

BOB DE GRAAFF/DUCO HELLEMA (Hrsg.), *Instrumenten van Buitenlandse Politiek. Achtergronden en Praktijk van de Nederlandse Diplomatie*. Amsterdam 2007.

Einer der Forschungsschwerpunkte des Leidener Historikers Albert Kersten liegt auf der Geschichte der niederländischen Diplomatie. Unter Redaktion von Duco Hellema und Bob de Graaff erschien anlässlich seiner Emeritierung ein Sammelband, in dem sich sechs Kolleginnen und 22 Kollegen Kerstens verschiedenen Aspekten dieses Teilbereichs von Außenpolitik zuwenden. Die Herausgeber eröffnen den Band mit einigen allgemeinen Überlegungen zum Wesen der Diplomatie „als dem Schmierstoff der internationalen Beziehungen“ (S. 7), der Bedeutung des (nicht) gesprochenen Wortes sowie der Eigen- und der Fremdwahrnehmung von Diplomaten. In sieben Abschnitten finden sich sodann neben einer kurzen Einleitung jeweils drei bis fünf Beiträge mit einer überschaubaren Länge von ungefähr zehn Druckseiten pro Artikel. Aufgrund dieses knapp bemessenen Rahmens skizzieren die Autoren daher schlaglichtartig ihre Themen. Es handelt sich, wie die Herausgeber ausdrücklich erwähnen, nicht um explizit wissenschaftliche Fachpublikationen. Vielmehr soll der in der Erforschung niederländischer Außenpolitik oft vernachlässigte Aspekt „Diplomatie“ und mit ihm deren Akteure auf zwar informative, zugleich aber auch unterhaltende Weise in den Fokus gerückt werden.

Der erste Abschnitt beschäftigt sich mit dem diplomatischen und konsularischen Dienst. Toby Witte stellt zunächst einige Überlegungen zum Image des Diplomaten an. Diese geschlossene und von Selektion geprägte Zunft als

auch der geheimnisumwitterte Gegenstand der Arbeit öffne Raum für Vorurteile und Spekulationen. Seiner Meinung nach tragen das Auftreten vieler Diplomaten als auch deren Memoiren zu diesem Bild bei. Demgegenüber sei es Aufgabe von Historikern, dieses Bild zu korrigieren. Ob allerdings, wie er suggeriert, das klassische Bild des Diplomaten auch durch „Rocker-Diplomaten“ (S. 21), die sich neben ihrer künstlerischen Karriere für bestimmte Belange einsetzen, in der öffentlichen Wahrnehmung ergänzen hilft, darf aus verschiedenen Gründen bezweifelt werden. Marijke van Faassen zeigt qualitative wie quantitative Forschungsansätze auf, die anhand konsularischen Archivmaterials Rückschlüsse sowohl auf die Arbeit der Auslandsvertretungen als auch das Leben von „Auslandsniederländern“ erlauben. Bert van der Zwan skizziert die Geschichte des Amtes des Pressesprechers des Außenministeriums. In einer Balance aus nüchterner Analyse und anekdotischer Erzählung vermag er dabei die Bedeutung und Verantwortung dieses Postens herauszustellen, da Diplomaten und Beamte lange „mental nicht ausgestattet [waren], um mit der Gesellschaft zu kommunizieren“ (S. 35) und er sich zudem auf einem schmalen Grat zwischen Sprechen und Schweigen bewegt.

