AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITIK 09.09.2015 | Herfried Münkler

Die neuen Kriege brauchen auch eine neue Diplomatie

Doch auch von ihr sollte man keine Wunder erwarten.

Die Redewendung von der Feder und dem Schwert, den Symbolen der Diplomatie und des Militärs, gehört zu den eindrücklichsten Sprachbildern der Politik – auch wenn Waffenstillstandsbedingungen und Friedensverträge schon lange nicht mehr mit der Feder geschrieben und Kriege nicht mehr mit dem Schwert geführt werden. Die Politik vertauscht die Feder mit dem Schwert, das heißt: Man greift zum Instrument des Krieges, weil man mit diplomatischen Mitteln nicht weiterzukommen meint. Und umgekehrt: Das Militär legt das Schwert nieder und greift zur Feder, soll heißen: Man will die Ergebnisse der bewaffneten Konfrontation völkerrechtlich festschreiben und in einen zeitweiligen Frieden überführen. So hat man sich das Zusammenspiel von Diplomatie und Militär in der Politik bis ins 20. Jahrhundert hinein vorgestellt. Dieser Vorstellung – wie auch der zugehörigen Metaphorik von Feder und Schwert– liegt die Annahme zugrunde, diplomatische und militärische Mittel seien gleichberechtigte Formen beim Geltendmachen eines politischen Willens.

Diese Annahme teilen wir seit Langem nicht mehr. Dennoch werden weiterhin Kriege geführt. Und inzwischen sind sie dem »Friedensraum Europa« wieder gefährlich nahe gekommen. Was heißt unter diesen Umständen also »Chancen der Diplomatie«? Zum Sprachbild von Feder und Schwert gehört die Annahme, die Politik sei Herrin des Geschehens und verfüge nach ihrem Gutdünken über die Mittel, die sie bei der Verfolgung ihrer Interessen einsetzt. Wir wissen, dass das so einfach nicht ist und dass die Politikbetreibenden oftmals eher Getriebene als souverän Entscheidende sind – zumal dann, wenn Ressentiments bedient und Feindbilder geschaffen worden sind.

Das Bild von der Politik, die nach Belieben mit Feder und Schwert hantiert, dürfte nur auf einige absolutistische Herrscher zutreffen, die auf die Probleme und Forderungen »ihrer« Bevölkerung keine Rücksicht nehmen mussten. Je stärker aber diese Responsivität wurde, desto schwerer fiel es, die Feder mit dem Schwert zu tauschen, also einen Krieg

zu beginnen. In der Folge wurde zunehmend manipuliert und getäuscht. Doch das hatte zum Resultat, dass es zunehmend schwierig wurde, das einmal ergriffene Schwert wieder aus der Hand zu legen, solange die eigenen Ziele nicht erreicht wurden.

Hat man das Schwert erst einmal in die Hand genommen, sind die politischen Maximalisten gegenüber den Kompromisspolitikern deutlich im Vorteil.

Die Spielräume der Politik werden kleiner, sobald die Einwilligung in einen politischen Kompromiss als Gesichtsverlust und Prestigeeinbuße dargestellt werden kann. Das ist das Problem, mit dem sich der ukrainische Präsident Petro Poroschenko und der russische Präsident Wladimir Putin derzeit konfrontiert sehen: Hat man das Schwert erst einmal in die Hand genommen, sind die politischen Maximalisten gegenüber den Kompromisspolitikern deutlich im Vorteil. Das ändert sich erst, wenn der Krieg verloren ist – doch das ist die militärische Lösung des Konflikts anstelle einer diplomatischen Beendigung des Krieges.

Die Chance der Diplomatie muss also nach zwei Seiten hin erarbeitet werden: nach außen gegenüber dem militärischen Kontrahenten und nach innen gegenüber der eigenen Bevölkerung, den eigenen Soldaten und den umtriebigen politischen Stimmungsmachern, ohne die man keine Chance zur Pazifizierung der eigenen Gesellschaft hat. Letzteres wird umso schwieriger, je mehr Elemente eines Bürgerkriegs in die Führung eines Staatenkriegs eingeflossen sind oder ein Bürgerkrieg durch einen benachbarten Staat angeheizt wird. Genau das ist in der Ostukraine der Fall, gleichgültig, ob man ihn nun als einen Krieg Russlands zwecks territorialer Zugewinne oder als eine innerukrainische Auseinandersetzung mit massiver Einmischung Russlands begreift. Das macht es so schwierig, der Diplomatie eine Chance zu verschaffen.

