



BONN INTERNATIONAL CENTER FOR CONVERSION

B · I · C · C

BONN INTERNATIONAL CENTER FOR CONVERSION • INTERNATIONALES KONVERSIONSZENTRUM BONN



# Die Peacebuilding Commission der Vereinten Nationen

Ein Generalschlüssel für  
den Frieden?

KONZEPTPAPIER

## Die Peacebuilding Commission der Vereinten Nationen

### Ein Generalschlüssel für den Frieden?

Projektleiter: Dr. Volker Franke  
Autorin: Marie-Christine Heinze  
BICC, März 2008

DR. VOLKER FRANKE ist Forschungsleiter am BICC.

MARIE-CHRISTINE HEINZE war Wissenschaftliche Hilfskraft am BICC. Ab April 2008 promoviert sie an der Bielefeld Graduate School in History and Sociology zur Debatte über Kleinwaffenbesitz in der Republik Jemen. Für Kontakt: [marie.heinze@uni-bielefeld.de](mailto:marie.heinze@uni-bielefeld.de).

Die vorliegende Studie wurde durch das BICC mit Unterstützung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung erarbeitet. Für den Inhalt und die hierin vertretenen Meinungen zeichnen ausschließlich der Projektleiter und die Autorin verantwortlich.

## Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b>	5
<b>Zur Genese der Peacebuilding Commission (PBC)</b>	5
Vor dem Weltgipfel 2005	5
Auf dem Weltgipfel 2005	6
Nach dem Weltgipfel 2005	6
<b>Die Peacebuilding Commission: Aufgaben und Struktur</b>	7
Verortung der PBC im UN-Gefüge	9
Rules of Procedure	9
Länderspezifische Konfigurationen	10
<b>Die Peacebuilding Support Office</b>	11
Aufgaben	11
Struktur und Verortung im UN-Gefüge	12
Finanzierung	13
<b>Der Peacebuilding Fonds</b>	14
<b>Erste länderspezifische Zusammenarbeit</b>	17
Burundi	17
Sierra Leone	18
Weitere länderspezifische Zusammenarbeit	19
<b>Folgen für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit</b>	19
<b>Fazit</b>	21
<b>Bibliographie</b>	23
Abbildung 1: Zusammensetzung der PBC	8
Abbildung 2: Die PBC im UN-Gefüge	9
Abbildung 3: Das PBSO im UN-Gefüge	13
Abbildung 4: Funktionsdiagramm des PBF	im Anhang

## Akronyme

BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CSM	Country Specific Meeting
DPA	UN Department of Political Affairs
DPKO	UN Department of Peacekeeping Operations
ECOSOC	Economic and Social Council
GA	UN General Assembly
ILO	International Labour Organization
IOM	International Organization for Migration
IPBS	Integrated Peacebuilding Strategy
IWF	Internationaler Währungsfonds
MDTFO	Multi-Donor Trust Fund Office
OCHA	Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
PBC	Peacebuilding Commission
PBF	Peacebuilding Fund
PBSO	Peacebuilding Support Office
SC	Security Council
UN	United Nations
UNDP	United Nations Development Programme
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNFPA	United Nations Fund for Population Activities
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization
UNIFEM	United Nations Development Fund for Women
UNHCHR	United Nations High Commissioner for Human Rights
UNOPS	United Nations Office for Project Services
UN	Vereinte Nationen

## Einleitung

Es ist inzwischen eine unbestrittene Tatsache, dass eine nachhaltige Friedenskonsolidierung mehr verlangt als die reine Beendigung von Gewalt. Neben der Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration von Ex-Kombattanten und der Wiederherstellung der nationalen Sicherheit und des staatlichen Gewaltmonopols benötigt sie auch den Aufbau und die Konsolidierung eines funktionierenden, von der Bevölkerung als legitim betrachteten Staatsapparates, politische und wirtschaftliche Liberalisierung, die Förderung der lokalen Zivilgesellschaft etc. (vgl. Schneckener, 2005). Ein solcher Staatsaufbau vollzieht sich nicht innerhalb von ein bis zwei Jahren. Friedenskonsolidierung ist daher eine komplexe und langwierige Aufgabe, für die den Vereinten Nationen (UN) jedoch meist die personellen und finanziellen Ressourcen fehlen.

So kann der UN-Sicherheitsrat, der in der Regel allein für Post-Konflikt-Länder zuständig ist, zwar den Einsatz einer Peacekeeping oder Peacebuilding Mission beschließen. Deren Finanzierung ist jedoch mit einem solchen Beschluss noch nicht geregelt. Nur ein kleiner Betrag für die notwendigen Maßnahmen kann aus den Pflichtbeiträgen der UN-Mitglieder bezahlt werden, der Großteil muss UN-extern (z.B. auf Geberkonferenzen) eingeworben werden. Schwindet aber ein Konflikt z.B. mit der offiziellen Unterzeichnung eines Friedensabkommens aus dem Blickfeld von UN-Sicherheitsrat sowie der internationalen Öffentlichkeit, so schwindet mit dieser Aufmerksamkeit auch die finanzielle Unterstützung für Friedenskonsolidierung und Wiederaufbau. **An der Unvorhersagbarkeit der für die Missionen zur Verfügung stehenden Ressourcen im Vorfeld ihres Einsatzes krankte bislang dann auch stets die strategische Planbarkeit dieser.** Ist die finanzielle Ausstattung einer Mission zu deren Beginn noch nicht abgeschlossen, so sind die vor Ort agierenden externen Akteure nur schwer dazu in der Lage, langfristige Strategien, wie z.B. die Reintegration von Ex-Kombattanten nach deren Entwaffnung, umzusetzen.

Mit fehlender, jedoch für den Wiederaufbauprozess notwendiger politischer Aufmerksamkeit einher geht ein Mangel an koordinierter Expertise für Fragen der Friedenskonsolidierung innerhalb des UN-Systems, denn im *Department of Peacekeeping Operations* (DPKO) ist man hauptsächlich mit Sicherheitsfragen und aktuellen Friedensmissionen beschäftigt und das *Department of Political Affairs* (DPA) hat hierfür nicht die personellen Kapazitäten. Zwar ist insgesamt innerhalb der Vereinten Nationen genügend Expertise vorhanden, doch fehlt es an einer Instanz, die einerseits diese Expertise zusammenbringt und andererseits die Ambitionen der verschiedenen UN-Sonderorganisationen und -programme (z.B. UNDP, UNHCR, OCHA, UNICEF, UNHCHR) in den betroffenen Ländern koordiniert, einer einheitlichen Strategie unterwirft und hier Prioritäten setzt. Um den oben genannten Problemen bei a) den **unzureichenden und nicht gesicherten Ressourcen**, b) dem **Mangel an politischer Aufmerksamkeit**, c) dem **Mangel an Planungskapazitäten** und d) den **Kohärenz- und Koordinationsproblemen** besser begegnen zu können, haben die Vereinten Nationen mit der Einrichtung der *Peacebuilding Commission*, eines *Peacebuilding Support Office* und eines *Peacebuilding Fonds* reagiert (vgl. auch Schneckener und Weinlich, 2006).

## Zur Genese der Peacebuilding Commission (PBC)

*Vor dem Weltgipfel 2005*

Der **Vorschlag zur Gründung einer Peacebuilding Commission** geht zurück auf den **Bericht des** von UN-Generalsekretär Kofi Annan eingesetzten „**High-level Panel on Threats, Challenges and Change**“, den dieses im **Dezember 2004** vorlegte. Hier wurde auf eine institutionelle Lücke im UN-System hingewiesen: Es fehle an einer Instanz, die sich explizit und kontinuierlich mit Problemen des Staatszerfalls, mit Konfliktprävention und -nachsorge befasse (UN High-level

Panel, 2004, Abs. 261). Lösungsvorschlag war die Einrichtung einer *Peacebuilding Commission* als Unterorgan des Sicherheitsrates. Die Hauptaufgaben der einzurichtenden Kommission formulierte der Bericht wie folgt:

The core functions of the Peacebuilding Commission should be to identify countries which are under stress and risk sliding towards State collapse; to organize, in partnership with the national Government, proactive assistance in preventing that process from developing further; to assist in the planning for transitions between conflict and post-conflict peacebuilding; and in particular to marshal and sustain the efforts of the international community in post-conflict peacebuilding over whatever period may be necessary. (UN High-level Panel, 2004, Abs. 264).

Zu den Aufgaben der Kommission sollten gemäß den Vorschlägen des *High-level Panel* also ursprünglich auch **Präventions- und Frühwarnarbeiten** zählen, d.h. die Kommission sollte die Weltöffentlichkeit auf drohende Bürgerkriege oder den möglichen Zerfall eines Staates rechtzeitig hinweisen, um so für die notwendige Aufmerksamkeit und mögliche Präventionsmaßnahmen zu sorgen. Nachdem jedoch die Regierungen zahlreicher Entwicklungsländer aus Furcht vor einer andauernden Beobachtung und Kontrolle sowie vor politischen, wirtschaftlichen und militärischen Interventionen hiergegen Widerstand geleistet hatten und auch andere Länder argumentierten, dass Konfliktprävention jenseits der internationalen Aufmerksamkeit wirksamer sei (vgl. Schneckener und Weinlich, 2005, S. 6), beschränkte der damalige UN-Generalsekretär Kofi Annan in seinem Reformbericht zum UN-Weltgipfel 2005 die Arbeit der zukünftigen Kommission auf *Post-Conflict Peacebuilding* (vgl. UN Secretary-General, 2005, Abs. 115). Auch stellte sich der Generalsekretär die Kommission im Gegensatz zum High-level Panel nicht als ein Unterorgan des Sicherheitsrates, sondern als eine „inter-governmental commission“ vor, **die sich aus einer gleichen Zahl von Mitgliedern des Sicherheitsrates und des ECOSOC sowie Vertretern von truppenstellenden Ländern und Geberländern zusammensetzen und seine Berichte sowohl dem Sicherheitsrat wie auch dem ECOSOC vorlegen sollte** (vgl. UN Secretary-General, 2005, Abs. 114, 116, 117).

