



Generalversammlung Sicherheitsrat

Verteilung: Allgemein
23. Januar 2008

Original: Englisch

Generalversammlung
Zweiundsechzigste Tagung
Tagesordnungspunkt 34
Umfassende Überprüfung aller Teilaspekte des Fragen-
komplexes der Friedenssicherungseinsätze

Sicherheitsrat
Dreiundsechzigstes Jahr

Sicherung von Frieden und Entwicklung: Die Rolle der Vereinten Nationen bei der Unterstützung der Reform des Sicherheitssektors

Bericht des Generalsekretärs

Zusammenfassung

In einer Erklärung des Präsidenten vom 21. Februar 2007 (S/PRST/2007/3) äußerte der Sicherheitsrat Interesse daran, einen Bericht über Konzepte der Vereinten Nationen zur Reform des Sicherheitssektors zu erhalten. In ihrer Resolution 61/291 bat mich die Generalversammlung, ihr einen umfassenden Bericht über Konzepte der Vereinten Nationen zur Reform des Sicherheitssektors vorzulegen. Mit dem vorliegenden Bericht wird diesem Ersuchen entsprochen.

Die Vereinten Nationen wurden gegründet, um die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit zu unterstützen sowie Regierungen und Völkern beim Aufbau einer Welt zu helfen, in der Freiheit von Furcht und Not für jeden Menschen eine Realität darstellt. Die Erfahrungen der vergangenen 60 Jahre haben gezeigt, dass diese Ziele eng miteinander verzahnt sind; Sicherheit, Entwicklung und Menschenrechte sind Voraussetzungen für nachhaltigen Frieden. Den Mitgliedstaaten obliegt in erster Linie die Bereitstellung von Sicherheit, durch die ein Beitrag zum Schutz der Menschenrechte und zu einer nachhaltigen Entwicklung geleistet wird. Die Aufgabe der Vereinten Nationen besteht darin, die einzelstaatlichen Akteure bei der Verwirklichung ihrer Ziele in den Bereichen Sicherheit, Frieden und Entwicklung zu unterstützen. Hierfür ist die Entwicklung wirksamer und rechenschaftspflichtiger Sicherheitsbehörden auf der Grundlage der Nichtdiskriminierung, der uneingeschränkten Achtung der Menschenrechte sowie der Rechtsstaatlichkeit von großer Bedeutung.

Die Vereinten Nationen beteiligen sich seit vielen Jahren auf Ersuchen einzelstaatlicher Regierungen bzw. auf Grund von Mandaten des Sicherheitsrats oder der Generalversammlung an der Unterstützung einzelstaatlicher Akteure bei der Verbesserung oder Wiederherstellung von Sicherheit, insbesondere nach Konflikten. Trotz dieser weitreichenden

Erfahrungen erfolgt Unterstützung für eine Reform des Sicherheitssektors im Wesentlichen nach wie vor auf Ad-hoc-Grundlage. Die Organisation hat keine Grundsätze und Normen festgelegt, an denen sie sich orientiert, um einzelstaatliche Akteure bei der Verbesserung oder Wiederherstellung von Sicherheit zu unterstützen. Den Vereinten Nationen fehlt ein systemweiter Ansatz für die Erbringung kohärenter Hilfeleistungen in den Umfeldern, in denen sie aktiv sind; hinzu kommt, dass sie nur über relativ geringe Kapazitäten und Ressourcen verfügt, um einzelstaatlichen Behörden wirksame Unterstützung zu gewähren.

Ein ganzheitlicher und kohärenter Ansatz der Vereinten Nationen zur Reform des Sicherheitssektors ist unbedingt erforderlich. Ein solcher Ansatz würde einen transparenten Reformrahmen und internationale, mit der Charta der Vereinten Nationen sowie mit dem Recht und den Normen auf dem Gebiet der Menschenrechte vereinbare Grundsätze bereitstellen. Er würde die Hilfeleistung für die an der Reform des Sicherheitssektors beteiligten einzelstaatlichen Behörden und deren internationale Partner erleichtern, wobei festzustellen ist, dass die Mitgliedstaaten den größten Teil der Hilfe auf diesem Gebiet gewähren. Zudem würde es die Organisation eher in die Lage versetzen, nationale und regionale Behörden bei der Erleichterung, Mobilisierung und Koordinierung von Hilfeleistungen und Ressourcen für die Sicherheitssektorreform zu unterstützen. Ein solcher Ansatz würde die Bemühungen der Vereinten Nationen auf diesem Gebiet wirksamer und effizienter werden lassen und dadurch zu einem frühzeitigen Abzug der Friedenssicherungskräfte der Vereinten Nationen beitragen, eine baldige Erholung von einem Konflikt ermöglichen und dazu beitragen, die Voraussetzungen für nachhaltigen Frieden und nachhaltige Entwicklung zu schaffen. Hierzu würde er sicherstellen, dass das Personal im Feld rechtzeitig die erbetenen und benötigten professionellen Leitlinien erhält.

In dem vorliegenden Bericht wird Bilanz aus vielen der Erfahrungen gezogen, welche das System der Vereinten Nationen und die Mitgliedstaaten bei der Unterstützung der Reform des einzelstaatlichen Sicherheitssektors gemacht haben. Auf dieser Grundlage werden die zentralen Grundsätze festgelegt, von denen ein Ansatz der Vereinten Nationen zur Reform des Sicherheitssektors ausgehen sollte. Die möglichen normativen Rollen, welche die Vereinten Nationen bei der Reform des Sicherheitssektors spielen können, werden hervorgehoben; dazu gehört auch die Formulierung von internationalen Grundsätzen und Normen sowie von Politiken und Leitlinien für die Reform des Sicherheitssektors. Bei Vorliegen eines entsprechenden Ersuchens oder Auftrags kann die Organisation ihre operative Rolle bei der Reform des Sicherheitssektors verbessern, indem sie dabei hilft, ein günstiges Umfeld zu schaffen, die Bedarfsabschätzung und strategische Planung sowie die Koordinierung und die Mobilisierung spezialisierter Ressourcen unterstützt, Sicherheitsbehörden und die Mechanismen zu ihrer Kontrolle in fachlicher Hinsicht berät und deren Kapazitäten aufbaut sowie nationale und internationale Partner bei der Überwachung und Überprüfung der Fortschritt unterstützt.

Für die Entwicklung eines ganzheitlichen und kohärenten Ansatzes der Vereinten Nationen zur Reform des Sicherheitssektors wird eine Reihe unmittelbarer Prioritäten zur Unterstützung einzelstaatlicher Akteure aufgestellt. Dazu gehören: a) Entwicklung von Politiken und Leitlinien der Vereinten Nationen, b) Stärkung der strategischen Kapazitäten in den Bereichen Beratung und Fachwissen, c) Stärkung der vor Ort vorhandenen Kapazitäten zur Reform des Sicherheitssektors, d) Bewertung von Defiziten sowie des Ressourcenbedarfs, e) Bestimmung federführender Stellen, f) Verbesserung der Koordinierung und Leistung von Unterstützung, g) Aufbau von Partnerschaften, um wirksame Unterstützung, Fachwissen und ausreichende Ressourcen für Prozesse der einzelstaatlichen Sicherheitssektorreform bereitzustellen, und h) Schaffung einer interinstitutionellen Gruppe der Vereinten Nationen zur Unterstützung der Sicherheitssektorreform, um diese Prioritäten umzusetzen.

I. Einleitung

1. Die Gewährleistung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit stellt für die Vereinten Nationen nach wie vor eine überwältigende Herausforderung dar. Trotz der Bemühungen der vergangenen 60 Jahre werden Mitgliedstaaten und Völker weiterhin durch Konflikte und Gewalt bedroht, und für viele Menschen sind Freiheit von Furcht und Not noch immer unerreichbar. Daher sind die Vereinten Nationen nach wie vor bestrebt, auf der Grundlage ihrer Charta wirksam gegen Unsicherheit vorzugehen. Dabei haben sich zwei miteinander verbundene zentrale Themen herauskristallisiert. Erstens: Sicherheit, Menschenrechte und Entwicklung sind voneinander abhängige und sich gegenseitig verstärkende Voraussetzungen für nachhaltigen Frieden. Zweitens: Diese grundlegenden Elemente lassen sich nur in dem umfassenderen Rahmen der Rechtsstaatlichkeit verwirklichen.

2. Die Bereitstellung von Sicherheit obliegt auch weiterhin in erster Linie den Mitgliedstaaten und ihren Organisationen; dies ist ihr hoheitliches Recht und ihre hoheitliche Aufgabe. Wie die Vereinten Nationen ihre Mitgliedstaaten bestmöglich bei der Aufrechterhaltung und Verbesserung ihrer Fähigkeit unterstützen können, diese Aufgabe in einem erweiterten Rahmen der Rechtsstaatlichkeit und Achtung der Menschenrechte wahrzunehmen, ist für die Organisation zu einer Kernfrage geworden. Die Vereinten Nationen haben in den letzten Jahren beachtliche Fortschritte bei der Absteckung eines normativen Rahmens und der Bereitstellung technischer Hilfe auf diesem wichtigen Gebiet erzielt. Aber das ist noch nicht genug, und die Vereinten Nationen stehen bereit, Mitgliedstaaten und Völker stärker bei der Formulierung umfassender und nachhaltigerer Strategien auf der Grundlage nationaler Eigenverantwortung zu unterstützen. Der vorliegende Bericht wird hoffentlich einen Beitrag zu den laufenden Bemühungen leisten, die innerhalb und jenseits des Systems der Vereinten Nationen zur Stärkung von Menschenrechten, Gerechtigkeit und Sicherheit unternommen werden.

3. In einer Erklärung des Präsidenten vom 21. Februar 2007 (S/PRST/2007/3) nahm der Sicherheitsrat die Bedeutung zur Kenntnis, die einem professionellen, wirksamen und rechenschaftspflichtigen Sicherheitssektor zukommt, wenn es darum geht, den Frieden und die Sicherheit zu festigen, einen Rückfall von Ländern in den Konflikt zu verhindern und die Grundlagen für einen nachhaltigen Frieden zu schaffen. Darüber hinaus äußerte der Sicherheitsrat ein Interesse daran, einen Bericht über Konzepte der Vereinten Nationen zur Reform des Sicherheitssektors zu erhalten. Der Sonderausschuss für Friedenssicherungseinsätze (A/61/19 (Part II), Ziffer 144) wies auf die Notwendigkeit eines ganzheitlichen und kohärenten Ansatzes zur Reform des Sicherheitssektors innerhalb des Systems der Vereinten Nationen hin. In ihrer Resolution 61/291 billigte die Generalversammlung die Bitte des Sonderausschusses, der Generalsekretär möge ihm einen umfassenden Bericht zu diesem Thema vorlegen.

