

FRIEDENSMEDIATION

Kurzinformation & Vorschläge für die Politik

Obwohl Mediation im 2004 von der Bundesregierung verabschiedeten Aktionsplan Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung als Einsatzgebiet genannt ist, tritt Deutschland als internationaler Mediator bisher nicht in Erscheinung. Auch als Bereitsteller von Mediation Support zählt es bisher nicht zu den aktiven Ländern. Dabei hat Deutschland sowohl das Potential als auch Kapazitäten als Mediationsakteur und -unterstützer international aufzutreten. Mediation erweist sich zunehmend als ein geeigneter, international anerkannter Weg, um lang anhaltende und verfahrenere Konflikte durch konstruktives Engagement zu transformieren, deren Eskalation zu vermeiden und Lösungswege zu entwickeln. Dabei wird **Mediation** definiert als

„[...] ein freiwilliger Prozess, in dem eine Drittpartei zwei oder mehr Parteien mit ihrer Zustimmung dabei unterstützt, einen Konflikt zu verhindern, zu handhaben oder zu lösen, indem sie ihnen hilft, beidseitig akzeptable Vereinbarungen zu entwickeln.“ (UN Guidance for Effective Mediation 2012)

Mit Blick auf die Erfahrungen anderer Staaten ist ein **strukturell-systemisch angelegter (statt auf Einzelpersonen ausgerichteter) Aufbau von Mediationsstrukturen** empfehlenswert. Ein solcher Ansatz ermöglicht die breite Professionalisierung und effiziente Zusammenarbeit mit Akteuren und Mediationseinheiten internationaler Organisationen.

Dieses Papier hat das Ziel, **eine Institutionen-übergreifende Initiative für „Mediation Support“ in Deutschland anzustoßen**, die

- repräsentativ mit Parlamentariern¹, Vertretern des Auswärtiges Amtes und Mediation Support Experten besetzt ist, um die ebenso heterogenen wie legitimen **Perspektiven und Interessen der relevanten Akteursgruppen abzustimmen**.
- eine Arbeitsgruppe zum Thema Mediation auf nationaler Ebene etabliert, die sich zusammen mit dem Bundestag und dem Auswärtigen Amt folgenden Zielen widmet: a) **Klärung von Deutschlands strategischen Interessen** im Bereich Mediation, b) **Systematische Auswertung bisheriger deutscher Aktivitäten und bestehender Strukturen und Ressourcen** auf staatlicher und nichtstaatlicher Ebene, c) **Analyse des Bedarfs im Feld und erfolgreicher Modelle anderer Staaten**, d) darauf aufbauende **Entwicklung von Maßnahmen** (z.B. eines Institutionalierungsmodells einer „Mediation Advisory Group“), e) die **Ausarbeitung eines präzisen, zeitlichen Fahrplans** für die Implementierung.
- dafür sorgt, dass die Bundesregierung sich aktiv in die **europäische Debatte um ein Europäisches Friedensinstitut einbringt**.
- die Bundesregierung dabei unterstützt, ihren Einfluss in der EU, UN und OSZE zu nutzen, um gemeinsam mit Partnerstaaten **bilaterale und multilaterale Ansätze und Instrumente für Mediation und Mediation Support zu stärken und auszubauen**.
- die **Kooperation mit anderen internationalen und lokalen Akteuren verstärkt**, die eine aktive Rolle in Mediationsprozessen spielen oder wahrnehmen könnten (wie z.B. bereits durch die Mitgliedschaft in der *UN Group of Friends of Mediation*).

I. POTENZIALE VON MEDIATION

Seit 1989 wurde Mediation in etwa der Hälfte aller internationalen Krisen zum Einsatz gebracht. Die Aussichten, durch Mediation zu einem Abkommen zu gelangen sind, verglichen mit nicht-medierten Prozessen, um das Fünffache erhöht, im Falle eines dauerhaften Friedensschlusses immerhin noch um knapp das Zweieinhalbfache.

¹ Im Folgenden wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit ausschließlich die männliche Form benutzt. Es können dabei aber sowohl weibliche als auch männliche Personen gemeint sein.

