Erhöhung der Effizienz, Wahrung der Kontinuität

Die Empfehlungen zur Neugliederung des UN-Wirtschafts- und Sozialbereichs

INGO VON RUCKTESCHELL

Nach mehr als zweijährigen Beratungen, die in sechs förmliche Tagungen aufgeteilt waren, verabschiedete der ›Ad-hoc-Ausschuß für die Neugliederung des Wirtschafts- und Sozialbereichs der Vereinten Nationen‹ (nachfolgend ›Strukturausschuß‹ genannt) im Dezember 1977 seinen Bericht. Auf dieser Grundlage beschloß die 32. Generalversammlung am 20. Dezember 1977 die Resolution 32/197. Sie enthält Schlußfolgerungen und Empfehlungen zur Neustrukturierung des genannten Bereichs, über die erst kurz zuvor trotz sehr unterschiedlich ausgerichteter Interessen der Ländergruppen in allen Punkten Einigung hatte erzielt werden können.

Die einvernehmlich beschlossenen Strukturvorschläge erstrekken sich ausschließlich auf den Wirtschafts- und Sozialbereich der Weltorganisation. Sie erfassen nicht den politischen und Sicherheitsbereich. Sie überschneiden sich auch nicht mit den Arbeiten des ›Sonderausschusses für die Charta der Vereinten Nationen und die Stärkung der Rolle der Organisation‹. Die Vorschläge lassen vielmehr ausdrücklich die UN-Charta unberührt und halten sich in ihrem Rahmen[1]. Die Forderung nach einer Neugliederung des UN-Systems wird seit langem mit der veränderten Aufgabenstellung der Weltorganisation im Nord-Süd-Dialog und ihrer Funktion in der wirtschaftlichen Zusammenarbeit vor allem mit den Entwicklungsländern, sowie mit Rationalisierungsnotwendigkeiten begründet. Die neue Mitgliedschaft vieler Entwicklungsländer und die dadurch bedingten veränderten Mehrheitsverhältnisse verstärkten das Reformverlangen.

Mit dem nunmehr erreichten Ergebnis ist ein Anfang gesetzt. Die Resolution 32/197 bezeichnet dieses Ergebnis als einen »einleitenden Beitrag« zu einer Umstrukturierung, die fortgesetzt werden soll. Der Strukturausschuß hat mit der Vorlage des Berichts sein Mandat erfüllt. Der einvernehmliche Abschluß der Arbeiten dieses Ausschusses muß im Gesamtkontext des Nord-Süd-Dialogs im Rahmen der Vereinten Nationen als besonders positives Ergebnis bewertet werden. Immerhin ist es gelungen, die Grundzüge für eine Neugliederung des Wirtschafts- und Sozialbereichs der Weltorganisation zu beschließen. Zwar vermag der Konsens nicht zu verdecken, daß wichtige Anliegen der beteiligten Gruppen unerfüllt geblieben sind. Auch ist das in mühsamen und oft zähen Verhandlungen erreichte Ergebnis nicht als ein in sich geschlossenes, umfassendes Reformwerk und auch nicht als eine systematische Umgestaltung der UN-Institutionen zu bezeichnen. Es ist aber Ausdruck der Kompromißbereitschaft und des Willens aller Seiten, auch der Entwicklungsländer, zur Kooperation.

Die Vorschläge zwingen nicht zu einer radikalen Neuorientierung. Sie entsprechen zwar zum Teil den Bestrebungen der Entwicklungsländer und vieler Industriestaaten, die Einrichtungen der Vereinten Nationen mehr und mehr zu Instrumenten multilateraler Entwicklungspolitik auszugestalten. Die von der 32. Generalversammlung gebilligten Vorschläge und Empfehlungen bauen jedoch auf den bestehenden Strukturen auf und suchen zugleich deren Arbeitsweise zu verbessern.

I. Die wichtigsten Elemente der Strukturvorschläge

Die in acht Problembereiche aufgegliederten Schlußfolgerungen und Empfehlungen betreffen

- die Generalversammlung,
- den Wirtschafts- und Sozialrat (Economic and Social Council, ECOSOC),
- die anderen Foren der Vereinten Nationen,
- die regionale und interregionale Zusammenarbeit,
- die operativen Tätigkeiten des Systems der Vereinten Nationen,
- Planung, Programmgestaltung, Haushalt und Evaluierung,
- die Koordinierung der UN-Organisationen und
- das Sekretariat.

