



KURSBEGLEITENDER ESSAY

Tracks of Transparency

Zur Koordination von Multi-Track-Diplomatie im
Spannungsfeld von Transparenz und Intransparenz

§1 Fragestellung und Gedankengang

Die vorliegende Arbeit verfolgt zwei bescheidene Ziele. Erstens soll der Gedanken einer Multi-Track-Diplomacy (MTD), die Frieden durch Interventionen in möglichst vielen Gesellschaftsbereichen stiften und sichern möchte, unter dem Gesichtspunkt kommunikativer Transparenz erfasst werden. Dazu wird zunächst der Begriff der Transparenz in zwei Versionen auf Verhandlungen bezogen (§2). Deren Wirken in der Realität von Friedensprozessen wird dann anhand zweier verschiedener Beschreibungssysteme, Lederachs Pyramidenmodell (§3) und der MTD (§4), umrissen. In den abschließenden Abschnitten wird dann der Bedarf einer Koordination der verschiedenen Interventionskontexte (§5) aufgewiesen und vor die Herausforderung inkongruenter Transparenzerfordernisse in diesen Kontexten gestellt (§6).

§2 Interne und externe Transparenz

Die Frage der Transparenz von Peacebuilding-Prozessen¹ kann in einen internen und einen externen Aspekt differenziert werden. Innerhalb des Verfahrens bedeutet Transparenz, die Offenlegung von Motiven, Interessen etc. gegenüber einem Verhandlungspartner oder einem vermittelnden Dritten. Auf damit verbundene Risiken macht z. B. Eberhard Stahl [2010 : 208] aufmerksam:

2.0/1 »Was ausgesprochen wurde, >steht im Raum< und kann nun begutachtet, kommentiert, korrigiert, akzeptiert oder abgelehnt werden. >Gesagt ist gesagt< – in diesem Sinn zwingt explizite Kommunikation den Sender, Stellung zu beziehen und Verantwortung zu übernehmen: >Wie meine ich es genau? Worauf will ich mich festlegen? Worauf darf man sich mir gegenüber berufen< «

In Verhandlungen führt dies auf das klassische Dilemma, dass die Offenlegung von Interessen zwar für Wertschöpfung erforderlich ist, jedoch bei der Verteilung dieser Werte einen Nachteil bedeuten kann [cf. Eidenmüller 1997 : 49]. Wesentliche Aufgabe von Verhandlungsführern² ist damit, die für interne Transparenz erforderlichen Bedingungen zu schaffen – allen voran Vertrauen.

Der externe Aspekt von Transparenz betrifft dagegen das Verfahren als ganzes in seiner Außenwahrnehmung. Welche und wie viele Personen, die selbst nicht mit am Tisch sitzen, haben Einblick in das dort Geäußerte? Je größer dieser Personenkreis und je tiefer der Einblick, desto schwerer wiegen die Festlegungen und desto schwieriger wird es, Vorschläge rein hypothetisch zu unterbreiten. *In diesem Sinne kann externe Transparenz ein Hemmnis für interne Transparenz darstellen.*

§3 Drei Ansatzzonen für Peacebuilding

Lederach [1997 : 38–42] nimmt eine Klassifizierung verschiedener Ansatzzonen für Peacebuilding anhand eines dreistufigen Pyramidenmodells vor:

1. Top-Level Leadership: Eine Handvoll exponierter Personen mit hoher gesellschaftlicher Sichtbarkeit und – wenigstens dem Anschein nach – auch hohem Einfluss auf den Verlauf des Konflikts.
2. Middle-Range Leadership: Personen die im betrachteten Konfliktsystem eine führende Rolle einnehmen, ohne aber die Prominenz der ersten Gruppe zu erreichen. Sie müssen keiner Instanz des Top-Level Leaderships unterstellt sein, sondern können als relativ selbständige Teilnehmer am Konflikt in Erscheinung treten.
3. Grassroots Leadership: Die gesellschaftliche Masse und Basis.

