

# Toner

KUNSTVEREIN VIA 113  
Begleitbrief

Kleine Venedig 1a D -31134 Hildesheim - www.via113.de  
Fon: 05121/981991 oder 0177/3106013

März, März  
März, März  
März, März  
März, März  
März, März  
März, März  
März, März  
März, März

2005

## Diplomatische Vertretung Deutschland / Via113 / Portugal 2005

**Diplomatie**, Pflege der zwischenstaatlichen Beziehungen. Ursprünglich verwies der Begriff *Diplomatik* auf die sorgsame Aufbewahrung und Auswertung amtlicher Dokumente, Urkunden und Verträge. Im 18. Jahrhundert verstand man unter diplomatischen Dokumenten immer häufiger solche der internationalen Beziehungen, und der Begriff *diplomatisches Korps* verwies auf die Gesamtheit der Botschafter, Gesandten und Botschafts-beamten. 1796 geißelte der britische Philosoph **Edmund Burke** die Franzosen für ihre „doppelzüngige Diplomatie“ während der **Napoleonischen Kriege**.

### **Geschichte der Diplomatie**

Seit sich die Menschen in getrennten gesellschaftlichen Gruppen organisieren, besteht die Notwendigkeit, die Begegnungen mit den Repräsentanten der anderen Gruppen zu regulieren. Schon die frühesten Zivilisationen gaben sich Regeln für die Pflege ihrer auswärtigen Beziehungen.

### **Frühe Entwicklung**

Die erste Zivilisation, die ein wohlgeordnetes System der Diplomatie entwickelte, war das antike **Griechenland**. Gesandte reisten von Stadt zu Stadt, Botschaften und Warnungen zu übermitteln, Geschenke zu überreichen und die Sache des eigenen Volkes vor den Herrschern der anderen Stadtstaaten zu vertreten.

Mit dem Niedergang Griechenlands und dem Aufstieg des Römischen Reiches verschwand das griechische System der Diplomatie. Als **Rom** sich ausdehnte, stellte es seine Diplomatie in den Dienst seiner Eroberungspolitik. Die Römer waren nicht geneigt, mit anderen Staaten auf der Basis beiderseitiger Interessen zu koexistieren. Rom befahl; es verhandelte nicht.

In Ostasien besaß die Diplomatie einen ähnlichen Status wie in Rom. Das kaiserliche China sah sich selbst als die Mitte der Welt, als das „Reich der Mitte“, und die Existenz anderer Staaten wurde nur in einem faktischen oder nominellen Tributverhältnis geduldet.

### **Renaissancediplomatie**

Die Anfänge der modernen Diplomatie liegen in der italienischen **Renaissance**. Im frühen 15. Jahrhundert bildete sich in Italien eine Anzahl von Stadtstaaten heraus; keiner diese Staaten konnte alle anderen beherrschen, und alle fürchteten die Eroberung durch die anderen. Die Mehrzahl der Herrscher dieser Stadtstaaten kam durch Gewalt und Intrigen an die Macht. Da sie daher nicht ohne weiteres auf die Loyalität ihrer Untertanen zählen konnten, hofften sie sich deren Treue durch Eroberungen zu erkaufen.

Die italienischen Stadtstaaten schufen eine Anzahl von diplomatischen Institutionen und Verfahrensweisen, die heute noch lebendig sind. (1) Sie führten den ständigen Botschafter ein, der durch Beobachten, Berichten und Verhandeln die Interessen seines Staates vertrat. (2) Jeder Staat richtete ein Außenamt ein, das die schriftlichen Berichte der Botschafter auswertete, Instruktionen übermittelte, die Politik formulieren half und umfangreiche Unterlagen aufbewahrte. (3) Zusammen entwickelten sie ein ausgeklügeltes System des diplomatischen Protokolls, der Privilegien und des Rechtsschutzes für ihre Gesandten. Botschafter und ihr Gefolge hatten jederzeit das Recht auf freie Ein-, Durch- und Ausreise. Das jeweilige örtliche Recht durfte die Botschafter nicht an der Erfüllung ihrer Pflichten hindern, doch konnten Botschafter für von ihnen tatsächlich begangene Verbrechen zur Rechenschaft gezogen werden. Die Idee der **Exterritorialität** wurde geboren.

