

Antrag

der Abgeordneten Ottmar von Holtz, Agnieszka Brugger, Uwe Kekeritz, Dr. Frithjof Schmidt, Margarete Bause, Dr. Franziska Brantner, Kai Gehring, Katja Keul, Dr. Tobias Lindner, Omid Nouripour, Cem Özdemir, Claudia Roth (Augsburg), Manuel Sarrazin, Jürgen Trittin, Luise Amtsberg, Ekin Deligöz, Britta Haßelmann, Dr. Kirsten Kappert-Gonther, Sven-Christian Kindler, Markus Kurth, Ulle Schauws, Stefan Schmidt, Charlotte Schneidewind-Hartnagel, Margit Stumpp, Beate Walter-Rosenheimer und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Friedensmediation als festen Bestandteil deutscher Außenpolitik verankern und deutlich ausbauen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Millionen Menschen fliehen vor Krieg, Unterdrückung und Gewalt. Deshalb gehören zivile Krisenprävention, Abrüstung und ein Stopp für Rüstungsgüterlieferungen in Krisenregionen zu den Eckpfeilern unserer Außenpolitik. Ohne Frieden ist eine nachhaltige Entwicklung nicht möglich und umgekehrt ist ohne nachhaltige Entwicklung auch kein Frieden zu erwarten. In diesem Kontext ist Friedensmediation ein essentieller Beitrag, Frieden zu fördern. Wenn bewaffnete Konflikte drohen oder bereits ausgebrochen sind, ist es von elementarer Bedeutung, die streitenden Parteien miteinander ins Gespräch zu bringen, um weitere Gewalt zu verhindern und eine friedliche Beilegung der Auseinandersetzung zu unterstützen. Friedensmediation spielt eine zentrale Rolle bei Beendigung und/oder Prävention von Menschenrechtsverletzungen. Friedensmediation ist „die von allen Seiten akzeptierte, auf Basis von Freiwilligkeit erfolgende Vermittlung in Konflikten durch eine dritte Partei. Sie kann sowohl in formellen als auch in informellen Prozessen stattfinden, ihre Einsatzmöglichkeiten erstrecken sich von der Konfliktprävention über die Begleitung von Waffenstillstandsverhandlungen bis hin zu politischen Reformprozessen auf verschiedenen gesellschaftlichen Ebenen“.¹

Gerade im Rahmen der Vereinten Nationen hat sich die Friedensmediation seit Jahrzehnten bewährt. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat in den vergangenen Jahren diverse Resolutionen zu diesem Thema verabschiedet², und es gibt eine

¹ www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/krisenpraevention/friedensmediation/2226840

² u. a. https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/GA_ResolutionMediationARES68303_English_1.pdf

eigene Einheit in der UN-Verwaltung, die so genannte Mediation Support Unit sowie das Mediation Standby Team³. Wegweisend sind die Leitlinien der Vereinten Nationen für effektive Mediation⁴.

In der Außenpolitik der Europäischen Union wird der Friedensmediation zunehmend Bedeutung beigemessen. Diese Entwicklung fand Ausdruck in der Verabschiedung des „Konzepts zur Stärkung der Vermittlungs- und Dialogfähigkeiten der EU“ von 2009, sowie deren kürzlich erfolgte Aktualisierung. Im März 2019 verabschiedete das Europäische Parlament die „Entschließung zum Aufbau von EU-Kapazitäten für Konfliktverhütung und Mediation“, die vorsieht, derartigen Maßnahmen höhere Priorität einzuräumen⁵.