#### *Auf dem Weltgipfel 2005*

Auf dem Weltgipfel vom 14. bis 16. September 2005 einigten sich die Regierungen der Länder auf die Etablierung einer Peacebuilding Commission, die bis 31. Dezember desselben Jahres funktionsfähig sein sollte. Im Ergebnisdokument des Weltgipfels 2005 (UN General Assembly, 2005) sind die spezifischen Aufgaben der Kommission festgelegt. Auch das bei Abstimmungen innerhalb der Kommission zu geltende Konsensprinzip wurde hier verankert (ebd., Abs. 98). Wie die verschiedenen Versionen dieses Ergebnisdokumentes zum Weltgipfel vom 14. bis 16. September 2005 zeigen (einsehbar unter [www.reformtheun.org](http://www.reformtheun.org)), gab es trotz der Kompromissbereitschaft des UN-Generalsekretärs weiterhin Unstimmigkeiten mit Hinblick auf Zusammensetzung und Größe der Kommission, ihre institutionelle Anbindung (insbes. ihr Verhältnis zum Sicherheitsrat) sowie auf ihr konkretes Mandat.

#### *Nach dem Weltgipfel 2005*

In den Folgeverhandlungen nach dem Gipfel konnten die oben genannten Unstimmigkeiten weitestgehend ausgeräumt werden. **Am 20. Dezember 2005 wurde die Peacebuilding Commission dann in gemeinsamen Resolutionen von Sicherheitsrat (1645) sowie Generalversammlung (60/180) offiziell etabliert.** Am 23. Juni 2006 fand die Eröffnungssitzung der Peacebuilding Commission in New York statt.

*Post-Conflict Peacebuilding* wird innerhalb der Vereinten Nationen nun durch ein komplexes Zusammenspiel verschiedener Organe in New York und einem *Steering Committee* im jeweiligen

Partnerland betrieben. Die **Aufgaben der PBC in New York** konzentrieren sich dabei auf die **Koordination und strategische Begleitung von Friedenskonsolidierungsmaßnahmen in den Partnerländern in enger Abstimmung mit dem Steering Committee vor Ort**. Der PBC im Hauptquartier beigeordnet sind das **Peacebuilding Support Office** zur konzeptionellen und planerischen Unterstützung der Kommission sowie der **Peacebuilding Fonds**, aus welchem Projekte der Friedenskonsolidierung in den Partnerländern und darüber hinaus finanziert werden sollen. Ob die Kommission ihre Aufgaben erfolgreich bewältigen kann oder ob sie – wie kritische Stimmen derzeit vermuten – nur ein weiteres Diskussionsforum sein wird, wird daran gemessen werden müssen, ob es ihr gelingt, die eingangs erwähnten, bislang bestehenden Probleme in der Friedenskonsolidierung (sprich: unzureichende und nicht gesicherte Ressourcen; Mangel an politischer Aufmerksamkeit; Mangel an Planungskapazitäten; Kohärenz- und Koordinationsprobleme) zu bewältigen. Die vorliegende Studie ist eine Bestandsaufnahme des derzeitigen Stands der Konstituierung und Arbeit von Kommission, Support Office und Fonds.

### Die Peacebuilding Commission: Aufgaben und Struktur

Die Aufgaben der PBC werden im Ergebnisdokument des Weltgipfels 2005 (vgl. UN General Assembly, 2005, Abs. 98) wie folgt formuliert:

- **Verringerung des Aufmerksamkeitsdefizits** der internationalen Gemeinschaft für Aufgaben der Friedenskonsolidierung;
- Zusammenführung relevanter Akteure zur Koordination von Ressourcen und Unterstützung bei der **Sicherstellung vorhersagbarer finanzieller Ressourcen**;
- **Empfehlung integrierter Strategien zur Friedenskonsolidierung** sowie zur nachhaltigen Entwicklung in Nachkriegssituationen;
- Bereitstellung von Informationen und Empfehlungen zur verbesserten Koordination aller relevanten Akteure und Identifizierung von **Best Practices**.

Die Arbeit der Kommission wird von einem **Ständigen Organisationskomitee** gesteuert, das sich aus den Vertretern von **31 UN-Mitgliedsstaaten** zusammensetzt. Die Amtszeit beträgt – mit Ausnahme der fünf Veto-Mächte, die permanent vertreten sind – zwei Jahre mit der Möglichkeit zur Wiederwahl.

Auf die Auswahl der in der Kommission vertretenen Gremien und Kategorien von Mitgliedsstaaten konnte man sich relativ schnell einigen (siehe Abbildung 1), das **Auswahlverfahren** der tatsächlichen Mitgliedsstaaten hat sich jedoch als **problematisch** erwiesen: So kritisierten unter anderem einige Entwicklungsländer die hohe Anzahl an einflussreichen Ländern, insbesondere der Veto-Mächte des Sicherheitsrates, in der Kommission (vgl. Brzoska, 2006, S. 29). Wie oben erwähnt, fürchteten erstere, dass es auf diese Weise den Großmächten überlassen bliebe, welche Länder sie als „countries under stress“ (UN High-level Panel, 2004, Abs. 264) erachteten. Waren also zunächst je fünf Vertreter aus Sicherheitsrat und ECOSOC eingeplant gewesen, sind es nun sieben. Hieß es zu Beginn, die fünf größten Beitragszahler sollten Mitglied der Kommission werden (damit hätte Deutschland als drittgrößter Zahler einen sicheren Platz gehabt), so sind es heute fünf aus der Gruppe der zehn größten Beitragszahler – womit die permanente Mitgliedschaft Deutschlands in der Kommission keineswegs gesichert ist. Ähnliches galt für die größten Truppensteller. Ziel dieser Veränderungen war es vor allem, mehr Länder zu einem größeren Engagement (durch Beiträge oder die Bereitstellung von Truppen) im Rahmen der Vereinten Nationen zu bewegen und ggf. mit einem temporären Platz in der Kommission zu entlohnen (vgl. Schnecker und Weinlich, 2006, S. 21).

Die einzelnen Gremien haben dann selbst über den konkreten Auswahlprozess entschieden: So beschloss beispielsweise der ECOSOC im Mai 2006, je einen Sitz an die fünf regionalen Gruppen (Afrika, Asien, Osteuropa, Lateinamerika und Karibik sowie Westeuropa und andere Staaten) und jeweils einen weiteren an die Regionalgruppe der Afrikanischen Staaten und der Asiatischen Staaten zu vergeben (UN Economic and Social Council, 2006).

Mit der Wahl der Vertreter der Generalversammlung am 16. Mai 2006 war die PBC erstmals voll konstituiert. Derzeit setzt sich die Kommission wie folgt zusammen (Stand März 2008):

**Abbildung 1: Zusammensetzung der PBC**

Gremien/Kategorien	Mitgliedsstaaten
7 Vertreter des <b>Sicherheitsrates</b> (inkl. der 5 Veto-Mächte)	Belgien (vormals Panama), China, Frankreich, Russische Föderation, Südafrika, Großbritannien und Nordirland, Vereinigte Staaten von Amerika
7 Vertreter des Wirtschafts- und Sozialrates ( <b>ECOSOC</b> )	Angola, Brasilien, Guinea-Bissau, Luxemburg, Indonesien, Sri Lanka, Tschechische Republik
7 Vertreter der <b>Generalversammlung</b> (möglichst unterrepräsentierte Regionen sowie ehemalige Post-Konfliktstaaten)	Ägypten, Burundi, Chile, El Salvador, Fidschi, Jamaika, Georgien (vormals Kroatien)
5 Vertreter der Gruppe der 10 größten <b>Beitragszahler</b>	Deutschland, Italien, Japan, Niederlande, Norwegen
5 Vertreter der Gruppe der 10 größten <b>Truppensteller</b> bei UN-Missionen	Bangladesch, Ghana, Indien, Nigeria and Pakistan

Zu allen Sitzungen der Kommission werden außerdem Vertreter der Weltbank, des Weltwährungsfonds und anderer institutioneller Geber sowie ein Vertreter des UN-Generalsekretärs eingeladen<sup>1</sup>.

Mit der Einbeziehung von Vertretern aus der Gruppe der zehn größten Truppensteller sowie der zehn größten Beitragszahler ist die Kommission weitaus ausgewogener, als dies im UN-Sicherheitsrat der Fall ist – es entscheiden nun auch diese Staaten mit über Einsätze und Investitionen, die hierfür nachher oftmals den höchsten Preis zahlen. Durch die Mitgliedschaft der fünf Vetomächte werden einmal gefasste Beschlüsse auch ein nicht zu unterschätzendes Gewicht haben. Allerdings besteht zum einen die Frage, ob ein Gremium dieser Größe überhaupt arbeits- und beschlussfähig sein kann. Zum anderen wird für jeden zu behandelnden Staat immer die Gefahr bestehen, dass sich eine **Blockadesituation aus dem Sicherheitsrat** in der Kommission fortsetzt oder dort widerspiegelt. Insbesondere das im Abschlussdokument des Weltgipfels 2005 verankerte **Konsensprinzip** wird bereits jetzt als „Geburtsfehler“ der Kommission in Hinblick auf deren Handlungs- und Beschlussfähigkeit betrachtet.

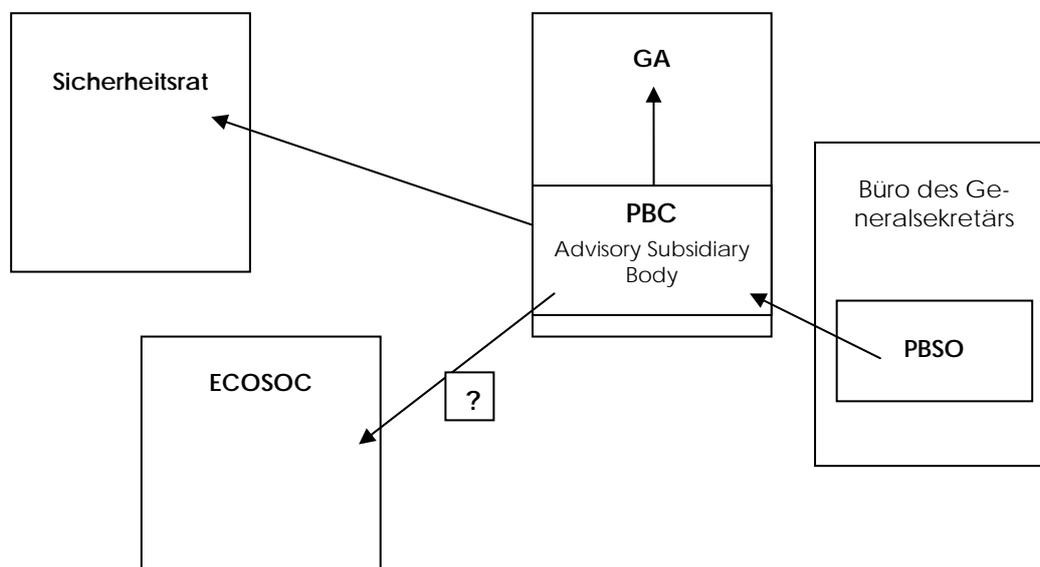
<sup>1</sup> Vorsitzender der Kommission ist derzeit (Februar 2008) Yukio Takaso aus Japan. Er wird vertreten durch Carmen Maria Gallardo Hernandez (El Salvador) und Leslie Kojo Christian (Ghana).