Vor allem das Top-Level Leadership ist von den negativen Auswirkungen externer Transparenz betroffen. Dies hängt zunächst mit ihrem öffentlichen Profil zusammen, das sie auf bestimmte Positionen festlegt und diese unverhandelbar macht [cf. Lederach 1997 : 39]. Dies umso mehr, je größer die auf die Verhandlung gerichtete mediale Aufmerksamkeit ist. »This poses a serious dilemma for a negotiation process conducted in a highly visible environment, in which the lead negotiators must maintain publicly articulated goals and demands in order to not be seen as weak yet move toward each other at the table« [ebd. : 43].

Durch ihre Exponiertheit sind damit gerade scheinbar mächtige Personen oft am wenigsten handlungsfähig, insbesondere falls ihre Macht von Vertretern einer niedrigeren Stufe abhängt. Dies gilt auch für vermittelnde Instanzen. So weist Roberts [1998 : 39] darauf hin, dass internationale Institutionen wie die Vereinten Nationen oft weniger Handlungsspielraum haben, weil sie im Rahmen der Übereinkünfte der sie konstituierenden Mitglieder agieren. Eine einzelne Regierung, die ihr Handeln nur einer einzigen Nation gegenüber verantworten muss, hat damit oft mehr Spielraum für realpolitische Manöver.

§4 Multi-Track-Diplomatie

Unter anderem aufgrund dieser Einschränkung auf der Ebene des Top-Level Leaderships wird immer mehr die Notwendigkeit zu einer ganzheitlichen, alle Gesellschaftsschichten einschließenden Konflikttransformation gesehen. Doch es gibt noch einen weiteren Grund: Es wäre eine naive Annahme, es müssten nur die entscheidenden Vertreter des Top-Level Leadership überzeugt werden, um eine Befriedung zu erreichen. Allein schon die Häufigkeit, mit der UN-Friedensmissionen auf ausdrücklichen Wunsch einer Regierung von dieser in Anspruch genommen werden, zeigt, dass die einem Konflikt zu Grunde liegenden sozialen oder ethnischen Strukturen bei Weitem nicht immer durch eine Unterschrift der richtigen Person zu beseitigen sind: »Important as peace agreements are, they do not by themselves make peace« [Saunders 1999 : 163]³.

Die Notwendigkeit, neben der klassischen First-Track-Diplomatie weitere »Spuren« des Peacebuilding zu verfolgen, hat nach zunehmender Verfeinerung auf den Begriff einer Multi-Track-Diplomatie (MTD)⁴ geführt. Diese unterscheidet verschiedene gesellschaftliche Funktionssysteme wie Politik, Religion, Bildung etc. und ordnet ihnen jeweils Interventionskontexte (Tracks) mit spezifischen Akteuren zu. Dabei steht die Taxonomie der Tracks weder völlig quer zu Lederachs Einteilung der Gesellschaft, noch läuft sie ihr parallel. So können etwa Interventionen im Track »Religion« sowohl an der Basis ansetzen als auch bei Religionsvertretern aus dem Middle-Range Leadership. Für unsere Zwecke ist von Bedeutung, dass es die klassische First-Track-Diplomatie nahezu ausschließlich mit Vertretern aus dem Top-Level Leadership zu tun hat. Im Folgenden wird daher nur zwischen Track One und Track Two unterschieden.

§5 Koordination verschiedener Tracks

Nach eigener Erklärung geht das Projekt der MTD zwar von einer Gleichberechtigung, nicht aber Eigenständigkeit der verschiedenen Tracks aus. Vielmehr sind ihre wechselseitigen Verflechtungen zu

sehen: »Each track has its own resources, values, and approaches, but since they are all linked, they can operate more powerfully when they are coordinated«.⁵ So hängt etwa der Handlungsspielraum von Nichtregierungsorganisationen in Track Two wesentlich von den gesetzlichen Bestimmungen ab, die von Instanzen des Top-Level-Ledership bestimmt werden. Umgekehrt sind den politischen Entscheidungsträgern in Friedensverhandlungen Grenzen gesetzt, solange sie bei Zugeständnissen z.B. mit Überreaktionen von Hardlinern aus dem Middle-Range Leadership rechnen müssen. Auch mit teufelskreisartigen Wechselverhältnissen zwischen der verschiedenen Ansatzzonen ist zu rechnen, wenn z.B. die für Nichtregierungsorganisationen notwendigen Gesetzesvorhaben gerade von denjenigen Hardlinern blockiert werden, gegen die sie auftreten wollen.

