

Die Bundesrepublik Deutschland wird voraussichtlich in diesem Herbst Vollmitglied der Vereinten Nationen. Als ordentliches Mitglied der Weltorganisation wird sie auch ordentlichen Mitgliedsbeitrag zu zahlen haben. Seine Höhe steht noch nicht fest. Er errechnet sich, vereinfacht gesagt, nach Bevölkerungszahl und Wirtschaftskraft der Bundesrepublik und wird ausgedrückt in einem Prozentsatz des UN-Haushaltes, der von der Generalversammlung bestimmt wird. Wahrscheinlich liegt der auf die Bundesrepublik entfallende Satz bei 7 Prozent, was einer Zahlungspflicht von etwa 50 Millionen Deutsche Mark bedeuten würde. — Es muß nachdrücklich auf die vergleichsweise geringe Höhe des Gesamthaushalts der Weltorganisation hingewiesen werden; er liegt mit 213 Millionen Dollar für 1972 zum Beispiel klar selbst unter dem Personaletat der Stadt München und er beträgt weniger als ein Tausendstel der offen ausgewiesenen Rüstungsausgaben der Welt. Auch sind das Haushaltsverfahren sparsam und die Kontrolle streng, ganz im Gegensatz zu böswilligen Aussagen wie »UNO lebt in Saus und Braus«. Der steuerzahlende deutsche Bürger hat einen Anspruch auf Finanzklarheit des UN-Haushalts. Nachstehend wird ihm ein erster Einblick gegeben.

## Allgemeines

Generalsekretär Waldheim hat das erste Budget seiner Amtszeit vorgelegt. Es ist von der 27. Generalversammlung im Dezember vergangenen Jahres gebilligt worden. Es sieht für das Jahr 1973 Ausgaben in Höhe von 225,920 420 Mill. Dollar vor<sup>1</sup>. Gegenüber dem Haushalt 1972 (213,124 410 Mill. Dollar<sup>2</sup>) bedeutet das eine Steigerung der Ausgaben um 6 Prozent.

Wenn auch die durchschnittliche Steigerung während des letzten Jahrzehnts 10 Prozent jährlich betrug, für 1973 also eine geringere Steigerungsrate angestrebt wird, so steht die Weltorganisation auch in Zukunft finanziellen Schwierigkeiten gegenüber. Insbesondere die in den Jahren 1956/1957 am Suez-Kanal und 1960/1964 im ehemals belgischen Kongo, dem heutigen Zaïre, durchgeführten UNO-Friedenssicherungsaktionen haben zu der prekären finanziellen Lage der Vereinten Nationen beigetragen. Die Finanzierung dieser Maßnahmen war satzungsrechtlich von Anfang an umstritten<sup>3</sup>. Eine Reihe von Mitgliedstaaten — darunter die Sowjetunion und Frankreich — weigert sich, ihren Beitrag zu den Kosten zu leisten. Diese Staaten vertreten den Standpunkt, daß der Sicherheitsrat nach Kap. VII der Charta die alleinige Kompetenz habe, militärische Aktionen jeder Art durchzuführen. Nach dieser Ansicht ist der Sicherheitsrat nicht nur für die Durchführung und Beendigung von Friedenssicherungsaktionen zuständig, sondern ebenso für die Bewilligung der dafür erforderlichen Ausgaben. Diese Ausgaben seien keine »Ausgaben der Organisation«, die gemäß Art. 17 Abs. 2 der Charta von den Mitgliedern nach einem von der Generalversammlung festzusetzenden Verteilungsschlüssel getragen werden müssen.

Hiergegen hat die Organisation mit der Zustimmung der überwiegenden Zahl der Mitglieder eine Abkehr von dem ursprünglichen Konzept der Charta, nach dem die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit ausschließlich oder vorwiegend den fünf Ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrats vorbehalten war, vorgenommen. Nach der im Jahr 1950 von der Generalversammlung angenommenen Resolution »Uniting for Peace«<sup>4</sup> wurde der Generalversammlung das Recht zugebilligt, »den Mitgliedern geeignete Empfehlungen für kollektive Maßnahmen zu erteilen, die, wenn nötig, im Falle eines Friedensbruchs oder eines Angriffs den Gebrauch bewaffneter Streitkräfte umfassen können«. Für die Bereitstellung von Truppenkontingenten trat an Stelle des in Kap. VII der Charta vorgesehenen Zwangscharakters das

Prinzip der Freiwilligkeit. Die Beteiligung an der Finanzierung solcher Friedenssicherungsaktionen sollte dagegen nach Auffassung der Mehrheit der in der Generalversammlung vertretenen Mitgliedstaaten nicht freiwillig sein. Die Generalversammlung, die sich auf ein Gutachten des Internationalen Gerichtshofs vom 20. Juli 1962<sup>5</sup> stützen konnte, nahm diese Kosten anfangs in das Budget der Organisation auf, so daß die Mitglieder den gegen sie festgesetzten Anteil zahlen mußten, wenn sie nicht Gefahr laufen wollten, ihr Stimmrecht in der Generalversammlung bei einem Beitragsrückstand von mehr als zwei Jahresbeiträgen gemäß Art. 19 der Charta zu verlieren. Da die Generalversammlung jedoch darauf verzichtete, diese Bestimmung auf Rückstände für derartige Ausgaben anzuwenden<sup>6</sup>, es aber auch zu keiner Übereinstimmung in dieser Frage zwischen den Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen gekommen ist, steht eine endgültige Lösung des Problems der Finanzierung von Friedenssicherungsaktionen der Generalversammlung noch aus.

Zu den gegenwärtigen Finanzsorgen trägt auch die zur Zeit noch andauernde Stationierung einer UNO-Friedenstruppe auf Zypern bei. Die Finanzierung dieser Aktion, die 1964 begann<sup>7</sup>, stieß ebenfalls auf Schwierigkeiten; bisher ist ein Defizit in Höhe von mehr als 17 Mill. Dollar entstanden<sup>8</sup>.