### Verortung der PBC im UN-Gefüge

Die Kommission ist institutionell gesehen eine Einrichtung der Generalversammlung und berichtet dieser einmal jährlich. Im Hinblick auf ihre Beratungsfunktion ist sie jedoch eigentlich **zwischen ECOSOC und Sicherheitsrat** anzusiedeln, denn solange letzterer einen Konflikt auf der Agenda hat, arbeitet die Kommission vor allem diesem zu. Zu anderen Zeiten, zum Beispiel nach Beendigung einer Friedensmission mit militärischer Komponente, ist der ECOSOC das zuständige Hauptorgan. Diese Regelung scheint jedoch im Hauptquartier noch für Verwirrungen zu sorgen, zumindest war sie Thema der Debatten über den ersten Jahresbericht in der Generalversammlung sowie im Sicherheitsrat. So ist zwar vorgesehen, dass der ECOSOC das zuständige Hauptorgan für die PBC in solchen Fällen ist, wenn der Sicherheitsrat sich nicht mehr mit einem Land befasst, im offiziellen Organigramm der Vereinten Nationen wird dem ECOSOC jedoch kein „direct reporting relationship“ mit der PBC zugesprochen. Auch das genaue Verhältnis zwischen PBC, PBSO und PBF war Gegenstand vieler Nachfragen im Rahmen der Debatten (vgl. ReformtheUN, 2007; siehe ebenfalls UN General Assembly, 2007a).

Grundsätzlich wurde die Kommission durch diese Regelung zumindest deutlich in Distanz zum Sicherheitsrat und dessen Kompetenzen nach Kap. VII der Charta gebracht. Sie hat nun nur noch beratende und empfehlende Funktion. Darüber hinaus können UN-Mitglieder der Generalversammlung, denen die Gefahr eines bewaffneten Konflikts droht, ebenfalls die Kommission beratend heranziehen.

**Abbildung 2: Die PBC im UN-Gefüge**



### Rules of Procedure

Das Organisationskomitee entwickelt seine *Rules of Procedure* eigenständig (UN General Assembly, 2005, Abs. 101). So wählen die Mitglieder des ständigen Organisationskomitees ihre/n Vorsitzende/n sowie die Vertreter aus ihren Reihen für einen Zeitraum von einem Jahr. Der/die Vorsitzende und sein/ihr Vertreter stehen den Treffen des ständigen Organisationskomitees sowie den länderspezifischen Konfigurationen (siehe unten) vor, solange das Organisationskomitee hier nicht anders entscheidet. Ob die Sitzungen der PBC öffentlich oder unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfinden, entscheidet der/die Vorsitzende der Kommission in Abstimmung

mit den Mitgliedsstaaten (vgl. UN Peacebuilding Commission, 2006a). Die Formalisierung der *Rules of Procedure* ist inzwischen abgeschlossen und die hierfür zuständige Arbeitsgruppe („Working Group on Pending Issues“) wurde aufgelöst. Eine Expertengruppe soll die Regeln bei gegebener Zeit überprüfen (vgl. ReformtheUN, 2007).

### *Länderspezifische Konfigurationen*

Neben dem Ständigen Organisationskomitee als Steuerungsgruppe bilden die **Länderspezifischen Konfigurationen** das Hauptarbeitsgremium der PBC. Diese Arbeitsgruppen beschäftigen sich ausschließlich mit dem Friedenskonsolidierungsprozess in einem spezifischen Partnerland. Die ersten beiden Partnerländer der PBC waren und sind **Burundi** und **Sierra Leone**, die ersten Länderspezifischen Sitzungen fanden am 13. Oktober 2006 respektive am 12. Oktober 2006 statt. Die erste Länderspezifische Sitzung zum neuen Partnerland **Guinea-Bissau** wurde am 21. Januar 2008 abgehalten. Diese Arbeitsgruppe befindet sich derzeit noch im Aufbau.

Die Treffen der Länderspezifischen Konfigurationen finden in unregelmäßigen Intervallen, „wenn nötig“, statt (UN Peacebuilding Commission, 2006a). Diese Unbestimmtheit ist vor allem von der Gruppe der blockfreien Staaten kritisiert worden. Andere Staaten hingegen haben genau diesen Modus aufgrund seiner Flexibilität verteidigt.

Die Länderspezifischen Konfigurationen erarbeiten in Zusammenarbeit mit dem *Country Steering Committee* und anderen Vertretern des Partnerlands sowie mit dem PBSO eine **Integrierte Peacebuilding Strategie (IPBS)**. Der Arbeitsplan der Länderspezifischen Konfigurationen zu Burundi und Sierra Leone gestaltete sich hiernach wie folgt (UN Peacebuilding Commission, 2007a):

- Phase I (Juni-Dez. 2006):**     *Identification*  
Identifizierung von Prioritäten für die Friedenskonsolidierung in Zusammenarbeit mit der nationalen Regierung und anderen Interessenvertretern.
- Phase II (Januar-Juni 2007):**     *Integrated Peacebuilding Strategy (IPBS) Development*  
Auf der Basis der Prioritäten aus Phase I wird das notwendige Engagement von Regierung und internationaler Gemeinschaft mit Hinblick auf diese Herausforderungen entwickelt und klare Indikatoren und Richtwerte zur Messung von Fortschritten festgelegt.
- Phase III (Juni 2007 -):**     *Review, monitoring and continued Implementation*  
Bericht und Monitoring der Implementierung der IPBS und mögliche Nachbesserungen in Reaktion auf neue Entwicklungen.

Ziel der IPBS ist die **Erstellung eines zentralen Rahmenwerks für ein langfristiges Engagement** im Lande (ebd., „Draft Concept Note on the Design of Integrated Peacebuilding Strategies“ (IPBS)), das ebenfalls dazu genutzt werden könnte, zusätzliche Ressourcen einzuwerben. Im Rahmen der IPBS sollen Bemühungen innerhalb verschiedener Sektoren (Politik, Sicherheit, Menschenrechte, Nothilfe, Entwicklungshilfe etc.) zusammengebracht und im Sinne der im Vorfeld definierten Prioritäten koordiniert werden. Dabei soll auf bereits existierende nationale Gesamtstrategien (oder solche der UN) aufgebaut und diese in die IPBS integriert werden. Betont wird hierbei insbesondere die Bedeutung von **National Ownership** und damit einhergehend die Tatsache, dass zivilgesellschaftliche Organisationen aus den zu bearbeitenden Ländern nur dann eingeladen werden sollten, wenn dies die Zustimmung der jeweiligen Regierungen fände (vgl. UN Peacebuilding Commission, 2006b). Folgende Parameter für die Erstellung der IPBS wurden festgelegt (ebd.):

- Aufbau auf bereits existierenden **Rahmenwerken**;
- genaue Festlegung von **Prioritäten** für die landesspezifische Friedenskonsolidierung; Ausarbeitung der Strategien zum Erreichen dieses Ziels; Festlegung der Verpflichtungen aller Interessenvertreter; Definition klarer Richtwerte und Indikatoren zur Messung dieses Prozesses;
- Berücksichtigung von *Lessons Learned* aus anderen Nachkriegssituationen.

Teilnehmer der Länderspezifischen Sitzungen sind neben dem Organisationskomitee (Mitglieder) auf Einladung dessen (vgl. UN General Assembly, 2005, Abs. 100):

- Vertreter des **betreffenden Staates**;
- andere am **Wiederaufbau beteiligte Staaten aus der Region** sowie andere Staaten, die sich an Hilfsmaßnahmen und/oder politischem Dialog beteiligen;
- relevante **regionale und subregionale Organisationen**;
- die wichtigsten **finanziellen Beitragszahler** sowie die **wichtigsten** beteiligten **Truppen-** und **Zivilpolizeisteller**;
- der **UN-Beauftragte vor Ort** sowie
- Vertreter relevanter regionaler und internationaler **Finanzinstitutionen**<sup>2</sup>.

### Das Peacebuilding Support Office

Das **Peacebuilding Support Office** (PBSO) ist im UN-Sekretariat **dem Exekutivbüro des UN-Generalsekretärs zugeordnet** und wird seit Anfang September 2006 von der Stellvertretenden Generalsekretärin Carolyn McAskie (Kanada)<sup>3</sup> geführt. Mit seiner Besetzung durch insgesamt 15 Mitarbeiter aus den für die Friedenskonsolidierung relevanten Bereichen **Nothilfe, Entwicklungspolitik, Friedenssicherung, Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit** usw. mit praktischer Erfahrung im Peacebuilding-Bereich soll das Büro die in den Vereinten Nationen vorhandene Expertise bündeln und so insbesondere die länderspezifische Arbeit der Kommission konzeptionell, planerisch und koordinierend unterstützen. Ebenso wenig wie die PBC verfügt das PBSO über operative Befugnisse.

### *Aufgaben*

Der damalige UN-Generalsekretär Kofi Annan hat noch im Vorfeld der Einrichtung des PBSO folgende drei Aufgabenbereiche für das Büro formuliert (vgl. UN General Assembly, 2006a):

**Planung.** Neben der Bereitstellung und Analyse von Informationen für die Kommission zur adäquaten Vorbereitung dieser auf die Zusammenarbeit mit den jeweiligen staatlichen Behörden soll das PBSO in periodischen Abständen Fortschritte im Prozess der Friedenskonsolidierung in den Partnerländern untersuchen und gegebenenfalls Veränderungen in der Strategie

<sup>2</sup> An der ersten Länderspezifischen Sitzung zu Burundi nahmen so beispielsweise neben den Vertretern der Mitgliedsstaaten im ständigen Organisationskomitee Vertreter aus Tansania, Dänemark, Belgien, Ruanda, Kanada und der Europäischen Gemeinschaft teil. Außerdem vertreten war die Regierung von Burundi durch die Außenministerin Antoinette Batumubwira, der Acting Special Representative of the UN Secretary-General in Burundi (Nureldin Satti), Vertreter von Weltbank, IWF und der African Development Bank, Vertreter der Zivilgesellschaft in Burundi sowie jeweils ein Vertreter der Inter-Parliamentary Union, der Afrikanischen Union und der Organisation Internationale de la Francophonie.