Zur Nutzung von Synergieeffekten und Verringerung von Blockaden zwischen den verschiedenen Ansatzzonen scheint eine Koordination der Tracks das rechte Mittel zu sein. Susan Allen Nan [2003] nennt neben gemeinsamen Analysen und konzertierten Aktionen verschiedener Akteure vor allem den Austausch von Informationen: »When interveners share information, the most common form of coordination, they may discover ways to improve their interventions«. Dabei weist sie darauf hin, dass Koordination kein Selbstzweck ist: »when progress is hindered by coordination, it does not make sense to coordinate. Coordination simply for coordination's sake does not help resolve conflicts«. Nan nennt als ein mögliches Prolem von Track-Koordination die Gefahr der Rufschädigung eines Akteurs, wenn er sich mit einem anderen Akteur zweifelhafter Reputation assoziiert. Eine weitere mögliche Grenze für Koordination soll nun abschließend in der Spannung zwischen interner und externer Transparenz angesprochen werden.

§6 Inkongruente Transparenzerfordernisse als koordinatorische Herausforderung

In den Bereich der First-Track-Diplomacy gehören auch weite Teile der vorbeugenden Diplomatie (preventive diplomacy), also Versuche, drohende Konflikte bereits im Vorfeld durch gezielte Interventionen abzuwenden. Nach Evans [1998 : 75] erfordern sie die Möglichkeit »to move quietly between the parties, testing propositions whose premature disclosure would invite immediate rejection«. Externe Transparenz muss also aufgrund der in §2 genannten Risiken nach Kräften minimiert werden, um interne Transparenz zu ermöglichen. Eine Koordination vorbeugender Diplomatie mit anderen Akteuren aus anderen Bereichen ist unter dieser Maßgabe kaum möglich, da jede Form von Koordination den Austausch von Informationen zur Grundlage hat.

Der Umgekehrte Fall ist zu erwarten, wo sich ein Akteur maximale externe und interne Transparenz zur Maxime macht. Lederach [2005 : 14sq] referiert den Bericht über eine kolumbianische Friedensbewegung des gewaltfreien Widerstands (Die Association of Peasant Workers of Carare). Diese verpflichtete sich auf den Grundsatz: »We will tell every armed group exactly what we have talked about with other armed groups. And we will tell it all to the community«. Lederach [ebd. : 15]. Die Bewegung hatte mit dieser Strategie erheblichen Erfolg. Es ist jedoch davon auszugehen, dass eine Koordination mit anderen Akteuren angesichts dieser »Transparency [,] carried to its fullest extent« Lederach [ebd. : 16] auf erhebliche Schwierigkeiten gestoßen wäre.

§7 Ausblick

Die eingehendere Untersuchung, wie und in welchem Umfang die Koordination verschiedener diplomatischer Tracks erfolgen kann, ist für die Weiterentwicklung des MTD-Ansatzes von erheblicher Wichtigkeit. Dazu gehört auch eine Erfassung der dabei zu erwartenden Schwierigkeiten und Hürden. Eine bescheidene Teilanalyse in dieser Richtung soll hier mit dem Begriffspaar >interne und externe Transparenz< geleistet sein.

Anmerkungen

¹Es wird hier an der englischen Terminologie festgehalten, da eine Übersetzung des Begriffs z.B. als »Friedensstiftung« seine Polysemie vereinseitigen würde. Maiese [2003] etwa erwähnt eine weite Definition von »peacebuilding as an umbrella concept that encompasses not only long-term transformative efforts, but also peacemaking and peacekeeping. In this view, peacebuilding includes early warning and response efforts, violence prevention, advocacy work, civilian and military peacekeeping, military intervention, humanitarian assistance, ceasefire agreements, and the establishment of peace zones«.