Nach den Angaben von Generalsekretär Waldheim belaufen sich die durch die Friedenssicherungsaktionen verursachten Schulden auf 69,8 Mill. Dollar (Stand 31. 12. 1972). Hinzu kommen die von China (Taiwan) hinterlassenen Beitragsschulden in Höhe von 16,6 Mill. Dollar<sup>9</sup>. Eine Verschärfung dieser Situation wird durch die von der Generalversammlung gebilligte Beitragskürzung der USA von bisher 31,52 Prozent des Gesamtbudgets<sup>10</sup> auf 25 Prozent eintreten<sup>11</sup>.

Gegenstand dieses Beitrags soll das Verfahren sein, das zur Verabschiedung des Budgets durch die Generalversammlung führt. Außerdem soll aufgezeigt werden, welche Einnahmequellen den Vereinten Nationen für den Ausgleich des Etats zur Verfügung stehen.

## Alleinige Kompetenz der Generalversammlung in Budgetangelegenheiten<sup>12</sup>

Auf der Konferenz von Dumbarton Oaks, die 1944 stattfand, wurde vorgeschlagen, Haushaltsfragen in die Kategorie der »wichtigen Fragen« einzureihen mit der Folge, daß Beschlüsse in Budgetangelegenheiten einer Zweidrittelmehrheit der anwesenden und abstimmenden Mitglieder bedürften<sup>13</sup>. Die alleinige Verantwortlichkeit der Generalversammlung in Haushaltsfragen wurde beschlossen<sup>14</sup>. Die endgültige Regelung erfolgte dann auf der Konferenz von San Franzisko (1945). Auf ihr wurde festgelegt, daß nach Art. 17 der Charta die Generalversammlung den Haushaltsplan der Organisation prüft und genehmigt und daß nach Art. 18 der Charta »Beschlüsse der Generalversammlung über wichtige Fragen einer Zweidrittelmehrheit der anwesenden und abstimmenden Mitglieder bedürfen. Zu diesen Fragen gehören... Haushaltsfragen.«<sup>15</sup> Ein Antrag der australischen Regierung, gleichzeitig Haushaltsrichtlinien auszuarbeiten, wurde abgelehnt<sup>16</sup>. Auf Anregung der Beratenden Kommission der Juristen (Advisory Committee of Jurists) wurde die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, die Ausgaben der Organisation zu tragen, klarer als zuerst vorgeschlagen herausgestellt. Hieß es in den Dumbarton Oaks Vorschlägen (Kapitel V/B/5) noch: »The General Assembly should apportion the expenses among the members of the Organization...«, so erhielt Art. 17 Abs. 2 der Charta die endgültige Fassung: »The expenses of the Organization shall be borne by the Members as apportioned by the General Assembly.« Genaue Richtlinien für den Verteilungsschlüssel wurden in der Charta nicht verankert.

Art. 17 der Charta macht deutlich, daß die Generalversammlung das für Budgetfragen zuständige Organ ist. Sie setzt die Finanzverwaltungsordnung der Vereinten Nationen fest<sup>17</sup>, entfaltet also insoweit ein gewisses Rechtsetzungsrecht<sup>18</sup>. Außerdem bestimmt die Generalversammlung den Verteilungsschlüssel, nach dem die Ausgaben von den Mitgliedstaaten zu tragen sind. Bei der Erfüllung dieser Aufgabe unterstützt sie der Ausschuß für die Regelung der Beiträge, der aus zehn Sachverständigen besteht und den Beitragschlüssel für die Verteilung der Ausgaben auf die Mitglieder vorschlägt (Regeln 159—161 der Geschäftsordnung der Generalversammlung).

Schließlich erörtert und genehmigt die Generalversammlung die finanziellen und haushaltsrechtlichen Veranlagungen der Sonderorganisationen und prüft die Verwaltungsbudgets dieser Organisationen, um Empfehlungen für die Gestaltung dieser Budgets an sie richten zu können (Art. 17 Abs. 3 der Charta).

#### Das Verfahren bei der Verabschiedung des Budgets

Nach den Haushaltsrichtlinien ermittelt der Generalsekretär auf der Grundlage der von den einzelnen Abteilungen vorgelegten Schätzungen (estimates) die Voranschläge für die einzelnen Haushaltspositionen und faßt sie zu einem Vorentwurf für das folgende Finanzjahr (1. Januar bis 31. Dezember<sup>19</sup>) zusammen<sup>20</sup>. Dessen relative Genauigkeit wird, obwohl es sich um Schätzungen handelt, dadurch gewährleistet, daß »kein zuständiges Gremium eine kostenverursachende Entscheidung treffen darf, ohne vorher ein Gutachten des Generalsekretärs über ihre verwaltungsmäßigen und finanziellen Auswirkungen eingeholt zu haben«<sup>21</sup>. Spätestens 12 Wochen vor Beginn der Sitzungsperiode unterbreitet der Generalsekretär diesen Vorentwurf mit einer eingehenden Begründung zu Art und Höhe der Einzelausgaben dem Beratenden Ausschuß für Verwaltungs- und Haushaltsfragen (Advisory Committee on Administrative and Budgetary Questions) zur Begutachtung<sup>22</sup>.