<sup>3</sup> Zuvor Special Representative of the Secretary General und Leiterin der UN Peacekeeping Operation in Burundi (2004–2006), davor Assistant Secretary General for Humanitarian Affairs und Deputy Emergency Relief Coordinator im Generalsekretariat in New York (1999–2001). McAskie ist eine große Förderin von Genderfragen und so ist hier ein verstärkter Input von Seiten des Büros zu erwarten.

empfehlen. Gleichfalls soll das Büro die bestehende Koordination zwischen allen nationalen, bilateralen, regionalen und multilateralen Friedenskonsolidierungsbemühungen bewerten. Seine Analysen und strategischen Empfehlungen soll das PBSO nicht nur der Kommission, sondern auch dem Generalsekretär und dem Sekretariat im Allgemeinen zur Verfügung stellen und auf diese Weise zu einer möglichst kohärenten und effizienten Arbeitsweise der verschiedenen Programme, Abteilungen und Agenturen der Vereinten Nationen im Bereich der Friedenskonsolidierung beitragen<sup>4</sup>.

**Finanzierung von Friedenskonsolidierung.** Das PBSO sammelt und analysiert Daten über verschiedene Finanzierungsmöglichkeiten für Projekte in Post-Konflikt Staaten, die auf verfügbaren Informationen über den Fluss von Hilfsgeldern im entsprechenden nationalen System, den Vereinten Nationen, der Weltbank, der OECD, dem IWF und anderen beruhen. Das PBSO informiert die Kommission umfassend über die besten Möglichkeiten zur Finanzierung von Wiederaufbau und Entwicklung sowie anderen Friedenskonsolidierungsmaßnahmen (inkl. *Capacity-Building*) und hält dabei Verbindung zu Entwicklungsorganisationen und internationalen Finanzinstitutionen. Es entwickelt das Finanzierungspaket für die Umsetzung der jeweiligen Peacebuilding Strategie in den Partnerländern und beaufsichtigt die Arbeit des PBF.

**Policy und Analyse.** Das PBSO soll systematisch Informationen zu Lessons Learned aus Peacebuilding Missionen sammeln und Best Practice-Empfehlungen im Bereich der Friedenskonsolidierung zur Verfügung stellen. Darüber hinaus soll das Büro mit dem Rest des UN-Systems an der Entwicklung von Policy-Richtlinien für UN-Querschnittsfragen der Friedenskonsolidierung arbeiten. Dabei soll das Büro die Partnerschaft mit Expertennetzwerken aufrechterhalten und ein Wissensnetzwerk innerhalb der Vereinten Nationen aufbauen und verwalten.

**Weitere Aufgaben.** Weiterhin soll das PBSO für **Verwaltung, Koordination und Fragen der Beschlussfassung mit Hinblick auf den Peacebuilding Fonds** Sorge tragen und sicherstellen, dass Aufsicht und Berichtswesen sich nach den Bedürfnissen der Peacebuilding Commission richten. Außerdem **koordiniert** das Büro die **Unterstützung und Zuarbeit für die Kommission**. Es trägt Sorge für eine adäquate Repräsentation des UN-Systems (Sekretariat, Agency, Fonds und Programm) in den Länderspezifischen Konfigurationen und ggf. bei anderen Einladungen, stellt die Resultate aller Diskussionen für alle relevanten Organe und Akteure der Vereinten Nationen und der internationalen Finanzinstitutionen bereit, erstellt den Jahresbericht der Kommission an die Generalversammlung und organisiert Meetings in Zusammenarbeit mit der zuständigen Abteilung der Generalversammlung und dem Konferenzmanagement der UN. Auf Wunsch des Generalsekretärs vertritt das PBSO diesen bei Sitzungen der PBC and externen Sitzungen im Zusammenhang mit der Arbeit des Büros.

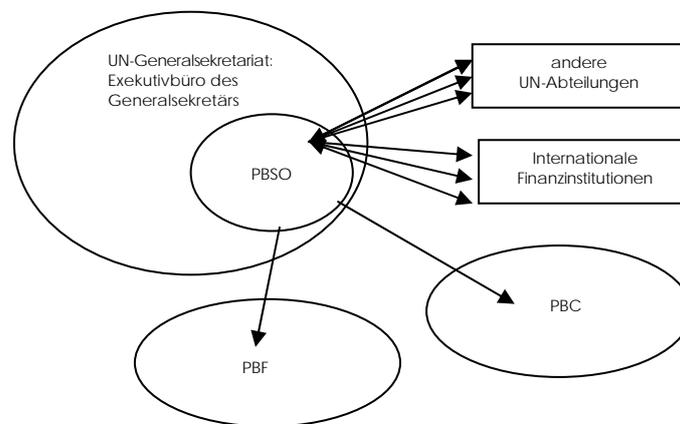
#### *Struktur und Verortung im UN-Gefüge*

Innerhalb des UN-Gefüges ist das PBSO also als **Verbindungsglied zwischen der Peacebuilding Commission und dem Rest des UN-Systems** gedacht. Ihm fällt der Großteil der grundlegenden planerischen und strategischen Arbeit der Kommission zu. Man könnte es also auch als Think Tank **der PBC** bezeichnen. Zur Erfüllung seiner Aufgaben muss das PBSO sich also ebenso mit anderen UN-Abteilungen, Behörden, Fonds und Programmen mit Relevanz für die Friedenskonsolidierung aktiv vernetzen, wie auch mit der Weltbank, dem IWF, regionalen Entwicklungsbanken und regionalen und sub-regionalen Wirtschaftsgemeinschaften.

---

<sup>4</sup> Auf Initiative Deutschlands, Finnlands und Jordaniens hin soll das Büro sich u.a. auch mit dem bislang in der Vereinten Nationen unterrepräsentierten Thema des Aufbaus von Rechtsstaatlichkeit befassen (vgl. Schneckener und Weinlich, 2006, S.19).

Abbildung 3: Die PBSO im UN-Gefüge



Neben dem Büro der Stellvertretenden Generalsekretärin, welches mit dieser und fünf weiteren Mitarbeitern (vormals zwei) besetzt ist, umfasst das PBSO eine Abteilung für strategische Planung mit drei Mitarbeitern (vormals fünf), eine Abteilung für Externe Beziehungen (vormals „Financing for Peacebuilding Support) mit fünf Mitarbeitern (vormals drei) sowie eine Abteilung für Politik und Analyse mit fünf Mitarbeitern (vormals vier)<sup>5</sup>. Der/Die Stellvertretende Generalsekretär/in wird für eine Amtszeit von fünf Jahren ohne Möglichkeit der Wiederwahl ernannt. Mit der Leitung durch eine/n Stellvertretende/n Generalsekretär/in (im Gegensatz zum Rang eines Undersecretary-General) nimmt das PBSO damit eine eher untergeordnete Rolle im UN-Generalsekretariat ein.

#### Finanzierung

Als problematisch einzuschätzen war bislang die unzureichende Finanzierung und Ausstattung des PBSO. Dem scheint durch die Aufstockung der Mittel des Büros im Biennium 2008-09 nun jedoch Rechnung getragen zu werden. Für die Einrichtung des Büros waren im Biennium 2006-07 keine weiteren Gelder zur Verfügung gestellt, sondern auf dessen Einrichtung im Rahmen der vorhandenen Mittel bestanden worden (vgl. UN General Assembly, 2005, Abs. 104). In seinem Report vom 23. Februar 2006 hatte Kofi Annan noch ein Gesamtbudget von 5.595.400 US-Dollar zur Einrichtung der PBSO veranschlagt. Hiervon sollten 2.790.000 US-Dollar durch die Umgruppierung von fünf Posten von innerhalb des UN-Systems und drei weitere durch die Abordnung von anderen UN-Organisationen abgedeckt werden. Die verbleibenden 2.805.400 US-Dollar wurden jedoch auf 1.571.300 US-Dollar gesenkt, vor allem unter Verweis auf die noch ausstehenden Kosten für spezielle politische Missionen im Jahre 2007, insbes. für die Mission in Afghanistan (vgl. UN General Assembly, 2006b, Abs. 6). Entsprechend war das Budget des Peacebuilding Support Office für 2007, bestehend aus den oben dargestellten Geldern, eine einmalige Übergangsregelung. Für den Zweijahreshaushalt 2008-2009 hat das PBSO 4,225 Millionen US-Dollar beantragt. Hieraus sollen auch acht weitere permanente Posten finanziert werden, denn durch die Abordnung von Mitarbeitern aus anderen UN-Organen<sup>6</sup>, die selbst aufgrund limitierter Ressourcen stets nur Zusagen für ein Jahr oder weniger machen können, ist das PBSO mit einem hohen Maß an personeller Unsicherheit konfrontiert (vgl. UN General Assembly, 2007b). So wurde beispielsweise ein(e) von einer anderen UN-Organisation für sechs Monate an das PBSO ausgeliehene(r) Mitarbeiter(in) sehr kurzfristig zurückgerufen. Dennoch sollen auch im Biennium 2008-2009 4 Mitarbeiter das PBSO auf diese Weise erweitern.

<sup>5</sup> Die Zahlen in Klammern beziehen sich auf das Biennium 2006-2007.

<sup>6</sup> 2007 stellte folgende UN-Organisationen Mitarbeiter an das PBSO ab und trugen hierfür die Kosten: UNHCR, UNDP, UNICEF und UNIFEM (vgl. UN General Assembly, 2007b).

## Der Peacebuilding Fonds

Die Einrichtung eines Peacebuilding Fonds (PBF) wurde ebenfalls im Ergebnisdokument des Weltgipfels 2005 verankert (vgl. UN General Assembly, 2005, Abs. 103). Er wurde offiziell am 11. Oktober 2006 in New York etabliert. Der Fonds besteht aus **freiwilligen Einzahlungen**<sup>7</sup> und soll bei der Bereitstellung von Geldern bereits existierende Instrumente der UN (z.B. den Central Emergency Response Fund etc.) mit in Betracht ziehen. **Ziel** dieses Fonds ist sicherzustellen, dass **a) Gelder, die zur Lancierung von Friedenskonsolidierungsmaßnahmen benötigt werden auch bereitgestellt werden, und b) notwendige Gelder für den Wiederaufbau verfügbar sind**. Der konkrete Rahmen für die aus dem PBF zu finanzierenden Aktivitäten wurde wie folgt umrissen (vgl. UN General Assembly, 2006c):

- **Unterstützung der Umsetzung von Friedensabkommen**, insbesondere in Bezug auf in solchen Abkommen vereinbarte nationale Institutionen und Prozesse;
- **Unterstützung von Bemühungen des Landes im Aufbau und der Stärkung von Kapazitäten**, welche Koexistenz und friedliche Konfliktlösung befördern und somit die Wahrscheinlichkeit einer Wiederaufnahme kämpferischer Handlungen reduzieren;
- **Aufbau oder Wiederaufbau essentieller administrativer Dienstleistungen** und relevanter **menschlicher und technischer Kapazitäten**, was unter Ausnahmebedingungen und in einem begrenzten Zeitraum auch die Übernahme von Gehältern des Staatsdienstes und andere anfallende Kosten beinhalten kann;
- **kritische Interventionen** bei unmittelbaren Bedrohungen des Friedensprozesses (z.B. Reintegration von entwaffneten Ex-Kombattanten).