4. Mit dem vorliegenden Bericht wird diesem Ersuchen entsprochen. Abschnitt II beschreibt die Entwicklung des Sicherheitskonzepts der Vereinten Nationen, während Abschnitt III die wichtige Rolle erörtert, die der Reform des Sicherheitssektors zukommt, wenn es darum geht, einen Beitrag zu einer auf Rechtsstaatlichkeit basierenden Sicherheitsvision zu leisten. In Abschnitt IV und V werden die Erfahrungen betrachtet, die das System der Vereinten Nationen bei der Unterstützung der Sicherheitssektorreform gemacht hat, sowie die wichtigsten daraus resultierenden Erkenntnisse. In Abschnitt VI werden die Grundsätze definiert, von denen ein Konzept der Vereinten Nationen zur Reform des Sicherheitssektors geprägt sein sollte, während Abschnitt VII und VIII konkrete Maßnahmen enthält, durch welche die Organisation eine Sicherheitssektorreform am besten unterstützen könnte. Abschnitt IX hebt die entscheidende Bedeutung von Partnerschaften hervor, und Abschnitt X schließt den Bericht mit verschiedenen Bemerkungen und Empfehlungen ab.

II. Entwicklung des Sicherheitskonzepts der Vereinten Nationen

5. Die Vereinten Nationen haben der Formulierung eines gemeinsamen Sicherheitsverständnisses viel Aufmerksamkeit zugewandt. Die Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen (Resolution 55/2 der Generalversammlung) gibt den Grundsatz wieder, der den Kern dieser Vision bildet: Männer und Frauen haben das Recht, in Würde sowie frei von Hunger und der Furcht vor Gewalt, Unterdrückung oder Ungerechtigkeit ihr Leben zu leben und ihre Kinder zu erziehen.

6. Im Zusammenhang mit Konfliktverhütung und der Vermittlung bei Konflikten hat die Organisation anerkannt, wie wichtig es ist, Staaten und Völker dabei zu unterstützen, die tief verwurzelten sozioökonomischen, kulturellen, ökologischen, institutionellen und sonstigen strukturellen Ursachen anzugehen, die den unmittelbaren Konfliktsymptomen zugrunde liegen (siehe A/55/985-S/2001/574 und Corr.1). Die Behebung der eigentlichen Ursachen hat in einer Welt, die mit neuen und sich abzeichnenden Bedrohungen konfrontiert ist, entscheidende Bedeutung angenommen. Um diese Herausforderungen zu bewältigen, bedarf es integrierter Strategien, in die lokale, nationale, subregionale, regionale und internationale Konzepte einbezogen werden, sowie der Berücksichtigung der sozialen, wirtschaftlichen und die Staatsführung betreffenden Dimensionen des jeweiligen Kontextes.

7. Ein erweitertes Sicherheitsverständnis hat zu einer verstärkten kollektiven Entschlossenheit der Vereinten Nationen geführt, Zivilpersonen und Gewalthandlungen gegenüber besonders exponierte Menschen auf der Grundlage der Rechtsstaatlichkeit zu schützen. Ferner hat es die Notwendigkeit verdeutlicht, dem humanitären Völkerrecht, dem internationalen Strafrecht, dem Flüchtlingsvölkerrecht und den internationalen Menschenrechten größeren Nachdruck zu verleihen sowie die Dimension der Menschenrechte in sämtliche Aktivitäten der Vereinten Nationen zu integrieren. In seiner Resolution 1325 (2000) zum Thema Frauen, Frieden und Sicherheit unterstrich der Sicherheitsrat, dass sich bewaffnete Konflikte in besonderer Weise auf Frauen und Mädchen auswirken. Wirksame Reaktionen auf Gewalt und Unsicherheit müssen diese Unterschiede in Betracht ziehen. Wenn den besonderen Bedürfnissen von Frauen, Minderheiten, indigenen Völkern und anderen gesellschaftlich ausgegrenzten Gruppen Rechnung getragen werden soll, dann gilt es, ihre Sichtweise in die Planung und Bereitstellung von Sicherheit einzubeziehen.

8. In Post-Konflikt-Kontexten haben die Vereinten Nationen die Bedeutung eines umfassenden Sicherheitskonzepts für einen nachhaltigen Frieden hervorgehoben. Im Bericht der Sachverständigengruppe für die Friedensmissionen der Vereinten Nationen (A/55/305-S/2000/809, auch als Brahimi-Bericht bekannt) wurde betont, dass eine über die politischen oder militärischen Aspekte eines Konfliktes hinausgehende Strategie erforderlich ist, um Zivilpersonen wirksam zu schützen und in einem Postkonfliktumfeld Hilfe zu leisten. Die Sachverständigengruppe wies auf die Notwendigkeit hin, Bemühungen zur Unterstützung einzelstaatlicher Akteure zu unternehmen, und forderte neue Ansätze, die Justiz-, Strafvollzugs-, Menschenrechts- und Polizeixperten zusammenbringen. Ferner machte der Bericht deutlich, dass Maßnahmen in der Anfangsphase eines Übergangsprozesses, wie beispielsweise Entwaffnung und Demobilisierung, erhebliche Auswirkungen darauf haben können, wie sich Frieden und Sicherheit längerfristig gestalten, und aus diesem Grunde mit auf längere Sicht angelegten Entwicklungsprozessen verbunden werden müssen.

9. Die Bemühungen um die Planung und Implementierung eines integrierten Konzepts der Vereinten Nationen haben die Organisation darüber hinaus dazu geführt, die Bedeutung von Sicherheit für eine frühzeitige gesellschaftliche und wirtschaftliche Erholung stärker zu würdigen. Ein Postkonfliktumfeld wird häufig als zu unsicher und zu unreguliert angesehen, um die zur Stimulierung eines Aufschwungs erforderlichen Investitionen anzuziehen

zu können. Weitere Hürden stellen die zunehmende Gewalt und Kriminalität dar, die in einem instabilen Umfeld gedeihen können. Jüngste Berichte des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) und der Hilfsorganisation Oxfam International haben gezeigt, dass sich länger anhaltende Unsicherheit in erheblichem Maße nachteilig auf das einzelstaatliche Wirtschaftswachstum auswirken kann.¹

10. Der frühzeitige Aufbau von Strukturen und Mechanismen zum Schutz und zur Regelung der öffentlichen Verwaltung sowie der Wirtschaft kann eine entscheidende vertrauensbildende Maßnahme sein.² Bestehende interinstitutionelle Mechanismen tragen zu einer frühzeitigen Thematisierung von Sicherheitsfragen bei. Des Weiteren hat die Kommission für Friedenskonsolidierung eine wichtige Rolle zu spielen, wenn es darum geht, die Unterstützung für einzelstaatliche Strategien zu erleichtern, die auf die Konsolidierung und Erhaltung von Frieden ausgerichtet sind.

11. Längerfristige Entwicklung verlangt ein ausreichendes Maß an Sicherheit, um Armutsbekämpfung und Wirtschaftswachstum zu ermöglichen. Die Weltbank hat in ihrer grundlegenden Studie *Voices of the Poor*³ darauf hingewiesen, dass physische Unsicherheit für arme Bevölkerungsgruppen weltweit ein zentrales Anliegen ist. Unzureichend ausgebildete und ausgerüstete Sicherheitskräfte, die schlecht geführt und unregelmäßig bezahlt werden, sind häufig Teil des Problems und begehen schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen.

12. Diese Ergebnisse zeigen, dass wirksame und rechenschaftspflichtige Sicherheitsbehörden für nachhaltigen Frieden und nachhaltige Entwicklung unverzichtbar sind und den Kern des Sicherheitskonzepts der Vereinten Nationen bilden müssen. Wie im Bericht des Generalsekretärs über Rechtsstaatlichkeit und Aufarbeitung von Unrecht in Konflikt- und Postkonfliktgesellschaften (S/2004/616) dargelegt, ist Rechtsstaatlichkeit ein Prinzip der Staatsführung, dem zufolge alle Personen, Institutionen und Organe, einschließlich des Staates, Gesetzen unterliegen, die öffentlich bekannt gegeben, und nach dem Grundsatz der Gleichbehandlung angewandt werden, Grundlage für die Entscheidungen unabhängiger Gerichte bilden und mit den internationalen Menschenrechtsnormen und -standards vereinbar sind. Staaten und Gesellschaften, die über die Fähigkeit, das Engagement und die Legitimität verfügen, um auf dieser Grundlage einen Beitrag zu leisten, bilden die Eckpfeiler der Vereinten Nationen. Die Aufgabe der Organisation besteht darin, einzelstaatliche Akteure bei der Verwirklichung dieses Ziels zu unterstützen und bei der Entwicklung wirksamer und rechenschaftspflichtiger Sicherheitsbehörden zu helfen. Dies ist die vorgeschlagene Grundlage für die Mitwirkung der Vereinten Nationen an dem, was gemeinhin als Reform des Sicherheitssektors bezeichnet wird.

Anmerkung: Diese Titel erscheinen nur auf Spanisch.

¹ Studien des UNDP zufolge liegen die Kosten von Gewalt und Kriminalität in El Salvador (*¿Cuánto cuesta la violencia en El Salvador?*, 2005) und Guatemala (*El costo económico de la violencia en Guatemala*, 2006) schätzungsweise bei 10 bis 12 Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Nach Angaben von Oxfam International belaufen sich die Kosten von Konflikten für Volkswirtschaften in Afrika schätzungsweise auf nicht weniger als 18 Milliarden US-Dollar pro Jahr.

² Paul Collier, Anke Hoefler und Måns Söderbom, "Post-Conflict Risks" (17 August 2006), Centre for the Study of African Economies Working Paper Series, paper 256.

³ Deepa, Narayan, Robert Chambers, Meera K. Shah und Patti Petesch, *Voices of the Poor: Crying Out for Change* (New York: Oxford University Press, 2000).

III. Reform des Sicherheitssektors: Umfang und Inhalt

13. Obgleich die Bedeutung des Begriffs „Reform des Sicherheitssektors“ noch nicht endgültig festgelegt ist, taucht er in Dokumenten der Generalversammlung und des Sicherheitsrats häufig auf. Ich hoffe, dass die vorliegende Studie dazu beiträgt, die Komplexität der Reform des Sicherheitssektors sowie die Beziehungen zwischen dieser Reform und den verschiedenen Tätigkeitsfeldern der Vereinten Nationen zu verdeutlichen.

