

Verwaltung und Haushalt

Generalversammlung | 72. Tagung 2017/2018 | Haushalt

- 5,397 Milliarden US-Dollar ordentlicher Haushalt für die Jahre 2018/2019
- Einführung eines Jahreshaushalts ab dem Jahr 2020

Die Haushaltsverhandlungen während der Hauptsitzung des Fünften Ausschusses für Verwaltungs- und Haushaltsfragen der Generalversammlung standen im Zeichen der angekündigten amerikanischen Kürzungswünsche bei den UN. Die vorherrschenden Befürchtungen, es werde zu radikalen Einschnitten auch beim ordentlichen Haushalt kommen, haben sich erfreulicherweise nicht bestätigt. Eingebettet waren die Verhandlungen über den ordentlichen Haushalt des Zweijahreszeitraums 2018/2019 in intensive Diskussionen zur Reform des Bereichs Frieden und Sicherheit, des UN-Entwicklungssystems sowie über eine Reform des Führungs-, Verwaltungs- und Haushaltssystems. Am 24. Dezember 2017 wurden alle Resolutionsentwürfe im Fünften Ausschuss im Konsens und sodann von der UN-Generalversammlung zum Teil mittels Abstimmung angenommen (A/RES/72/681; A/C.5/72/L.18). Der ordentliche UN-Haushalt des Zweijahreszeitraums 2018/2019 liegt mit 5,397 Milliarden US-Dollar weitgehend auf dem Niveau des ursprünglichen Haus-

haltsbeschlusses für die Jahre 2016 und 2017 und – aus amerikanischer Sicht – damit knapp unterhalb der psychologisch kritischen Marke von 5,4 Milliarden US-Dollar (siehe die Grafik UN-Haushalt im Überblick).

Einsparungen mit Konzessionen an die G77 und China

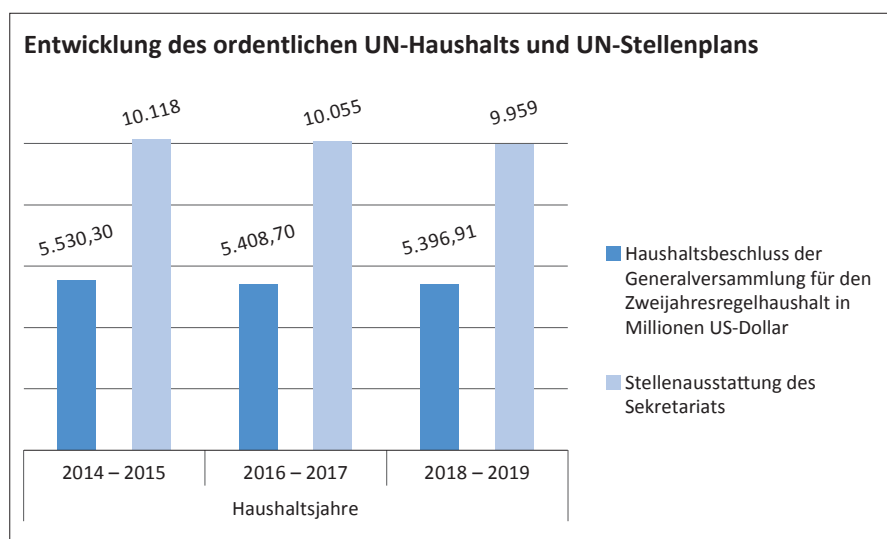
Im Ergebnis wurden Einsparungen am Haushaltsentwurf vorrangig durch pauschale, prozentuale Kürzungen bei den einschlägigen Ansätzen für Expertenstunden, Büroausrüstung und Reisemitteln erzielt. Über die Festsetzung eines relativ hohen geplanten Nichtbesetzungsgrads im Personalbereich konnten Einsparungen erzielt werden. Letztere dürften aber im Laufe des Haushaltsvollzugs sehr schnell wieder aufgezehrt werden. Bemerkenswert ist einmal mehr, dass die regionalen Wirtschafts- und Sozialkommissionen und der Bereich Entwicklung auf Druck der Gruppe der 77 (G77) und Chinas sowie Russlands hin weitgehend von Ausgabenkürzungen verschont geblieben sind. Dies galt als Konzession

der Europäischen Union (EU) für den Erhalt von Stellen und Sachmitteln im Menschenrechtsbereich und bei den besonderen politischen Missionen (Special Political Missions – SPM). Die Gefahr besteht, dass sich hier ein strukturelles Ungleichgewicht im ordentlichen Haushalt weiter verstärkt. Verhandlungstaktisch eng mit dem ordentlichen Haushalt verbunden, konnten für das Jahr 2018 für insgesamt 34 SPMs Haushaltsmittel in Höhe von 508 Millionen US-Dollar erzielt werden, die zu Lasten der entsprechenden Haushaltsvorsorge (1,109 Milliarden US-Dollar) im Ausgabenblock für politische Angelegenheiten gerechnet werden (A/72/371).