Hiernach sollen die Gelder vor allem für die allerersten Monate nach Vereinbarung eines Friedensabkommens und vor Abhalten der ersten Geberkonferenzen bereitgestellt werden, um diese Phase der finanziellen Unsicherheit zu überbrücken. In Ausnahmefällen können aber auch Gelder für solche Länder bereitgestellt werden, die sich bereits in einem fortgeschrittenen Stadium der Friedenskonsolidierung befinden. Dies gilt für Länder, für die kein *Multi-Donor Fund* besteht oder für Länder, für die zwar ein solcher Fonds besteht, jedoch kritische Friedenskonsolidierungsinterventionen unterfinanziert sind oder unerwartet neue Interventionen notwendig werden (vgl. ebd.). **Grundsätzlich kommt also jedes Land als Rezipient von Geldern aus dem PBF in Frage**, d.h. es können auch solche Länder, die nicht direkt mit der PBC zusammenarbeiten, mit Geldern aus dem Fonds unterstützt werden. Hierüber entscheidet der Generalsekretär. Schließlich werden aus dem Fonds auch die mit dessen Management einhergehenden Kosten selbst gedeckt, wobei diese elf Prozent der eingezahlten Gelder nicht überschreiten dürfen.

Die Generalversammlung lenkt formell die Operationen des PBF. Auf der Basis eines jährlichen Berichts des UN-Generalsekretärs sowie der *Lessons Learned* des PBSO kann die **Generalversammlung auch allgemeine Politikempfehlungen zum Einsatz von Geldern aus dem PBF aussprechen**. Die PBC berät den Generalsekretär über notwendige länderspezifische Strategien und Projekte und startet so den formalen Bewilligungs- und Auszahlungsprozess. Der **Generalsekretär überwacht auch durch das PBSO die vom Fonds finanzierten Aktivitäten** und berichtet der PBC über diese und mögliche *Lessons Learned*. Außerdem informiert der Generalsekretär die Generalversammlung in einem jährlichen Bericht über die Ausgaben im Rahmen dieses Fonds und die mit diesen Geldern finanzierten Projekte und deren Fortschritte (siehe oben). Er ernennt außerdem eine unabhängige *Advisory Group*<sup>8</sup>, welche die Geschwindigkeit und

<sup>7</sup> Unter [www.unpbf.org/pledges.shtml](http://www.unpbf.org/pledges.shtml) findet sich eine detaillierte Auflistung der zugesagten Gelder.

<sup>8</sup> Auf der Basis von Nominierungen aus den Mitgliedsstaaten wählt der Generalsekretär zehn bedeutende Persönlichkeiten nach ihrer Erfahrung im Bereich der Friedenskonsolidierung aus allen Regionen aus. Die Mitglieder des Beratungsgremiums werden für zwei Jahre gewählt und treffen sich

Angemessenheit der Bereitstellungen aus dem Fonds beaufsichtigen und hierzu Ratschläge erteilen sowie die Effizienz des Fonds bewerten soll. **Verwaltet wird der PBF von dem PBSO unter Aufsicht des UN-Generalsekretärs.** Das PBSO gibt ebenfalls die allgemeine Richtung im Programmmanagement des PBF vor und überwacht dessen Aktivitäten in enger Zusammenarbeit mit dem Generalsekretär (siehe oben). Die Vorsitzende des PBSO evaluiert ebenfalls den vom PBF *Steering Committee* (siehe nachfolgender Absatz) des jeweiligen Landes in Zusammenarbeit mit der PBC erarbeiteten Prioritätenplan und billigt diesen. **Auf der Basis dieses Prioritätenplans entwickelt die PBSO-Vorsitzende das Finanzierungspaket für das spezifische Land.** Das Tagesgeschäft wird von der *Multi-Donor Trust Fund Office* (MDTFO) des *UN Development Programme* (UNDP) auf der Basis dort bereits bestehender Regelungen und Verfahren erledigt. Eine neu eingerichtete Website ([www.unpbf.org](http://www.unpbf.org)) informiert außerdem über den Einsatz der Ressourcen aus dem Fonds. Ein Funktionsdiagramm zum PBF befindet sich im Anhang.

**Auf der nationalen Ebene analysiert die Regierung gemeinsam mit der UN-Vertretung vor Ort kritische Lücken im Friedenskonsolidierungsprozess und erarbeitet einen nationalen Prioritätenplan in Einklang mit der IPBS.** Dieser Prioritätenplan hat einen anfänglichen Zeitrahmen von einem Jahr entsprechend seines Augenmerks auf unmittelbare Herausforderungen in der Friedenskonsolidierung und seiner katalytischen Funktion bei der Einwerbung längerfristiger finanzieller Unterstützung. Er wird von kurzen Projektskizzen begleitet, in denen dargelegt wird, wie die identifizierten Prioritäten am besten durch konkrete Projekte umgesetzt werden könnten. Dieser Plan wird dann unter Aufsicht des Generalsekretärs von der Vorsitzenden des PBSO gemeinsam mit höheren Mitarbeitern von DPKO, DPA, OCHA, UNHCHR, UNDP und anderen internationalen Finanzinstitutionen überprüft. **Sobald der Prioritätenplan gebilligt wurde, erarbeitet die Vorsitzende des PBSO das Gesamtfinanzierungspaket, aus welchem dann einzelne Projekte finanziert werden können. Auf der nationalen Ebene ist dann ein PBF *Steering Committee* dafür zuständig, Projektanträge auszuwerten und zu genehmigen.** Dieses *Steering Committee* wird gemeinsam geleitet von der Regierung und dem UN-Länderteam. Weiterhin umfasst es Vertreter von Geldgebern und der Zivilgesellschaft. Wurde ein Projekt genehmigt, ergeht eine Zahlungsaufforderung an den PBF zur Überweisung der Gelder an den Projektträger. **Alle Projekte werden damit auf Länderebene genehmigt und benötigen keine weitere Genehmigung durch das UN-Hauptquartier.** Grundsätzlich muss bei der Genehmigung von Projekten durch das PBF *Steering Committee* beachtet werden, dass diese **a) die Prioritäten gemäß dem Prioritätenplan unterstützen, b) auf die Schließung einer Lücke zielen, die nicht durch andere Finanzierungsmechanismen geschlossen werden kann, c) nicht bereits laufende Interventionen duplizieren.**

Dabei können die Gelder entweder den nationalen Behörden des spezifischen Landes, Organisationen und anderen Körperschaften des UN-Systems sowie anderen internationalen Organisationen und NGOs zugesprochen werden, müssen jedoch durch eine UN-Einheit, d.h. eine Empfängerorganisation innerhalb des UN-Systems, beantragt werden. Dies soll vor allem die einheitliche Abrechnung und die regelmäßige Berichterstattung erleichtern, ist aber darüber hinaus auch im Lichte des angestrebten ‚One Country, One UN‘-Systems zu betrachten. Folgende UN-Organisationen haben ein *Memorandum of Understanding* zu den operativen Aspekten des PBF mit dessen Administrator, der MDTFO beim UNDP unterzeichnet und kommen damit als Projektantragssteller in Frage: ILO, IOM, UNDP, UNESCO, UNFPA, UNHCR, UNICEF,

---

mindestens zweimal im Jahr. Die Mitglieder des derzeitigen Beratungsgremiums kommen aus Ägypten, Brasilien, China, Finnland, Großbritannien, Japan, Kroatien, Norwegen, Ruanda und den Vereinigten Staaten (vgl. <http://www.unpbf.org/advisorygroup.shtml>). Das erste Treffen der Advisory Group fand am 6. September 2007 statt, das nächste soll im März 2008 abgehalten werden.

UNIFEM, UNOPS, UNIDO und das UN World Food Programme<sup>9</sup>. In solchen Fällen, in denen ein Land eine direkte Finanzierung aufgrund von unvorhergesehenen Entwicklungen oder aufgrund einer unmittelbaren Bedrohung des Friedensprozesses benötigt, kann der Vorsitzende der PBC dies auf Basis einer vereinfachten Eingabe durch den Senior UN Representative im Lande genehmigen. Der Generalsekretär informiert die PBC über die Aktivierung dieses **Notfallfensters**. Im Falle einer solchen Genehmigung darf der Betrag dieser Notfallzahlung eine Million US-Dollar nicht überschreiten.

Anfängliches Finanzausstattungsziel des Peacebuilding Fund waren mindestens 250 Millionen US-Dollar. Nach einem sehr schleppenden Beginn übertreffen die Zusagen per *Letter of Agreement* diesen Betrag inzwischen um mehr als 11 Millionen US-Dollar, tatsächlich eingezahlt wurden bislang mehr als 202 Millionen US-Dollar<sup>10</sup>. Dabei werden mehr als zwei Drittel des Fonds von nur 10 Beitragszahlern gestellt<sup>11</sup>. **Ein Beitrag der Vereinigten Staaten steht noch aus.** Bereits im Vorfeld der Errichtung der PBC hatte sich Washington schon gegen die Einrichtung eines ständigen Fonds ausgesprochen (vgl. US Mission 2005). **Auch die Bundesrepublik Deutschland hat trotz Sitz in der PBC erst im Februar 2008 eine Zusage von 10 Millionen US-Dollar gemacht.** Im April 2007 war bereits eine Anfrage der UN-Generalversammlung an die Bundesregierung gegangen, in der diese gebeten wurde, diesen Mangel an materieller Unterstützung zu erklären. Auf Unverständnis stößt in New York insbesondere auch die Position Deutschlands, keine Mehrjahreszusagen an Geldern für die Vereinten Nationen treffen zu können, obschon dies bei Geldern für die Weltbank ja durchaus möglich ist. Hätte Deutschland auch in den nächsten Monaten keine Einzahlung in den PBF getätigt, so wäre seine Wiederwahl nach Beendigung der zweijährigen Amtszeit im Mai dieses Jahres möglicherweise fraglich gewesen. Auf Nachfrage bei Ministerin Heidemarie Wieczorek-Zeul im Sommer 2007 erklärte diese, dass das Problem in **ungelösten Ressortstreitigkeiten zwischen Auswärtigem Amt und BMZ** wurzele. Die nun zugesagten 10 Millionen US-Dollar stammen aus dem Haushalt des Auswärtigen Amtes.