Vor allem im vergangenen Jahrzehnt hat das Konzept der Mediation an politischer Unterstützung gewonnen und es wird in den internationalen Organisationen als wichtiges Instrument im Umgang mit Gewaltkonflikten angesehen. Die Zunahme internationaler Friedenseinsätze geht dabei einher mit einer erhöhten Bereitschaft der Staaten zur stärkeren Beteiligung an Mediation. Die Nachfrage nach überzeugenden und kosteneffektiven Methoden der Konflikttransformation vor allem in nicht-zwischenstaatlichen bewaffneten Auseinandersetzungen wächst, immer mehr Staaten setzen auf die Entwicklung von zivilen Kapazitäten.

Auch die **Ressourcenpotenziale für Mediation** haben sich in den letzten Jahren deutlich erhöht. Waren zunächst v.a. kleine Länder wie die Schweiz, Costa Rica und Norwegen als Mediatoren aktiv, ist Mediation seit einigen Jahren auch für internationale Organisationen immer mehr in den Vordergrund gerückt. Im multilateralen Rahmen waren es zunächst die UN, die Mediation als Instrument aufgewertet und interne Strukturen geschaffen haben, um geeignete Praktiken zu etablieren. Auch für regionale Organisationen wie die EU, OSZE, AU, und ECOWAS spielt Mediation eine größere Rolle. Daneben waren nichtstaatliche Akteure, wie St. Egidio, Crisis Management Initiative (CMI), HD – Centre for Humanitarian Dialogue (vgl. MSN) an der Mediation von Friedensprozessen maßgeblich beteiligt; hier gibt es nicht nur international, sondern auch in Deutschland, hohe Expertise. Alternativ, teils komplementär zu internationalen Akteuren werden viele Konflikte von **insider mediators** vermittelt, die in den ethnischen, religiösen, kulturellen Strukturen des Konfliktkontextes verwurzelt sind.

II. MEDIATION SUPPORT

Der Begriff **Mediation Support** bezeichnet die Unterstützung von Mediatoren bzw. Mediations-Teams und mediativ gestalteten Vermittlungsprozessen. Das **Ziel** von Mediation Support ist es, die Bedingungen für das Gelingen von punktuellen Vermittlungen und langfristigen Friedensprozessen durch gezielte Unterstützung der relevanten Akteure nachhaltig zu verbessern. **Zielgruppen und Nutzer** von Mediation Support sind nicht nur vermittelnde Drittparteien, sondern ebenso Konfliktparteien, Interessengruppen und Geberinstitutionen sowie relevanter Akteure. Mediation Support Akteure agieren in verschiedenen **Rollen**, u.a. als Mediatoren, Berater, Ausbilder, Forscher, Supervisoren.

III. SPEKTRUM, ANSÄTZE UND METHODEN VON MEDIATION SUPPORT

Seit internationale Organisationen und einzelne Staaten Mediation als Instrument der Friedensvermittlung institutionell ausbauen, hat sich das Spektrum von Mediation Support ausdifferenziert:

a) Durchführung und operative Unterstützung von VERMITTLUNGSPROZESSEN

Durchführung/Begleitung von Vermittlungsprozessen, sowie deren logistische und organisatorische Planung und Vorbereitung; methodische, thematische, strategische, psychologische, rechtliche Beratung und Mitarbeit; Verzahnung von Schlüsselakteuren und Prozessen; Monitoring und Evaluierung; Finanzierung.

b) Aufbereitung und Verbreitung von WISSEN

Auswertung von Vermittlungserfahrungen (Lessons Learned) und bewährten Vorgehensweisen (Best Practices) und **(Weiter)Entwicklung** von Konzepten und Instrumenten, z.B. für Konfliktanalyse, -kommunikation, Prozessdesign, etc.; **Analysen** zu Konfliktfällen, -regionen und -akteuren sowie zu relevanten Themen wie Religion, Ethnizität, Human Rights, Gender, Gesetz- und Verfassungsgebung, etc.; Entwicklung von **Richtlinien**, Good Practice Standards und Codes of Conduct für Mediation.