Um die Konsulaten und Botschaften beigeordneten Attachés geht es im zweiten Abschnitt des Sammelbandes. Der bekanntesten Form wenden sich Jan Hoffenaar und Piet Kamphuis zu, indem sie die Geschichte der niederländischen Militärattachés beleuchten. Vor allem auf die Postenvergabe abhebend, fragen sie bedauerlicherweise nicht nach der Motivation einzelner Entscheidungen. Andere Fragen werden zwar benannt (Warum keine Attachés in Tokio oder Peking? Warum als neuere Entwicklung eher niedrigere Offiziersränge?), der Versuch einer Antwort wird aber auch hier nicht unternommen. Zumeist keine klassischen Diplomaten, sondern Naturwissenschaftler, welche der Förderung der niederländischen Industrie zuarbeiten, sind die Technisch-Wissenschaftlichen Attachés, auf die Yvonne Kleistra ein Schlaglicht wirft. Inwiefern sich diese „Horchposten im Ausland“ (S. 64) an der Grenze zur Spionage oder gar jenseits davon bewegen, lässt Kleistra leider offen. Aus seiner eigenen Erfahrung als Kulturattaché in Berlin berichtet Ton van Zeeland. Dieser sehr lesenswerte Artikel bewegt sich informativ zwischen theoretischen Überlegungen und praktischen Erfahrungen. Er stellt grundsätzliche Gedanken über den Begriff der auswärtigen Kulturpolitik sowie deren Chancen als diplomatischem Instrument an. Mit Nachdruck plädiert Zeeland für eine bleibende Integration dieses Bereichs ins Außenamt und warnt davor, ausschließlich „Kulturfunktionäre“ aus dem Kulturbetrieb zu Attachés zu ernennen. Vor diesem Hintergrund spricht er sich ausdrücklich für die Aufwertung der „Kulturposten“ in der Diplomatenhierarchie aus.

Der dritte Schwerpunkt ist dem Aspekt der multilateralen Diplomatie gewidmet. Im Laufe des 20. Jahrhunderts entstand ein engmaschiges Netz internationaler Organisationen, und damit einhergehend verlief die Intensivierung der multilateralen Diplomatie. Michael Riemens betont die Bedeutung der 1920er Jahre, als im Rahmen des 1919 gegründeten Völkerbundes neue Formen der Diplomatie aufkamen. Er stellt dies anhand der multilateralen kulturellen Zusammenarbeit in der *Commission Internationale de Coopération Intellectuelle*, der Vorgängerin der heutigen UNESCO, dar. Der zu-

genommenen Bedeutung multilateraler Verhandlungen stellt sich der Beitrag von Anjo Harryvan und Jan van der Harst. Im Sommer 1962 wurde der Ständige Vertreter der Niederlande bei den Europäischen Gemeinschaften vom Außenministerium gegen dessen Willen abberufen und durch das bis dato Mitglied der Hohen Autorität Spierenburg ersetzt, der als härterer Unterhändler galt. Auf unterhaltsame Weise und mit Zitaten unter anderem aus dem „*MBFR-Songbook*“ (erstellt anlässlich der *Multilateral Balanced Force Reduction talks*) beschreibt Floribert Baudet, dass auch Diplomaten im Kalten Krieg keine Verhandlungsmaschinen waren und eine entsprechende Atmosphäre wichtigen Anteil am (Miss-)Erfolg einer Konferenz hatte. Peter Malcontent führt am Beispiel der UN-Menschenrechtskommission exemplarisch vor Augen, dass „Menschenrechte und Diplomatie [...] im Jahr 2006 oft noch eine sonderbare, wenn nicht sogar schwierige Kombination“ (S. 130) darstellen. Als wichtigstes Motiv gilt hierbei, dass der überwiegende Teil des *Corps diplomatique* nationalstaatlich organisiert ist und mithin nationalstaatliche Interessen vertritt, bei denen Menschenrechte im Zweifel hinter zum Beispiel Handelsinteressen zurückstehen.

Dem zentralen Aspekt der Diplomatie geht der vierte Abschnitt mit der Überschrift „Krieg und Frieden“ nach. Zunächst beschreibt Ine Megens das erfolgreiche niederländische Bestreben, nach 1945 auch in der NATO-Allianz seine dreigliedrige Streitkräftestruktur aufrechtzuerhalten. Hierbei rückt sie beteiligte Akteure ins Blickfeld und zeichnet so ein Bild des „klassisch-niederländischen“ Diplomaten aristokratischer Herkunft alter Schule. Im Zusammenhang mit der Dekolonisierungsgeschichte beleuchtet Duco Hellema am Beispiel der Entsendung des Flugzeugträgers Karel Doorman in südostasiatische Gewässer das Mittel der Gunboat-Diplomatie. Diese Machtdemonstration gegenüber Indonesien mündete 1960 indes in einem diplomatischen Rückschlag, da sie keine Unterstützung bei den Bündnispartnern fand. Hellema stellt unter Verweis auf die heutige Aufrechterhaltung einer vollwertigen Marine zu Recht die Frage, aus welchen Motiven dies geschieht, da es sich „für ein kleines Land wie die Niederlande [als schwierig herausstellt] den Einsatz militärischer Machtmittel wirklich diplomatisch ‚auszunutzen‘“ (S. 166).