14. „Sicherheitssektor“ ist ein weit gefasster Begriff, der häufig auf die Strukturen, Institutionen und Personen angewandt wird, die für die Verwaltung, die Bereitstellung und die Kontrolle von Sicherheit in einem Land zuständig sind. Es besteht ein allgemeiner Konsens darüber, dass die Streitkräfte, die Vollstreckungs- und Vollzugsbehörden, die Nachrichtendienste sowie die für Grenzüberwachung, Zollwesen und den Katastrophenschutz zuständigen Behörden zum Sicherheitssektor gehören. In vielen Fällen zählen dazu auch jene Teile des Justizsystems, die über Fälle von angeblich strafbarem Verhalten und missbräuchlicher Anwendung von Gewalt zu befinden haben. Darüber hinaus gehören zum Sicherheitssektor Akteure, die beim Management und der Überwachung im Zusammenhang mit der Planung und Implementierung von Sicherheit eine Rolle spielen, wie beispielsweise Ministerien, gesetzgebende Organe und Gruppen der Zivilgesellschaft. Zu den anderen nichtstaatlichen Akteuren, die als Teil des Sicherheitssektors gelten könnten, zählen im Gewohnheitsrecht verankerte oder informelle Einrichtungen sowie private Sicherheitsdienste.

15. Staaten und Gesellschaften definieren und verfolgen Sicherheit nach Maßgabe ihres jeweiligen Kontexts, ihrer geschichtlichen und kulturellen Gegebenheiten und ihrer Bedürfnisse. Es gibt zwar kein allgemeingültiges Modell eines Sicherheitssektors, doch weisen wirksame und rechenschaftspflichtige Sicherheitssektoren einige Gemeinsamkeiten auf:

a) Einen rechtlichen bzw. verfassungsrechtlichen Rahmen, der die legitime und rechenschaftspflichtige Anwendung von Gewalt in Übereinstimmung mit allgemein anerkannten Menschenrechtsnormen und -standards vorsieht; dazu gehören auch Sanktionierungsmechanismen für die Anwendung von Gewalt sowie die Definition der Rollen und Zuständigkeiten unterschiedlicher Akteure.

b) Ein institutionalisiertes System von Lenkungs- und Verwaltungseinrichtungen zur Steuerung und Kontrolle der von Behörden und Institutionen bereitgestellten Sicherheit; dazu gehören auch Systeme zur finanziellen Verwaltung und Prüfung und Systeme zum Schutz der Menschenrechte;

c) Kapazitäten: Strukturen, Personal, Ausrüstung und Ressourcen zur Bereitstellung wirksamer Sicherheit;

d) Mechanismen zum Zusammenwirken zwischen den Sicherheitsakteuren: Schaffung transparenter Koordinierungs- und Kooperationsmodalitäten zwischen unterschiedlichen Akteuren auf der Grundlage ihrer jeweiligen verfassungsmäßigen/gesetzlichen Aufgaben und Zuständigkeiten;

e) Eine Kultur des Dienens, welche Einigkeit, Integrität, Disziplin, Unparteilichkeit und Achtung der Menschenrechte bei den Sicherheitsakteuren fördert und die Art und Weise prägt, in der sie ihre Pflichten wahrnehmen.

16. Sicherheitssektoren entwickeln sich in dem Maße, wie sich auch die Bedürfnisse und Bedingungen verändern. Dabei handelt es sich in manchen Ländern um einen kontinuierlichen Prozess, der nach festen Zeitvorgaben oder Praktiken, wie beispielsweise regelmäßig durchgeführten einzelstaatlichen Sicherheitsüberprüfungen, stattfinden kann. In anderen

Fällen können – zuweilen radikale – Veränderungen durch einen Konflikt oder eine Krise herbeigeführt werden, der/die den Schutz und die Sicherheit der Bevölkerung bedroht oder Mängel bei bestehenden Vorkehrungen offensichtlich werden lässt.

17. Unter dem Begriff „Reform des Sicherheitssektors“ ist ein von den einzelstaatlichen Behörden betriebener Prozess der Bewertung, Überprüfung und Implementierung sowie Überwachung und Evaluierung zu verstehen, dessen Ziel in der Verbesserung wirksamer und rechenschaftspflichtiger Sicherheit für den Staat und seine Bürger ohne jegliche Diskriminierung und bei uneingeschränkter Achtung der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit besteht. Dem Sicherheitsrat zufolge soll es sich bei der Reform des Sicherheitssektors um einen Prozess handeln, „der von dem jeweiligen Land selbst unter Zugrundelegung seiner besonderen Bedürfnisse und Gegebenheiten getragen“ wird (S/PRST/2007/3).

18. Für die Vereinten Nationen kommt der Reform des Sicherheitssektors insofern Wichtigkeit zu, als sie zeigt, dass Sicherheit über traditionelle militärische Elemente hinausgeht und ein weit größeres Spektrum nationaler und internationaler Institutionen und Akteure umfasst. Außerdem wird die Notwendigkeit von Sicherheitsvorkehrungen deutlich, die die Verbindungen zwischen den verschiedenen Akteuren berücksichtigen. Ferner zeigt sie, dass Wirksamkeit, Rechenschaftspflicht und eine demokratische Staatsführung einander verstärkende Elemente der Sicherheit sind. Somit bietet die Reform des Sicherheitssektors einen Rahmen, der einzelstaatliche Akteure, die Vereinten Nationen und andere internationale Partner bei der Implementierung einer gemeinsamen Sicherheitsvision unterstützt.

IV. Erfahrungen der Vereinten Nation bei der Unterstützung der Reform des Sicherheitssektors

19. Die Bemühungen der Vereinten Nationen um die Entwicklung eines koordinierten Ansatzes zur Reform des Sicherheitssektors befinden sich erst im Anfangsstadium, doch andererseits unterstützen die Vereinten Nationen bereits seit vielen Jahren einzelstaatliche Akteure bei der Aufrechterhaltung und Verbesserung der Sicherheit. Zahlreiche Hauptabteilungen, Ämter, Fonds und Programme der Vereinten Nationen haben auf Ersuchen einzelstaatlicher Regierungen oder des Sicherheitsrats ein breites Spektrum von Unterstützungsleistungen bereitgestellt. Dazu gehören unter anderem die Hauptabteilung Politische Angelegenheiten (DPA), die Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze (DPKO), das Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (OHCHR), das Büro zur Unterstützung der Friedenskonsolidierung, das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), der Entwicklungsfonds der Vereinten Nationen für die Frau (UNIFEM) sowie das Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC).

20. Im Zuge dieser Tätigkeiten haben verschiedene Bereiche des Systems der Vereinten Nationen spezielles Fachwissen und besondere Kapazitäten entwickelt. Die Hauptabteilung Politische Angelegenheiten (DPA) hat den Schwerpunkt auf die Reform des Sicherheitssektors bei friedensschaffenden Prozessen sowie im Zusammenhang mit von ihr geleiteten Dienststellen oder Missionen gelegt, während sich die Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze (DPKO) auf die Unterstützung von Streitkräften, Polizei und Vollzugsbehörden sowie, im Kontext von Friedenssicherungseinsätzen, auf die Unterstützung von Institutionen des Rechts- und Justizwesens konzentriert. Das OHCHR befasst sich mit der Reform von Menschenrechtsinstitutionen sowie dem Aufbau von Kapazitäten für Sicherheitsakteure; das UNDP verfügt über Fachwissen bei der Unterstützung der institutionellen Entwicklung in den Bereichen Justiz und Sicherheit sowie bei der Kontrolle durch gesetzgebende Organe und die Zivilgesellschaft. Das UNODC hat bewährte Stärken bei der Unterstützung besserer Kapazitäten zur Verbrechensverhütung aufzuweisen, während der UNIFEM über

Kenntnisse und Expertise hinsichtlich der geschlechtsspezifischen Dimensionen der Reform des Sicherheitssektors verfügt. In manchen Fällen erfolgt diese spezialisierte Unterstützung im Rahmen einer umfassenderen Reform des einzelstaatlichen Sicherheitssektors sowie im Zusammenwirken mit anderen internationalen Partnern. Derzeit ist sie jedoch nicht Teil eines koordinierten Ansatzes der Vereinten Nationen auf Landes- oder Amtsebene.

21. Die Erfahrungen der Vereinten Nationen bei der Vermittlung von Friedensvereinbarungen haben gezeigt, dass es wichtig ist, von Anfang an auf Sicherheitsprobleme einzugehen. Frühzeitige Vereinbarungen, beispielsweise über die Zusammensetzung und Aufgaben von Sicherheitskräften, können erhebliche Auswirkungen auf die Umsetzung des Friedens haben. Wurde versäumt, sich mit den Voraussetzungen für eine wirksame und rechenschaftspflichtige Sicherheit zu befassen, kann unter Umständen, wie frühere Friedensprozesse in Sierra Leone gezeigt haben, künftigen Konflikten der Weg bereitet werden oder können, wie am Fall Uganda ersichtlich, große, wirtschaftlich nicht verkräftbare Sicherheitskräfte entstehen. Wurde versäumt, auf die Sicherheitsbedürfnisse von marginalisierten und gesellschaftlich ausgegrenzten Personenkreisen, wie Frauen und Kinder, einzugehen, entstehen unter Umständen neue Sicherheitsprobleme, wie die erschreckend vielen Fälle sexueller Gewalt im östlichen Teil der Demokratischen Republik Kongo zeigen.

22. Die Hauptabteilung Politische Angelegenheiten (DPA) hat die Parteien in El Salvador und Guatemala dabei unterstützt, Bestimmungen über die Rollen und Zuständigkeiten der Sicherheitskräfte in ihre jeweiligen Friedensvereinbarungen aufzunehmen. In jüngerer Zeit hat DPA den Parteien in Nepal nahe gelegt, sich bei ihrem Friedensprozess mit Fragen zu befassen, die den Sicherheitssektor betreffen: Das Umfassende Friedensabkommen vom November 2006 enthält Verpflichtungen zur Integration von Kombattanten der maoistischen Armee sowie zur Demokratisierung der nepalesischen Armee – Prozesse, die noch nicht eingeleitet worden sind.

23. Die Vereinten Nationen werden bei ihren Friedenssicherungseinsätzen häufig mit Situationen konfrontiert, in denen einzelstaatliche Akteure nicht, oder nur in sehr begrenztem Maße, in der Lage sind, für Sicherheit zu sorgen, obwohl massive, dringende Sicherheitsbedürfnisse bestehen. In Ausnahmefällen werden Friedensmissionen der Vereinten Nationen mandatiert, einzelstaatliche Behörden vorübergehend zu ersetzen, Sicherheit bereitzustellen und ein günstiges Umfeld für den Aufbau einheimischer Institutionen und Kapazitäten zu schaffen. Meistens gehört es jedoch zur Aufgabe von DPKO, einzelstaatliche Behörden bei der Wiederherstellung und Reform ihrer Sicherheitsvorkehrungen zu unterstützen. Bereits im Jahr 1989 erhielten die Vereinten Nationen den Auftrag, Namibia bei der Entwicklung vorläufiger Strukturen für die Streitkräfte in der Zeit nach dem Übergangsprozess zu helfen. In den neunziger Jahren des letzten Jahrhunderts gehörte die Unterstützung der Integration, Reform und Ausbildung von Streitkräften zu den Aufgaben, die im Rahmen der friedenssichernden Mandate der Vereinten Nationen in Angola, Mosambik und Ruanda durchzuführen waren; diese Mandate brachten eine Zusammenarbeit der Vereinten Nationen mit bilateralen Gebern bei der Koordinierung und Gewährung der Unterstützung mit sich.