Dementsprechend komplex sind die Herausforderungen, denen sich die europäische Politik gegenübersieht. Die Theorie der Neuen Kriege hat den Anspruch, den Rückgang der zwischenstaatlichen Kriege und die Vermehrung von innergesellschaftlichen Kriegen mit grenzüberschreitendem Charakter theoretisch zu verarbeiten. Sie sieht eines der Hauptprobleme bei der Beendigung solcher Kriege darin, dass es an politischen Akteuren mangelt, die kollektiv bindende Entscheidungen treffen und durchsetzen können. Die einen wollen Frieden, während andere auf die Fortführung des Krieges setzen – und es gibt keinen, der für eine Seite in ihrer Gesamtheit spricht.

Friedensprozess statt Friedensschluss

Friedensschlüsse sind infolgedessen durch Friedensprozesse abgelöst worden. In ihnen sollen die Parteien geformt und gestärkt werden, die anschließend den Frieden im eigenen Land tragen. Das gilt im Fall des Krieges in der Ostukraine vor allem für die Separatisten im Donbass, bei denen es sich zurzeit eher um Kriegsbanden als um politisch handlungsfähige Akteure handelt. Die Herstellung einer verlässlichen Waffenruhe scheint vor allem an ihnen zu scheitern. Umso wichtiger ist unter diesen Umständen eine Einflussnahme auf das Geschehen über die äußere Anlehnungsmacht der Separatisten, also im Gespräch mit Russland. Das ist zugleich ein zentraler Unterschied zum Krieg in Syrien: Dort gibt es keine äußere Anlehnungsmacht der Aufständischen, über die man auf diese Einfluss nehmen könnte. Zugleich ist das Assad-Regime, das ist der zweite Unterschied, kein Gesprächspartner, mit dem eine Stabilisierung der Lage möglich ist, wie das bei dem gewählten ukrainischen Präsidenten Poroschenko der Fall ist. Das heißt, die Diplomatie hat nur dann eine Chance, wenn es bei den beteiligten Parteien Akteure gibt, die für die von ihnen vertretene Partei bindende Entscheidungen treffen und nach innen durchsetzen können.

Wenn es die nicht gibt, ist die Diplomatie darauf angewiesen, an ihrer Stelle eine äußere Anlehnungsmacht in die Pflicht zu nehmen. Deswegen ist Russland im Ukrainekrieg so wichtig, und zwar unabhängig davon, wie man seine Rolle in diesem Krieg einschätzt. Die Europäer sind auf Russland angewiesen, wenn sie auf die Entwicklung in der Ostukraine Einfluss nehmen wollen. Aber ebenso sind sie darauf angewiesen, dass in der Ukraine eine vertrauenswürdige und handlungsfähige Regierung an der Macht bleibt und dass nicht die Anführer der Freiwilligenbataillone, die offenbar zunehmend das Kampfgeschehen im Donbass bestimmen, an politischem Einfluss in Kiew gewinnen. Beides, der Umgang mit Russland wie die Stabilisierung der innerukrainischen Verhältnisse, ist die große Herausforderung der europäischen Verhandlungsführer. Was gefordert ist, ist eine Diplomatie vor der Diplomatie. Die Diplomatie wird nur eine Chance haben, wenn zuvor mit diplomatischen Mitteln auf beide Seiten eingewirkt worden ist, um ein fundamentales Interesse an einer Verhandlungslösung zu schaffen.

Die Komplexität der Lage legt freilich nahe, von der Diplomatie nicht zu viel zu erwarten. Das Höchste, was sie auf absehbare Zeit zu erreichen vermag, ist eine Beendigung der Kampfhandlungen auf Grundlage der gegenwärtigen militärischen Situation, aber keine Lösung der Probleme, die zum Krieg geführt haben: weder bezüglich der Krim noch im Hinblick auf den Donbass. Es geht nur darum, den offenen Krieg in einen eingefrorenen Konflikt zu verwandeln und so die Gefahr einer

weiteren Eskalation zu bannen. Dabei dürfte die europäische Diplomatie unter den wachsenden Druck einer mediengesteuerten Öffentlichkeit geraten, die endlich Ergebnisse sehen will oder einen Durchbruch bei den Gesprächen verlangt und sich nicht mit den unmerklich kleinen Schritten zufrieden gibt. Das mindert jedoch die Chancen der Diplomatie.

Wir müssen uns daran gewöhnen, dass es die schnelle diplomatische Beendigung von Kämpfen, wie sie bei klassischen zwischenstaatlichen Kriegen möglich war, nicht mehr gibt. Die Beendigung der Neuen Kriege mit ihren zahlreichen Akteuren erfordert lange Zeit und viel Geduld. Wer die nicht aufbringt, gibt der Diplomatie keine Chance. Und die Diplomatie wiederum muss wissen, wo sie eine Chance hat und wo nicht. In der Ostukraine hat sie diese Chance, in Syrien nicht.