Auch in Deutschland hat sich Friedensmediation als außenpolitisches Instrument in den letzten zwei Jahrzehnten etabliert. Bereits der Nationale Aktionsplan Zivile Krisenprävention von 2004, damals unter rot-grüner Regierung, berücksichtigte die Friedensmediation. Im Jahr 2012 gründete sich die Initiative Mediation Support Deutschland, ein Netzwerk aus Organisationen im Bereich Mediation und Mediationsunterstützung: inmedio Peace Consult gGmbH, CSSP – Berlin Center for Integrative Mediation, Berghof Foundation, Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF) und Center for Peace Mediation an der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt/Oder⁶. Im Jahr 2017 wurden die Leitlinien „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“ der Bundesregierung verabschiedet⁷, in denen sich die Bundesregierung immerhin darauf verpflichtet, sich stärker im Bereich Friedensmediation zu engagieren. Im Juli 2019 wurde das „Konzept Friedensmediation“ veröffentlicht, das die Rolle Deutschlands und seiner Möglichkeit weiter ausbuchstabiert,⁸ und ein Mediationsteam im Referat S03 im Auswärtigen Amt eingerichtet.

Doch nun gilt es, zügig voranzuschreiten, um das bereits angelegte mediative Potenzial Deutschlands für die Umsetzung der deutschen Ziele tatsächlich auszuschöpfen. Gerade in Debatten über eine neue Verantwortung Deutschlands in der Welt kann die Friedensmediation zeigen, dass diese neue globale Verantwortung keine Militärische sein muss. Statt einer Erhöhung der Verteidigungsausgaben, wie sie im Rahmen des 2-Prozent-Ziels der NATO gefordert werden, kann Deutschland im Bereich der Friedensmediation eine Vorreiterrolle im Zivilen einnehmen, die einen Beitrag zu mehr Frieden und Sicherheit in der Welt leisten kann.

Deutschlands Erfahrungen mit der Aufarbeitung der NS-Verbrechen und der SED-Diktatur sowie die erfolgreiche Wiedervereinigung und ein gut funktionierendes föderales System bringen Glaubwürdigkeit und Knowhow mit in die Verhandlungen. Gleichzeitig kann Deutschland mit seinem wirtschaftlichen Gewicht hilfreiche Anreize mit in die Verhandlungen einfließen lassen. Auch möchte die Bundesregierung sich nicht auf Regionen oder auf bestimmte Tätigkeitsfelder beschränken. Diese Offenheit ist einerseits gut, doch die genaue Ausgestaltung muss Deutschland jetzt noch definieren, um sein Potenzial strategisch, klug und nachhaltig einsetzen zu können und dabei beispielsweise auch das Thema Klimakrise miteinzubeziehen.

Das aufgebaute Potenzial und die im Auswärtigen Amt verfügbaren Personalreserven lassen sich weiter ausbauen, um den formulierten Strategien und Konzepten einerseits und dem praktischen Einsatz noch besser gerecht zu werden. Friedensmediation ist vielen Akteuren in der Bundesregierung als Methode und Instrument nicht ausreichend

³ <https://peacemaker.un.org/mediation-support>

⁴ <https://peacemaker.un.org/guidance-effective-mediation>

⁵ www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0158_DE.html

⁶ www.friedensmediation-deutschland.de/

⁷ www.auswaertiges-amt.de/blob/1213498/d98437ca3ba49c0ec6a461570f56211f/krisen-verhindern-data.pdf

⁸ www.auswaertiges-amt.de/blob/2226842/a6c306e63080bf53ec02663c147f74de/190614-mediationskonzept-aa-data.pdf

bekannt oder wird gerade bei unerwarteten internationalen Entwicklungen nicht als Antwort bedacht.

Friedensmediation, die auf nachhaltigen Frieden ausgerichtet ist, lässt sich in den wenigsten Fällen innerhalb eines Haushaltsjahres abschließen. Deshalb ist es wichtig, dass Deutschlands Engagement mit langfristiger Finanzierung und verlässlichen Zusagen einhergeht. Das derzeitige gültige Zuwendungsrecht ist für nationale Kontexte konzipiert und trägt deshalb der Wirklichkeit in Konfliktkontexten oft keinerlei Rechnung. Die Förderpraxis sollte kooperativer, flexibler und auf Wirkung fokussiert sein, auch in Konstellationen, in denen die Effekte naturgemäß erst mittelfristig sichtbar werden. Zudem gilt es die Zusammenarbeit aller beteiligten Ressorts auszubauen, besser zu koordinieren und Synergien zu nutzen. Fachleute aus den Entwicklungs-, Verteidigungs-, Justiz- und Innenressorts könnten so ihre Expertise besser austauschen und bündeln. Außerdem sollten die Durchführungsorganisationen mit ihren Kenntnissen und Kontakten in den jeweiligen Länderkontexten besser eingebunden werden und Expertise aus den Ländern des Globalen Südens viel mehr berücksichtigt werden, als das bisher der Fall ist.