### **Diplomatie im europäischen Staatensystem**

Der Aufstieg der Nationalstaaten in Europa im 17. Jahrhundert brachte die Entfaltung der Ideen des Nationalinteresses und des **Gleichgewichts der Kräfte** mit sich. Die erste Idee meint, daß sich die diplomatischen Zielvorstellungen eines Landes am Staatsinteresse und nicht an persönlichem Ehrgeiz, Rivalitäten, Gefühlen, religiösen Grundsätzen oder Vorurteilen orientieren sollte. So lag z. B. der Zugang zu Rohstoffen im

nationalen Interesse. Die aufkommende Theorie des Gleichgewichts der Kräfte gründete sich auf ein allgemeines Interesse, das Staatensystem durch ein Kräftegleichgewicht zwischen den mächtigsten Nationen aufrechtzuerhalten. Es zeigte sich bald, daß sich die Diplomatie zur Verfolgung beider Interessen eignete. Die Großmächte wurden immer mehr eine Klammer der internationalen Politik.

Das europäische System der Diplomatie wurde erstmals erschüttert, als **Napoleon** im frühen 19. Jahrhundert Europa zu unterwerfen versuchte. Nach Napoleons Niederlage wurde das europäische System wiederhergestellt, und Europa blieb während der folgenden 100 Jahre von größeren Kriegen verschont.

### **Die Neue Diplomatie**

1914 wurden die Länder Europas in eine neue gewaltsame Auseinandersetzung gestoßen. Der Präsident der Vereinigten Staaten, **Woodrow Wilson**, war der heftigste Kritiker der europäischen Diplomatie und befürwortete ein neues System der **kollektiven Sicherheit**. Zielscheibe seiner Kritik waren vor allem die Theorie und Praxis des Gleichgewichts der Kräfte, die Benachteiligung kleiner Mächte, die Überbetonung nationaler Interessen, geheime Abkommen und Verträge und die Berufsdiplomatie.

Anstelle des alten Systems schlug Wilson in seinem **Vierzehn-Punkte-Plan** eine „neue Diplomatie“ vor. Auf internationalen Konferenzen, an denen große und kleine Mächte gleichberechtigt teilnehmen, sollten internationale Abkommen offen verhandelt werden. Der Friede sollte durch ein Zusammenfallen nationaler mit ethnischen Grenzen gewahrt werden. Alle Mitglieder der internationalen Gemeinschaft sollten sich verpflichten, gegen jedes Land vorzugehen, das diese Grenzen mit Gewalt verändern wollte. Die Länder sollten ihre Streitfälle einem internationalen Schiedsgericht zur friedlichen Lösung vorlegen.

Viele von Wilsons Vorstellungen wurden 1919 in den **Versailler Vertrag** und in die Satzung des **Völkerbundes** aufgenommen.

### **Der Diplomatische Apparat**

Die Pflege der Beziehungen mit anderen Ländern verlangt dreierlei: (1) Eine Einrichtung im Heimatland, welche die Politik formuliert und das Gesandtschaftspersonal instruiert; (2) eine Einrichtung im Ausland, von der aus die Kontakte mit einem fremden Land aufgenommen werden; (3) Personal, das das System aufrechterhält. Über die Jahrhunderte wurden diese drei Voraussetzungen der Diplomatie immer professioneller und immer mehr bürokratisiert. Um das 17. und 18. Jahrhundert waren die einheimischen Einrichtungen der Außenpolitik bereits recht weit entwickelt. Und im 19. Jahrhundert wurde das diplomatische Korps immer häufiger über Auswahlprüfungen ausgesucht. Auch wenn Botschafter oft nach politischen Gesichtspunkten ausgewählt wurden, fanden sie in den Vertretungen im Ausland hochprofessionelle Mitarbeiterstäbe vor.

