



Die Rollen und Beiträge von Staaten im Bereich Friedensmediation

Fact Sheet-Reihe: Friedensmediation und Mediation Support

Staaten als Mediatoren

Die sichtbarste Rolle von Staaten im Bereich Friedensmediation ist die einer offiziellen Drittpartei. Zu den etabliertesten Staaten im Bereich Friedensmediation gehören Finnland, Norwegen und die Schweiz. Insbesondere in Situationen, in denen ein Staat seine Allparteilichkeit gegenüber den Konfliktparteien weitestgehend wahren kann, stellen Staaten als Mediatoren eine reelle Chance dar, zur Lösung eines Konflikts beizutragen. Gerade in Kontexten, in denen aus historischen, geopolitischen oder kulturellen Gründen ein positives Verhältnis des potenziell mediiierenden Staates zu den Konfliktparteien besteht, wächst die Wahrscheinlichkeit, dass dem Staat auch das notwendige Vertrauen aller Parteien entgegengebracht wird. Weitere Faktoren und Eigenschaften von Staaten bieten klare Vorteile im Vergleich zu anderen Drittparteien: Das politische oder wirtschaftliche Gewicht des Landes, die Vernetzung und der Zugang seiner Vertreter zu hochrangigen diplomatischen Kreisen, die Fähigkeit eines Staates, relevante Akteure zusammenzubringen (Convening Power), die Erleichterung von Reiseformalitäten (z. B. Visa) für Konfliktparteien sind nur einige exemplarische Vorzüge der Mediation durch Staaten.

Allerdings können Staaten aufgrund ihrer multilateralen und völkerrechtlichen Verpflichtungen in ihrer Mediationsarbeit eingeschränkt sein. So kann es für Staaten schwierig bis unmöglich sein, mit bestimmten nichtstaatlichen Akteuren oder solchen, die als Terrorgruppen eingestuft sind, offiziell in Kontakt zu treten. In solchen Situationen besteht die Möglichkeit, arbeitsteilig vorzugehen und mit Nichtregierungsorganisationen zusammenzuarbeiten oder mit solchen Staaten, die keine entsprechenden Listen von Terrorgruppen führen. Die Mitgliedschaften in Bündnissen wie in der Organisation des Nordatlantikvertrags (NATO) und der Europäischen Union (EU) können für Staaten gewisse Einschränkungen als Vermittler mit sich bringen, aber auch Vorteile und Kooperationsmöglichkeiten.²

Das Fact Sheet ist Teil der Fact Sheet-Reihe Friedensmediation, die politischen Entscheidungsträgern¹ im Auswärtigen Amt und den deutschen Botschaften einen systematischen Überblick über Ansätze, Akteure, Herausforderungen und Handlungsmöglichkeiten im Bereich Friedensmediation bereitstellt. Die weiteren Fact Sheets der Reihe können Sie im Intranet auf der Seite des Referats S03 abrufen.

Dieses Fact Sheet behandelt die unterschiedlichen Rollen und Beiträge, die Staaten im Bereich Friedensmediation einnehmen können.

Erscheinungsdatum
Januar 2016

Staaten als Prozessunterstützer (Mediation Support)

Neben der Rolle des Mediators können Staaten als Einzelakteure oder als Mitglied in multilateralen Organisationen unter Nutzung diplomatischer Instrumente (siehe dazu auch Fact Sheet zu Grundlagen der Mediation: Konzepte und Definitionen) in Friedensprozessen eine den Prozess unterstützende und begleitende Rolle einnehmen: Good Offices finden zum Beispiel durch Sonderbeauftragte des VN-Generalsekretärs, Sonderbeauftragte der EU und der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) oder durch Sondergesandte aus einzelnen Staaten statt. Begleitend zum eigentlichen Verhandlungsprozess nehmen Staaten dabei z. B. Einfluss auf Konfliktparteien in Bezug auf ihre Verhandlungspositionen oder schaffen koordiniert politische oder wirtschaftliche Anreize für die verhandelnden Parteien. Sie können aber auch direkter auf den Prozess einwirken und sich zum Beispiel für größere Inklusivität einsetzen, etwa durch die strukturierte Einbindung von Zivilgesellschaft oder Frauengruppen, „die ggf. potenzielle Störer/Spoiler darstellen“,³ oder einflussreichen Wirtschaftsvertretern.