Bei diesem Beitrag handelt es sich um eine gekürzte Fassung eines in Neue Gesellschaft Frankfurter Hefte erschienenen Artikels.



Herfried Münkler
Berlin

Prof. Dr. phil. Herfried Münkler ist Professor an der Humboldt-Universität Berlin und Mitglied der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften. Von ihm erschien zuletzt *Der Große Krieg - Die Welt 1914-1918.*

4 LESERBRIEFE

andreas losert schrieb am 15.09.2015

Die diplomatische Pflicht einer Wertegemeinschaft, wie die der EUROPÄISCHEN UNION, ist grundsätzlich nicht auf die Entstehung neuer Kriege auszurichten, sondern darauf, diese schon im möglichen Entstehungsprozess von vornherein zu verhindern. Dass die Diplomatie im Grunde bei jedem Kriegsausbruch bisher gescheitert ist, darf wohl der Tatsache geschultert sein, dass globale Ziele und globale Verantwortung noch nie so deutlich waren wie heute. Der größte Feind des Menschen ist immer der Mensch selbst. Diplomatie kennt weder Grenzen, noch Chancenlosigkeit, aber sie kennt die Zukunftsziele der UN. Dass die Diplomatie der Lösung konkret entstandener und im Artikel beschriebener Herausforderungen , erst so richtig begonnen hat und dass Kriege incl. Wirtschaftskriege große Flüchtlingswellen auslösen, sollte uns ALLEN verdeutlichen, dass zielorientierte Diplomatie nicht zwangsläufig unter öffentlichem Verschluss gehalten werden muss.
Auch Diplomaten sind Menschen und Menschen sind auf Menschen angewiesen.

GeldFragezeichen schrieb am 15.09.2015

Interessanter text.
aber offen blieb mir doch, warum hat in Syrien die Diplomatie keine Chance ?
Und wenn sie keine Chance hat, was dann ?

JochenL schrieb am 15.09.2015

Vielen Dank! Ein kluger Beitrag. Ich wundere mich schon, dass unsere Medien nicht von dieser Warte aus den Konflikt in der Ukraine berichten und kommentieren. Stattdessen agieren sie, als ob sie Partei im Konflikt seien.
Außenminister Steinmeier hat den versammelten Chefs der Medien beim „Führungstreffen Wirtschaft“ der Süddeutschen Zeitung am 27. November 2014 in Berlin vorgehalten:
"Diese 'Hochkonjunktur der Gegensätze' geht leider viel weiter als die politischen Differenzen, die den Kern der Krisen bilden: Sie lässt die Gegensätze in den Köpfen wachsen!“
„Die Köpfe“ sind der „Ort unseres kollektiven Bewusstseins“. Statt von „produzieren“ sprach Steinmeier, übervorsichtig, lediglich subjektlos von „wachsen lassen“. Es ist offenkundig, dass er von medialer

Produktion spricht.
Für Münckler sind Medien keine Subjekte - sie kommen bei ihm nicht vor. Schade, diese Ausblendung.

Galgenstein schrieb am 15.09.2015

Die Situation in der Ostukraine ist höchst verfahren. Die Separatisten mögen zwar mit Russlands Hilfe den Krieg noch eine ganze Weile weiterführen können, gewinnen könnten sie ihn nur wenn Russland sehr viel mehr Unterstützung leistete. Das wiederum würde zum einen Russlands Ansehen schaden - offiziell ist man ja nicht in diesen Krieg involviert - zum anderen sind auch die finanziellen Belastungen für Russland beträchtlich. Diese Belastungen würden sogar noch steigen, wenn es zu einem eingefrorenen Konflikt wie in Abchasien oder Südossetien käme. Diese Regionen werden durch erhebliche Zuwendungen aus Russland wirtschaftlich am Leben gehalten, doch hierbei geht es gerade mal um 300.000 Menschen. Die Ostukraine weist eine zwanzig Mal so hohe Bevölkerung auf. Wie bereits die Krim gezeigt hat, sind die Belastungen für den russischen Staatshaushalt beträchtlich. In der Regeln rechnen sich Annexion oder Assoziierung dieser Art nicht. Nicht die

Größe eines Landes ist heutzutage von Bedeutung, sondern ihre Fähigkeit wirtschaftlich zu reüssieren. Das Römische Reich fand seine Grenzen dort, wo sich eine weitere Expansion nicht mehr rechnete. Warum ein Land einnehmen, wenn die Kosten weitaus höher als der Gewinn sind?
