



# Die Rollen und Beiträge von multilateralen und nichtstaatlichen Akteuren im Bereich Friedensmediation

Fact Sheet-Reihe: Friedensmediation und Mediation Support

## Verschiedene Drittparteien – verschiedene Rollen

Neben Staaten (siehe Fact Sheet: Die Rollen und Beiträge von Staaten im Bereich Friedensmediation) sind auch andere Drittparteien im Bereich Friedensmediation tätig. Vor allem internationale Organisationen und Nichtregierungsorganisationen haben in den letzten zehn Jahren eine immer wichtigere Rolle übernommen und verstärkt mit Staaten im Bereich Friedensmediation zusammengearbeitet. Im Folgenden wird ein Überblick über die Merkmale und Stärken dieser Akteure geboten.

## Internationale Organisationen

Die meisten internationalen Organisationen engagieren sich auf internationaler Ebene im Bereich Friedensmediation und Mediation Support (siehe auch Fact Sheet zu Grundlagen der Mediation: Konzepte und Definitionen).<sup>2</sup> Globaler Hauptakteur sind dabei die Vereinten Nationen (VN), aber auch regionale multilaterale Organisationen wie die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), die Europäische Union (EU), die Afrikanische Union (AU), die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS), der Verband Südostasiatischer Nationen (ASEAN) und subregionale Organisationen wie die Westafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft (ECOWAS), die Ostafrikanische Gemeinschaft (EAC) und die Entwicklungsgemeinschaft des südlichen Afrika (SADC) haben in den letzten Jahren eine verstärkte Rolle im Bereich Friedensmediation übernommen.

Das Fact Sheet ist Teil der Fact Sheet-Reihe Friedensmediation, die politischen Entscheidungsträgern<sup>1</sup> 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 nichtstaatliche Akteure im Bereich Friedensmediation einnehmen können.

Erscheinungsdatum  
Januar 2016

Viele dieser Organisationen haben inzwischen spezielle Abteilungen für Friedensmediation gegründet.

- Die VN verfügt im Department of Political Affairs über eine Mediation Support Unit (MSU), die Friedensprozesse mit fachlicher Expertise unterstützt, die Mediationskapazitäten der VN aufbaut und Sondergesandte der VN begleitet. 2012 wurden Richtlinien der VN für effektive Mediation von der MSU (United Nations Guidance for Effective Mediation) herausgegeben. Zusätzlich gibt es seit 2008 ein Standby Team of Mediation Experts, das besondere regionale und thematische Expertise besitzt und sehr kurzfristig eingesetzt werden kann, um Mediatoren oder Konfliktparteien zu beraten. Die Mediatoren des Standby Teams stehen jederzeit für Einsätze bereit. Dieses Instrument wird von Deutschland unterstützt, wie Außenminister Steinmeier im Oktober 2015 unterstrich: „Hier werden wir die Kapazitäten bei den Vereinten Nationen aufstocken. Wir wollen eine Art „Schnelle Eingreiftruppe“ aufbauen – aber eben nicht eine militärische, sondern eine Eingreiftruppe für den Verhandlungstisch!“<sup>3</sup>.
- Bei der EU ist das Mediation Support Team in die Abteilung Konfliktprävention, Friedensförderung und Mediation (Conflict Prevention, Peacebuilding and Mediation Division) integriert. Es unterstützt die Aktivitäten der EU-Sondergesandten und baut die Kapazität im Bereich Mediation der EU auf.
- Bei der OSZE gibt es einen kleinen Stab von Mitarbeitern des Konfliktpräventionszentrums (Conflict Prevention Centre), der sich mit dem Thema Friedensmediation befasst und die OSZE in diesem Bereich durch Expertise und Training unterstützt. Zusätzlich publizieren sie die Lessons Learned der OSZE in Handbüchern, wie das Handbuch zu Mediation und Dialogförderung.
- Innerhalb der AU ist die Abteilung Frieden und Sicherheit der AU-Kommission für die Betreuung von Konfliktinterventionen, einschließlich Mediationsvorhaben, verantwortlich. Der Mediation and Security Council von ECOWAS mandatiert die Aktivitäten der Organisation im Bereich Frieden und Sicherheit, inklusive Mediation. Beide Organisationen bauen gerade Expertenpools auf.