| Charakteristika | Stärken | Herausforderungen |
|--|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ○ Staaten engagieren sich vor allem in ihrer Nähe, da sie ein Interesse an einer stabilen Umgebung haben oder andere geopolitische Ambitionen verfolgen; ○ kleinere Staaten werden öfter als allparteilich wahrgenommen, obwohl sie auch normative und strategische Interessen verfolgen; ○ größere Staaten haben oft größere Einflussmöglichkeiten. | <ul style="list-style-type: none"> ○ Staaten können aufgrund historischer, geopolitischer oder kultureller Gründe eine besondere Verbindung zu bestimmten Konfliktableitern haben; ○ staatliche Vertreter sind sehr gut vernetzt und haben Zugang zu hochrangigen diplomatischen Kreisen; ○ Staaten haben oft eine große Fähigkeit, relevante Akteure zusammenzubringen (Convening Power); ○ Staaten können Reiseformalitäten für Konfliktableiter erleichtern; ○ Staaten verfügen teilweise über große finanzielle Ressourcen und wichtige Expertise. | <ul style="list-style-type: none"> ○ Staaten haben Eigeninteresse und sind oft parteilich; ○ für Staaten ist es schwierig, mit bestimmten nichtstaatlichen Akteuren in Kontakt zu treten; ○ Staaten können durch Prinzipien der internationalen Ordnung (z. B. territoriale Integrität) und ihrer Mitgliedschaft in internationalen Organisationen in ihrer Mediationsarbeit eingeschränkt sein. |

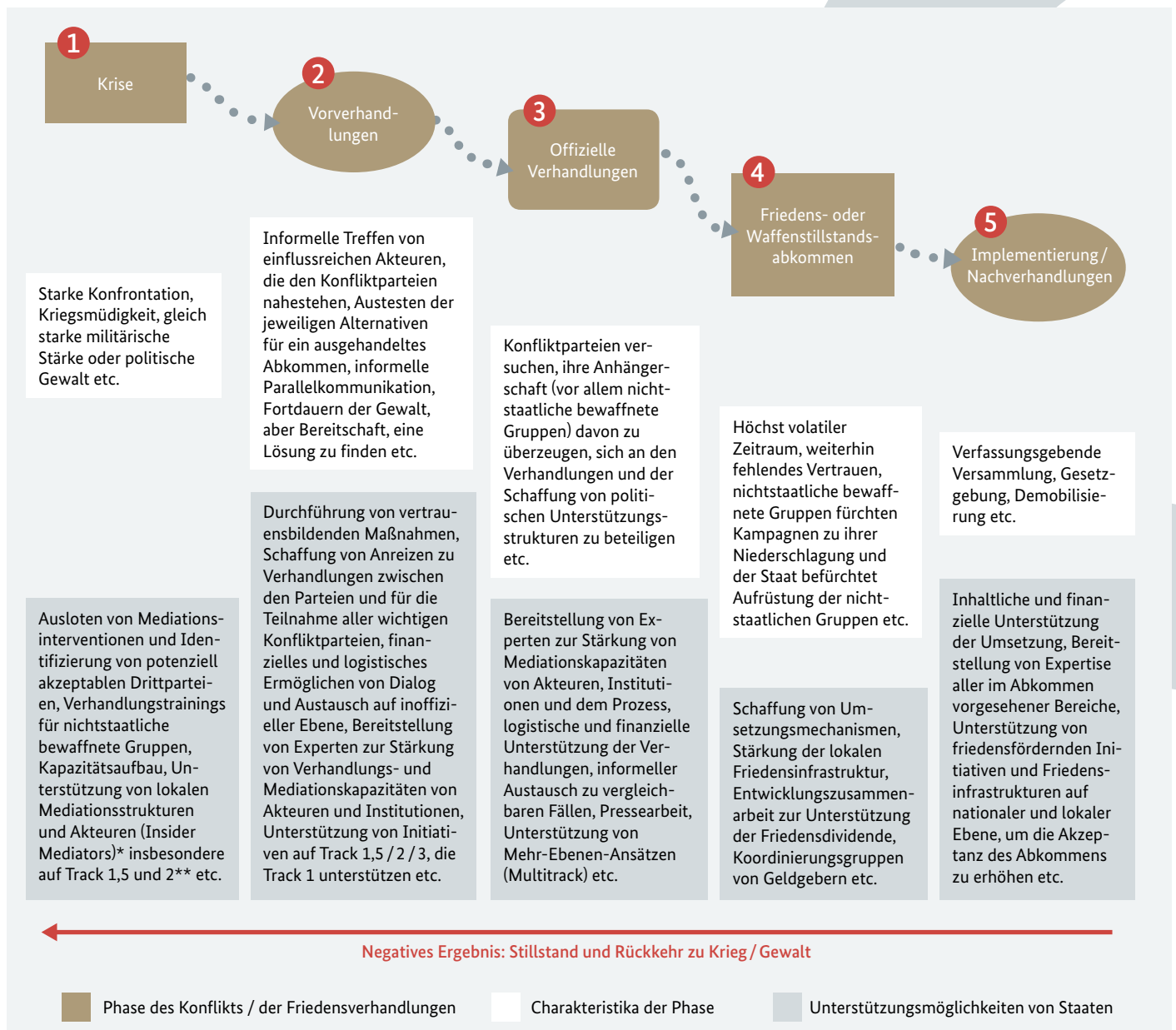
Mason, Simon und Sguaitamatti, Damiano (2011). Mapping Mediators Center. A comparison of third parties and implications for Switzerland. Zürich: Center for Security Studies (CSS), ETH Zürich.