24. Bei der Implementierung der Empfehlungen des Brahimi-Berichts, sich im Zuge des Aufbaus von Strafverfolgungskapazitäten umfassend mit dem Strafrechtssystem auseinanderzusetzen, haben die Vereinten Nationen im Hinblick auf die Unterstützung, die sie in der Konfliktfolgezeit und während der Friedenskonsolidierung der Reform und der Verwaltung des Justiz- und Strafvollzugssystems gewähren, bedeutende Fortschritte erzielt. In Burundi und der Demokratischen Republik Kongo gehört zu diesen Aufgaben auch der Aufbau von Kapazitäten im Bereich der Militärgerichtsbarkeit. Inzwischen stellen Unterstützungsleistungen für den Aufbau einzelstaatlicher polizeilicher Institutionen das zentrale

Merkmal beinahe jedes Friedenssicherungseinsatzes der letzten Jahre dar. Seit 1991 haben Friedenssicherungseinsätze die Aufgabe, einzelstaatliche Behörden beim Aufbau neuer polizeilicher Institutionen oder bei der Stärkung der Kapazitäten und des Zusammenhalts bereits vorhandener Strukturen in 25 Ländern zu unterstützen. Derzeit befinden sich über 11.000 Polizisten der Vereinten Nationen im Rahmen von 18 Friedensmissionen im Einsatz, und es wurden Fortschritte bei der Erarbeitung von Grundsatzrichtlinien zur Verbesserung der von den Vereinten Nationen auf diesem Gebiet geleisteten Unterstützung erzielt. Auch im Bereich der Reform des Strafvollzugswesens werden erhebliche Anstrengungen unternommen.

25. Das UNDP engagiert sich aktiv in Krisen- und Post-Konflikt-Situationen und unterstützt die Implementierung von Programmen zum Kapazitätsaufbau, die darauf abzielen, die Grundlagen für Erholung und Entwicklung zu schaffen. Die Unterstützung des UNDP erstreckt sich auf Recht und Sicherheit und ist auf langfristige Entwicklung und Nachhaltigkeit ausgerichtet. Auf Ersuchen von Regierungen tritt das UNDP im Erholungs- und Friedenskonsolidierungsumfeld nachdrücklich für den Schutz von Zivilpersonen, den Zugang zu Gerichten und Rechtsstaatlichkeit sowie für eine demokratische Staatsführung ein. So unterstützt das UNDP beispielsweise in Haiti, Kosovo (Serbien) und Timor-Leste die zuständigen Ministerien sowie Polizei und Gerichte bei der Erarbeitung und Implementierung von Grundsatzrichtlinien zum Aufbau von Verwaltungs- und Kontrollkapazitäten sowie bei der Durchführung institutioneller Reformen. In Somalia und Sudan werden umfassende Rechtsstaatlichkeits-Programme umgesetzt, um die Kapazitäten von Gerichts-, Justiz- und Strafverfolgungsbehörden auszubauen und gleichzeitig Gemeinschaften in die Lage zu versetzen, den Rechtsweg zu beschreiten.

26. Die Notwendigkeit, die Reform des Sicherheitssektors als Teil eines umfassenderen Ansatzes zu unterstützen, schlägt sich in den Missionsmandaten nieder. Seit der Sicherheitsrat 2002 erstmals feststellte, es sei erforderlich, Maßnahmen zur Reform des Sicherheitssektors in Sierra Leone zu ergreifen, wurde eine zunehmende Anzahl von Friedensmissionen damit beauftragt, als Teil der von ihnen gewährten Unterstützung für die Reform des Strafverfolgungs-, Justiz- und Strafvollzugssystems beziehungsweise zusätzlich dazu zur Sicherheitssektorreform beizutragen. In Timor-Leste hat die Organisation den Auftrag erhalten, die Regierung bei umfassenden Überprüfungen der künftigen Rolle und der Bedürfnisse des Sicherheitssektors zu unterstützen. In Côte d'Ivoire, der Demokratischen Republik Kongo und in Liberia wurden die Vereinten Nationen ausdrücklich darum ersucht, den Regierungen bei der Reform des Sicherheitssektors zu helfen.

27. Die Erfahrung hat darüber hinaus deutlich gezeigt, dass die Reform des Sicherheitssektors eher langfristig angelegt ist. In vielen Kontexten ist es erst dann möglich, ihr größere politische Aufmerksamkeit und umfangreichere Ressourcen zuteil werden zu lassen, wenn zuvor ein Mindestmaß an Stabilität geschaffen wurde; dazu gehören der Abschluss von Entwaffnungs- und Demobilisierungsmaßnahmen, die Rückkehr von Flüchtlingen, der Abschluss humanitärer Nothilfeinsätze oder die Wahl einer Regierung. Nach Entsendung von Friedenssicherungseinsätzen kann die Kommission für Friedenskonsolidierung durch die Entwicklung integrierter Friedenskonsolidierungsstrategien zu anhaltender internationaler Unterstützung beitragen. Fonds, Organisationen und Programme der Vereinten Nationen können inzwischen den für einen nachhaltigen Übergang erforderlichen Kapazitätsaufbau unterstützen.

28. In Entwicklungszusammenhängen kann ein Sicherheitssektor, dem es an Wirksamkeit und Rechenschaftspflicht mangelt, ein großes Hindernis für eine demokratische Staatsführung darstellen und die Implementierung von Strategien zur Armutsbekämpfung untergraben. UNDP arbeitet in Ländern wie Bangladesch, Brasilien, Kroatien, Guatemala, Nicaragua und Paraguay mit staatlichen und örtlichen Behörden zusammen, um den politischen

Ordnungsrahmen des Sicherheitssektors zu stärken, Kriminalität und Gewalt einzudämmen und dadurch zur Schaffung eines förderlichen Umfelds für die wirtschaftliche Entwicklung beizutragen. UNDP unterstützt darüber hinaus die Zivilgesellschaft, die Medien und Parlamente in Lateinamerika und Zentralasien dabei, einen Beitrag zu landesinternen Debatten über Sicherheitsfragen zu leisten und Kontrollkapazitäten zu entwickeln.

29. Andere Akteure der Vereinten Nationen, beispielsweise das UNODC, gewähren den Strafverfolgungsbehörden technische Hilfe durch Experten, um den Drogen-, Menschen- und Waffenhandel zu bekämpfen, der eine Bedrohung für die Sicherheit und die soziale Entwicklung darstellen kann. In Guinea-Bissau unterstützt das UNODC den Kapazitätsaufbau bei einzelstaatlichen Strafverfolgungsbehörden auf dem Gebiet der Grenzkontrolle und dem Aufspüren von Schmuggelware. In Guatemala setzt sich die Hauptabteilung Politische Angelegenheiten (DPA) für die Einrichtung einer Internationalen Kommission gegen Straflosigkeit ein, die gegen illegale bewaffnete Gruppen ermitteln und diese strafrechtlich verfolgen soll. Das OHCHR führt im Rahmen der Menschenrechtskomponente integrierter Friedensmissionen der Vereinten Nationen Schulungen in Menschenrechtsfragen für Bedienstete des Verteidigungssektors und der Strafverfolgungsbehörden durch. In allen anderen Zusammenhängen arbeitet das OHCHR mit Streitkräften, Polizei, Justizvollzugsanstalten, Gerichten, Staatsanwaltschaften, Gesetzgebern und der Zivilgesellschaft zusammen und unterstützt rechtsstaatliche Reformen und Entwicklungen in Dutzenden von Ländern in Afrika, dem Nahen Osten, Asien, Lateinamerika und Osteuropa. UNIFEM arbeitet mit Polizeikräften in Ruanda, Kosovo (Serbien) und Sudan zusammen, um auf einzelstaatlicher Ebene die Fähigkeit zur Reaktion auf geschlechtsspezifische Gewalt zu entwickeln, und leistet darüber hinaus einen VN-weiten Beitrag zur Förderung geschlechtssensibler institutioneller Reformen im Sicherheitsbereich.

30. Die Vereinten Nationen sind einer von vielen Akteuren, die sich an der Unterstützung der Reform des Sicherheitssektors beteiligen. Mitgliedstaaten, die eigene Erfahrungen mit der Bereitstellung wirksamer Sicherheit besitzen, verfügen über ein beachtliches Maß an Wissen, Sachkenntnis und Ressourcen. Zahlreiche Mitgliedstaaten waren anderen Staaten bereits bei Reformprozessen im Sicherheitssektor behilflich. So gewährt beispielsweise in Sierra Leone seit dem Ende des Konflikts das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland zusammen mit den Vereinten Nationen und anderen internationalen Partnern einzelstaatlichen Behörden beständige finanzielle und technische Hilfe bei der Konzipierung und Durchführung der Sicherheitssektorreform. Die zweiten landesweiten Wahlen nach dem Konflikt in Sierra Leone, die im Jahr 2007 friedlich durchgeführt werden konnten, bezeugen den Erfolg dieser langfristigen und konsultativen Partnerschaft mit einzelstaatlichen Behörden.

31. Mitgliedstaaten, die bereits selbst Reformprozesse im Sicherheitssektor durchgeführt haben, können eine wertvolle Rolle spielen. Angola, Südafrika und andere Länder unterstützen die Demokratische Republik Kongo in etlichen Bereichen der Sicherheitssektorreform. Ägypten, Ruanda, Südafrika und andere Länder helfen bei der Ausbildung von Offizieren der Streitkräfte in Burundi. Die Staaten Lateinamerikas nehmen eine Führungsfunktion bei der Entwicklung von Initiativen zur Gewaltverhütung wahr und wirken beim Wissenstransfer und der Ausbildungsunterstützung mit, unter anderem in Haiti. Die Länder Mittel- und Südosteuropas arbeiten auf der Grundlage gemeinsamer Erfahrungen beim Kampf gegen Gewalt und gegen die organisierte Kriminalität zusammen.

32. Andere bilaterale Partner sind ebenfalls an solchen Bemühungen beteiligt. So unterstützen beispielsweise die Vereinigten Staaten von Amerika zusammen mit regionalen und anderen Partnern die Regierung Liberias bei der Entwicklung von Strategien für eine Reform des gesamten Sicherheitssektors und gewähren substanzielle Unterstützung bei der Aufstellung neuer liberianischer Streitkräfte. Frankreich leistet zum Beispiel einen Beitrag

zur Ausbildung von Grenzkontrolleuren im Libanon. Australien spielt eine führende Rolle in der süd pazifischen Region, wo es die Regierung der Salomoninseln bei der Wiederherstellung der staatlichen Ordnung und der Schaffung von Voraussetzungen für Stabilität und Entwicklung unterstützt. In Afghanistan leisten mehrere bi- und multilaterale Akteure auf der Grundlage von Arbeitsteilungsvereinbarungen Unterstützung bei der Reform des Sicherheitssektors sowie in anderen Bereichen.