## Nichtregierungsorganisationen

Neben multilateralen Organisationen sind verschiedene nichtstaatliche Organisationen im Bereich internationale Friedensmediation aktiv. Viele von ihnen verfügen über langjährige Erfahrung in Ländern, Regionen und spezifischen Konfliktkontexten und verknüpfen so Mediations- und Prozesskompetenz mit regionaler Expertise und spezifischem Fachwissen, z. B. über die Einbindung von Frauen in Friedensprozesse, die Kompetenzstärkung lokaler Mediatoren oder Ansätze für Ressourcenkonflikte. Oft können Nichtregierungsorganisationen (NROs) schnell und unbürokratisch reagieren. Darüber hinaus haben sie häufig einen anderen und einfacheren Zugang zu zivilgesellschaftlichen und regionalen, lokalen Akteuren (Track 2 und 3). Dadurch können NROs mit Akteuren arbeiten, die aus offiziellen Prozessen ausgeschlossen sind oder deren Einbindung zu diplomatischen Verwerfungen führen könnte, wie z. B. im Fall von bewaffneten nichtstaatlichen Rebellengruppen. In manchen Fällen bevorzugen aber auch staatliche Konfliktparteien die Unterstützung einer NRO in einem innerstaatlichen Konflikt, da sie die Einmischung einer anderen staatlichen Partei in ihre innenpolitischen Entwicklungen ablehnen, wie z. B. in den Friedensverhandlungen zwischen der indonesischen Regierung und der Bewegung Freies Aceh (GAM) im Jahr 2005, die die NRO Crisis Management Initiative maßgeblich unterstützte.<sup>4</sup> Aus diesen Gründen können NROs einen wichtigen Kooperationspartner für Botschaften darstellen.

Zu den wichtigsten international aktiven nichtstaatlichen Organisationen, die im Bereich Friedensmediation tätig sind, zählen u.a.: ACCORD (Südafrika), Berghof Foundation (Deutschland), Centre for Humanitarian Dialogue (Schweiz), Conciliation Resources (Großbritannien), Crisis Management Initiative (Finnland), Muhammadiyah (Indonesien), Serapaz (Mexiko), swisspeace (Schweiz), The Asia Foundation (USA), The Carter Center (USA), US Institute of Peace (USA) und West Africa Network for Peacebuilding (Ghana). Auch religiös geprägte nichtstaatliche Organisationen wie die Gemeinschaft Sant' Egidio oder religiöse Würdenträger können einen wichtigen Beitrag in Mediationsprozessen leisten.

## Insider Mediators

Insider Mediators<sup>5</sup> grenzen sich von regionalen oder internationalen Drittparteien mit einer Reihe von Charakteristika ab und können aufgrund dieser Verschiedenheit einen großen Beitrag bei inoffiziellen Verhandlungsprozessen leisten. Generell können Insider Mediators als „respektierte Eingeweihte der im Konflikt stehenden Gesellschaft definiert werden, denen Vertrauen von allen Ebenen der Gesellschaft entgegengebracht wird, die ein tiefes Wissen über die Dynamiken und den Kontext des Konflikts besitzen und die durch ihre Sensibilität zu der Erarbeitung von Lösungen beitragen, die von allen Parteien anerkannt und wertgeschätzt werden“<sup>6</sup>.

Anders als externe Mediatoren sind Insider Mediators persönlich in dem Konfliktkontext verwurzelt und haben ein eigenes Interesse an der Beendigung des Konfliktes. Dadurch bringen sie meistens ein langanhaltendes Engagement mit. Als in der Gesellschaft tief verwurzelte Persönlichkeiten genießen Insider Mediators Anerkennung, Legitimität und Vertrauen vonseiten der Bevölkerung und der Konfliktparteien, müssen dabei aber besonders auf die Wahrung ihrer Allparteilichkeit bzw. auf die Wahrnehmung ihrer Allparteilichkeit durch Dritte achten, indem sie mit Netzwerken arbeiten und auf transparente Weise ihre Ziele und Interessen vermitteln.<sup>7</sup> Als Teil der Konfliktgesellschaft bringen sie auch tiefes Wissen über die kulturellen Normen, die Geschichte und politische Landschaft des Landes und des Konflikts sowie über die Interessen und Strategien der Konfliktparteien mit. Sie haben dadurch oft einen leichteren Zugang zu relevanten Akteuren und können so bei dem Aufbau von Vertrauensverhältnissen eine wichtige Rolle spielen. Darüber hinaus stehen Insider Mediators eine Reihe von Ressourcen zur Verfügung, die sie zu ihrem fortdauernden Engagement motivieren können: Unterstützung durch die Gesellschaft, wodurch sie ein informelles Mandat haben, Teamarbeit mit und in Netzwerken, wodurch einer eventuellen (wahrgenommenen) Voreingenommenheit des lokalen Mediators entgegengewirkt werden kann, Religion sowie kulturelle Praktiken, Kommunikations- und Deutungsweisen können lokalen Mediatoren Inspiration und Orientierung verleihen sowie persönliche Erfahrung und Ansehen.

### Insider Mediators sind aus folgenden Gründen wichtige Akteure in Verhandlungsprozessen\*:

→ **Insider Mediators** agieren dort, wo externe Mediatoren nicht dazu in der Lage sind: In Situationen, in denen externe Drittparteien unerwünscht sind oder aus anderen Gründen nicht involviert werden, können Insider Mediators Schlüsselrollen zur Konfliktlösung einnehmen.

→ **Insider Mediators** ergänzen die Rollen von externen Mediatoren: Das betrifft insbesondere ihre Fähigkeit, zwischen den verschiedenen Akteurebenen zu agieren und Interaktion zwischen Prozessen auf Track 1, 2, und 3 zu ermöglichen (Insider Mediators befinden sich dabei meist selbst auf Track 1,5 oder Track 2).