Die Schlüsselrolle von Frauen bei der Prävention und der Lösung von Konflikten sowie beim Wiederaufbau muss stärker anerkannt werden. Friedensprozesse sind nachhaltiger und inklusiver, wenn Frauen aktiv mit einbezogen sind. Die Bundesregierung muss sicherstellen, dass auf deutscher Seite mehr weibliche Beteiligung und Expertise vorhanden ist. Der Anteil an hauptverantwortlichen weiblichen Mediationsleitungen im Kontext internationaler Mediation liegt gerade einmal bei 13 Prozent in den letzten drei Jahrzehnten. Zusätzlich zur Leitungsebene braucht es auch mehr Frauen in den zahlreichen anderen relevanten Rollen, beispielsweise als Beobachterinnen, Verhandlerinnen, Unterzeichnerinnen u. v. a. m.⁹ Deutschland muss Anreize schaffen, dass alle beteiligten Parteien Frauen mit an den Tisch bringen und die Belange von Frauen, Mädchen und marginalisierten Gruppen in Friedensprozessen stärker berücksichtigt werden. Die Grundlage dafür ist unter anderem die UN-Sicherheitsratsresolution 1325 zu Frauen, Frieden, Sicherheit, welche Deutschland endlich mit mehr Nachdruck umsetzen muss¹⁰. Gleichzeitig muss ein gendertransformativer Ansatz Grundlage des Handelns sein, der in der Umsetzungsphase im Sinne der UN Guidance on Gender and Inclusive Mediation¹¹ mitgedacht wird.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. die Friedensmediation als festen Bestandteil deutscher Außenpolitik zu verankern;
 - a. die Friedensmediation institutionell deutlich aufzuwerten;
 - b. das Mediationsteam im Auswärtigen Amt deutlich aufzustocken;
 - c. gezielt mehr Personal anzuwerben und auszubilden (z. B. diplomatisches Personal in der Grundausbildung, Fortbildung für interessiertes Personal im AA, Aufbau eines Personalpools, mehr Kapazitäten an Auslandsvertretungen);
 - d. an Auslandsvertretungen die Stellen für politische Referentinnen und Referenten aufzustocken, um Mediationsbemühungen zu flankieren und weitere Maßnahmen im Bereich der zivilen Friedensförderungen und Krisenprävention vor Ort betreuen zu können;

⁹ www.unwomen.org/en/what-we-do/peace-and-security/facts-and-figures#_Toc54253571

¹⁰ siehe Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Bundestagsdrucksache 19/7920

¹¹ <https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/1.%20English%20-GIMS.pdf>