33. Auch regionale und subregionale Organisationen sind beteiligt und gestatten häufig eine Einblicknahme in vor Ort wichtige Angelegenheiten, die sich auf die Sicherheitssektorreform auswirken können. Die Afrikanische Union erarbeitet zurzeit normative Vorgaben für Maßnahmen zur Sicherheitssektorreform, insbesondere soweit diese in ihren Rahmen für Wiederaufbau und Entwicklung in der Konfliktfolgezeit eingebunden ist. Die Wirtschaftsgemeinschaft Westafrikanischer Staaten (ECOWAS) legt Leitlinien zur Reform des Sicherheitssektors fest und arbeitet mit einzelstaatlichen Behörden und internationalen Partnern in Côte d'Ivoire sowie in Liberia und Sierra Leone zusammen. Die Europäische Union hat Grundsätze für die Gewährung von Unterstützung zur Reform des Sicherheitssektors festgelegt; darüber hinaus gewährt sie möglichen künftigen Mitgliedstaaten sowie über Missionen auch Partnern außerhalb der Europäischen Union operative Unterstützung. Der Ausschuss für Entwicklungshilfe (DAC) der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) hat umfassende Leitlinien zum Thema Reform des Sicherheitssektors und Staatsführung formuliert sowie ein Handbuch für die Umsetzung dieser Leitlinien herausgegeben. Vor kurzem hat die Weltbank auf Ersuchen einzelstaatlicher Behörden Prüfungen der öffentlichen Ausgaben für den Sicherheitssektor in Afghanistan und der Zentralafrikanischen Republik durchgeführt, um diesen Ländern dabei zu helfen, die Ausgaben für die Reform des Sicherheitssektors zu ermitteln und nachhaltig zu verwalten; ähnliche Prüfungen werden auch für andere Länder erwogen. Die Nordatlantikvertrags-Organisation (NATO) berät und unterstützt ihre Mitglied- und Partnerstaaten bei der Reform des Verteidigungssektors und der damit verbundenen Fragen der Sicherheitssektorreform.

34. Die internationalen Erfahrungen zeigen insgesamt, dass die Reform des Sicherheitssektors ein breites Spektrum an Fachwissen und Ressourcen sowie die potenzielle Einbeziehung zahlreicher verschiedener Akteure erfordert. Diese vielfältigen Erfahrungen tragen zum kollektiven Wissen über die Sicherheitssektorreform und zu deren Verständnis bei und unterstreichen den Wert eines gut abgestimmten integrierten Ansatzes.

V. Erkenntnisse aus der Beteiligung der Vereinten Nationen an der Reform des Sicherheitssektors

35. Für die Vereinten Nationen besteht die wichtigste Erkenntnis darin, dass Sicherheit eine Voraussetzung für nachhaltigen Frieden, nachhaltige Entwicklung und Menschenrechte ist. Der Abzug der internationalen Friedenstruppen sowie der Erfolg einer oftmals umfangreichen internationalen Investition hängen davon ab, inwieweit einzelstaatliche Institutionen in Post-Konflikt-Ländern auf der Grundlage der Menschenrechte nachhaltigen Frieden und nachhaltige Entwicklung schaffen können. Wozu es führt, wenn es nicht gelingt, diese institutionellen Kapazitäten aufzubauen, war mehrfach bei Friedensmissionen auf Haiti sowie in Liberia und Timor-Leste zu sehen. Dies ist einer der Gründe, weshalb bei Friedenssicherungseinsätzen der Vereinten Nationen in zunehmendem Maße die Notwendigkeit hervorgehoben wird, wirksame und rechenschaftspflichtige Sicherheitssektoren zu schaffen.

36. Eine zweite wichtige Erkenntnis besteht darin, dass die Transformation des Sicherheitssektors intrinsisch mit den Zielen eines Landes und den Beziehungen zwischen seinen

verschiedenen Institutionen und Gruppen verbunden ist. Daher handelt es sich bei der Sicherheitssektorreform um einen in hohem Maße politischen Prozess, der in seinem jeweiligen nationalen und regionalen Kontext gesehen werden muss. Um ihn wirksam unterstützen zu können, müssen externe Akteure diesen Kontext ebenfalls kennen und sich in ihn hineinendenken können. Damit die Reform des Sicherheitssektors erfolgreich vonstatten gehen kann, sind außerdem politisches Engagement, ein Grundkonsens sowie Abstimmung zwischen den einzelstaatlichen Akteuren notwendig. Breit angelegte innerstaatliche Konsultationen sind Grundvoraussetzung für nationale Eigenverantwortung. Letztendlich kann die Reform des Sicherheitssektors nur dann erfolgreich verlaufen, wenn es sich dabei um einen unter einzelstaatlicher Führung stattfindenden, inklusiven Prozess handelt, an dem staatliche und örtliche Behörden, Parlamente und die Zivilgesellschaft – darunter unter anderem auch traditionelle Führer und Frauengruppen – aktiv beteiligt sind.

37. Drittens: Die Berücksichtigung einer Gleichstellungsperspektive bei der Sicherheitssektorreform ist fester Bestandteil eines inklusiven und sozial verantwortlichen Sicherheitskonzepts. Eine geschlechtssensible Reform des Sicherheitssektors ist Schlüsselvoraussetzung für den Aufbau von Institutionen des Sicherheitssektors, die frei von jeglicher Diskriminierung, repräsentativ für die Bevölkerung sowie in der Lage sind, wirksam auf die besonderen Sicherheitsbedürfnisse unterschiedlicher Gruppen einzugehen.

38. Viertens: Als ein nationaler Prozess kann die Reform des Sicherheitssektors nicht von anderen nationalen Strategien und Prioritäten getrennt werden. In Afghanistan, Liberia und Sierra Leone ist sie Teil der einzelstaatlichen Reformagenda und somit auch von Armutsbekämpfungsstrategien und Entwicklungsprogrammen. Grundsätzlich sind die Mitgliedstaaten gehalten, umfassend, unter Anknüpfung an ihre übergeordneten einzelstaatlichen Reformagenden und auf der Grundlage einer eingehenden und alle Akteure einbeziehenden Bewertung der einzelstaatlichen Sicherheitsbedürfnisse an die Sicherheitssektorreform heranzugehen.

39. Eine fünfte Grunderkenntnis lautet, dass die Reform des Sicherheitssektors von einer klaren und realistischen Abwägung dessen ausgehen muss, was in finanzieller, operativer und logistischer Hinsicht realisierbar ist. Fließt der Sachverstand nationaler Wirtschaftsakteure – hierzu gehören beispielsweise Finanz- und Wirtschaftsministerien sowie Parlamente – nicht in die Bedarfsabschätzung und Planung ein, können Kapazitäten geschaffen werden, die längerfristig nicht aufrechtzuerhalten sind.

40. Sechstens: Im Rahmen des Reformprozesses müssen Fragen hinsichtlich der Infrastruktur, Ausbildung und Ausrüstung angesprochen werden. Die Forderung nach größeren operativen Kapazitäten ist in einem instabilen oder Post-Konflikt-Umfeld besonders dringend. Bilaterale und regionale Partner müssen bereit sein, Ressourcen in die Entwicklung von Kapazitäten zu investieren und sich in diesem Zusammenhang überlegen, wie Ressourcen für weiterreichende Bemühungen um die Reform des Sicherheitssektors bereitgestellt werden können.

41. Siebtens: Ein wirksamer ordnungspolitischer Rahmen und zivile Kontrolle über den Sicherheitssektor sind unbedingt erforderlich. Erfahrungsgemäß werden bei der Reform des Sicherheitssektors Fragen wie der normative Rahmen, Mechanismen für Konsultationen, institutionalisierte Mechanismen für Verwaltung und Kontrolle häufig vernachlässigt; dies kann das Erreichen der mit einer solchen Reform beabsichtigten Ziele untergraben und zu einer Nettoverringerung der bestehenden Sicherheit führen. Auch kann die mangelnde Beachtung von Rechtsstaatlichkeit, ordnungspolitischem Rahmen und Kontrolle zu einer Beeinträchtigung der praktischen Wirksamkeit und Dauerhaftigkeit der externen Unterstützung für die Sicherheitssektorreform führen. Die Beteiligung nichtstaatlicher Akteure, wie beispielsweise der Medien und Organisationen der Zivilgesellschaft, ist von großer Bedeutung.

42. Trotz der Erfahrungen der vergangenen zwei Jahrzehnte bieten sich die Vereinten Nationen nationalen und internationalen Interessengruppen in manchen Bereichen der Sicherheitssektorreform nach wie vor nur ad hoc als Partner an. Das Fehlen eines zusammenhängenden Rahmens für die Reform des Sicherheitssektors bedeutet, dass die Organisation über eine nur begrenzte Grundlage zur Formulierung eines kohärenten und konsequenten Konzepts verfügt. Folglich konnten kein systemweites Rahmenkonzept und lediglich begrenzte institutionelle Strukturen und Kapazitäten für das Engagement der Vereinten Nationen vor Ort geschaffen werden. In vielen Fällen, auch im Zusammenhang mit Friedenssicherungseinsätzen, wurden Maßnahmen zur Reform des Sicherheitssektors in die Wege geleitet, ohne dass die Vereinten Nationen zuvor eine ausreichende strategische Bewertung oder Analyse vorgenommen hätten. Das Fehlen eines gemeinsamen Rahmens und einer gemeinsamen Politik wirkt sich auf die Kohärenz und Qualität der Hilfe aus, die einzelstaatliche Partner von den Vereinten Nationen erhalten, sowie auf das Maß, in dem die Organisation ihre Bemühungen intern sowie mit nationalen und internationalen Partnern abstimmt. Allzu häufig sind das Ergebnis unterausgestattete, punktuelle Aktivitäten.

43. Bei der Reform des Sicherheitssektors ist ein gemeinsamer Ansatz infolge des Umfangs der Maßnahmen, der Bandbreite der beteiligten Akteure und des anfallenden zeitlichen Rahmens von größter Bedeutung. Ein kohärenter, brauchbarer Ansatz der Vereinten Nationen könnte zu internationaler Konsensbildung über die Grundsätze und Praxis der Sicherheitssektorreform beitragen, die Bereitstellung von Ressourcen und Hilfe für diejenigen Staaten erleichtern, die entsprechende Maßnahmen durchführen, und die Wirksamkeit und Effizienz laufender Bemühungen der Vereinten Nationen vor Ort erhöhen; auf diese Weise würden der frühzeitige Abzug von Friedenssicherungstruppen der Vereinten Nationen sowie die Schaffung von Bedingungen für eine nachhaltige langfristige Entwicklung erleichtert. Ein kohärenter Ansatz und kohärente Kapazitäten würden darüber hinaus sicherstellen, dass die vor Ort tätigen Mitarbeiter der Vereinten Nationen rechtzeitig die benötigte und verlangte professionelle Beratung und Unterstützung erhalten.