Den Handlungsspielraum des Diplomaten in einer Diktatur misst der fünfte Abschnitt des Sammelbandes aus. Sierk Plantinga zeichnet bewegend die Geschichte der niederländischen Vertretung im besetzten Paris der Jahre 1940 bis 1944 nach und weist auf den schmalen Grat zwischen Verantwortung gegenüber den dort lebenden Niederländern und dem Vorwurf der Kollaboration mit den Besatzern. Über den Aspekt der Diplomatiegeschichte stellt er die Frage nach der Verantwortung des Individuums ohne schützende Autorität eines Haager Außenamt-Apparates. Beatrice de Graaf meint, dass „das Leben eines Diplomaten in einer etablierten Diktatur [...] für gewöhnlich langweilig“ (S. 190) sei, während in Phasen des Umbruchs oder des Krieges die Tätigkeit anspruchsvoller wird. Sie schildert dies am Beispiel des Diplomaten Millenaar, der von 1928 bis 1964 in zwei deutschen Diktaturen Dienst tat. Sie erläutert nachvollziehbar, dass der Aktionsraum von den (Nicht-)Beziehungen des Entsendungslandes mit dem Gastland und der Forschheit des Diplomaten innerhalb der Staatsstrukturen definiert wird.

Ebenfalls die DDR in den Blick nehmend, skizziert Jacco Pekelder in seinem Artikel das Feld, auf dem sich niederländische Diplomaten gegenüber einem offiziell nicht anerkannten Staat, der „sogenannten D.D.R.“, bewegten. Er veranschaulicht praktische Probleme und erläutert die in der Rückschau zuweilen seltsam anmutenden Winkelzüge, die hierbei eine „versehentliche“ Anerkennung Ost-Berlins verhindern helfen sollten.

Im vorletzten Abschnitt eröffnen die Autoren ein Panorama des diplomatischen Geheimnisses. Elisabeth von Blankenstein schreibt in ihrem beachtenswerten Artikel über „Pressediplomatie“ zur Zeit des Ersten Weltkrieges. Am Beispiel der Aktivitäten des in Berlin akkreditierten Auslandskorrespondenten des *Nieuwe Rotterdamsche Courant*, Marc von Blankenstein, führt sie eindrücklich vor Augen, wie Journalisten im Dienste der Politik tätig wurden. Auch nach Ende des Ersten Weltkriegs war diese Form des Journalismus noch verbreitet. Der möglichen Kritik einer Unvereinbarkeit von Berichterstattung und Teilhabe am Geschehen hält die Autorin entschieden dagegen, dass Pressediplomaten ebenso objektiv schreiben konnten wie auch heutige Journalisten nicht absolut unabhängig sein können. Bob de Graaff führt überblicksartig in die Geschichte der Spionage als von der Diplomatie einerseits getrennter, andererseits eng mit ihr verwobener Profession ein. „Kein sich selbst respektierendes Land kommt [...] ohne Spionage aus“ (S. 220), so der Autor. Er geht der Frage nach, wie die Arbeit von Geheimdiensten die der Diplomaten unterstützen kann und veranschaulicht, dass auch im Falle der Niederlande das Außenministerium und seine Diplomaten sich nach Kräften von Agenten und Spionen zu distanzieren versuchen. Von besonderer Tragweite ist das Abhören und Mitlesen der Kommunikation diplomatischer Auslandsposten mit ihrer Zentrale. Cees Wiebes beschreibt ein in der Literatur zur niederländischen auswärtigen Politik nach 1945 kaum berücksichtigtes Phänomen: Es gilt als gesichert, dass die USA, vermutlich auch Briten und Sowjets, aufgrund illegal erworbener oder geknackter Verschlüsselungscodes die Kommunikation Den Haags mit wichtigen Auslandsvertretungen bis in die 1950er Jahr mitlasen. Indizien deuten darauf hin, dass dies auch in den Jahren danach fortgesetzt wurde. Inwiefern diese Spionagetätigkeit den – ohnehin geringen – Spielraum Haager Politikgestaltung, etwa in Fragen der NATO, des europäischen Integrationsprozesses oder der Dekolonisierung gänzlich schwinden ließ, weil wichtige Verhandlungspartner über Ziele, Strategien etc. Den Haags informiert waren, ist zu untersuchen.