Dieser Ausschuß »ist für die sachkundige Prüfung des Haushaltsplans der Vereinten Nationen verantwortlich und unterstützt den Verwaltungs- und Haushaltsausschuß der Generalversammlung«<sup>23</sup>. Er übt im Namen der Generalversammlung das ihr zustehende Recht der Prüfung der Verwaltungsbudgets der Sonderorganisationen sowie der Vorschläge für Finanz- und Haushaltsabmachungen mit diesen Organisa-

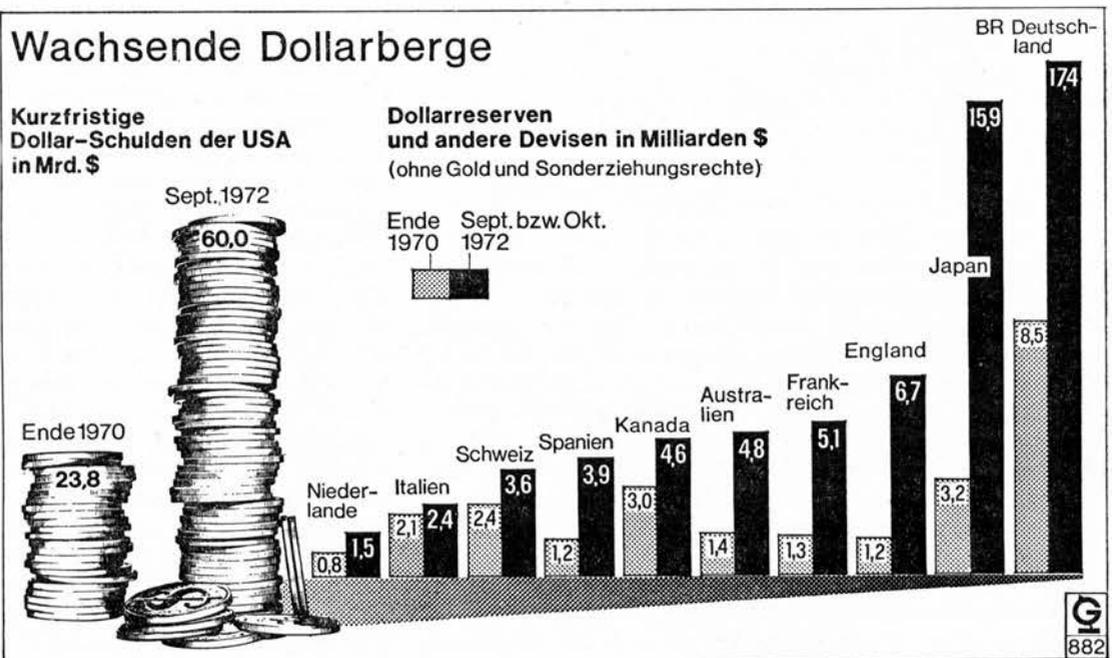
tionen aus (Art. 17 Abs. 3 der Charta). Als Mittler zwischen dem Generalsekretär und der Generalversammlung nimmt der Ausschuß alle sonstigen Aufgaben wahr, die ihm aufgrund der Finanzverwaltungsordnung der Vereinten Nationen übertragen worden sind. Die Heranziehung von Vorjahrs- und Vergleichsziffern und die genaue Kenntnis der Budgetgewohnheiten ermöglichen ihm dabei die Reduzierung der Ausgaben auf die unbedingt erforderliche Höhe. Sein oft rigoroses Durchgreifen hat nicht zuletzt wesentlichen Anteil an der maßvollen Budgetgestaltung der UNO.

Nachdem der Vorentwurf mit den Empfehlungen des Beratenden Ausschusses der Generalversammlung zugeleitet worden ist, weist diese ihn zur erneuten Prüfung dem 5. Hauptausschuß, dem Verwaltungs- und Haushaltsausschuß der Generalversammlung zu. Im Gegensatz zum Beratenden Ausschuß, der ein ständiger Ausschuß (Standing Committee) ist und aus dreizehn Mitgliedern (ursprünglich neun), darunter zumindest »zwei Finanzsachverständige von anerkanntem Ruf«, besteht<sup>24</sup>, ist der 5. Hauptausschuß ein Vollausschuß, in dem jeder Mitgliedstaat das Recht hat, vertreten zu sein<sup>25</sup>. Der Hauptausschuß tagt nur während der Ordentlichen Sitzungsperiode der Generalversammlung. Während der Beratende Ausschuß unter Ausschluß der Öffentlichkeit zusammentritt, sind die Sitzungen des 5. Hauptausschusses öffentlich. Als Arbeitsunterlagen liegen dem Hauptausschuß der Bericht der Generalsekretärs, der Bericht des Beratenden Ausschusses und ein vom Sekretariat vorbereiteter Bericht vor. Letzterer enthält die Aufstellung der Ausgaben in den ersten acht Monaten und die geschätzten Ausgaben für die restlichen vier Monate des laufenden Finanzjahres<sup>26</sup>.

Zunächst begründet der Generalsekretär mündlich seinen Bericht mit den Budget-Schätzungen. Ihm schließt sich der Vorsitzende des Beratenden Ausschusses an, der den Bericht seines Ausschusses erläutert. Dann folgt eine allgemeine Debatte über das Gesamtbudget, wie es sich aufgrund des Berichts und der Empfehlungen des Beratenden Ausschusses darstellt (und in den Jahren, in denen eine Neufestsetzung des Verteilungsschlüssels erfolgt, auch hierüber). Dieser Beratung schließt sich die Erste Lesung an, in der eine einzelne gehende Prüfung der »budget estimates« vorgenommen wird.

Sind in der Zwischenzeit zusätzliche Voranschläge (supplementary estimates) gemacht worden, die der Generalsekretär »wann immer es notwendig ist« unterbreiten kann<sup>27</sup>, so wird

Fluten amerikanischer Dollars mit Druck auf Preisstabilität ergossen sich wieder vor allem über die Bundesrepublik Deutschland. Noch im Dezember 1971 hatten die westlichen Länder in Washington die Wechselkurse einander neu angepaßt. Die Ursache der Krankheit des Weltwährungssystems war damit aber nicht beseitigt. Sie liegt darin, daß der Dollar nicht nur inländisches Zahlungsmittel der Amerikaner, sondern gleichzeitig Leitwährung der westlichen Welt ist. Das ermöglichte den USA, Defizite ihrer Zahlungsbilanz mit hausgemachten Dollars abzudecken, während alle anderen Länder dafür Gold oder Devisen benötigten. Westeuropa könnte dagegensteuern, wenn es sich einigere wäre. — Das Schaubild enthält noch nicht die zweite Dollarschwemme von Ende Februar dieses Jahres. (Siehe auch Seite 7 dieser Ausgabe.)



noch einmal beraten, ehe es abschließend zur Zweiten Lesung kommt. Während der Zweiten Lesung hat jeder Delegierte den Original-Voranschlag des Generalsekretärs, die Empfehlung des Beratenden Ausschusses, die Entscheidung der Ersten Lesung und die eventuellen, gebilligten Zusatzvoranschläge vor sich.