Bezeichnend ist, dass sich die Ständige Vertreterin der USA bei den Vereinten Nationen Nikki Haley im Nachgang mit den Worten zitieren ließ, die USA hätten insgesamt Einsparungen von 285 Millionen US-Dollar herausverhandelt. Diese erkennbar für die amerikanische Öffentlichkeit getroffene und irreführende Aussage vergleicht den beschlossenen ordentlichen Zweijahreshaushalt 2018/2019 mit dem Stand des Zweijahreshaushalts 2016/2017 zum Zeitpunkt des zweiten Umsetzungsberichts, der – wie nicht anders zu erwarten – durch Nachträge auf 5,682 Milliarden US-Dollar angewachsen ist.

Harte Verhandlungen in Einzelfragen

Baumaßnahmen und damit in Verbindung stehende Themen bewegten auch dieses Mal intensiv den Fünften Ausschuss (A/C.5/72/L.17, Abschnitte XI ff.): Dies betraf vor allem die Sanierung und den Ausbau des UN-Sitzes in Genf (Strategic Heritage Plan – SHP) bis zum Jahr 2023. Strittig sind gleich mehrere Aspekte dieser komplexen und nach der Vollsanierung des UN-Amtssitzes in New York zweitgrößten Baumaßnahme in der jüngeren UN-Geschichte. Dazu gehört die Frage einer Ausgliederung der Finanzierung aus dem ordentlichen Haushalt, die Frage der Festschreibung von Beitragssätzen der UN-Mitgliedstaaten für die gesamte Projektdauer sowie die Frage der zu verwendenden Währung. Im Ergebnis wurden für das Jahr 2018



Quelle: eigene Darstellung; angegeben sind die jeweiligen Ansätze zu Beginn der Haushaltsperiode (ohne Nachträge).

rund 25,4 Millionen US-Dollar angesetzt und alle anderen substanziellen Entscheidungen verschoben. Auch der Abschluss der Arbeiten zur Einführung von flexiblen Arbeitsplatz- und Raumkonzepten am UN-Amtssitz in New York sowie die Umsetzung dieses Konzepts am UN-Standort in Genf im Rahmen des SHP wurden kontrovers diskutiert.

Die mit großer Härte geführten Verhandlungen zum einheitlichen IT-gestützten Ressourcenmanagementsystem ›Umoja‹ (›Einheit‹ auf Swahili) konnten erst spät, dann aber mit einem schließlich tragfähigen Ergebnis abgeschlossen werden. Das seit dem Jahr 2008 laufende Beschaffungs- und Einführungsverfahren soll Ende des Jahres 2018 weitgehend abgeschlossen sein. Wenngleich die Kosten mit circa 500 Millionen US-Dollar dann deutlich höher als ursprünglich geplant sein werden, sind nach der vollständigen Einführung ›Umojas‹ deutliche Kostenreduktionen und Effizienzgewinne zu erwarten (A/RES/62/510/Rev.1). Die Generalversammlung unterstrich erneut den maximalen Gesamtfinanzrahmen für das Vorhaben mit 516 Millionen US-Dollar und bewilligte für den ordentlichen Haushalt schließlich annähernd 62 Millionen US-Dollar.

Fragen des Personalwesens konnten relativ zügig beschlossen werden (A/72/129/Rev.1). Änderungen betreffen unter anderem Zuschüsse für Ausbildungsmaßnahmen und die Änderungen der Ruhestandsregelungen. Eng damit verbunden und sehr kontrovers wurde über die Lage des Gemeinsamen Pensionsfonds der Vereinten Nationen (United Nations Joint Staff Pension Fund – UNJSPF) diskutiert. Unter anderem auf der Basis eines kritischen Berichts des Beratenden Ausschusses für Verwaltungs- und Haushaltsfragen Beratungsausschusses (Advisory Committee on Administrative and Budgetary Questions – ACABQ) wurde das Amt für interne Aufsichtsdienste (Office of Internal Oversight Services – OIOS) gebeten, eine Untersuchung durchzuführen. Die Kritik bezieht sich auf schlechte Erträge des Investitionsportfolios des UNJSPF, einen hohen Anteil an nicht besetzten Stellen und Verzögerungen bei der Bearbeitung von Rentenanträgen und -auszahlungen seit dem Jahr 2016.