Diese Prozessbegleitung durch Staaten kann verschiedene diplomatische und (mehr oder weniger) institutionalisierte Formate annehmen, die dem Austausch und der Koordination dienen: Die Troika – bestehend aus den USA, Norwegen und Großbritannien – im Fall der von der Intergovernmental Authority on Development (IGAD)-geleiteten Mediation im Südsudan sowie die internationale Kontaktgruppe zur Zentralafrikanischen Republik – bestehend aus Staaten wie den USA, Frankreich, Türkei, der Republik Kongo, dem Sudan und multilateralen Akteuren wie den VN, der Zentralafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft (ECCAS) und der Afrikanischen Union (AU) – sind Beispiele dafür.

Folgendes Schaubild zeigt verschiedene Möglichkeiten der Prozessunterstützung in den jeweiligen Phasen eines Verhandlungsprozesses. In all diesen Phasen können Staaten Prozesse operativ unterstützen, wie etwa durch das Entsenden von Experten zur Unterstützung eines Mediationsteams zu Prozessausgestaltungsfragen oder zu bestimmten thematischen Fragen wie z. B. Machtteilung, Reform des Sicherheitssektors (SSR), Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration von Soldaten (DDR), Übergangsgerechtigkeit, Ressourcenmanagement, Dezentralisierung oder Föderalismus. Da ein Friedensprozess nicht linear verläuft, sind diese Maßnahmen austauschbar und können an verschiedenen Momenten des Prozesses in unterschiedlicher Reihenfolge angewendet werden.

Neben Prozessen können Staaten auch Akteure auf internationaler, regionaler, nationaler oder lokaler Ebene unterstützen, die an einem Mediationsprozess beteiligt sind. Durch Kommunikations-, Verhandlungs-, Mediations- und Prozessdesigntrainings können die Kompetenzen von Konfliktakteuren oder lokalen Mediatoren gestärkt werden. Zum Aufbau und der gezielten Stärkung von institutionellen Mediations- und mediationsunterstützenden Strukturen können Staaten ebenfalls beitragen: In bestimmten Kontexten kann diese strukturfördernde Unterstützung von der Entwicklungszusammenarbeit geleistet werden, wie es die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) bspw. bei der Mediation Facilitation Division der Westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft (ECOWAS) tut.

Phasen des Verhandlungsprozesses



* Für Rollen und Beiträge anderer Drittparteien, einschließlich Insider Mediators, siehe Fact Sheet: Die Rollen und Beiträge von multilateralen und nichtstaatlichen Akteuren im Bereich Friedensmediation.

** Für die Unterscheidung verschiedener Tracks (Ebenen) siehe Fact Sheet zu Grundlagen der Mediation: Konzepte und Definitionen.