Die Delegierten haben das Recht, die Debatten über einzelne Posten wieder zu eröffnen. Sind alle Abschnitte des Gesamtbudgets einschließlich der zusätzlichen Voranschläge in Zweiter Lesung gebilligt worden, so werden diese Voranschläge insgesamt noch einmal zur Abstimmung gestellt. Am Tag darauf legt der Vorsitzende des 5. Hauptausschusses diese EntschlieÙung zusammen mit den EntschlieÙungen, die den Arbeitskapitalfonds (Working Capital Fund, s. u.) und die unvorhergesehenen und außergewöhnlichen Ausgaben betreffen, dem gesamten Ausschuß, der zuvor in drei Unterausschüssen (budget, assessments, administration) beraten hat, zur endgültigen Billigung vor. Die Abstimmung im 5. Hauptausschuß erfolgt mit einfacher Mehrheit. Die drei Resolutionsentwürfe für das Budget, für die unvorhergesehenen und außergewöhnlichen Ausgaben sowie für den Arbeitskapitalfonds, werden den Delegationen und dem Präsidenten der Generalversammlung zugeleitet. Dieser setzt einen Tag fest, an dem der Bericht des 5. Hauptausschusses vor der Generalversammlung den Bericht dieses Ausschusses zusammenfaÙt und den Resolutionsentwurf zur Annahme vorlegt.

Im AnschluÙ hieran muÙ das Plenum der Generalversammlung den Haushalt mit einer Zweidrittelmehrheit der anwesenden und abstimmenden Mitglieder verabschieden (Art. 19 Abs. 3 der Charta).

Durch die Genehmigung ist der Generalsekretär in der Lage, im Rahmen des Haushaltsplans über die Fonds der Vereinten Nationen zu verfügen. Er entscheidet über die Anlage der nicht für die laufenden Ausgaben benötigten Gelder<sup>28</sup> und hat für die Zahlung der Mitgliederbeiträge zu sorgen<sup>29</sup>. Der Generalsekretär ist für die gesamte Finanzverwaltung verantwortlich und hat namentlich auf die ordnungsgemäÙe Abrechnung und Prüfung zu achten<sup>30</sup>. Bei der Erfüllung seiner Aufgaben wird er von der Abteilung des Sekretariats für Verwaltungsangelegenheiten und finanzielle Dienste unterstützt.

#### *Einnahmequellen der Vereinten Nationen*

Den Vereinten Nationen stehen für den Ausgleich des Etats folgende Finanzquellen zur Verfügung: Beiträge (assessments) der Mitgliedstaaten; Einnahmen aus dem eigenen Postdienst, dem Verkauf von Druckerzeugnissen u. ä.; Einnahmen aus der Besteuerung der Beamtengehälter (staff assessment; diese Einnahmen aus Besteuerung werden nicht, etwa an die amerikanische Regierung, abgeführt); freiwillige Zuwendungen.

#### a) Die anteilmäÙigen Beiträge der Mitglieder

Der bereits erwähnte Beitragsausschuß, dessen Mitglieder von verschiedener Nationalität sein müssen und deren Auswahl unter Berücksichtigung breitester geographischer Streuung (broad geographical representation, personal qualifications and experience) erfolgen soll, ermittelt die Zahlungsfähigkeit eines jeden Mitglieds und setzt sie zu der der übrigen Mitglieder in Beziehung<sup>31</sup>. Die Festsetzung des Verteilungsschlüssels erfolgt für jeweils drei Jahre<sup>32</sup>, es sei denn, grundlegende Änderungen rechtfertigten eine frühere Revision<sup>33</sup>.

Vier Kriterien werden bei der Festsetzung der Zahlungsfähigkeit der einzelnen Mitglieder bereits seit der ersten Sitzungsperiode der Generalversammlung<sup>34</sup> berücksichtigt: a) das Nationaleinkommen, b) das Einkommen pro Kopf der Bevölkerung, c) eine kriegsbedingte Schwächung der Volkswirt-

schaft, d) eventuelle Schwierigkeiten bei der Beschaffung ausländischer Währungen. Die beiden letztgenannten Gesichtspunkte sind in den letzten Jahren in den Hintergrund getreten.

In späteren EntschlieÙungen wurde festgelegt, daÙ der Anteil eines Mitgliedstaates den Prozentsatz von 33 1/3 am Beitragsaufkommen nicht übersteigt<sup>35</sup> bzw. daÙ grundsätzlich die Grenze schon bei 30 Prozent liegen sollte<sup>36</sup>. Der Mindestbeitrag sollte bei 0,04 Prozent liegen. Am 13. Dezember 1972 beschloÙ die Generalversammlung, daÙ der höchste Beitrag eines Mitgliedstaates zu den ordentlichen Ausgaben der Vereinten Nationen 25 Prozent nicht übersteigen darf. Gleichzeitig wurde als neuer Mindestbeitrag 0,02 Prozent festgelegt<sup>37</sup>. Das System der Festsetzung der Zahlungsfähigkeit nach dem Pro-Kopf-Einkommen sieht vor, daÙ der Pro-Kopf-Beitrag eines Mitglieds nicht den Pro-Kopf-Beitrag des Mitglieds, das insgesamt den höchsten anteilmäÙigen Beitrag zahlt, übersteigt. Der Generalsekretär hat die Mitgliedstaaten über den auf sie entfallenden Anteil zu unterrichten und sie zur Überweisung des in US-Dollar zu zahlenden Beitrages innerhalb der vorgesehenen Frist aufzufordern<sup>38</sup>.