Eine Entscheidung konnte auch zur Finanzierung des Büros der Anwältin oder des Anwalts für die Rechte der Opfer (Victims Rights Advocate; A/RES/71/297) gefunden werden, auch wenn dessen institutionelle Verankerung weiterer Verfeinerungen bedürfen, wie dies unter anderem der ACABQ kritisch angemerkt hatte. Die Anwältin oder der Anwalt im Rang eines Beigeordneten Generalsekretärs berät den UN-Generalsekretär unabhängig und vertraulich in allen Fragen des Opferschutzes und der Opferhilfe innerhalb des UN-Systems und wurde erst im Jahr 2017 eingerichtet.

Hingegen konnte eine Einigung über die Finanzierung des Mechanismus der residierenden Koordinatoren der Vereinten Nationen (Resident Coordinator System – RCS) nicht erzielt werden. Das bisher weitgehend vom UN-Entwicklungsprogramm (United Nations Development Programme – UNDP) mit knapp 90 Millionen US-Dollar im Jahr finanzierte System wird im Wege der Umlage durch Finanzbeiträge der Institutionen der Gruppe der Vereinten Nationen für Entwicklungsfragen (United Nations Development Group – UNDG) und des UN-Sekretariats mit etwa 35 Millionen US-Dollar pro Jahr ergänzt. Mangels Einigung wird der Sekretariatsanteil in Höhe von rund 6,5 Millionen US-Dollar pro Jahr in den kommenden beiden Jahren ausfallen. Die Diskussion über das RCS wird fortgesetzt.

Offene Fragen und die Rolle Deutschlands

Einige Themen schlossen die Mitgliedstaaten nicht ab (A/C.5/72/L.23). Dazu zählen – aufgrund russischen und chinesischen Widerstands – die Umstrukturierung des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (Office of the High Commissioner for Human Rights – OHCHR), der endgültige Abschluss des Bauvorhabens am Amtssitz der Vereinten Nationen in New York (Capital Master Plan) sowie mögliche Reformen der Unterstützungsfunktionen im Bereich der SPMs und dort wiederum bei der Organisation der Unterstützungsfunktionen im Sekretariat.

Abschließend war während der Hauptsitzung des Fünften Ausschusses der Generalversammlung die Neu- und Nachbesetzung verschiedener Ausschüsse und Kommissionen Thema. Deutschland ist weiterhin in der Kommission für den internationalen öffentlichen Dienst (International Civil Service Commission – ICSC), im Investitionskomitee des UNJSPF und in dessen Aufsichtsrat vertreten und zudem ab dem Jahr 2018 im Programm- und Koordinierungsausschuss und im Beiratsausschuss präsent. Hingegen endete die Amtszeit Deutschlands im Fünften Ausschuss.

Neben dem ordentlichen Haushalt wurden die ergänzenden Haushalte von zwei UN-Friedenssicherungsmissionen verhandelt und beschlossen. Das Budget des Hybriden Einsatzes der Afrikanischen Union und den Vereinten Nationen in Darfur (African Union-United Nations Hybrid Operation in Darfur – UNAMID) wurde unter Streichung und Verlagerung von Stellen im Verbindungsbüro Khartoum auf dem Niveau der Empfehlungen des ACABQ beschlossen. Für UNAMID stehen damit 910,94 Millionen US-Dollar für den Zeitraum 1. Juli 2017 bis 30. Juni 2018 zur Verfügung, wovon 486 Millionen US-Dollar bereits mit der Resolution 71/310 gebilligt worden waren (A/C.5/72/L.14). Die Finanzierung der Mission der Vereinten Nationen zur Unterstützung der Justiz in Haiti (United Nations Mission for Justice Support in Haiti – MINUJUSTH) wurde ebenfalls weitgehend auf dem empfohlenen Niveau des ACABQ gebilligt (A/C.5/72/L.13) und für den Zeitraum 16. Oktober 2017 bis 15. April 2018 mit 88,11 Millionen US-Dollar ausgestattet. Infolgedessen liegt das Gesamtbudget 2017/2018 für alle, derzeit laufenden, friedenserhaltenden Maßnahmen bei knapp 7,22 Milliarden US-Dollar und damit im Rahmen der insbesondere seitens der USA ausgerufenen Toleranz von maximal 7,3 Milliarden US-Dollar.

Hans-Christian Mangelsdorf

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Claudia Spahl, Generalversammlung: 70. Tagung 2015/2016, Haushalt, VN, 3/2016, S. 133f., fort.)