Jenseits dieser Einzelprobleme lässt sich **die positive Beitragsentwicklung** beim PBF sicherlich auch auf die insgesamt positive Bewertung, die die PBC nach ihrem ersten Arbeitsjahr erfahren hat, zurückführen (vgl. ReformtheUN, 2007). Dennoch ist **die finanzielle Ausstattung des PBF noch immer verschwindend gering** angesichts der immer umfangreicher werdenden Aufgaben der Kommission. Zum Vergleich: In Afghanistan werden für den Wiederaufbau jährlich Milliarden-Dollar-Beträge benötigt. Allein für den Aufbau der afghanischen Polizei hat Deutschland in den letzten fünf Jahren 70 Millionen EUR (ca. 100 Millionen US-Dollar) ausgegeben. Dem gegenüber stehen die direkten militärischen Ausgaben der USA im Irak von ca. 230 Millionen US-Dollar pro Tag.

Mit dieser geringen finanziellen Ausstattung kann die Kommission nur sehr selektiv bei der Auswahl der von ihr geförderten Vorhaben vorgehen und es besteht die Gefahr, dass sie aufgrund ihrer mangelnden finanziellen Ausstattung nicht dazu in der Lage ist, die an sie gestellten Aufgaben zu erfüllen. Dies wird sich im Laufe der Zusammenarbeit mit Burundi, Sierra Leone, Guinea-Bissau und weiteren Partnerländern zeigen müssen. Ersten Beschlüssen des Generalsekretärs zufolge sind zunächst einmal 35 Millionen US-Dollar für Burundi und ebenfalls 35 Millionen US-Dollar für Sierra Leone sowie vier Notfallprojekte in weiteren Ländern bewilligt worden (siehe unten).

---

<sup>9</sup> Das Memorandum ist einsehbar unter [www.unpbf.org/implementation.shtml](http://www.unpbf.org/implementation.shtml). Die konkreten Modalitäten zur Antragsstellung finden sich auf den länderspezifischen Seiten der Homepage des PBF: [www.unpbf.org/burundi-steeringcommittee.shtml](http://www.unpbf.org/burundi-steeringcommittee.shtml) bzw. [www.unpbf.org/sierraleone-steeringcommittee.shtml](http://www.unpbf.org/sierraleone-steeringcommittee.shtml).

<sup>10</sup> Stand 29. Februar 2008.

<sup>11</sup> Zum aktuellen Stand der Beitragszahlungen s. <http://www.unpbf.org/pledges.shtml>.

## Erste länderspezifische Zusammenarbeit

### *Burundi*

Für Burundi wurden in der Länderspezifischen Sitzung der PBC am 13. Oktober 2006 Herausforderungen vor allem in den Bereichen *Good Governance*, Rechtsstaatlichkeit und dem Wiederaufbau auf Gemeindeebene identifiziert (vgl. UN Peacebuilding Commission, 2006c).

Das Burundi PBF *Steering Committee* auf Länderebene besteht derzeit aus neun Regierungsmitgliedern, dem obersten UN-Vertreter in Burundi sowie acht Vertretern von UN-Organisationen. Als Beobachter sind außerdem zwei Vertreter der Zivilgesellschaft und des Privatsektors sowie fünf Vertretern von Entwicklungspartnern bei den Sitzungen anwesend. Es wird mit absoluter Mehrheit entschieden, Beobachter haben kein Stimmrecht, was vor allem den Einfluss der Zivilgesellschaft erheblich einschränkt. Das PBF *Steering Committee* hat in Anlehnung an die von der Länderspezifischen Konfiguration der PBC identifizierten Herausforderungen einen Prioritätenplan entwickelt, der folgende Bereiche als zentrale Arbeitsfelder listet:

- **Good Governance** (genehmigte Projekte in diesem Bereich widmen sich dem Kampf gegen Korruption; der Stärkung der Rolle der Frau im Versöhnungs- und Wiederaufbauprozess; der Stärkung des politischen Dialogs; der Partizipation von Jugendlichen auf Gemeindeebene; der Reintegration von *Internally Displaced Persons* (IDPs); sowie der Stärkung der Rolle von Kleinunternehmen im Friedenskonsolidierungsprozess);
- **Rechtsstaatlichkeit** und **Sicherheitssektorreform** (genehmigte Projekte in diesem Bereich widmen sich der Kleinwaffenkontrolle; der Kasernierung von Armeeeinheiten zur Reduzierung ihrer Präsenz in der Bevölkerung; der Stärkung der Kenntnisse über und Umsetzung von Grundsätzen der Rechtsstaatlichkeit im Geheimdienst des Landes; dem Aufbau von Polizeieinheiten; sowie der Stärkung von Disziplin und Moral in der Armee);
- **Rechtsstaatlichkeit** und **Wahrung der Menschenrechte** (genehmigte Projekte in diesem Bereich widmen sich dem Aufbau einer unabhängigen nationalen Kommission für Menschenrechte; der Unterstützung bei der Umsetzung von Gerichtsurteilen zur Stärkung von (Vertrauen in) Rechtsstaatlichkeit; dem Aufbau von 32 Gerichten auf lokaler Ebene zur Stärkung von (Vertrauen in) Rechtsstaatlichkeit);
- **Besitz- und Landfragen** (das einzige genehmigte Projekt in diesem Bereich widmet sich der friedlichen Regelung von Landstreitigkeiten).<sup>12</sup>

**Insgesamt wurden von dem für Burundi genehmigten Finanzierungspaket von 35 Mill. USD mit den oben genannten Projekten bereits 27.995.447 US-Dollar ausgegeben**, wovon 12.212.447 US-Dollar auf den Bereich *Good Governance* entfallen, 12.883.000 US-Dollar auf den Bereich Sicherheitssektorreform, 2,2 Millionen US-Dollar auf den Bereich Menschenrechte und 0,7 Millionen US-Dollar auf den Bereich Besitz- und Landfragen. Derzeit entwickelt das *Steering Committee*, das sich bereits 17mal getroffen hat, Evaluationsmechanismen für die Umsetzung der Peacebuilding Strategie. Weitere sechs Projektanträge werden derzeit bewertet (vgl. UNPBF, 2007).

Inwiefern die oben genannten Projekte greifen und zur Stabilisierung des Friedenskonsolidierungsprozesses beitragen, wird sich erst mit der Zeit zeigen. Alles in allem sind sie nur **kleine Bausteine in einem viel breiteren Prozess**, in welcher die Burundi Peacebuilding Strategie auch nur einen Strang von vielen ausmacht und dabei nicht unbedingt maßgeblich ist. So zeigen zum Beispiel die vom IWF auferlegte derzeitige Privatisierung des Kaffeesektors in

<sup>12</sup> Detailliertere Angaben zu Teilprojekten unter: [www.unpbf.org/documents/Burundi%20Priority%20Plan.pdf](http://www.unpbf.org/documents/Burundi%20Priority%20Plan.pdf), 'Project Summaries' der genehmigten Projekte unter [www.unpbf.org/burundi-projects.shtml](http://www.unpbf.org/burundi-projects.shtml).

Burundi (ein Bereich, der bislang die größten Devisen in die Staatskasse spülte und so zur Verhinderung weiterer Steuererhöhungen beitrug), der zunehmende Druck des IWF, die Zollschranken zu senken und Subventionen zu streichen, und die mit dieser Politik einhergehenden zunehmenden sozialen Unruhen im Lande (vgl. Schattenblick 2008), dass die Arbeit von PBC und PBF *Steering Committee* zwar dazu beitragen kann, wichtige Lücken im Friedenskonsolidierungsprozess zu schließen, hier jedoch letztlich nur ein Faktor von vielen ist.

### *Sierra Leone*

Ähnliches gilt natürlich ebenso für Sierra Leone sowie für die Zusammenarbeit mit anderen Ländern. Für Sierra Leone wurden in der ersten Länderspezifischen Sitzung der PBC am 12. Oktober 2006 zentrale Herausforderungen vor allem in den Bereichen von *Youth Empowerment* und Beschäftigung, der Konsolidierung von Demokratie und *Good Governance*, dem Justiz- und Sicherheitssektor sowie im Bereich *Capacity Building* in der öffentlichen Verwaltung identifiziert (vgl. UN Peacebuilding Commission, 2006c). Auf Länderebene ist hier ebenfalls ein Prioritätenplan entwickelt worden, der mit den in der ersten Länderspezifischen Sitzung der PBC formulierten Herausforderungen übereinstimmt<sup>13</sup>.

Das Sierra Leone PBF *Steering Committee* besteht derzeit aus zwei Regierungsmitgliedern, zwei Vertretern von Geldgebern, die Friedenskonsolidierungsbemühungen in Sierra Leone unterstützen, zwei Vertretern des UN-Länderteams, zwei Vertretern der Zivilgesellschaft sowie einem Vertreter des Länderbüros der Weltbank. Es wird mit absoluter Mehrheit entschieden, alle Mitglieder des *Steering Committee* haben Stimmrecht. Das Mitspracherecht der Zivilgesellschaft ist hier also gegeben.

Folgende Projekte wurden hier im ersten Jahr der Zusammenarbeit vom PBF *Steering Committee* genehmigt:

- **Justiz- und Sicherheitssektorreform:** materielle Ausstattung der Polizeikräfte und Verbesserung ihrer Lebensumstände; Aufbau einer Menschenrechtskommission; *Capacity-Building* im Justizsystem zur Verhinderung der Verzögerung von Prozessen; und Reparatur von sanitären Einrichtungen in den Kasernen in Freetown;
- ***Youth Empowerment:*** Schaffung adäquater und produktiver Arbeitsstellen für junge Menschen in kleinen und mittelgroßen Unternehmen sowie im Industriesektor;
- **Demokratie und *Good Governance:*** Schließung finanzieller Lücken in der Vorbereitung der Parlaments- und Präsidentschaftswahlen, insbes. durch Bezahlung der Gehälter von Wahlhelfern.