- e. über die existierenden Auslandsvertretungen hinaus weitere Vertretungen in Krisen- und Konfliktländern zu eröffnen, um Mediationsformate vor Ort zu erleichtern und frühzeitige Krisenprävention zu ermöglichen, zum Beispiel in der Zentralafrikanischen Republik;
 - f. die Mediationsexpertise, die im Auswärtigen Amt aufgebaut wurde, gezielter in allen Bereichen des Hauses zu nutzen;
 - g. das vorhandene Praxis- und Wirksamkeitswissen in mit Mediation befassten Ministerien (AA, BMZ, BMVg, BMI, BMJ und weitere) systematisch aufzubereiten und bisherige Erfahrungen besser zwischen diesen Ressorts zugänglich zu machen;
 - h. die Kohärenz zu diesem Thema innerhalb der Bundesregierung zu stärken und die Abstimmung zwischen weiteren betreffenden Ressorts und dem Bundeskanzleramt zu intensivieren;
 - i. sich in einer wachsenden Zahl Friedensmediationen zu beteiligen und darüber hinaus ggf. als hauptverantwortlicher Akteur sichtbar zu werden und Verantwortung als Mediator und/oder Ausrichter eines Prozesses zu übernehmen, wenn das seitens der Konfliktparteien gewünscht wird sowie das Engagement im Rahmen von Mediationsunterstützung von UN und zivilgesellschaftlichen Organisationen weiter auszubauen;
2. die Finanzierung von Mediationsprojekten an die Wirklichkeit in Konfliktkontexten anzupassen und hierzu:
 - a. die Zusagen langfristiger und flexibler zu gestalten;
 - b. die zugesagten Mittel den Umsetzungsorganisationen rascher und unbürokratischer zur Verfügung zu stellen;
 - c. zügigere Bearbeitung der Mediationsprojekte auf der Ebene der Sachbearbeitung zu gewährleisten und, wenn nötig, das zuständige Personal dazu aufzustocken;
 3. die Friedens- und Konfliktforschung im Bereich der Friedensmediation zu stärken und den engeren Austausch zwischen Wissenschaft, Politik und Praxis noch stärker zu fördern und hierzu:
 - a. die Gelder für Forschungsprojekte im Bereich der Friedensmediation zu erhöhen;
 - b. eine spezielle Förderlinie für die Deutsche Stiftung Friedensforschung für das Thema Friedensmediation aufzulegen;
 - c. interdisziplinäre Forschung auszuweiten, um Expertise in konfliktrelevanten Fachthemen wie beispielsweise der Landwirtschaft, Migration, Klimaforschung oder der Rechtswissenschaft ebenfalls integrieren zu können;
 4. den Austausch von Wissen und Erfahrung mit und zwischen Expertinnen und Experten aus dem Globalen Süden signifikant auszubauen und hierzu:
 - a. internationalen wissenschaftlichen Austausch im Bereich der Friedens- und Konfliktforschung zu fördern, beispielsweise über Fellowship-Programme und Stipendien;
 - b. wissenschaftliche Kapazitäten im Globalen Süden zu stärken und die Etablierung von Studiengängen an dortigen Universitäten zu unterstützen;
 - c. lokale Mediationsexpertise zu fördern;
 - d. Vernetzungstreffen von Mediationsexpertinnen und -experten sowohl zwischen Ländern des Globalen Südens als auch global zu fördern;
 - e. insbesondere Mediations- und Dialogvorhaben auf lokaler („community“) Ebene zu fördern;

