



Die neue „Peacebuilding Commission“ der Vereinten Nationen

Am 20. Dezember 2005 bestätigten die Generalversammlung und der Sicherheitsrat der VN durch gemeinsame Annahme einer Resolution die Einrichtung einer „Peacebuilding Commission“ (Kommission für Friedenskonsolidierung). Als neues sicherheitspolitisches Organ der VN soll sie die proaktive Unterstützung instabiler Länder beim Übergang von Krieg zu dauerhaftem Frieden organisieren und so die **friedenskonsolidierenden Aktivitäten** in geordnetere Bahnen lenken als bisher. Die drei Hauptzwecke der Kommission sind

- stärkere Betonung von Konfliktnachsorge als wesentliche Grundlage nachhaltiger Entwicklung und Konsolidierung,
- verbesserte Koordinierung bei der Sicherstellung einer schnellen und ausreichenden Finanzierung rascher Wiederaufbaumaßnahmen,
- effizientere Bewirtschaftung von Ressourcen durch Abstimmung einer integrierten Vorgehensweise aller Akteure.

Verhindert werden soll das – bisher nach einer Konfliktbewältigung meist zu beobachtende – **Aufmerksamkeitsdefizit** der internationalen Gemeinschaft, in dessen Folge die kaum befriedeten Länder mit noch zerbrechlichen staatlichen Ordnungen oft in ein erneu(er)tes Konfliktszenario abzurutschen drohen. Mit der neuen Kommission, die in ihrer Gesamtheit vor allem länderbezogen zusammentreten wird, schließen die VN somit eine Lücke in ihrem Institutionengefüge.

Dem ständigen **Organisationskomitee** der Kommission gehören 31 Mitglieder an mit

- 7 Vertretern des Sicherheitsrates (die 5 Veto-Mächte sind permanentes Mitglied),
- 7 Vertretern des Wirtschafts- und Sozialrats (ECOSOC),
- 5 Vertretern aus der Gruppe der 10 größten VN-Beitragszahler,
- 5 Vertretern aus der Gruppe der 10 größten Truppensteller zu VN-Operationen und
- 7 zusätzlichen Vertretern aus der Generalversammlung.

Diese Mitglieder stellenden Gruppen wählen ihre Repräsentanten für zwei Jahre nach ihren jeweiligen Regeln. Die zusätzlichen Mitglieder aus der Generalversammlung sollen so ergänzen, dass sie die Vertretung möglichst aller regionalen Gruppen sowie von Staaten, die erfolgreich zum Frieden gefunden haben, im Organisationskomitee sicherstellen. Jeder Staat kann zwar während eines Turnus nur einmal im Komitee vertreten sein, kann aber wieder gewählt werden.

Auf Antrag entweder des Sicherheitsrates, des ECOSOC, der Generalversammlung (mit Zustimmung des betreffenden Staates), eines Mitglieds der VN an der Schwelle zum Sturz (oder Rückfall) in einen Konflikt sowie auch auf Anforderung des Generalsekretärs tritt die Kommission zusammen zu so genannten **länderspezifischen Sitzungen**. Sie sollen das Haupt-Arbeitsgremium der Kommission werden. An diesen Sitzungen nehmen zusätzlich zum Organisationskomitee Vertreter des betreffenden Staates, anderer Staaten und Organisationen der Region, beteiligter Truppensteller und Geldgeber, der VN-Beauftragte vor Ort sowie Vertreter regionaler wie auch internationaler Finanzinstitutionen teil. Die Auswahl der zu verhandelnden Themen erfolgt durch das Organisationskomitee. Diesem arbeitet dabei ein durch den Generalsekretär der VN noch einzurichtendes „Peace Support Office“ zu. Darüber hinaus sollen zu allen Sitzungen der Kommission Vertreter der Weltbank, des Weltwährungsfonds und anderer institutioneller Geber sowie ein Vertreter des VN-Generalsekretärs eingeladen werden.

Die Kommission entscheidet und handelt nach dem **Konsensprinzip**. Sie berät sowohl den Sicherheitsrat – unter Wahrung dessen primärer Zuständigkeit für Frieden und Sicherheit – als auch den ECOSOC. Sie berichtet darüber hinaus jährlich schriftlich auch der Generalversammlung, die diesen Bericht dann zu beraten hat.

Mit der Einrichtung der „Peacebuilding Commission“ haben die VN im Bereich der kollektiven Sicherheit einen deutlichen **Schritt der Fortentwicklung** gemacht. Ausgangspunkt war die Einschätzung Kofi Annans, dass sich für die VN die politischen Rahmenbedingungen des Millenniumgipfels 2000 signifikant geändert haben, spätestens seit dem Disput im Jahre 2002 über den legitimen Einsatz militärischer Gewalt und die Gewährleistung kollektiver Sicherheit. So plante Annan seinen ersten Fortschrittsbericht („In größerer Freiheit. Auf dem Weg zu Entwicklung, Sicherheit und Menschenrechten für alle“) auch nicht als nur den schlichten, bei dem „Millennium+5“-Gipfel vorzulegenden Routinebericht. Er beauftragte zur Evaluation seiner oben angerissenen Lageeinschätzung bereits in den Jahren 2002 (Durchführung des Millenniumprojekts/Earth Institute der New York Columbia University) und 2003 (Bedrohungen der internationalen Sicherheit/High-level Panel on Threats, Challenges and Change) zwei Expertenkommissionen, auf deren Empfehlungen er sich im März 2005 wesentlich stützte. Dabei fand – aufgegriffen als Vorschlag aus dem Panel-Bericht „Eine sichere Welt. Unsere gemeinsame Verantwortung“ vom Dezember 2004 – das Konzept einer „Peacebuilding Commission“ die einmütige Unterstützung der internationalen Gemeinschaft. Die Bildung der Kommission wurde daher vom VN-Gipfel der Staats- und Regierungschefs im September 2005 mit dem Auftrag, sie bis spätestens 31. Dezember 2005 „in Betrieb zu nehmen“, beschlossen.