44. Obleich die Vereinten Nationen inzwischen besser in der Lage sind, auf verschiedenen mit der Reform des Sicherheitssektors zusammenhängenden Gebieten Unterstützung zu leisten, erhalten zahlreiche Feldmissionen nur begrenzte Beratung bei der Durchführung reformbezogener Aufgaben oder Projekte. Am Amtssitz oder im Feld sind nur wenige Stellen oder Koordinierungsmechanismen vorhanden, die sich in erster Linie mit der Reform des Sicherheitssektors befassen. Häufig bleibt den Vereinten Nationen bei ihren Friedensmissionen kaum etwas anderes übrig, als eigene Strukturen und Leitlinien zur Durchführung der Aufgaben zu entwickeln, mit denen sie beauftragt wurden. Einige wenige Organisationen der Vereinten Nationen haben technische Unterstützungsstellen eingerichtet, die bei reformbezogenen Aufgaben Hilfe leisten; diese Kapazitäten müssen verstärkt werden, um der zunehmenden Nachfrage gerecht zu werden.

VI. Grundprinzipien für einen Ansatz der Vereinten Nationen zur Reform des Sicherheitssektors

45. Ausgangspunkt für einen kohärenten und konsequenten Ansatz der Vereinten Nationen zur Reform des Sicherheitssektors ist die Formulierung zentraler Leitgrundsätze auf der Grundlage der gemachten Erfahrungen, des Völkerrechts und internationaler Normen sowie der bestehenden Politik der Vereinten Nationen zur Rechtsstaatlichkeit im Allgemeinen. Die Organisation kann damit Zweck und Ziel der Reform festlegen und Handlungsleitlinien für spezifische Situationen schaffen. Folgende Grundprinzipien sind zu nennen:

a) Das Ziel der Vereinten Nationen bei der Reform des Sicherheitssektors besteht darin, Staaten und Gesellschaften bei der Entwicklung wirksamer, alle Seiten einschlie-

ßender und rechenschaftspflichtiger Sicherheitsbehörden zu unterstützen, um einen Beitrag zum Weltfrieden und zur internationalen Sicherheit sowie zur nachhaltigen Entwicklung zu leisten und dafür zu sorgen, dass alle Menschen in den Genuss der Menschenrechte kommen;

b) Eine Reform des Sicherheitssektors sollte auf der Grundlage der Entscheidung eines Staates, eines Mandats des Sicherheitsrats bzw. einer Resolution der Generalversammlung, der Charta der Vereinten Nationen sowie der Rechtsvorschriften und Normen auf dem Gebiet der Menschenrechte erfolgen;

c) Um erfolgreich und nachhaltig zu sein, muss Unterstützung für die Reform des Sicherheitssektors auf der Voraussetzung einzelstaatlicher Eigenverantwortung und des Engagements der beteiligten Staaten und Gesellschaften gründen;

d) Ein Konzept der Vereinten Nationen zur Reform des Sicherheitssektors muss flexibel und auf das Land, die Region bzw. das Umfeld, in dem/der die Reform stattfindet, sowie auf die unterschiedlichen Bedürfnisse aller Interessengruppen zugeschnitten sein;

e) Ein Konzept der Vereinten Nationen zur Reform des Sicherheitssektors muss in den Phasen Planung, Entwurf, Implementierung, Überwachung und Evaluierung geschlechtssensibel sein. Darüber hinaus müssen dazu auch die Reform von Rekrutierungsverfahren und Verbesserungen bei der Bereitstellung von Sicherheitsdiensten gehören, um sexuelle und geschlechtsspezifische Gewalt zu verhindern;

f) Ein Rahmen für die Reform des Sicherheitssektors ist von entscheidender Bedeutung für die Planung und Durchführung von Maßnahmen in der Konfliktfolgezeit. Im Idealfall sollte die Reform des Sicherheitssektors zu Beginn eines Friedensprozesses einsetzen und in frühe Aufschwungs- und Entwicklungsstrategien miteinbezogen werden;

g) Für den Prozess der Reform des Sicherheitssektors ist eine klar festgelegte Strategie erforderlich, in der Prioritäten, indikative Zeitvorgaben und Partnerschaften bestimmt werden;

h) Die Wirksamkeit der internationalen Unterstützung für eine Reform des Sicherheitssektors hängt ab von der Lauterkeit der Motive, dem Grad der Rechenschaftspflicht und dem Umfang der bereitgestellten Mittel;

i) Eine Abstimmung der Bemühungen nationaler und internationaler Partner ist von entscheidender Bedeutung. Nach Möglichkeit sollten in allen Fällen federführende einzelstaatliche Stellen und internationale Partnerstellen bestimmt werden;

j) Um Fortschritte bei der Reform des Sicherheitssektors zu verfolgen und aufrechtzuerhalten, ist es unbedingt erforderlich, diese am Maßstab festgelegter Grundsätze und spezifischer Eckwerte zu überwachen und regelmäßig zu evaluieren.

VII. Die potenzielle Rolle der Vereinten Nationen bei der Reform des Sicherheitssektors

46. Die Vereinten Nationen werden nur in Ausnahmefällen der einzige Akteur bei einem Prozess der Reform des Sicherheitssektors sein: Ihre Rolle sollte in erster Linie darin bestehen, in Zusammenarbeit mit den wichtigsten internationalen Partnern einzelstaatliche Behörden bei derartigen Prozessen zu unterstützen. Die Vereinten Nationen sind in vielen Kontexten mit dabei, in denen eine Reform des Sicherheitssektors stattfindet; Art und Dauer ihrer Beteiligung sind dabei allerdings immer unterschiedlich. Daher ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Organisation klarstellt, auf welche konkrete Art und Weise sie auf globaler wie auf Länderebene zu einer Reform des Sicherheitssektors beitragen kann.

A. Normsetzende Rolle

47. Aufgrund ihrer Legitimität und Globalität tragen die Vereinten Nationen eine besondere Verantwortung dafür, auch künftig die Ausarbeitung internationaler Grundsätze und Normen zur Unterstützung der Reform des Sicherheitssektors zu erleichtern. Solche Normen können die Mitgliedstaaten, den Sicherheitsrat und die Generalversammlung dabei unterstützen, kohärente und glaubwürdige Mandate für Friedensmissionen der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Reform des Sicherheitssektors zu formulieren. Diese Mandate können wiederum die Grundlage für eine transparente und verantwortliche Partnerschaft zwischen dem System der Vereinten Nationen, einzelstaatlichen Behörden sowie bi- und multilateralen Partnern bilden.

48. Die Vereinten Nationen könnten auch eine wichtige Rolle bei der Ausarbeitung von Politiken und Leitlinien für die Implementierung der Pläne und Programme zur Reform des Sicherheitssektors spielen und sicherstellen, dass an der Reform beteiligte Landesteams der Vereinten Nationen praktische Anleitung und Unterstützung bei der Erarbeitung von Zielgrößen und bei sonstigen Evaluierungsmaßnahmen erhalten.

49. Darüber hinaus könnten die Vereinten Nationen einen aktiven Beitrag zum kollektiven Wissen über die Reform des Sicherheitssektors leisten, indem sie ein Forum für den internationalen Dialog bieten und die Weiterentwicklung von besten Praktiken unterstützen.

B. Mögliche operative Rollen

50. Es ist damit zu rechnen, dass die Vereinten Nationen auch weiterhin in dem Maße, wie sie darum ersucht oder dazu beauftragt werden, zur Reform des Sicherheitssektors beitragen werden. Für die Organisation besteht die Herausforderung darin, Flexibilität zu wahren und gleichzeitig ihre Fähigkeit zur Leistung beständiger und wirksamer Hilfe zu verbessern. Es gibt Bereiche der Sicherheitssektorreform, beispielsweise die Bereitstellung von Rüstungsgütern und anderem militärischem Gerät sowie die Reform der Nachrichtendienste, an denen die Vereinten Nationen in der Regel nicht beteiligt sind. In vielen anderen Bereichen ist die Organisation jedoch bereits jetzt tätig und verfügt über die Möglichkeit, ihre Unterstützung für einzelstaatliche Prozesse zu verbessern. Dazu zählen:

a) Die Schaffung eines förderlichen Umfelds: Die Schaffung eines förderlichen Umfelds für die Reform des Sicherheitssektors wird durch folgende Maßnahmen erleichtert: Bereitstellung von Sicherheit, Entwaffnung und Demobilisierung ehemaliger Kombattanten sowie deren Integration in einzelstaatliche Streitkräfte, Überwachung der Menschenrechte, Hilfeleistung für Interims- oder gewählte Behörden, Förderung einer verantwortungsvollen Staatsführung und der Aussöhnung sowie zahlreiche andere Aktivitäten;

b) Bedarfsabschätzung und strategische Planung: Unterstützung bei der Einleitung einzelstaatlicher Prozesse zur Reform des Sicherheitssektors; dazu gehören eine breite Beteiligung an einer ersten Evaluierung der Bedürfnisse sowie Unterstützung bei der Erarbeitung nationaler Sicherheitsstrategien und Umsetzungspläne;

c) Erleichterung des landesinternen Dialogs: Unterstützung des Dialogs zwischen staatlichen und örtlichen Behörden, Akteuren des Sicherheitssektors, der Zivilgesellschaft sowie anderen nichtstaatlichen Akteuren, um eine transparente und alle Seiten einschließende Reform zu erleichtern;

d) Bereitstellung von technischer Beratung und Unterstützung für einzelne Teile des Sicherheitssektors: dazu zählen unter anderem der Verteidigungssektor, die Strafverfolgungsbehörden, die zuständigen Einrichtungen des Justizsektors, der Strafvollzug sowie

die für Grenzüberwachung, Zollwesen, Katastrophenschutz und Verbrechensverhütung verantwortlichen Institutionen. Des Weiteren gehören dazu Akteure mit einer Rolle bei der Verwaltung und Kontrolle der Planung und Implementierung von Sicherheit. Zu den sonstigen möglichen Maßnahmen zählen der Aufbau von Kapazitäten für eine zivile Verwaltung der Sicherheits- und zuständigen Justizinstitutionen; die Ermittlung des Ausbildungsbedarfs und des Bedarfs an Gerät und wichtigen Ressourcen; Hilfe bei der Überprüfung, Einstellung und Ausbildung von Personal; die Unterstützung bestimmter Sicherheitsaspekte, einschließlich der Prävention von sexueller Gewalt und sonstigen Formen geschlechtsspezifischer Gewalt sowie der Prävention von organisierter Kriminalität;

e) **Koordinierung und Mobilisierung von Ressourcen:** Unterstützung nationaler und regionaler Behörden bei der Erleichterung, Mobilisierung und Koordinierung von Hilfeleistungen und Ressourcen für die Sicherheitssektorreform;

f) **Aufbau von Kapazitäten für Kontrollmechanismen:** Unterstützung bei der Entwicklung von Kontrollmechanismen in der Exekutive wie in der Legislative sowie von Kapazitäten bei den Medien und der Zivilgesellschaft zur Beteiligung an der Reform des einzelstaatlichen Sicherheitssektors und zur Unterstützung einer wirksamen Kontrolle;

g) **Überwachung, Evaluierung und Überprüfung:** Unterstützung nationaler und internationaler Partner bei der Überwachung, Evaluierung und Überprüfung des Fortgangs der Reform.