5. Frauen als Mediatorinnen und Mediationsunterstützerinnen gezielt zu fördern und hierzu:
 - a. die Umsetzung der UN-Sicherheitsratsresolution 1325 entschlossen und zügig voranzutreiben und eine deutlich stärkere Einbindung von Frauen und marginalisierten Gruppen in Mediationsprozessen zu erwirken;
 - b. sich für möglichst gemischte Mediationsteams auf allen Seiten einzusetzen;
 - c. Netzwerke wie das an der Afrikanischen Union angesiedelte „Network of African Women in Conflict Prevention and Mediation (Femwise-Africa)“ stärker zu unterstützen;
6. das deutsche Mediationsprofil weiter zu schärfen, Mithilfe fachlicher Unterstützung u. a. der Initiative Mediation Support Deutschland, und ein methodisch stimmiges Gesamtkonzept zu entwickeln und dabei besonders die Rolle der Friedensmediation im breiten Spektrum an Möglichkeiten und Instrumenten im Bereich der Stabilisierung, Zivilen Krisenprävention und Konfliktbearbeitung zu präzisieren und dann kohärent zu nutzen;
7. sich für den Ausbau des friedensmediativen Engagements der EU einzusetzen und deutsche und europäische Aktivitäten kohärenter und strukturierter miteinander zu vernetzen;
 - a. dem Europäischen Friedensinstitut beizutreten;
 - b. ein hochrangiges Beratungsgremium der EU unter Aufsicht des Hohen Vertreters und Vizepräsidenten für Konfliktverhütung und Mediation mit dem Ziel einzurichten, einen Pool aus Mediationsexpertinnen und -experten auf EU-Ebene aufzubauen, die auch kurzfristig für von der EU geleiteten Initiativen zur Verfügung stehen;
 - c. eine oder einen EU-Sondergesandten für Frieden zu ernennen, der oder die in dem hochrangigen Beratungsgremium der EU den Vorsitz hat, um die Kohärenz und Koordinierung zwischen den Organen, auch was ihre Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft betrifft, zu fördern;
 - d. ein gemeinsames Verständnis von Friedensmediation zwischen den EU-Mitgliedstaaten zu entwickeln;
 - e. einen Aktionsplan vorzulegen, der klare Leitlinien und Orientierungshilfen für Mediationsinitiativen von EU-Institutionen und Akteurinnen und Akteuren bereitstellt;
 - f. eine „Group of Friends“ für laufende EU-Mediationsinitiativen einzurichten, in deren Rahmen ein enger Austausch zwischen interessierten Mitgliedstaaten und dem Europäischen Auswärtigen Dienst hergestellt werden kann;
 - g. Mediationsstrukturen von Partnerorganisationen wie der Afrikanischen Union und den afrikanischen Regionalorganisationen durch einen engeren Austausch von Personal und Expertise zu stärken und enger mit diesen zusammenzuarbeiten;
8. Deutschlands Engagement im Bereich Mediation auch innerhalb des UN-Systems zu stärken und zu verankern und außerdem, sobald es einen zuverlässigen Pool aus Expertinnen und Experten im Auswärtigen Amt gibt, eine regelmäßige Entsendung von deutschen Diplomatinen und Diplomaten in die UN Mediation Support Unit und ins Stand-by-Team anzustreben und hierzu;
 - a. sich als starker Geldgeber auch für eine personelle Mitwirkung an den Inhalten und an der Mediationspraxis der Vereinten Nationen gezielter einzusetzen und zu diesem Zweck seine Personalpolitik flexibel zu gestalten und für Ad-hoc-Einsätze jenseits des regulären Rotationsprinzips Anreize zu schaffen;

- b. das Engagement im Bereich der Friedensmediation innerhalb der OSZE und anderer Partner zu verstärken und mit mehr finanzieller Unterstützung sowie mehr Personal und Knowhow zu erhöhen;
9. mehr Öffentlichkeitsarbeit für die Zivile Krisenprävention und Konfliktbearbeitung und explizit für den Bereich Friedensmediation zu leisten und hierzu;
 - a. anlässlich des Tages des Peacekeepers jährlich eine Debatte im Bundestag aufzusetzen, in der die verschiedenen Dimensionen der Zivilen Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung debattiert werden;
 - b. ein Informations-, Bildungs- und Begegnungsforum einzurichten, um der Öffentlichkeit, z. B. Schulklassen, einen niederschweligen Zugang zu Friedensmediation und deren Vorteile und Erfolge, aber auch Risiken zu ermöglichen;
10. Mitgliedern des Bundestages vor einer Auslandsreise systematisch ein Briefing zu etwaigen laufenden Mediationsverfahren anzubieten sowie Möglichkeiten einer Unterstützung der Aktivitäten vor Ort aufzuzeigen;
11. den Austausch zwischen zivilgesellschaftlichen Fachorganisationen, dem Bundestag und der Exekutive auszubauen und dadurch die Zusammenarbeit von Diplomatie, Zivilgesellschaft und Parlament im Bereich der Friedensmediation zu stärken;
12. die Expertise und Erfahrung von Abgeordneten und Ministerinnen und Ministern sowie einschlägigen Persönlichkeiten aus anderen Berufsfeldern systematisch zu nutzen und ihnen regelmäßig und gezielt Angebote für eine Ausbildung zu Mediatorinnen und Mediatoren zukommen zu lassen.

Berlin, den 26. Januar 2021

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