Kontroversen bestanden im Vorfeld – neben Zusammensetzung und institutioneller Anbindung – insbesondere um Mandat und Aufgaben der Kommission. Während das „High-level Panel“ ihr ursprünglich auch präventive und Frühwarnaufgaben sowie operative Befugnisse übertragen wollte, hatte Annan nach erheblichem Widerstand bereits davon abgesehen. Die Präventionsfunktion wurde gewissermaßen ersetzt durch die Möglichkeit der VN-Mitglieder, jederzeit für sich Rat und Hilfe der Kommission heranziehen zu können. Frühwarnaufgaben sowie die Vorstellung, Aktivitäten von New York aus steuern zu können, wurden nicht weiter verfolgt. Die Kommission sollte lediglich nach einem Konflikt eine beratende Funktion ausüben. Beim September-Gipfel konnte dann zwar die Zusammensetzung der Kommission entschieden werden, teilweise offen blieb aber die institutionelle Anbindung – und damit verbunden die Frage nach den Modalitäten der Beratungsfunktion. Hatte das „High-level Panel“ mit Unterstützung der afrikanischen Staaten wie auch der Veto-Mächte die Kommission als Unterorgan des Sicherheitsrates – und so mit größtmöglicher Autorität ausgestattet – einrichten wollen, so forderten Entwicklungsländer und Blockfreie eine engere Anbindung an den ECOSOC. Ein umfassender Kompromiss dazu, der die Kommission in der Mitte zwischen den beiden Räten positioniert, wurde erst im Dezember gefunden. Es blieb bei der beim September-Gipfel getroffenen Festlegung der Kommission als Einrichtung der Generalversammlung, allerdings – neu – mit einer Art „sequentieller Beratungsfunktion“: Solange der Sicherheitsrat einen Konflikt auf der Agenda hat, arbeitet die Kommission vorrangig ihm zu (was der Kommission auch eine gewisse Durchschlagskraft verleihen dürfte), ansonsten ist eher der ECOSOC das zuständige Hauptorgan. Zur Konkretisierung des Verfahrens im „Machtgleichgewicht“ beider Hauptorgane wird es allerdings einiger praktischer Erfahrung bedürfen.

Die „Operationalisierung“ des Konzepts hat mit der **Konstituierung** des Organisationskomitees allerdings gerade **erst begonnen**. Zwar hat der Sicherheitsrat seine Vertreter – die Veto-Mächte sowie Dänemark und Tansania – benannt. Die Vertreter der Beitragszahler und der Truppensteller (beide Gruppen sind nach Schwierigkeiten in der Kriterienfestlegung erst seit Januar definiert) wie auch des ECOSOC sind jedoch bisher nicht bestimmt. Unter anderem ist das jeweilige Auswahlverfahren bisher nicht entschieden. Die Generalversammlung wird ihre Vertreter (die ja gewisse regionale Lücken schließen sollen) erst nach Benennung aller anderen Vertreter festlegen. Mit der konstituierenden Sitzung der Kommission ist daher vor Ende März 2006 nicht zu rechnen. Eine erste länderspezifische Sitzung wird derzeit nicht vor Herbst 2006 erwartet.

Quellen:

- Martens, Jens** (2005). „In größerer Freiheit“. Der Bericht des UN-Generalsekr. zum Millennium+5-Gipfel 2005. Berlin, FES.
ReformtheUN (2005/6). Latest Developments, Issue 89, 98 und 100. Im Internet: <http://www.reformtheun.org/index.php>
Schneckener, Ulrich/Weinlich, Silke (2005). Die VN-Peacebuilding-Kommission. SWP-Aktuell 37. SWP. Berlin.
UN-General Assembly (2005). In larger freedom: towards development, security and human rights for all - Addendum Peacebuilding Commission. A/59/2005/Add.2. New York.
UN-General Assembly (2005). General Assembly, Acting Concurrently with Security Council Makes Peacebuilding Commission Operational. GA/10439. New York.
UN-Security Council (2005). Resolution 1645. S/RES/1645 (2005). New York.
Wagner, Norbert/Kanter, Karoline (2005). UN-Reform – Der Bericht des „High-level panel on threats, challenges and change“. Die Debatte in den USA. KAS-Auslandsinformationen 6/05 (45-61).

Verfasser: OTL i.G. Christian Behme, Fachbereich II (1. WF II G)