### **Auswärtiges Amt**

Regierungsbehörden, die mit Angelegenheiten des Äußeren befaßt sind, werden gewöhnlich Ministerium oder Abteilung für fremde oder auswärtige Angelegenheiten, kurz Außenministerium, genannt. Gestützt auf den Sachverstand des Ministeriums und der Einrichtungen im Ausland bestimmt der Außenminister in enger Abstimmung mit dem Regierungschef (oder, in Präsidialdemokratien, dem Präsidenten) die Richtlinien der Außenpolitik.

Außenministerien sind gewöhnlich nach geographischen und sachlichen Gesichtspunkten unterteilt. Sachbearbeiter eines Länderressorts sind Karrierediplomaten, die sich auf bestimmte Aspekte des Landes spezialisieren, für das sie zuständig sind. Instruktionen und Berichte von den Gesandtschaften im Ausland werden zuerst von dem Sachbearbeiter des zuständigen Länderressorts bearbeitet. Die Sachabteilungen befassen sich mit den Fragen und Problemen, die zweckmäßigerweise nicht unter die Zuständigkeit eines Länderressorts fallen: **Welthandel**, internationale Organisation, **Menschenrechte**, Geheimdienst, öffentliche Information, **internationales Recht**, **Pässe** und **Visa**.

### **Auslandsvertretungen**

Die Auslandsvertretungen (Botschaften) werden von Botschaftern geleitet, denen ein Erster Sekretär als Stellvertreter zur Seite steht. Der Stellvertreter beaufsichtigt und koordiniert die Arbeit der Mitarbeiter und übernimmt als *chargé d'affaires* die Aufgaben der Gesandtschaft, wann immer der Botschafter verhindert ist oder die Stellung des Botschafters vorübergehend vakant ist.

### **Organisation**

Eine diplomatische Vertretung ist in eine Anzahl von Funktionsabteilungen eingeteilt, die beobachten, berichten und sich mit den Fragen ihres jeweiligen Arbeitsgebiets befassen. Die meisten Gesandtschaften verfügen über Abteilungen für politische, wirtschaftliche und Handelsangelegenheiten, für Information und Kultur, Konsularangelegenheiten und Verwaltungsaufgaben. Darüber hinaus gehören zu einer Gesandtschaft gewöhnlich eine Anzahl von

Attachés anderer Regierungsbehörden. Botschaften werden weitestgehend mit Beamten des Auswärtigen Dienstes besetzt, die aus ihren jeweiligen Behörden im Heimatland abgezogen werden. Die Sekretäre und das Verwaltungspersonal kommen aus einem anderen Bereich des öffentlichen Dienstes. Bürger des Gastlandes können als Übersetzer oder für nicht vertrauliche Tätigkeiten angestellt werden.

### Tätigkeiten

Das Betätigungsfeld einer Botschaft ist äußerst vielfältig. Es reicht von ernsthaften Aufgaben, wie der Verhandlung von Fragen großer politischer Bedeutung über die Berichterstattung und Kommentierung wichtiger Vorgänge im Gastland, bis zur Erteilung von Visa.

Neben den diplomatischen und politischen Pflichten gehört auch die konsularische Tätigkeit für die Regierung in der Heimat zu den Aufgaben des Botschaftspersonals. Die konsularischen Dienstleistungen betreffen die Wirtschafts- und Handelsbeziehungen zwischen Ländern. Ursprünglich wurden diplomatische und konsularische Pflichten streng auseinandergelassen, da nach der Ansicht früherer politischer Theoretiker die nationalen Interessen nicht mit privaten Handelsangelegenheiten belastet werden sollten. Deshalb gab es gewöhnlich zwei getrennte Dienste – den diplomatischen und den konsularischen. Heute haben alle größeren Länder beide Dienste integriert.