→ **Insider Mediators** sind insbesondere relevant während Transformationsprozessen und in fragilen Kontexten, die oftmals durch eine Abwesenheit von Konfliktbearbeitungsansätzen durch formelle Regierungsstrukturen gekennzeichnet ist. Daher können Insider Mediators als Fazilitatoren auf offizieller Ebene zum Einsatz kommen und eine wichtige Rolle in der Prävention und Eindämmung von Konflikten übernehmen.

\* Gourlay, Catriona und Ropers, Norbert (2012). Support for 'Insider' Mediators: A Gap in EU Ambitions for Mediation? In: Strengthening the EU's Peace Mediation Capacities: Leveraging for Peace through New Ideas and Thinking, edited by Tanja Tamminen, Finnish Institute of International Affairs (FIIA), S. 93-97.

# Koordination und Kooperation von Drittparteien

Die Anzahl der verschiedenen Mediationsakteure bietet viele Chancen für einen Mediationsprozess, wenn die verschiedenen Potenziale, Zugangsmöglichkeiten und Netzwerke der jeweiligen Akteure genutzt werden. Gleichzeitig macht diese Vielzahl an Akteuren eine Kohärenz, Koordination und Komplementarität unabdingbar. Eine koordinierte Zusammenarbeit zwischen Organisationen mit verschiedenen finanziellen Ressourcen, normativen Vorstellungen, administrativen Regeln und unterschiedlicher politischer Entscheidungskultur birgt aber viele Herausforderungen. Eine klare Aufteilung von Verantwortlichkeiten, die sich in komparativen Stärken der einzelnen Akteure begründet, ist wichtig. Eine gemeinsame Leitung von Mediationsintervention stellt eine Möglichkeit zur Koordination zwischen regionalen und internationalen Organisationen dar. Allerdings hat die praktische Arbeit gezeigt, dass eine Organisation, die den Prozess leitet und mit anderen Organisationen strategisch und koordiniert zusammenarbeitet, einer Führung von mehreren Organisationen vorzuziehen ist.<sup>8</sup> Im besten Fall basiert die Zusammenarbeit der Organisationen auf einer gemeinsamen Mediationsstrategie und Absprachen bezüglich Transparenz und dem Teilen von Informationen.<sup>9</sup> Auch eine abgestimmte Unterstützung von lokalen Mediationsakteuren durch internationale Organisationen und ein koordinierter Umgang mit Konfliktparteien können zu einem kohärenten Mediationsprozess führen. Ein innovatives Kooperationsmodell ist die Internationale Kontaktgruppe Mindanao, die Großbritannien, Japan, die Türkei und Saudi-Arabien sowie vier internationale NROs (Centre for Humanitarian Dialogue, Conciliation Resources, Muhammadiyah und The Asia Foundation) seit 2009 zusammenbringt. Diese Kontaktgruppe hat zu einem umfassenden Friedensabkommen 2014 zwischen der philippinischen Regierung und der Moro Islamic Liberation Front (MILF) beigetragen.

## 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 Lüttmann, Christoph und Splinter, Dirk (2014). Friedensmediation organisiert sich – Ein Überblick zu Institutionalisierung und wachsenden Strukturen. In *Konfliktstudien 4/2014*. Stuttgart: Klett-Cotta Verlag.
- 3 Rede von Außenminister Frank-Walter Steinmeier im Deutschen Bundestag zu „70 Jahre Vereinte Nationen“ am 14.10.2015.
- 4 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.
- 5 Den Begriff Insider Mediators hat die Berghof Foundation als eine der ersten Organisationen 2009 in der Studie *Insider Mediators – Exploring Their Key Role in Informal Peace Processes* (Berlin: Berghof for Peace Support) geprägt und konzeptionell bearbeitet.
- 6 Hislaire, Peter und Smith, Richard und Wachira, George (2011). *Insider Mediators in Africa. Understanding and enhancing the contribution of Insider Mediators to the peaceful resolution of conflicts in Africa*. Prangins: PeaceNexus Foundation, S. 2 (eigene Übersetzung).
- 7 Gourlay, Catriona und Ropers, Norbert (2012). Support for 'Insider' Mediators: A Gap in EU Ambitions for Mediation? In: *Strengthening the EU's Peace Mediation Capacities: Leveraging for Peace through New Ideas and Thinking*, edited by Tanja Tamminen, Finnish Institute of International Affairs (FIIA), S. 90-102.
- 8 United Nations (2012). *UN Guidance for Effective Mediation*. New York: United Nations, S. 18.
- 9 Alvarez, Miguel et al. (2012). *Translating Mediation Guidance into Practice: Commentary on the UN Guidance for Effective Mediation by the Mediation Support Network*. New York und Accra: Mediation Support Network.

## 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

 Berlin Center for  
Integrative Mediation

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

 **zif** Zentrum für  
Internationale  
Friedenseinsätze