VIII. Entwicklung eines kohärenten Ansatzes der Vereinten Nationen zur Reform des Sicherheitssektors

51. Die Entwicklung eines Ansatzes der Vereinten Nationen zur Reform des Sicherheitssektors sollte als Teil des umfassenderen Engagements der Vereinten Nationen betrachtet werden, ihre Programmdurchführung durch eine bessere Koordinierung und Rationalisierung ihrer Kapazitäten zu verbessern. Der Schwerpunkt der Bemühungen zur Verbesserung der systemweiten Kohärenz liegt auf der Festlegung gemeinsamer Grundsätze und Prioritäten, der Benennung federführender Stellen für bestimmte Sektoren und Aktivitäten, der Ausarbeitung von Koordinierungsmechanismen auf Amtsebene und vor Ort sowie der Herstellung von Verbindungen zu bestehenden Strukturen und Rahmenkonzepten der Vereinten Nationen. Von diesem Ansatz sollte sich das verstärkte Engagement der Vereinten Nationen in der Reform des Sicherheitssektors leiten lassen.

52. Der Ansatz der Vereinten Nationen zur Sicherheitssektorreform sollte auf bereits laufenden Bemühungen um systemweite Kohärenz und Koordinierung aufbauen. Der Bericht des Generalsekretärs aus dem Jahr 2006 zum Thema Rechtsstaatlichkeit (A/61/636-S/2006/980 und Corr.1) hat für diesen Bereich Umsetzungsmechanismen geschaffen. So hat beispielsweise die Generalversammlung die Gruppe für Koordinierung und Ressourcen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit, deren Vorsitzender der Stellvertretende Generalsekretär ist, ins Leben gerufen und unterstützt (Resolution 62/70), um die systemweiten Maßnahmen auf dem Gebiet der Rechtsstaatlichkeit im Hinblick auf Qualität sowie Kohärenz und Koordinierung der Politik auf Amtsebene zu koordinieren. Die Entwicklung eigener Kapazitäten zur Reform des Sicherheitssektors würde diesem umfassenderen Ziel mehr Geltung verschaffen und einen weiteren Beitrag zu seiner Verwirklichung leisten.

53. Der Ansatz der Organisation zur Reform des Sicherheitssektors könnte ferner auf den VN-weit geltenden Normen für Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration aufbauen. Er könnte als Ausgangspunkt für die Planung und Implementierung von Strategien zur Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration dienen und den Aufbau wirksamer und rechenschaftspflichtiger Sicherheitsbehörden erleichtern. Die interinstitutionelle Arbeits-

gruppe Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration hat bereits damit begonnen, die Verbindung zwischen Aktivitäten auf diesem Gebiet und der Reform des Sicherheitssektors auszuloten, was eine nützliche Grundlage für die Koordinierung vor Ort bilden könnte.

54. Die in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit und Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration erarbeiteten Richtlinien und Koordinierungsmechanismen können zur Entwicklung von gezielten Politiken und Leitlinien dort beitragen, wo in Bezug auf die Sicherheitssektorreform besonders ausgeprägte Wissenslücken und Unterstützungsdefizite bestehen. Unter anderem sind notwendig die Ausarbeitung eines strategischen Rahmens für die Abläufe und die Lenkungsstrukturen der Sicherheitssektorreform; die Bewertung von Sicherheitsbedürfnissen; Richtlinien für die Entwicklung nationaler Sicherheitsstrategien; Umsetzungspläne und Wirkungsbewertungen sowie Richtlinien für das Engagement der Vereinten Nationen bei der Unterstützung der Reform des Verteidigungssektors.

55. Unmittelbarste Priorität hat dabei die Entwicklung von Politiken und Leitlinien für die Reform des Sicherheitssektors, die auf bestehenden Politiken der Vereinten Nationen, besten Praktiken sowie dem Wissen und der Erfahrung der Mitgliedstaaten aufbauen werden. Dies ist besonders dringend in Anbetracht der Tatsache, dass die Organisation eine erhebliche Zunahme von Ersuchen und Mandaten zu verzeichnen hat, bei denen es darum geht, operative Unterstützung für eine Sicherheitssektorreform zu leisten, häufig in schwierigen und politisch heiklen Zusammenhängen. Darüber hinaus besteht die Notwendigkeit, durch die Konsolidierung der gemachten Erfahrungen eine glaubwürdige und feste Grundlage für den Ansatz der Vereinten Nationen zur Reform des Sicherheitssektors zu schaffen.

56. Eine weitere Priorität ist die Entwicklung strategischer Kapazitäten in den Bereichen Beratung und Fachwissen im Zusammenhang mit der Reform des Sicherheitssektors sowie die Planung der Mobilisierung geeigneter Ressourcen, besonders dort, wo Defizite bestehen. Die Kapazität des Amtssitzes der Vereinten Nationen, Maßnahmen zur Reform des Sicherheitssektors vor Ort zu planen und zu steuern, muss gestärkt werden. Dort ist die Koordinierung der Planung und Implementierung entsprechender Maßnahmen, sei es als Teil integrierter Friedensoperationen oder eines gemeinsamen Landesbewertungs- und Entwicklungshilferahmens der Vereinten Nationen, nach wie vor begrenzt.

57. In Ländern, wo integrierte Missionen der Vereinten Nationen den Auftrag haben, den Sicherheitssektor zu reformieren, arbeiten kompakte Gruppen, die je nach den Bedürfnissen vor Ort im Idealfall im Büro der Sonderbeauftragten oder deren Stellvertreter angesiedelt sind, mit politischen, Menschenrechts-, Militär-, Polizei- und Rechtsstaatskomponenten zusammen, um zu gewährleisten, dass die bei einer Mission ergriffenen Maßnahmen sowie die von den Organisationen umgesetzten Projekte Teil einer Gesamtstrategie und eines kohärenten Ansatzes sind. In anderen Zusammenhängen kann das Landesteam der Vereinten Nationen die Einbindung in andere rechtsstaatliche Initiativen sicherstellen und Reformprozesse des Sicherheitssektors mit breiter angelegten Schutz- und Menschenrechtsinitiativen sowie Programmen für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung verbinden.

58. Es wird außerdem erforderlich sein, die Defizite und den Ressourcenbedarf der Organisation bei der Reform des Sicherheitssektors eingehender zu beurteilen. Die Entwicklung ausreichender personeller Kapazitäten stellt eine besondere Herausforderung dar, in Anbetracht der Tatsache, dass weltweit ein relativer Mangel an Fachkenntnissen auf dem Gebiet der Sicherheitssektorreform besteht. Standardisierte Tätigkeitsbeschreibungen, die Erstellung von Expertenverzeichnissen sowie die Erarbeitung von Ausbildungsnormen und -programmen sind weitere Voraussetzungen für die Gewinnung und dauerhafte Bindung geeigneter Fachleute.

59. Angesichts der unterschiedlichen Funktionen und Aufgaben der verschiedenen Sicherheitsbehörden sollte die von den Vereinten Nationen geleistete operative Unterstützung

spezifisch auf jede Komponente des Sicherheitssektors zugeschnitten sein. Die Benennung federführender Stellen innerhalb des Systems der Vereinten Nationen, die die für bestimmte Komponenten vorgesehene Unterstützung auf der Grundlage des Mandats, der Kapazitäten und des komparativen Vorteils koordinieren und implementieren sollen, wird zur Kohärenz und Wirksamkeit der Bemühungen der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Reform des Sicherheitssektors sowie dazu beitragen, Doppelarbeit und Ineffizienz zu vermeiden.

60. Nach umfangreichen, systemweiten Beratungen wurde die Notwendigkeit erkannt, eine interinstitutionelle Gruppe der Vereinten Nationen zu schaffen, die für die Unterstützung der Reform des Sicherheitssektors zuständig ist, und ihre Aufgaben wurden beschrieben. Diese Gruppe würde den Akteuren der Vereinten Nationen dabei helfen, ihre jeweiligen vorhandenen und absehbaren Kapazitäten zusammenzulegen und auf den gesammelten Erfahrungen aufzubauen. Sie würde der Organisation helfen, die verschiedenen, ineinandergreifenden Bestandteile von Sicherheit miteinander zu verknüpfen, um den einzelstaatlichen Prozess der Sicherheitssektorreform auf kohärente und abgestimmte Weise zu unterstützen. Darüber hinaus könnte sie für das System der Vereinten Nationen als strategische Kapazität zur Politikentwicklung und zentralen Unterstützung im Hinblick auf die Reform des Sicherheitssektors dienen. Die interinstitutionelle Unterstützungsgruppe würde von der Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze (DPKO) betreut. Die allgemeine Politik, die Leitlinien und das Arbeitsprogramm der Gruppe würden im Rahmen interinstitutioneller Konsultationen festgelegt. Die Gruppe für Koordinierung und Ressourcen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit würde regelmäßig über ihre Arbeit unterrichtet, um eine eingehende Abstimmung und weitreichende Übereinstimmung mit der Politik des gesamten Systems zu gewährleisten.

61. Die aus Experten der jeweiligen Fachgebiete zusammengesetzte vorgeschlagene Gruppe für technische und fachliche Unterstützung könnte strategische Leitlinien für den Prozess der Sicherheitssektorreform vorgeben, beste Praktiken und Richtlinien hervorbringen, mit den zuständigen Gremien der Vereinten Nationen, einschließlich der Gruppe für Koordinierung und Ressourcen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit, zusammenarbeiten sowie als zentrale Ansprechstelle für Partner fungieren. Des Weiteren könnte sie bei der Erarbeitung von Expertenverzeichnissen und Ausbildungsmodulen mitwirken und bei Bedarf den Amtssitz und die Feld-Dienststellen unter anderem fachkundig bei der ersten Bewertung, der Planung und der Durchführung von Prozessen der Sicherheitssektorreform und – wie in Abschnitt IX beschrieben – beim Aufbau und bei der Intensivierung von Partnerschaften beraten. In dem Maße, wie sich die Tätigkeit der Gruppe entfaltet, müssen die Beziehungen zu bereits bestehenden Mechanismen präzisiert werden; außerdem ist ihre Arbeit zu überprüfen und zu bewerten.