Der letzte Abschnitt schließlich wirft ein Licht auf die Diplomatie in Sachen Handel. Für eine Wirtschaftsnation wie die Niederlande ist es von vitalem Interesse, diese Position durch gezielte Außenwirtschaftspolitik abzusichern. Hein Klemann geht der Frage nach, wie Den Haag dies im Zeichen wachsenden Protektionismus' in den 1920er Jahren und danach versucht hat. Er kommt zu dem Schluss, dass das Außenministerium die Notwendigkeit diplomatischer Offensiven nicht ausreichend erkannt habe, nicht zuletzt, da „Diplomaten nicht über Käse [reden]“ (S. 245). Die Welt der Finanzdiplomatie setzt Joost Jonker ins Bild, indem er verschiedene niederländische Bankiers und ihre Tätigkeit skizziert. Auffällig erscheint bei seinem „Gruppenporträt“, dass er sich auf die erste Hälfte des 20. Jahrhunderts be-

schränkt und mit dem ehemaligen EZB-Präsidenten Wim Duisenberg den wichtigsten niederländischen Finanzdiplomaten der jüngeren Vergangenheit unberücksichtigt lässt. Hinter den Biografien bleibt der diplomatische Verdienst der meisten Akteure vage, so dass eine stärkere Fokussierung auf ihre Bedeutung für die Ausgestaltung der Finanzwelt eine Bereicherung dargestellt hätte. Jelle Gaemers schließlich widmet seinen Artikel einer der wohl beliebtesten Anekdoten der niederländischen Nachkriegsdiplomatie. Unter anderem von Minister Joseph Luns wurde kolportiert, dass nach dem Besuch im Privathaus des damaligen Premiers Willem Drees, die US-Delegation übereinstimmend festgestellt habe, dass ob der bescheidenen Umstände, in denen der Ministerpräsident wohnte, eine besondere Zuwendung aus Mitteln der sogenannten Marshall-Hilfe – die in der Tat relativ höher ausfiel als bei anderen Staaten – gerechtfertigt sei. Nicht ohne Augenzwinkern, aber streng an den Fakten orientiert, entzaubert Gaemers diesen Mythos und zeigt so, dass die Beschäftigung mit Diplomatiegeschichte keineswegs überflüssig ist.

*Instrumenten van Buitenlandse Politiek* ist ein kurzweilig zu lesendes Buch, dessen unterschiedliche Artikel die große Bandbreite der Diplomatie aufzeigen. Die verschiedenen Beiträge variieren in ihrem wissenschaftlichen Gehalt, sind aber in jedem Fall gut und informativ geschrieben. Es verwundert, dass keine ausländischen Beobachter (und Kollegen Kerstens) die Perspektive auf die Haager Diplomatie ergänzen. Der Verdienst der Redakteure ist es gleichwohl, eine gelungene Mischung aus eher anekdotisch-unterhaltsamen Artikeln und vornehmlich wissenschaftlich gehaltenen Beiträgen gefunden zu haben. Auffällig ist die – nachvollziehbare – besondere Gewichtung „deutscher“ Themen. Nichtsdestotrotz vermisst man einen Beitrag etwa zu den an Hürden reichen Beziehungen zu Indonesien nach dessen Unabhängigkeit. Um eine vollwertige – aber von den Herausgebern auch nicht gewollte – Geschichte der niederländischen Diplomatie vorzulegen, hätte es eines weiteren Rückgriffs in die Geschichte und einer Erweiterung des stark auf das 20. Jahrhundert fokussierten Themenspektrums bedurft. Wünschenswert wäre eine ergänzende Bibliographie zur Diplomatiegeschichte gewesen, die über die vereinzelt gegebenen Literaturhinweise zu einzelnen Artikeln hinausreicht und die weiterreichende Beschäftigung mit dem Thema hätte vereinfachen helfen können.

Abgesehen von diesen zu vernachlässigenden Extrawünschen bleibt festzuhalten, dass in der Gesamtzusammenschau die Autorinnen und Autoren dem Emeritus Kersten mit ihrem Sammelband einen bunten und gelungenen Strauß überreicht haben, der es lohnt, angeschaut (und gelesen!) zu werden.

Christoph Meyer