#### b) Beiträge von Nichtmitgliedstaaten

Für eine Reihe von Nichtmitgliedstaaten der Vereinten Nationen, die jedoch Mitglieder von Sonderorganisationen der Vereinten Nationen sind, hat der Beitragsausschuß die Prozentsätze einer finanziellen Beteiligung nach demselben Prinzip wie bei der Festlegung des Beitragsschlüssels für die Mitglieder festgelegt<sup>39</sup>.

So wird auch die *Bundesrepublik Deutschland* zur Zahlung herangezogen infolge ihrer Mitwirkung an der internationalen Rauschgiftbekämpfung sowie ihrer Vollmitgliedschaft in der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (ECE), in der Welthandelskonferenz (UNCTAD) und in der Organisation für Industrielle Entwicklung (UNIDO). In diesen Fällen handelt es sich um Pflichtbeiträge aufgrund ordentlicher Mitgliedschaft.

Die *Nichtmitgliedstaaten* leisten Beiträge für den Internationalen Gerichtshof (Liechtenstein, San Marino, Schweiz), die internationale Rauschgiftbekämpfung (BRD, Liechtenstein, Monaco, Korea, Vietnam, Schweiz), die Wirtschaftskommission für Asien und den Fernen Osten (Korea, Vietnam), die Wirtschaftskommission für Europa (BRD, Schweiz), die Welthandelskonferenz (BRD, Korea, Liechtenstein, Monaco, San Marino, Schweiz, Vatikan und Vietnam) und die Organisation für Industrielle Entwicklung (außer San Marino). Die *Bundesrepublik Deutschland* leistet darüber hinaus Zahlungen für einige UN-Hilfswerke wie das Entwicklungsprogramm (UNDP), das Weltkinderhilfswerk (UNICEF), das Hilfswerk für arabische Flüchtlinge aus Palästina (UNRWA), den Flüchtlingsfonds der Vereinten Nationen (UNHCR) und das Welternährungsprogramm (WFP). Diese Sonderkörperschaften wirken mittels erhaltener Spenden, die Mitgliedstaaten und Nichtmitglieder geben und die nicht zum Ordentlichen Haushalt der Vereinten Nationen gerechnet werden. Abgesehen von weiteren Spenden zu Sonderaktionen wie der Kongo-Hilfe (ONUC), der Zypern-Aktion (UNFICYP), der Verlegung des Tempels von Kalabsha (Nubienprojekte der UNESCO) oder der Hilfe für Bangladesch sowie der Beteiligung an der 1961 aufgenommenen Anleihe der Vereinten Nationen in Höhe von 170 Mill. Dollar<sup>40</sup> zahlt die Bundesrepublik wegen ihrer Mitgliedschaft in allen Sonderorganisationen der Vereinten Nationen und in der Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEO) Mitgliedsbeiträge und beteiligt sich gegebenenfalls mit zusätzlichen Sonderleistungen. Bei der Weltbank, dem Internationalen Währungsfonds (IMF), der Internationalen Finanz-Corporation (IFC) und der Internationalen Entwicklungsorganisation (IDA) beruht die Mitgliedschaft der Bundesrepublik auf Kapitalbeteiligung<sup>41</sup>.

c) Arbeitskapitalfonds (Working Capital Fund) und Anleihen  
Da im ersten Finanzhalbjahr erfahrungsgemäß meist nicht mehr als ein Viertel der vollen Beitragssumme von den Mitgliedern eingezahlt wird, es aber notwendig ist, bereits vorher die Gelder für die anfallenden Ausgaben der Organisation aufzubringen, wurde der Arbeitskapitalfonds geschaffen. Aus diesem Vorgriffsfonds werden die Ausgaben der Organisation bis zum Eingang der Beiträge finanziert. Die von den Mitgliedern hierauf eingezahlten Beträge werden später auf ihre Beiträge angerechnet<sup>42</sup>.

Sind für unvorhergesehene und außergewöhnliche Ausgaben Vorschußzahlungen aus dem Fonds erforderlich<sup>43</sup>, so werden sie in der nächstfolgenden Sitzung der Generalversammlung aufgrund des vorgelegten Nachtragshaushalts erstattet. Reichen die Mittel des Arbeitskapitalfonds nicht aus, so ist der Generalsekretär durch die Resolution über den Arbeitskapitalfonds zu Anleihen aus Sonderfonds oder sonstigen zu seiner Verfügung stehenden Konten ermächtigt<sup>44</sup>.

Am 20. Dezember 1961 traf die Generalversammlung eine außergewöhnliche Maßnahme zur Behebung der akuten Finanznot<sup>45</sup>: sie erteilte dem Generalsekretär die Vollmacht, eine mit zwei Prozent verzinsliche Anleihe der Vereinten Nationen (UN Bond Issue) bis zur Höhe von 200 Mill. Dollar mit 25jähriger Laufzeit aufzunehmen für Zwecke, die normalerweise aus dem Arbeitskapitalfonds bestritten werden sollten (»for purposes normally related to the Working Capital Fund«).