Koordination und Vernetzung auf internationaler und nationaler Ebene

Zusätzlich organisieren sich Staaten in sogenannten Groups of Friends of Mediation, wie es z. B. in den VN, der OSZE und der EU gibt. Diese Gruppen können zur politischen und normativen Verankerung von Mediation als Instrument der friedlichen Bearbeitung von Konflikten beitragen. Die UN Friends of Mediation hat z. B. eine maßgebliche Rolle bei der Entwicklung und Einbringung von Resolutionsvorschlägen zu Mediation in der VN-Generalversammlung gespielt. Auch können Staaten die Kapazitäten internationaler Organisationen unterstützen, wie es z. B. die Schweiz und Norwegen (und andere) bei der Mediation Support Unit der VN oder Finnland bei der AU tun. Das norwegische Außenministerium organisiert jährlich mit der Nichtregierungsorganisation (NRO) Centre for Humanitarian Dialogue das sogenannte Oslo Forum, das weltweit wichtigste Austauschforum für Mediatoren.

Auf nationaler Ebene können Staaten zur Verankerung von Friedensmediation in der Außenpolitik beitragen, indem sie beispielsweise eine koordinierende und begleitende Funktion für nationale Akteure wahrnehmen und Personal, Wissen, Kenntnisse und finanzielle Mittel zur Verfügung stellen sowie politische Aktionspläne und nationale Strategien entwickeln. In der Schweiz verfolgt das Eidgenössische Departement für Auswärtige Angelegenheiten mit dem Center for Security Studies (CSS) der Universität ETH Zürich und der NRO swisspeace das Mediation Support Project, im Rahmen dessen Diplomaten, Mitarbeiter von Ministerien und NRO, VN-Angestellte, Mediatoren und Konfliktparteien ausgebildet und beraten werden. In Finnland wurde 2011 im Außenministerium der Posten eines Sonderbeauftragten für Friedensmediation geschaffen. Auch verfügt das finnische Außenministerium über eine nationale Koordinationsgruppe für Mediation.

Referenzen

- 1 Im Folgenden wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit ausschließlich die männliche Form benutzt. Es können damit aber sowohl weibliche als auch männliche Personen gemeint sein.
- 2 Mason, Simon und Sguaitamatti, Damiano (2011). Mapping Mediators Center. A comparison of third parties and implications for Switzerland. Zürich: Center for Security Studies (CSS), ETH Zürich, S. 21f.
- 3 Spoiler sind Konfliktakteure, die aus verschiedenen persönlichen, profit-, macht- oder interessenbedingten Gründen Friedensbestrebungen torpedieren. Im Diskurs wird weniger von Spoiler und mehr von Hard to Reach gesprochen, um u. a. eine destruktive Kategorisierung zu vermeiden.

In Deutschland haben sich in der Initiative Mediation Support Deutschland (IMSD) fünf deutsche Akteure aus dem Bereich Friedensmediation und Krisenprävention zusammengeschlossen: die Berghof Foundation, das Center for Peace Mediation (CPM) der Europa-Universität Viadrina, das CSSP – Berlin Center for Integrative Mediation, inmedio berlin – institut für mediation. beratung. entwicklung und das Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF). Seit ihrer Gründung im Jahre 2013 steht die Initiative in regelmäßigem Austausch mit dem Auswärtigen Amt, stellt ihre eigene Expertise zur Verfügung und organisiert gemeinsam mit dem Auswärtigen Amt Aktivitäten und Veranstaltungen, die einerseits zur Stärkung nationaler Kapazitäten beitragen und andererseits die Möglichkeit bieten sollen, Botschaften vor Ort bedarfsgerechte Expertise bereitzustellen.

Impressum

© Auswärtiges Amt & Initiative Mediation Support Deutschland (IMSD)
Januar 2016

Autor
Initiative Mediation Support Deutschland

Gestaltung
finedesign – Büro für Text & Gestaltung, Berlin

Druck
trigger.medien.gmbh

Die Initiative Mediation Support Deutschland (IMSD) besteht aus:

 Berghof Foundation

 **cpm** Center for
Peace Mediation
EUROPA-UNIVERSITÄT VIADRINA

 **cssp**
Berlin Center for
Integrative Mediation

 **inmedio**
institut für mediation . beratung . entwicklung

 **zif** Zentrum für
Internationale
Friedenseinsätze