### Der Auswärtige Dienst

Heute besetzen fast alle Nationen den Auswärtigen Dienst mit Karrierebeamten, die auf der Basis von strengen Auswahlprüfungen ausgesucht werden. Früher wurde das diplomatische Personal nach politischen Gesichtspunkten eingestellt; oft kam dieses aus reichen Familien, die sich die beträchtlichen Kosten eines Diplomatenlebens leisten konnten, so dass dies die Staatskasse nicht belastete.

In den fünfziger Jahren des 19. Jahrhunderts führten Frankreich und Großbritannien für die Stellen des diplomatischen Dienstes Auswahlprüfungen ein; doch niedrige Gehälter begrenzten die Zahl der Personen, die es sich leisten konnten, in den Auswärtigen Dienst einzutreten. In Großbritannien mussten alle Bewerber ein persönliches Mindesteinkommen für wenigstens die ersten beiden Jahre nachweisen. Seit dem 2. Weltkrieg sind Gehälter und Spesenbewilligungen gestiegen, so dass Personen aller Vermögensverhältnisse in den diplomatischen Dienst eintreten können. Unbedingte Voraussetzung für den Eintritt in den Auswärtigen Dienst sind flüssige Sprachkenntnisse in wenigstens zwei Fremdsprachen.

### Diplomatische Konventionen

Diplomatische Formen und Konventionen sind im hohen Maße stilisiert und formell. Die Sprache neigt zur Untertreibung, eine emotionale Ausdrucksweise ist verpönt. Die Umgangsformen diplomatischer Zusammenkünfte sind sorgfältig vorgeschrieben. Privilegien und Rechtsschutz der Diplomaten sind in Abkommen und Verträgen niedergelegt. Jeder Bruch der Etikette zieht unweigerlich eine Zurückweisung nach sich.

### Protokoll

Weil die Botschafter in ihrer Person die Führer ihrer Regierung repräsentieren, waren die Beziehungen der Botschafter untereinander in einem Land immer auch Prestigefragen; weshalb solchen Einzelheiten, wie etwa dem Platz eines Botschafters in einer feierlichen Prozession, oder welcher Botschafter zuerst einen Raum betrat, große Bedeutung zukam.

Solche Fragen waren Gegenstand auf dem **Wiener Kongress** 1815, dem **Aachener Kongress** 1818 sowie auf dem Wiener Treffen zur Vorlage eines Abkommens über Diplomatische Beziehungen 1961. Als Ergebnis dieser Treffen wurden die Diplomaten in drei Gruppen eingeteilt: (1) Botschafter, Legaten und päpstliche Nuntien, die immer beim Staatsoberhaupt akkreditiert sind; (2) Abgesandte und andere Personen, die bei einem Staatsoberhaupt akkreditiert sind; (3) *Chargés d'affaires*, die bei den Außenministern akkreditiert sind. Nur die Angehörigen der ersten Gruppe vertreten die Staatsoberhäupter. Vorrang unter den diplomatischen Vertretern in einer Hauptstadt regelt sich heute nach dem Alter innerhalb des diplomatischen Korps. Der älteste Angehörige dieses Korps wird als *Doyen* oder *Dekan* bezeichnet. Der Doyen vertritt gewöhnlich das gesamte diplomatische Korps bei feierlichen Anlässen und in Sachen der diplomatischen Vorrechte und des Rechtsschutzes. Die kürzeste Sammlung des diplomatischen Protokolls ist das unter der Führung der UNO fertiggestellte Wiener Abkommen zu den Diplomatischen Beziehungen in 53 kurzen Paragraphen.

### Privilegien und Rechtsschutz

Seit frühester Zeit wurden den Boten und Herolden Vorrechte und ein besonderer Rechtsschutz gewährt.