d) Eigene Einnahmen

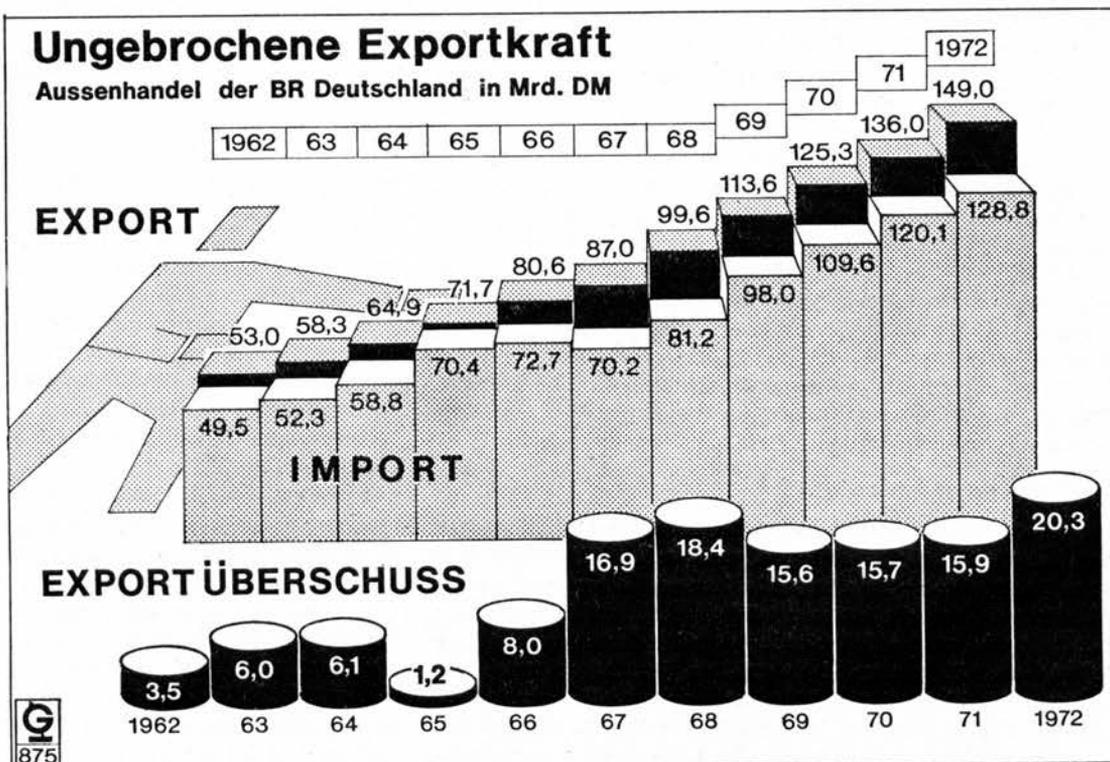
Die Vereinten Nationen nehmen, abgesehen von den Beiträgen der Mitgliedstaaten, den größten Einzelbetrag durch die Besteuerung der Beamten-Gehälter (staff-assessment) ein<sup>46</sup>. Mit Ausnahme der Familienzulagen und der Kaufkraftausgleichsbeträge unterliegen die Gehälter und Zulagen der internationalen Beamten einer besonderen an die Organisation abzuführenden Personalsteuer. Die Bezüge werden mit einem festgelegten Prozentsatz besteuert<sup>47</sup>. Die Steuer wird monatlich einbehalten. Soweit das von den Vereinten Nationen besteuerte Einkommen einer nationalen Steuer unterliegt, wird diese bis zum Betrag der an die Vereinten Nationen zu leistenden Steuer erstattet.

Weitere Einnahmen ergeben sich aus dem Verkauf von Briefmarken im Post- und Sammlerdienst, von Druckerzeugnissen, aus dem Souvenirhandel und aus dem Verkauf von Geschenkartikeln. Dazu kommen Mieteinkünfte und zusätzliche Einnahmen aus dem Besucherdienst in New York und Genf. Durch Film- und Fernsehdienste fließen ebenfalls Mittel in die Kasse der Vereinten Nationen<sup>48</sup>.

Anmerkungen

- 1 UN-Doc. A/Res/3044 A-C (XXVII) vom 19. Dezember 1972.
- 2 UN-Doc. A/Res/2899 (XXVI) vom 22. Dezember 1971.
- 3 Siehe hierzu Bernhardt: Die Finanzkrise der UN in völkerrechtlicher Sicht, in VN Heft 4/65 S. 117 ff, und Tunkin: Die rechtliche Natur der UNO und der Weg zur Festigung der internationalen Organisation, in VN Heft 4/65 S. 121 ff.
- 4 UN-Doc. A/Res/377 (V); siehe hierzu Prößdorf: Vom Sicherheitsrat zur Generalversammlung. Theorie und Praxis der »Uniting for Peace-Resolution« vom 3. November 1950, in VN Heft 1/62, S. 14 ff.
- 5 Certain Expenses of the United Nations (Article 17, paragraph 2 of the Charter), Advisory Opinion of 20 July 1962, ICJ Reports 1962, S. 151 ff.
- 6 UN-Doc. A/Res/2053 (XX) vom 1. September 1965.
- 7 UN-Doc. S/Res/186 (1964) vom 4. März 1964.
- 8 Vgl. Report by the Secretary-General on the United Nations Operation in Cyprus, UN-Doc. S/10664 vom 26. Mai 1972, p. 22.
- 9 Statement by Secretary-General on 1973 Budget Estimates, Press Release SG/SM/1759 — GA/AB/1367 vom 29. September 1972.
- 10 UN-Doc. A/Res/2654 (XXV) vom 4. Dezember 1970. — Nach den USA tragen die Sowjetunion mit 14,18, Frankreich mit 6,00, Großbritannien mit 5,90, Japan mit 5,40 und China mit 4,00 Prozent den größten Teil der Ausgaben der Vereinten Nationen (s. auch Anmerkung 32).
- 11 UN-Doc. A/Res/2961 B (XXVII) vom 13. Dezember 1972.
- 12 Eine Gesamtdarstellung des Haushaltsrechts der Vereinten Nationen geben J. David Singer, Financing International Organization — The United Nations Budget Process, The Hague 1961, und John G. Stoessinger and Associates, Financing the United Nations System, Washington, D. C. 1964.
- 13 Das Ergebnis der Konferenz von Dumbarton Oaks waren die »Proposals for the Establishment of a General International Organization«, die sog. »Dumbarton Oaks Proposals«; s. Kapitel V/C/2 Dumbarton Oaks Proposals.
- 14 Kapitel V/B/5 Dumbarton Oaks Proposals.
- 15 Regel 153 der Geschäftsordnung der Generalversammlung, abgedruckt in VN Hefte 1—6/1962, 1/1963.
- 16 UNCIO, Vol. III, S. 545.
- 17 Regel 153 der Geschäftsordnung der Generalversammlung.
- 18 Es gelten die »Financial Regulations and Rules of the United Nations« (ST/SGB/Financial Rules/1/Rev. 1 vom 1. Mai 1970), die an die Stelle der zwischenzeitlich geänderten »Permanent Financial Regulations of the United Nations« aus dem Jahr 1950 (UN-Doc. A/Res/456 (V) vom 16. November 1950) getreten sind.
- 19 Financial Regulations Article II.
- 20 Financial Regulations Article III.