²Ich werde im Folgenden das generische Maskulinum verwenden, da im wissenschaftlichen Kontext – jenseits kultureller Argumente für Alternativen – Wahrheit und damit sprachliche Klarheit den entscheidenden Maßstab darstellen. Eine ternäre Differenzierung nach weiblich, männlich und generisch ist für eine Bewältigung der gestellten Aufgabe, soweit sie hier unternommen wird, sachlich nicht erforderlich. Konkurrierende generische Maskulina und Feminina würden indessen sprachliches Differenzierungspotential verschenken.

³Zitiert nach Bush [2003: 100]

⁴<http://www.imtd.org/index.php/about/84-about/131-what-is-multi-track-diplomacy>

⁵Webseite des Institute for Multi-Track Diplomacy: <http://www.imtd.org/index.php/about/84-about/131-what-is-multi-track-diplomacy> – zuletzt aufgerufen am 19. Januar 2015

Literatur

- Bush, Robert A Baruch (2003). »Realizing the potential of international conflict work: Connections between practice and theory«. In: *Negotiation Journal* 19.1, S. 97–103.
- Eidenmüller, Horst (1997). »Ökonomische und spieltheoretische Grundlagen von Verhandlung/Mediation«. In: *Mediation für Juristen*. Hrsg. von Stefan Breidenbach und M. Henssler. Verlag Dr. Otto Schmidt, S. 31–55.
- Evans, Gareth (1998). »Preventive Action and Conflict Resolution«. In: *Peacemaking and Peacekeeping for the New Century*. Hrsg. von Michael W. Doyle und Olara A. Otunnu. Lanham: Rowman & Littlefield, S. 61–88.
- Lederach, John Paul (1997). *Building peace. Sustainable reconciliation in divided societies*. Washington DC: United States Institute of Peace Press, S. 4.
- (2005). *The Moral Imagination. The Art and Soul of Building Peace*. Oxford University Press.
- Maiese, Michelle (2003). »Peacebuilding«. In: *Beyond Intractability*. Hrsg. von Guy Burgess und Heidi Burgess. University of Colorado, Boulder. Conflict Information Consortium.
- Nan, Susan Allen (2003). »Intervention Coordination«. In: *Beyond Intractability*. Hrsg. von Guy Burgess und Heidi Burgess. University of Colorado, Boulder. Conflict Information Consortium.
- Roberts, Adam (1998). »Communal Conflict as a Challenge to International Organization. The Case of the Former Yugoslavia«. In: *Peacemaking and Peacekeeping for the New Century*. Hrsg. von Michael W. Doyle und Olara A. Otunnu. Lanham: Rowman & Littlefield, S. 27–60.
- Saunders, Harold H. (1999). »The multilevel peace process in Tajikistan«. In: *Herding cats. Multiparty mediation in a complex world*. Hrsg. von Chester A. Crocker, Fen Osler Hampson und Pamela Aall. United States Institute of Peace Press, S. 159–179.
- Stahl, Eberhard (2010). »Lob der Intransparenz«. In: *Impulse für Kommunikation im Alltag. Kommunikationspsychologische Miniaturen*. Hrsg. von Friedemann Schulz von Thun und Dagmar Kumbier. Reinbek: Rowohlt, S. 206–233.

A Eigenständigkeitserklärung

Ich, Oliver Motz, erkläre, den vorliegenden kursbegleitenden Essay mit dem Titel »Tracks of Transparency – Zur Koordination von Multi-Track-Diplomatie im Spannungsfeld von Transparenz und Intransparenz« vollkommen selbständig verfasst und keine anderen Hilfsmittel als die angegebenen benutzt zu haben. Stellen, die anderen Werken dem Wortlaut oder dem Sinne nach entnommen sind, habe ich in jedem einzelnen Fall durch Angabe der Quelle, auch der benutzten Sekundärliteratur, als Entlehnung kenntlich gemacht.



Oliver Motz, Luxemburg, den 19. Januar 2015