**Insgesamt wurden von dem für Sierra Leone genehmigten Finanzierungspaket von 35 Millionen US-Dollar mit den oben genannten Projekten bereits 15.982.557,37 US-Dollar ausgegeben.**

Dabei liegt der Schwerpunkt auf dem Bereich Justiz- und Sicherheitssektorreform mit Ausgaben von 10.302.923,09 US-Dollar. Weitere 4.080.906,92 US-Dollar wurden für das bisher einzige Projekte im Bereich *Youth Empowerment* ausgegeben und 1.598.727,36 US-Dollar für das bisher einzige Projekt im Bereich Demokratie und *Good Governance*. Obwohl auch der Bereich *Capacity Building* für die öffentliche Verwaltung als zentrale Herausforderung für den Friedenskonsolidierungsprozess identifiziert wurde, wurde hierzu im ersten Jahr nicht ein einziges Projekt genehmigt. **Die Verzögerung in der Beantragung, Genehmigung und Umsetzung von Projekten im Rahmen der Sierra Leone Peacebuilding Strategie ist wohl vor allem auf die**

<sup>13</sup> Detailliertere Ausführungen und Angaben zu Teilprojekten unter: [www.unpbf.org/documents/Sierra%20Leone%20PBF%20Priority%20Plan%20-%202014%20February%202007.pdf](http://www.unpbf.org/documents/Sierra%20Leone%20PBF%20Priority%20Plan%20-%202014%20February%202007.pdf). 'Project Summaries' der genehmigten Projekte sind erhältlich unter [www.unpbf.org/sierraleone-projects.shtml](http://www.unpbf.org/sierraleone-projects.shtml).

**Durchführung von Wahlen im letzten Jahr zurückzuführen**, deren friedliche Durchführung womöglich als Voraussetzung für weitere Initiativen betrachtet wurde. Der Vorsitzende der Länderspezifischen Konfiguration der PBC zu Sierra Leone, Botschafter Frank Majoor (Niederlande) hat außerdem die **Notwendigkeit des Aufbaus von Infrastruktur** als weitere Herausforderung für den Friedenskonsolidierungsprozess in Sierra Leone formuliert (vgl. ReformtheUN, 2007).

#### *Weitere länderspezifische Zusammenarbeit*

Derzeit befindet sich die Länderspezifische Konfiguration zum dritten Partnerland der PBC, **Guinea-Bissau**, im Aufbau. Das PBSO ist parallel dazu bereits damit befasst, zentrale Lücken im Friedenskonsolidierungsprozess in Guinea-Bissau zu identifizieren.

Währenddessen sind im letzten Jahr Projekte in weiteren Ländern durch das **Notfallfenster des PBF** finanziert worden<sup>14</sup>: So erhielt **Côte d'Ivoire** 700.000 US-Dollar zur Unterstützung des andauernden „direkten Dialogs“ zwischen dem Präsidenten und der bewaffneten Opposition in Burkina Faso, der zur Umsetzung des *Ouagadougou Political Agreement* und zur Durchführung freier und fairer Wahlen führen soll. Der **Zentralafrikanischen Republik** wurden 801.975 US-Dollar zur Unterstützung des politischen Dialogs zwischen Regierung, Zivilgesellschaft, oppositionellen politischen Parteien und oppositionellen bewaffneten Gruppen, zum Teil mit der Unterstützung internationaler Mediatoren, zugesprochen. Das UNDP in **Guinea** hat 963.284 US-Dollar zur Unterstützung des nationalen Dialogs im Lande erhalten und das UNOPS in **Liberia** wird mit dem ihm zugesprochenen Betrag von 788.644 US-Dollar den Versöhnungsprozess im Nimba-Bezirk vorantreiben. Liberia hat außerdem weitere 15 Millionen US-Dollar zur Unterstützung des weiteren Friedenskonsolidierungsprozesses zugesprochen bekommen. Für die Verwendung dieser Gelder wurde am 27. Februar dieses Jahres ein Prioritätenplan vorgelegt, der folgende Kernbereiche identifiziert: nationale Versöhnung und Konfliktmanagement; kritische Interventionen zur Förderung von Frieden und zur Behebung von Konflikten; Stärkung der staatlichen Fähigkeiten zur Friedenskonsolidierung<sup>15</sup>. Der PBF tut hier also das, was bislang an der Friedensarbeit der Vereinten Nationen bemängelt worden ist: Er schließt elementare Lücken im Friedenskonsolidierungsprozess.

#### **Folgen für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit**

**Für Deutschland** ist der derzeitige Sitz in der Peacebuilding Commission zwar kein Ersatz für einen permanenten Sitz im UN-Sicherheitsrat, jedoch **stellt er einen erhöhten Einfluss im UN-System dar**. Sollte es der PBC im Laufe der Zeit gelingen, durch ihre Beratungsfunktion für den Sicherheitsrat ihren Einfluss auf dessen Entscheidungen zu erhöhen, so wird sie ihre Bedeutung im UN-Gefüge steigern und sie wird den Sicherheitsrat mittelfristig vielleicht sogar durch eigene Initiativen zum Handeln bewegen können. Dies ist jedoch davon abhängig, ob es der Kommission gelingt, zu einem konstruktiven und effektiven Arbeitsstil trotz Konsensprinzip zu gelangen. Ob Deutschland auch in Zukunft einen Sitz in der PBC haben wird, ist nach der verzögerten – und im Vergleich zu anderen Ländern aus der Gruppe der größten Beitragszahler auch recht geringen – Einzahlung in den PBF nicht sicher.

---

<sup>14</sup> ‚Project Summaries‘ unter [www.unpbf.org/emergency.shtml](http://www.unpbf.org/emergency.shtml).

<sup>15</sup> Einsehbar unter <http://www.unpbf.org/documents/Liberia%20PBF%20Priority%20Plan%20-%20February%202008%20-%20Final.pdf> (abgerufen am 17.03.2008).

Durch die **Mitgliedschaft in der Peacebuilding Commission erhält Deutschland** für die Dauer seiner Amtszeit **ein Mitspracherecht bei der Planung und Umsetzung von Friedenskonsolidierungsmaßnahmen in den spezifischen Ländern**. Für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit **besteht die Chance, Projekte vor Ort durch das PBF Steering Committee zu beantragen**. Wichtig ist hier eine genaue Kenntnis des landesspezifischen Prioritätenplans sowie der Antragsmodalitäten. Ebenso wichtig sind hier gute Kontakte zu den jeweiligen UN-Organisationen vor Ort, über die überhaupt ein Antrag an das PBF *Steering Committee* gerichtet werden kann. Verlangt wird gleichzeitig eine gute Absprache mit der jeweiligen Landesregierung, da diese in allen Fragen der Strategieentwicklung sowie der Prioritätensetzung und Mittelbereitstellung im Sinne des *National Ownership* Mitspracherecht besitzt. Für deutsche Entwicklungshilfeorganisationen gilt es daher, langfristiger und nachhaltiger zu planen und sich besser untereinander abzusprechen. Sollten die Organisationen sich in einen von der PBC koordinierten Friedenskonsolidierungsprozess einbinden lassen und ggf. von bereitgestellten Geldern aus dem PBF profitieren wollen, so müssen sie überzeugend darstellen, welchen Beitrag ihr Projekt oder Programm konkret zur Umsetzung des Prioritätenplans leistet, warum es nachhaltig wirken wird und wo ggf. finanzielle Lücken bestehen, die gefüllt werden sollten. Es gilt daher zu überlegen, in welchen Bereichen des Staatsaufbaus und der Friedenskonsolidierung Deutschland und insbesondere das BMZ sowie andere staatliche und nicht-staatliche Entwicklungsorganisationen Expertise besitzen und wie diese in einen solchen Prozess mit eingebracht werden könnten. Hier sollten also die **Kontakte zwischen den deutschen EZ-Durchführungsorganisationen und den UN-Organisationen in den Partnerländern der PBC intensiviert werden**, um ggf. vor Ort gemeinsame Projekte umzusetzen.

**Ziel aller Maßnahmen** sollte es sein, durch eine enge Zusammenarbeit mit dem PBF *Steering Committee* vor Ort und in Abstimmung mit der vorgegebenen Strategie **eine Stärkung der PBC auf Landesebene und somit auch auf internationaler Ebene** zu erlangen. Nur wenn die PBC erfolgreich, d.h. mit Unterstützung aller im Prozess der Friedenskonsolidierung tätigen Akteure, arbeiten kann, wird sie die internationale Legitimität und Anerkennung erhalten, die notwendig ist, um die für ihre Aufgaben notwendige langfristige ideologische und materielle Unterstützung sicherzustellen. Dabei geht es nicht nur darum, in der Zusammenarbeit mit dem PBF *Steering Committee* gegebenenfalls weitere Lücken im Prioritätenplan zu schließen oder diesen sinnvoll zu ergänzen, sondern auch darum, auftretende Lücken und Probleme im Friedenskonsolidierungsprozess sofort an die zuständigen Personen bzw. Institutionen zu melden. Dies erfordert auch einen grundsätzlichen Wandel unseres Bildes von Entwicklungs- und Sicherheitszusammenarbeit, welches Einzelinitiativen verstärkt in den Dienst einer einzigen, mit der nationalen Regierung entwickelten Strategie stellt.

Auch **die in Deutschland mit Friedenskonsolidierung befassten Ressorts** (d.h. Auswärtiges Amt, BMZ sowie Verteidigungsministerium) **sollten ihre Arbeit besser als bislang geschehen koordinieren**. Der bereits existierende **Ressortkreis** zur Umsetzung und zum Monitoring des Aktionsplans „**Zivile Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedenskonsolidierung**“ unter Federführung des Auswärtigen Amtes **sollte verstärkt vom Ministerium für Entwicklung und Zusammenarbeit genutzt werden**, in Kooperation mit den anderen Ressorts **zu einer konsequenten und kohärenten Friedens- und Sicherheitspolitik Deutschlands unter zivilem Primat zu gelangen** (vgl. Croll, Debiel und Klingebiel, 2007). Sollte dies gelingen, könnte Deutschland auch in der Peacebuilding Commission überzeugende Politik im Sinne eigener entwicklungs-politischer Interessen und Schwerpunkte betreiben.

Schließlich ist auch zu fragen, wie sich das Verhältnis deutscher internationaler Zusammenarbeit zu der der EU gestaltet. Dies gilt vor allem für Fragen der Arbeitsteilung und der Finanzierung von Projekten. So könnte auch in Hinblick auf die Arbeit der PBC das **gemeinsame Rahmenkonzept von EU und ihren Mitgliedsstaaten für Sicherheitssektorreform weiter präzisiert und ein gemeinsames DD&R-Konzept innerhalb der ESVP ausgearbeitet und dann in die Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen vor Ort eingebracht werden**. Deutschland sollte hier seine Zusammenarbeit im Rahmen der ESVP verstärken, indem es beispielsweise **Experten für die *Civilian Response Teams* (CRTs) – insbesondere im Bereich von DD&R – ausbilden und in die nationale Liste der CRT-Experten aufnehmen lässt** (vgl. Erhart, 2007). Auf diese Weise könnte Deutschland im Rahmen der ESVP einen Beitrag für die Friedenskonsolidierungsarbeit der Vereinten Nationen leisten.