Jahrhunderte lang galt das Gesandtschaftsgelände als eine „Insel der Souveränität“ des Heimatlandes. Nach dem Wiener Abkommen von 1961 ist dies nicht mehr der Fall. Das Gesandtschaftsgelände ist aber unverletzlich, und der Gaststaat muss jederzeit ermöglichen, dass die

diplomatische Vertretung ihre Aufgaben wahrnehmen kann. Bürger des Gaststaates dürfen die Gesandtschaft ohne Zustimmung des höchsten Beamten nicht betreten. Gesandtschaften sind vor Durchsuchungen und Annexion geschützt. Die gastgebenden Länder sind darüber hinaus verpflichtet, jede Botschaft gegen gewaltsames Eindringen und gegen Beschädigungen zu schützen. Gegen diesen seit langem gültigen Grundsatz verstieß der **Iran** im November 1979, als eine Gruppe von Iranern die Botschaft der Vereinigten Staaten stürmte und 50 Botschaftsangehörige 14 Monate lang als Geiseln festhielt.

Die ungehinderte Kommunikation zwischen der Gesandtschaft und dem Heimatland muss gewährleistet sein. Diplomatische Kuriere dürfen nicht festgehalten werden, und Diplomatengepäck darf nicht geöffnet oder zurückgehalten werden.

Diplomatische Vertreter und ihre Mitarbeiter dürfen unter keinen Umständen verhaftet oder festgehalten werden; sie genießen Schutz vor dem Strafrecht und in den meisten Fällen auch vor dem Zivil- und Verwaltungsrecht. Sie sind von allen direkten Steuern des Gastlandes befreit. Diplomaten unterliegen gleichwohl der Rechtsprechung ihres Heimatlandes. Diejenigen, welche Straftaten begehen, werden auf Verlangen des entsendenden Landes als unerwünschte Personen (*personae non gratae*) in ihre Heimat abgeschoben. Diplomaten sind ungeachtet ihrer Immunität verpflichtet, auch die Gesetze und Verordnungen des Gastlandes zu respektieren. Einer Einmischung in dessen innere Angelegenheiten haben sie sich zu enthalten.

Im Falle eines Krieges hat der Gaststaat dafür zu sorgen, dass die Diplomaten kriegsführender Nationen das Land verlassen können. Werden die diplomatischen Beziehungen mit einem Land abgebrochen, muß der Gaststaat weiterhin das Botschaftsgelände respektieren und beschützen.

### Sprache der Diplomatie

Bis zum 17. Jahrhundert war die Sprache der Diplomatie Latein, die Verkehrssprache aller gebildeten Europäer. Seit dem 17. Jahrhundert wurde das Lateinische zunehmend vom Französischen verdrängt.

Der Eintritt der Vereinigten Staaten in den 1. Weltkrieg brachte den Aufstieg des Englischen zur zweiten Sprache der Diplomatie mit sich. In der Zwischenkriegszeit wurden Akten des Völkerbundes in Englisch und Französisch geführt. Nach dem 2. Weltkrieg versuchten die Architekten der UNO ein System von fünf Sprachen einzuführen. Simultanübersetzungen in Französisch, Englisch, Russisch, Spanisch und Chinesisch gibt es in allen Sitzungen. Bei Vorlagen, Verträgen und Abkommen bestimmen die beteiligten Parteien eine Sprache, gewöhnlich Französisch oder Englisch, als Grundlage aller Gespräche über Bedeutungen und Interpretationen.

### Diplomatische Verhandlungen

Überwiegend werden diplomatische Verhandlungen von den Berufsdiplomaten, in wichtigen Fällen auch von den Außenministern und Staatschefs geführt. In besonderen Fällen werden auch Sonderbeauftragte als Unterhändler entsandt. Und auch auf die staatsmännische Erfahrung sogenannter *elder Statesmen* wird in besonders brisanten Situationen zurückgegriffen. Ein Beispiel hierfür sind die Vermittlungsmissionen des ehemaligen US-Präsidenten **Jimmy Carter**, etwa bei den Verhandlungen zwischen den Vereinigten Staaten und Nordkorea über die Nichtweitergabe von Atomwaffen und atomwaffentauglichem Material 1994.