c) Aufbau von KOMPETENZEN

Trainings zum Erwerb von methodischem, thematischem, normativem Wissen und praktischen Mediations-Skills; **Workshops** zur Stärkung personeller und institutioneller Fähigkeiten und Expertisen; **Coaching** und Supervision von Mediatoren/Diplomaten zur gezielten Kompetenzstärkung.

d) Auf/Ausbau von STRUKTUREN

Unterstützung und Beratung bei der Etablierung von Mediation auf politischer Ebene; bei der Integration von Mediation Support Abteilungen in Ministerien und internationalen Organisationen; bei

Aufbau und Management von Inhouse Mediations-Expertise, festen Einsatzteams (Standby Team) und externen Expertenpools (Roster), sowie zum Aufbau von Konfliktmanagementsystemen.

IV. MEDIATIONSKAPAZITÄTEN IN DEUTSCHLAND

Innerhalb Deutschlands ist ein reicher Erfahrungsschatz in unterschiedlichen Bereichen von Mediation und der außergerichtlichen Streitbeilegung vorhanden. Erstmals in einen gültigen rechtlichen Rahmen gefasst wurde dieser Bereich durch das Gesetz zur Förderung der Mediation, das am 21. Juli 2012 in Kraft trat. Mediation im Kontext Ziviler Konfliktbearbeitung ist jedoch ein Handlungsfeld, welches in Deutschland bisher nur von einer begrenzten Anzahl von Akteuren umgesetzt wird und für das es noch keine übergreifenden Koordinationsstrukturen gibt.

Im **Auswärtigen Amt** beschäftigen sich zahlreiche Beauftragte (u.a. für die AfPak-Region und bis vor zwei Jahren auch einen Sonderbeauftragten für Friedens- und Konfliktprävention) aus verschiedenen Perspektiven mit dem Thema Vermittlung internationaler Konflikte.

Drei mögliche Modelle für die Institutionalisierung von Mediation Support

a) Modell Extern: rechtlich und institutionell eigenständige Organisationen wie NGOs, Universitäten, private Dienstleister oder individuelle Experten werden für Unterstützungsleistungen herangezogen. Beispiele: Berghof Foundation, CSSP, mediatEUr, CPM u.a. für EAD, Conciliation Resources, HD Centre für AU.

b) Modell Intern: bestimmte Leistungen werden in Inhouse-Abteilung institutionalisiert. Beispiele: UN DPA Mediation Support Unit (MSU), Mediationsabteilungen/Focal Points der OSZE, AU und EAD.

c) Modell Hybrid: bestimmte Leistungen werden in institutionell eigenständiger oder angegliederter, direkt finanzierter Organisation institutionalisiert. Beispiele: Mediation Support Project in der Schweiz; CMI in Finnland; United States Institute of Peace in den USA.

In den Bereichen Zivile Krisenprävention und Entwicklungszusammenarbeit sind verschiedene Regierungs- und Nichtregierungs-Akteure in der Begleitung von Mediationsprozessen sowie mit Mediations- trainings und Mediationsforschung aktiv:

1. Beim **Forum Ziviler Friedensdienst** (Forum ZFD) wird Mediation u.a. als Methode in einzelnen Projekten behandelt. Bei der Ausbildung zur Zivilen Friedensfachkraft wird auch Mediation vermittelt.
2. Die **Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit** (GIZ) ist als größte Organisation der Entwicklungszusammenarbeit in Einzelprojekten zum Thema Mediation tätig.
3. Das **Zentrum für Internationale Friedenseinsätze** (ZIF) bietet u.a. Mediationskurse an, und verfügt über einen zivilen Expertenpool, der auch die Kompetenz „Mediation“ in einer Datenbank erfasst und abbildet.
4. Die **Berghof Foundation** und das **CSSP – Berlin Center for Integrative Mediation** spezialisieren sich auf Mediation im Kontext Ziviler Konfliktbearbeitung und führen umfangreiche Mediationsprozesse zu politischen Konflikten auf internationaler Ebene durch.
5. Verschiedene private Beratungs- und Ausbildungsinstitute, wie **Inmedio**, führen teils Mediationsprojekte auf internationaler Ebene durch.
6. Einige **politische Stiftungen** (z.B. FES) und der **DAAD** arbeiten mit verschiedenen deutschen Hochschulen, z.B. mit der **FH Potsdam**, zum Thema Mediation zusammen.
7. Das **Bonn International Center for Conversion** und das **Marburger Zentrum für Konfliktforschung** untersuchen punktuell auch Fragen der Mediation, das **Center for Peace Mediation** der Europa-Universität Viadrina ist auf die wissenschaftliche Unterstützung von Mediation im Friedenskontext spezialisiert.