## Fazit

Will man die bisherigen Kenntnisse zur Arbeit der PBC an den eingangs formulierten bisherigen Problemen der Vereinten Nationen bei der Friedenskonsolidierung messen, so lassen sich folgende Punkte zusammenfassen:

**Unzureichende und nicht gesicherte finanzielle und personelle Ressourcen.** Bedenkt man die Kosten, die allein der Friedenskonsolidierungsprozess in Afghanistan im Jahr verschlingt, so stellt sich die Frage, ob die für den Peacebuilding Fund zugesagten 250 Millionen US-Dollar wirklich ausreichend sind. Dabei gilt es jedoch zu bedenken, dass es nicht die Aufgabe des PBF ist, den gesamten Friedenskonsolidierungsprozess zu finanzieren, sondern lediglich dort mit der Finanzierung von Projekten einzuhaken, wo Lücken auftreten, die die Stabilisierung des Landes gefährden könnten. Dies scheint im Augenblick, wie auch die bereits viermalige Aktivierung des Notfallfensters zeigt, recht erfolgreich zu gelingen. Diese Möglichkeit zur finanziellen Absicherung von essentiellen Projekten bietet neue Sicherheit. Andererseits zeigt das oben genannte Beispiel zur Rolle des IWF in Burundi, welch starken externen Einflüssen ein Land im Aufbau ausgesetzt ist. Wünschenswert wäre, dass sich andere internationale Organisationen und Nationalstaaten mit ihrer Entwicklungspolitik im Lande in den Dienst der nationalen *Peacebuilding* Strategie stellen. Da dies nicht zu erwarten ist, werden wohl auch weiterhin – trotz koordinierter *Peacebuilding*-Arbeit im Rahmen der Vereinten Nationen – multiple Kräfte auf Postkonfliktstaaten einwirken und der PBF vielleicht eines Tages in die Situation kommen, Projekte finanzieren zu müssen, mit denen die Konsequenzen der Politik anderer Organisationen oder Nationalstaaten aufgefangen werden müssen. Das **Problem der langfristigen Planbarkeit** von Geldern beim PBF immerhin scheint sich nur bedingt fortzusetzen, denn bislang haben sich immerhin 18 der 43 Beitragszahler zu Einzahlungen in einem Mehrjahreszeitraum verpflichtet<sup>16</sup>. Deutschland gehört jedoch nicht dazu.

**Mangel an politischer Aufmerksamkeit.** Mit der Peacebuilding Commission ist ein Organ innerhalb der Vereinten Nationen geschaffen worden, welches den Friedenskonsolidierungsprozess ausgewählter Länder längerfristig begleiten soll. Durch die Mitgliedschaft der fünf Vetomächte, zentraler Geberländer und Truppensteller der Vereinten Nationen sowie die Teilnahme von Vertretern zentraler internationaler Finanzinstitutionen kann eine langfristige Aufmerksamkeit garantiert werden. Ihr Maß an Autorität gegenüber anderer internationaler Organisationen und Nationalstaaten ist jedoch gering (vgl. Brzoska, 2007).

<sup>16</sup> Vgl. [www.unpbf.or/pledges.shtml](http://www.unpbf.or/pledges.shtml) (abgerufen am 11.02.2008).

**Mangel an Planungskapazitäten.** Durch ein komplexes Zusammenspiel von lokaler Expertise, PBSO sowie Länderspezifischen Sitzungen der PBC allgemeiner und themenspezifischer Natur und der in der unabhängigen *Advisory Group* zum PBF vertretenen Experten wird versucht, den bislang vorherrschenden Mangel an Planungskapazitäten innerhalb des UN-Systems in Hinblick auf Fragen der nachhaltigen Friedenskonsolidierung auszugleichen. Dabei ist vor allem das Hinzuziehen der lokalen Regierung generell sowie von lokalen Experten bei den themenspezifischen Sitzungen positiv hervorzuheben. Zu bedauern ist die bisher marginalisierte Beteiligung der Zivilgesellschaft im PBF *Steering Committee* von Burundi. Bislang ungeklärt scheint die Frage nach der Beendigung der Zusammenarbeit zwischen PBC und einem Partnerland, also nach einer spezifischen Exit-Strategie. Hier scheint es der PBC bislang an Kriterien zu fehlen, was jedoch angesichts ihrer erst kurzen Existenz nicht verwunderlich ist. Mittelfristig müsste das PBSO sich auch dieser Frage widmen.

**Kohärenz- und Koordinationsprobleme.** Mit dem PBSO ist ein Organ geschaffen worden, das die bislang kritisierte fehlende Koordination unter den UN-Experten zum Thema der Friedenskonsolidierung potentiell überwinden kann. Ob ihm dies tatsächlich gelingt, kann derzeit noch nicht bewertet werden, da bislang kaum Kenntnisse über die Arbeit des PBSO vorliegen. Im Hinblick auf die Entscheidungsfähigkeit – und somit auf die Koordinationsfähigkeit – innerhalb der PBC bleibt jedoch die problematische Frage des Konsensprinzips bestehen. Ob die PBC diese Hürde überwinden und dennoch konstruktiv zusammenarbeiten können wird oder ob sich Blockadesituationen (möglicherweise fortgesetzt aus dem Sicherheitsrat) ergeben, wird sich erst noch erweisen müssen. Mit der Entwicklung einer einheitlichen Friedenskonsolidierungsstrategie in Zusammenarbeit mit der Lokalregierung ist jedoch auf jeden Fall ein großer Schritt in Richtung Kohärenz und Koordination getan.

**Insgesamt ist die bisherige Arbeit der Peacebuilding Commission der Vereinten Nationen im Rahmen der an sie gestellten Aufgaben als wichtig und positiv zu bewerten. Ein General-schlüssel für den Frieden ist sie jedoch nicht.**

## Bibliographie

- Brzoska, Michael. 2006. „Conflict Suppression instead of Conflict Resolution?“ *Die Friedens-Warte*, Bd. 81, Nr. 2, S. 25-31.
- Brzoska, Michael. 2007. „Erfolge und Grenzen von Friedensmissionen.“ *Das Parlament*. Beilage: Aus Politik und Zeitgeschichte. Nr. 16, 16. April.
- Croll, Peter J., Tobias Debiel und Stephan Klingebiel. 2007. *Plädoyer für eine integrative deutsche Sicherheitsstrategie: Warum die Bundesregierung sich im europäischen Kontext mit zivilen Akzenten in der Sicherheitsstrategie stärker profilieren sollte*. Ein Diskussionspapier.
- Erhart, Hans-Georg. 2007. *Sicherheit + Entwicklung = Frieden? Zur Rolle der Entwicklungspolitik in der zivilen ESVP*. BICC-Studie für das BMZ.
- ReformtheUN. 2007. *General Assembly and Security Council Debate PBC, PBC Considers Expanding Workload*. New York, 30. Oktober:  
<http://www.reformtheun.org/index.php/eupdate/3630> (abgerufen am 05.01.08).
- Schattenblick. 2008. *Dem IWF zu Gefallen – Burundi will privatisieren*:  
[www.schattenblick.de/infopool/politik/redakt/afka1647.html](http://www.schattenblick.de/infopool/politik/redakt/afka1647.html) (abgerufen am 06.02.2008).
- Schneckener, Ulrich. 2005. „Frieden Machen: Peacebuilding und peacebuilder.“ *Die Friedenswarte*, Bd. 80, Nr. 1-2, S. 17-39.
- Schneckener, Ulrich und Silke Weinlich. 2006. „Die Peacebuilding-Kommission der Vereinten Nationen: Möglichkeiten und Grenzen einer neuen Institution.“ *S + F: Sicherheit und Frieden*, Bd. 24, Nr. 1, S. 17-21.
- United Nations Economic and Social Council. 2006. *UN Dok. E/2006/L.2/Rev.2* (10./11. Mai).
- United Nations General Assembly. 2005. *2005 World Summit Outcome*. UN Dok. A/RES/60/1 (24. Oktober).
- United Nations General Assembly. 2006a. *2005 World Summit Outcome: Peacebuilding Support Office. Revised estimates to the programme budget for the biennium 2006-2007. Report of the Secretary-General*. UN Dok. A/60/694 (23. Februar).
- United Nations General Assembly. 2006b. *2005 World Summit Outcome: Peacebuilding Support Office. Revised estimates to the programme budget for the biennium 2006-2007. Thirty-seventh report of the Advisory Committee on Administrative and Budgetary Questions*. UN Dok. A/60/7/Add.36 (9. März).
- United Nations General Assembly. 2006c. *Arrangements for establishing the Peacebuilding Fund*. UN Dok. A/60/984 (22. August).
- United Nations General Assembly. 2007a. *General Assembly Review Progress in Work of New Peacebuilding Commission*. UN Dok. GA/10570 (6. Februar).
- United Nations General Assembly. 2007b. *Proposed programme budget for the biennium 2008-2009. Part II: Political Affairs. Section 3: Political Affairs*. UN Dok. A/62/6 (Sect. 3) (14. Mai).
- United Nations High-level Panel on Threats, Challenges and Change. 2004. *A more secure world: Our shared Responsibility*. UN Dok. A/59/565 (2. Dezember).
- United Nations Peacebuilding Commission. 2006a. *Draft provisional rules of procedure of the Peacebuilding Commission. Informal Paper* (23. Juni).
- United Nations Peacebuilding Commission. 2006b. *Organizational Committee. First Session. Summary record of the 2nd meeting (13 July 2006)*. UN Dok. PBC/OC/1/SR.2 (24. August).

United Nations Peacebuilding Commission. 2006c. *Letter dated 20 December 2006 from the Chairman of the Peacebuilding Commission addressed to the President of the Security Council*. UN Dok. PBC/2006/1 (26. Dezember).

United Nations Peacebuilding Commission. 2007a. *Invitation to Meetings on Review of PBC Country-Specific Configurations* (1. Februar).

United Nations Peacebuilding Fund. 2007. *Bulletin*, Nr. 2 (4. Dezember).

United Nations Secretary-General. 2005. *In larger freedom: towards development, security and human rights for all*. UN Dok. A/59/2005 (21. März).

US Mission to the United Nations in Geneva. 2005. *U.S. Proposals for UN Reform. Statement by Ambassador Anne W. Patterson, Acting U.S. Representative to the United Nations, in the General Assembly, New York, 22 June*. [www.usmission.ch/Press2005/0622USProposalUNReform.htm](http://www.usmission.ch/Press2005/0622USProposalUNReform.htm) (abgerufen am 14. Mai).

# Funktionsdiagramm Peacebuilding Commission