62. Für die Entwicklung von Kapazitäten der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Sicherheitssektorreform müssen ausreichende Finanzmittel vorhanden sein. Ohne hinlängliche, einigermaßen berechenbare Finanzmittel wird die Organisation einzelstaatliche Bemühungen nicht wirksam unterstützen können. Gegenwärtig leiden die Organisationen, Fonds und Programme der Vereinten Nationen an Mittelknappheit. Auch sehen die derzeitigen Haushaltsansätze keine Unterstützung für den größten Teil der mandatierten Tätigkeiten auf diesem so wichtigen Gebiet vor. Nachdem die Vereinten Nationen einmal über eine besser etablierte Politik und Praxis auf dem Gebiet der Sicherheitssektorreform verfügen, muss untersucht werden, wie Mechanismen wie die gemeinsame Programmerstellung, Mittelbündelung und Treuhandfonds am besten genutzt werden können, um die Vereinten Nationen in die Lage zu versetzen, ihre diesbezüglichen Aufgaben wahrzunehmen.

IX. Zusammenarbeit mit Partnern

63. Die Bildung effektiver Partnerschaften wird von entscheidender Bedeutung für die Bereitstellung von wirksamer Unterstützung, von Fachkenntnissen und von ausreichenden Ressourcen für einzelstaatliche Prozesse der Sicherheitssektorreform sein. Der Hauptteil der Unterstützung wird auch weiterhin von in bi- oder multilateralen Partnerschaften mit einzelstaatlichen Akteuren zusammenarbeitenden Mitgliedstaaten gewährt. Die informelle Gruppe von Freunden der Reform des Sicherheitssektors, die auf Veranlassung der Slowakei zustande gekommen ist, könnte ein hilfreiches Forum für den strategischen Dialog zwischen den Mitgliedstaaten und Organen der Vereinten Nationen bieten, einschließlich der vorgeschlagenen interinstitutionellen Gruppe zur Unterstützung der Sicherheitssektorreform.

64. Regionale und subregionale Organisationen spielen eine wichtige Rolle bei der Ausarbeitung von Politiken und Leitlinien zur Reform des Sicherheitssektors sowie bei der Planung und Implementierung damit verbundener Maßnahmen. Diejenigen Organisationen, die bereits an der Reform des Sicherheitssektors beteiligt sind, insbesondere die Afrikanische Union, die Europäische Union und die Wirtschaftsgemeinschaft Westafrikanischer Staaten (ECOWAS), werden bei einem entsprechenden Ansatz der Vereinten Nationen voraussichtlich wichtige Partner sein und bedeutende Beiträge leisten. Insbesondere die Partnerschaft mit afrikanischen Organisationen bringt die Entschlossenheit der Vereinten Nationen zum Ausdruck, den Aufbau von Friedens-, Sicherheits- und Entwicklungskapazitäten in Afrika sowie die Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele zu unterstützen.

65. Ein verbesserter Ansatz zur Reform des Sicherheitssektors erfordert darüber hinaus die Zusammenarbeit mit internationalen Finanzinstitutionen, darunter auch die Weltbank und regionale Entwicklungsbanken, die eine aktivere Rolle dabei übernehmen, die wirksame öffentliche Verwaltung von Sicherheitsbehörden und die nachhaltige Finanzierung von Prozessen der Sicherheitssektorreform zu unterstützen. Auch Forschungseinrichtungen, nichtstaatliche Organisationen und die Zivilgesellschaft können wertvolles Fachwissen sowie fachliche Beratung und Unterstützung beisteuern.

66. Das erfolgreiche Funktionieren eines umfassenden Netzwerks von Partnern hängt davon ab, in welchem Maße die internationale Gemeinschaft einen Konsens über einen verbesserten Ansatz zur Reform des Sicherheitssektors herbeiführen und sich zugleich reaktionsschnell und flexibel auf die Bedürfnisse und Prioritäten jedes speziellen Falles einstellen kann. Die Zusammenarbeit mit internationalen Partnern könnte den Austausch von Informationen und Erfahrungen, die Entwicklung von besten Praktiken sowie Politiken und Leitlinien zur Reform des Sicherheitssektors, eine Zusammenarbeit in Bezug auf Normen, Kandidatenlisten und Ausbildung im Personalbereich sowie die Prüfung der finanziellen Ressourcenerfordernisse umfassen. In konkreten Kontexten könnte eine solche Zusammenarbeit auch die Ausarbeitung von Koordinierungsmodalitäten sowie unter Umständen gemeinsame Bewertungen und Evaluierungen, die Mobilisierung von Ressourcen, gemeinsame operative Tätigkeiten sowie die Überwachung und Überprüfung der Hilfe bei der Reform des Sicherheitssektors beinhalten.

X. Abschließende Bemerkungen und Empfehlungen

67. An den komplexen und großen Herausforderungen für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit bestätigt sich immer wieder, dass Sicherheit und Wohlergehen von Völkern und Staaten eng miteinander verflochten sind. Das Streben nach Frieden, Ent-

wicklung und Menschenrechten ist eine gemeinsame Verantwortung und der Kern der Arbeit der Vereinten Nationen.

68. Die Erfahrungen der Organisation zeigen, dass eine wirksame Zusammenarbeit nur dann zustande kommt, wenn sie auf einem gemeinsamen Verständnis der Ziele der Sicherheitssektorreform aufbaut und gleichzeitig die unterschiedlichen Herangehensweisen der einzelstaatlichen Akteure an diese Ziele achtet. Die Unterstützung nationaler Bemühungen um die Implementierung rechenschaftspflichtiger Sicherheitsvereinbarungen, die auf die Bedürfnisse der Menschen eingehen, sollte eine der grundlegendsten Aufgaben der Vereinten Nationen bei der Erfüllung ihrer in der Charta verankerten Verpflichtungen darstellen.

69. Indem sie diese Aufgabe wahrnimmt, kann die Organisation einen Beitrag zur Entwicklung eines gemeinsamen Verständnisses und Ansatzes zur Sicherheitssektorreform leisten. Sie kann grundlegende Prinzipien und Normen ausarbeiten sowie eine verantwortungsvolle und anhaltende internationale Unterstützung einzelstaatlicher Bemühungen erleichtern. Aufgrund ihres Mandats, ihrer Legitimität und ihrer Präsenz können die Vereinten Nationen einzelstaatliche Akteure, insbesondere in einem Post-Konflikt-Umfeld, dabei unterstützen, auf dem Gebiet der Sicherheit fundierte Entscheidungen zu treffen, die für eine langfristige Entwicklung, einen anhaltenden Frieden und eine demokratische Staatsführung förderlich sind. Dank ihrer Vermittlungs- und Friedenssicherungsfunktion, sowie ihrer Friedenskonsolidierungs- und Entwicklungstätigkeiten können die Vereinten Nationen dazu beitragen, ein günstiges Umfeld für die Reform des Sicherheitssektors zu schaffen, und praktische Hilfe dabei leisten.

70. Die Vereinten Nationen nehmen diese Aufgaben bereits in vielen unterschiedlichen Zusammenhängen wahr. Eine ihrer Prioritäten besteht darin, ein zugänglicher und reaktionsschneller Partner für an der Reform des nationalen, regionalen und internationalen Sicherheitssektors beteiligte Akteure zu werden. Als wirksamer Partner könnten die Vereinten Nationen darauf hinwirken, dass bei der Koordinierung und Unterstützung der Reform des einzelstaatlichen Sicherheitssektors ein Spektrum von Fachkenntnissen und Ressourcen, insbesondere von Mitgliedstaaten, Regionalorganisationen sowie anderen Partnern, zum Tragen kommt. Darüber hinaus kann die Organisation ein transparentes und alle Seiten einschließendes Forum für die Festlegung der Politik, die Bewertung der Maßnahmen zur Reform des Sicherheitssektors und die Erörterung ihrer sich entwickelnden Praxis bilden.

71. Der vorliegende Bericht enthält eine Reihe praktischer Empfehlungen, die zur Bildung eines ganzheitlichen und kohärenten Ansatzes der Vereinten Nationen führen könnten. Diese beinhalten:

a) Die Entwicklung von Politiken und Leitlinien zur Reform des Sicherheitssektors (Ziffer 55);

b) Die Entwicklung strategischer Kapazitäten im Hinblick auf Beratung und Fachwissen, insbesondere in den vordringlichen Bereichen, in denen Defizite bestehen, sowie der Beginn von Planungsarbeiten zur Mobilisierung geeigneter Ressourcen (Ziffer 56);

c) Die Benennung federführender Stellen zur wirksamen Unterstützung der Reform des Sicherheitssektors (Ziffer 59);

d) Wenn die Organisation zur Reform des Sicherheitssektors beauftragt oder ersucht wird, der Aufbau geeigneter Kapazitäten vor Ort, um eine kohärente und integrierte Implementierung zu gewährleisten (Ziffer 57), die am Amtssitz durch eine interinstitutionelle Gruppe zur Unterstützung der Sicherheitssektorreform unterstützt wird (Ziffer 60).

72. Letzten Endes hängt die Entwicklung eines wirksamen Ansatzes der Vereinten Nationen zur Reform des Sicherheitssektors jedoch von einzelstaatlichen Partnern ab. Maßgeblich für den Erfolg eines Landes, umfassende Sicherheit zu konzipieren und zu schaffen, sind das Engagement, die Führerschaft und die Kapazität einzelstaatlicher Akteure. Wo kein wirklicher Wille zum Aufbau wirksamer, rechenschaftspflichtiger Sicherheit vorhanden ist oder wo keine grundlegende Übereinstimmung zwischen den einzelstaatlichen Akteuren hinsichtlich der Ziele nationaler Sicherheitsvorkehrungen und des dabei zu verfolgenden Ansatzes besteht, ist der mögliche Beitrag der Vereinten Nationen – und der anderer Partner – bestenfalls begrenzt. Gleichzeitig bilden einzelstaatliche Akteure kein geschlossenes Ganzes; alle in Betracht kommenden, legitimen einzelstaatlichen Partner zu ermitteln, ist nicht immer einfach, besonders in von Konflikten betroffenen Staaten. Ein Gefühl von nationaler Eigenverantwortung erwächst aus einem Konsens über die Sicherheitsbedürfnisse und -prioritäten. Die Vereinten Nationen können zur Entstehung eines solchen Konsenses sowie zur Förderung eines alle Seiten einschließenden Dialogs beitragen.

73. Der Aufbau wirksamer und rechenschaftspflichtiger Sicherheitsbehörden erfolgt nicht von heute auf morgen. Die Entwicklung von Strategien, Strukturen und Kapazitäten ist eine zeitaufwendige Sache. Ebenso lange dauert es, bis Perspektiven, Dialog und Verständigung entstehen. Als eine Organisation ihrer Mitgliedstaaten sind die Vereinten Nationen ein ständiger Partner einzelstaatlicher Akteure bei dem Bemühen, eine Welt zu schaffen, in der Männer und Frauen in Würde und frei von Hunger und der Furcht vor Gewalt, Unterdrückung oder Ungerechtigkeit ihr Leben führen und ihre Kinder großziehen können.