V. MEDIATIONS AKTIVITÄTEN UND -STRUKTUREN VERSCHIEDENER STAATEN

Weltweit verfügen mehrere Staaten sowie internationale Organisationen über *Mediation Capacity*. Bisher gibt es jedoch keine einheitliche *Best Practice* in diesem Bereich.

SCHWEIZ:

- Die Schweiz unterstützt mit anderen Staaten und NGOs zusammen finanziell die *UN DPA Mediation Support Unit* sowie das *Centre for Humanitarian Dialogue* (HD Centre);
- Gemeinsam mit dem *Center for Security Studies* (CSS) der ETH Zürich (Universität) und dem Außenministerium (auf Mediation spezialisierte Abteilung) hat die Nichtregierungsorganisation swisspeace das *Mediation Support Project* (MSP) initiiert; im Rahmen des Projektes werden Diplomaten, Mitarbeiter der Ministerien, UN-Angestellte, Mediatoren und Konfliktparteien ausgebildet sowie im Rahmen von Friedensprozessen begleitet und beraten;
- Die Schweiz engagiert sich aktiv in internationalen Mediationsprozessen.

NORWEGEN:

- Norwegen engagiert sich seit über 30 Jahren, und nun zunehmend auch mit Unterstützung der UN, als Mediator in Konflikten, u.a. im Israel-Palästina-Konflikt, in der Demokratischen Republik Kongo und in Sri Lanka;
- Norwegen unterstützt finanziell die *UN DPA Mediation Support Unit* (MSU) und übernimmt mittels des *Norwegian Refugee Councils* das Rostering für die UN DPA MSU und das *UN Standby Team of Mediation Experts*;
- Das norwegische Außenministerium organisiert jährlich mit dem HD Centre das sogenannte Oslo-Forum, die weltweit wichtigste Mediatorenkonferenz für internationale Mediation.

FINNLAND:

- Finnland gilt als Vorreiter im Bereich Mediation, ist Mitglied des *Nordic Mediation Network* und unterstützt den Aufbau der *Mediation Capacity* der AU;
- Das finnische Außenministerium verfügt über eine nationale Koordinationsgruppe für Mediation;
- Die finnische *Crisis Management Initiative* (CMI) ist eine unabhängige non-profit Organisation, die vom ehemaligen Präsidenten und Friedensnobelpreisträger Martti Ahtisaari aufgebaut wurde; zu dem Aufgabengebiet des CMI zählt die direkte Unterstützung von Mediationsprozessen in Konfliktgebieten, von Konfliktparteien und Regionalorganisationen im Bereich *Mediation Capacity Building*, sowie die Ausbildung von EU Akteuren.
- Mit Kimmo Kiljunen hat Finnland seit 2011 einen Sonderbeauftragten für Mediation und eine Strategie für Mediation in der Außenpolitik.

Das vorliegende Papier wurde gemeinsam von der **Berghof Foundation**, **CSSP - Berlin Center für Integrative Mediation** (CSSP), dem **Center for Peace Mediation** (Europa-Universität Viadrina) und dem **Zentrum für Internationale Friedenseinsätze** (ZIF) erarbeitet.

Für Rückfragen wenden Sie sich bitte an:

Berghof Foundation b.unger@berghof-foundation.org CPM kraus@europa-uni.de

CSSP jvondobeneck@cssp-mediation.org ZIF t.pietz@zif-berlin.org

Berlin, 17. April 2013