Aus der deutschen Exportindustrie kamen Kassandrarufer, als 1971 die Deutsche Mark aufgewertet werden mußte: die Güter aus der Bundesrepublik Deutschland wurden nun im Ausland teurer. Aber die deutsche Wirtschaft wurde damit in einem von keiner Seite erwarteten Ausmaß fertig. Die Ausfuhr des Jahres 1972 stieg um knapp 10 Prozent auf 149 Milliarden DM. Der DM-Wert der Einfuhr stieg nur um 7 Prozent auf 128,8 Milliarden. So kam es, daß die Bundesrepublik 1972 den höchsten Ausfuhrüberschuß ihrer Geschichte verzeichnen konnte. Das Rekordergebnis von 20,3 Milliarden DM Überschuß wird allerdings durch Ausgaben für Auslandsreisen, Gastarbeiterüberweisungen, Dienstleistungen u. a. bis auf 1,8 Milliarden DM ausgeglichen. Aber eine Nation, die so am Welthandel interessiert ist wie die Bundesrepublik Deutschland, ist Zwängen des Welthandelssystems gegenüber nicht frei.



- 21 Financial Regulations Article XIII/13. 1.  
 22 Financial Regulations Article III/3. 5.  
 23 Regel 158 der Geschäftsordnung der Generalversammlung.  
 24 Regeln 156–158 der Geschäftsordnung der Generalversammlung.  
 25 Regel 102 der Geschäftsordnung der Generalversammlung.  
 26 In den Jahren 1948 bis 1950 berücksichtigte dieser Bericht die ersten sechs Monate, 1951 zog man die ersten neun Monate heran und seit der VI. Tagung der Generalversammlung enthält der Bericht die tatsächlichen Ausgaben der ersten acht Monate.  
 27 Financial Regulations Article III/3. 8.  
 28 Financial Regulations Article IX/9. 1.  
 29 Financial Regulations Article V/5. 3.  
 30 Financial Regulations Article X.  
 31 Regeln 159–161 der Geschäftsordnung der Generalversammlung.  
 32 Am 4. 12. 1970 nahm die Generalversammlung die Entschließung UN-Doc. A/Res/2654 (XXV) an (siehe Anmerkung 10), in der bestimmt ist, mit welchen Prozentsätzen die Mitgliedstaaten an den Ausgaben des ordentlichen Haushalts der Vereinten Nationen für die Jahre 1971 bis 1973 beteiligt sind; siehe die Aufstellung in VN Heft 4/71, S. 119.  
 33 Regel 161 der Geschäftsordnung der Generalversammlung.  
 34 UN-Doc. A/Res/14 A 3 (I) vom 13. Februar 1946.  
 35 UN-Doc. A/Res/665 (VII) vom 5. Dezember 1952.  
 36 UN-Doc. A/Res/1137 (XII) vom 14. Oktober 1957.  
 37 UN-Doc. A/Res/2961 B und D (XXVII) vom 13. Dezember 1972.  
 38 Financial Regulations Article V/5. 3.  
 39 Es gilt folgender Veranlagungsschlüssel: Bundesrepublik Deutschland 6,80 %, Schweiz 0,84 %, Korea (Süd) 0,11 %, Vietnam (Süd) 0,07 %, Liechtenstein 0,04 %, Monaco 0,04 %, San Marino 0,04 %, Vatikan 0,04 %.

- 40 UN-Doc. A/Res/1739 (XVI) vom 20. Dezember 1961.  
 41 Vgl. die Aufstellung der gesamten Leistungen der Bundesrepublik in VN Heft 1/73, S. 33 f.  
 42 Financial Regulations Article V/5. 6. — Für 1973 beläuft sich der in den Working Capital Fund einzuzahlende Betrag auf 40 Mill. Dollar (UN-Doc. A/Res/3046 (XXVII) vom 19. Dezember 1972).  
 43 Die Resolution, die den Working Capital Fund für das Finanzjahr 1973 zum Gegenstand hat (s. Anmerkung 42), führt im einzelnen Fälle auf, in denen der Generalsekretär autorisiert ist, Zahlungen aus dem Fonds zu leisten.  
 44 Siehe Ziff. 6 der Resolution über den Arbeitskapitalfonds (vgl. Anm. 42).  
 45 UN-Doc. A/Res/1739 (XVI) vom 20. Dezember 1961.  
 46 Im Finanzjahr 1973 wird mit einer Einnahme von 27 383 000 Dollar gerechnet (UN-Doc. A/Res/3044 B (XXVII) vom 19. Dezember 1972).  
 47 Siehe hierzu Lane, Internationale Beamte im Dienst der Vereinten Nationen, in VN Heft 4/63, S. 130 ff. sowie in 6/72, S. 173 ff.  
 48 Insgesamt sehen die Einnahmeschätzungen für das Finanzjahr 1973 — die Beiträge der Mitgliedstaaten außer Ansatz gelassen — einen Betrag von 35 958 800 Dollar vor, der sich folgendermaßen zusammensetzt (UN-Doc. A/Res/3044 B (XXVII) vom 19. Dezember 1972):

|  | US \$             |
|--|-------------------|
| 1. Income from staff assessment                | 27 383 000        |
| 2. Funds provided from extrabudgetary accounts | 734 000           |
| 3. General income                              | 4 934 000         |
| 4. Revenue-producing activities                | 2 907 800         |
| <b>Grand Total</b>                             | <b>35 958 800</b> |

## Friedenssicherung und Konfliktlösung durch Völkerrecht?

Eine Untersuchung seiner begrenzten Funktion am Beispiel der Uniting-for-Peace-Resolution

DR. LUTZ R. REUTER

Der zentrale Problem- und Aufgabenkomplex der zwischenstaatlichen Beziehungen und damit der internationalen Politik umfaßt die *Analyse* der individualpsychologischen wie sozio-ökonomischen, gesellschaftlichen, politischen und ideologischen *Konfliktursachen* und die Entwicklung von *Strategien* zu ihrer *Überwindung* sowie die Institutionalisierung und Realisierung von *Mechanismen* zur *Konfliktregelung* (Krisen- und Friedensmanagement).

### 1. Ansätze zur Konfliktverhütung und Friedenssicherung

Gewalt als ultima ratio internationaler Interaktionen<sup>1</sup>, zu der u. U. sehr schnell zu greifen auch heute die Bereitschaft der Staaten nicht unbedingt abgenommen hat, prägt die Beziehungen zwischen den Staaten und Völkern. Verhinderungs- und Überwindungsstrategien finden daher im Gewaltbegriff ihren theoretischen und äußerst praktischen Bezugspol; die ihnen zugrunde liegenden Modellvorstellungen und Theorien reichen von der institutionalisierten Abschreckung und Drohung über das diametrale Gewaltfreiheitssystem (social defense Theorie), über Weltstaatsutopien mit Gewaltmonopolisierung, Balance-system- und Blocksystemkonzeptionen, über reine Ist-Zustandsbeschreibungen des »kriegsverhütenden« atomaren Patts, arms-control-Maßnahmen und Abrüstungsmodelle, über Theorien und Konzepte zwischenstaatlicher Verflechtung, wissenschaftlicher, sportlicher, touristischer, ökonomischer Integration und weitreichender Kommunikation (Integrations-theorie), spieltheoretische crisis-management-Konzeptionen bis hin zu völkerrechtlichen Friedenssicherungsmodellen.

### 2. Völkerrecht und negative Friedenssicherung

Völkerrecht ist das klassische Mittel friedlicher Ordnung der zwischenstaatlichen Beziehungen, wenn es auch in seinen früheren Formen von einem ius ad bellum und einer iusta causa-Lehre geprägt ist; die neueren völkerrechtlichen Bemühungen seit Ende des letzten Jahrhunderts sind jedoch von der Herstellung und Sicherung einer stabilen Friedensordnung, der Ächtung des Krieges als Mittel zwischenstaatlicher Politik<sup>2</sup> und der Schaffung eines ius in bello bestimmt. Der grundsätzliche, deklarative, ordnende und insbesondere moralisch-

bindende Wert völkerrechtlicher Vereinbarungen zur Erzeugung, Erhaltung und Erneuerung friedlicher zwischenstaatlicher Beziehungen steht außer Frage; die Leugnung der Existenz des Völkerrechts als System international bindender und verpflichtender gesetzlicher Bestimmungen wäre schlicht unhaltbar<sup>3</sup>. Wie jedes (nationale) Recht ist auch das internationale oder Völkerrecht ein politisches, ja ein hochpolitisches Recht, das sich, abhängig von seinem jeweiligen Gegenstand, durch seine Nähe zur Machtpolitik und Interessendurchsetzung auszeichnet. Im Spannungsfeld von Existenz- oder doch Funktionsleugnung einerseits und Überschätzung andererseits befindet sich jener Teilbereich des internationalen Rechts, zu dem z. B. die Völkerbundsatzung, der Briand-Kellogg-Pakt und die UN-Charta (SVN) zu rechnen sind. Die grundsätzliche Einsicht in Notwendigkeit und Funktionsfähigkeit des Völkerrechts und — aus anderer, aktuell-politischer Sicht — die Lebensnotwendigkeit militärisch-konfliktfreier Beziehungen zwischen allen, vornehmlich den Groß- und Supermächten im waffentechnologischen Zeitalter gebieten es, nüchtern die Möglichkeiten und die aus dem Bezugsfeld Macht-Recht fließenden immanenten Grenzen *normativer* Friedenserhaltungs- bzw. Konfliktregelungsinstrumente zu analysieren. Die mögliche Einsicht in die strukturell gegebenen engen Grenzen der normativen Friedenssicherung erscheint notwendig, um die internationale Blickrichtung und politische Praxis, vor allem auch der Vereinten Nationen (VN), auf das Erfordernis der Entwicklung anderer friedensstiftender und konfliktregelnder Modelle der zwischenstaatlichen Beziehungen zu lenken<sup>4</sup>.

Der Frage nach den Funktionsbedingungen und Wirkungschancen normativer Friedenssicherung bzw. Regelung friedensgefährdender Konflikte ist eine weitere Frage vorgeschaltet, die das Verständnis von »Frieden« betrifft. Während der Gegenbegriff »Krieg« als temporäre Aktionen regulärer militärischer Einheiten relativ leicht beschreibbar ist, womit nicht die Problematik der Übergangsformen paramilitärischer Kräfte, aufständischer Trupps bis hin zu gewaltsam-aktionistischen, mehr oder minder organisierten Gruppen übersehen werden soll, ist eine präzise Formulierung des »Friedens« nur