Die weitreichendsten und bei den Beratungen am meisten umstrittenen Empfehlungen betreffen das UN-Sekretariat (Problembereich VIII). Hier ist mit dem Posten eines Generaldirektors für Entwicklung und internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit ein neues, bisher nicht vorhandenes Element geschaffen worden. Die Entwicklungsländer, die diese Position beanspruchen und denen sie informell auch — jedenfalls solange der Generalsekretär selbst aus einem Industrieland kommt — zugestanden worden ist, haben nicht erreicht, den Generaldirektor von vornherein mit Vollmachten auszustatten, die ihm den Charakter eines ›zweiten Generalsekretärs‹ gegeben hätten. Es wurde klargestellt, daß der Generaldirektor zwar einen hohen Rang, jedoch kein eigenes Weisungsrecht haben soll. Seine Aufgabe besteht in der Unterstützung des Generalsekretärs bei der besseren Koordinierung der verschiedenen UN-Organisationen und der Entwicklungsaufgaben des zum UN-Haushalt zählenden UN-Bereichs. Damit konnte die Abspaltung des Wirtschafts- und Sozialbereichs von den politischen Aktivitäten der Vereinten Nationen vermieden werden. Auch wurde ein übergewichtiger Einfluß des Generaldirektors auf operative und Planungstätigkeiten wie auch auf wichtige Personalentscheidungen verhindert, eine ausgewogene Mitwirkung auch in diesem Bereich jedoch nicht ausgeschlossen.

Im übrigen sollen im Sekretariatsbereich Forschungs- und Planungsaufgaben von den operativen Aufgaben organisatorisch getrennt werden. Den Entwicklungsländern wird mit der Einrichtung des Postens des Generaldirektors und mit der ihren Wünschen weitgehend folgenden Reorganisation der Wirtschafts- und Sozialabteilung ein stärkeres Gewicht im Sekretariat eingeräumt. Damit werden sie auch mehr Mitverantwortung zu tragen haben.

Die Strukturvorschläge im Bereich der Generalversammlung, des ECOSOC, anderer Foren und der UNO-Koordinierung (Problembereiche I, II, III und VII) enthalten die Aufforderung an die Institutionen des Systems der Vereinten Nationen,

---

Autoren dieser Ausgabe

Dr. Josef Klee, geb. 1934, ist seit 1976 Leiter der Sektion Stellenbewertung im Sekretariat der Vereinten Nationen; 1960 bis 1975 Tätigkeit als Unternehmensberater. Buch- und Zeitschriftenveröffentlichungen zu Management- und Personalfragen.

Dr. Ingo von Ruckteschell, geb. 1926, Referent im Rekrutierungsdienst der Technischen Hilfe der UNO, hat als Botschaftsrat bei der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland in New York an den Verhandlungen des Ad-hoc-Ausschusses zur Neugliederung des UN-Wirtschafts- und Sozialbereichs teilgenommen.

Dr. Lorenz Walg, geb. 1920, ist Verwaltungsoberrat in der Bundesanstalt für Arbeit. Er leitet seit 1969 das ›Büro Führungskräfte zu Internationalen Organisationen‹ (BFIO) in der Zentralstelle für Arbeitsvermittlung. 1967/68 war er Dozent am ›UN Institute for Economic Development and Planning‹ in Dakar, Senegal.

den Beschlüssen und Direktiven der Generalversammlung und des ECOSOC Folge zu leisten. Damit wird der Suprematie-Anspruch der Generalversammlung zwar gestärkt. Eine politische Zentralisierung mit der Einführung einer Art Weisungsrecht der Generalversammlung gegenüber den Sonderorganisationen wird jedoch nicht gebilligt. Den Industrieländern ist es gelungen, die Ausführungsverpflichtung hinsichtlich der Beschlüsse der Generalversammlung auf den Rahmen zu begrenzen, den die Charta und die Statuten der jeweiligen Organisationen zulassen. Damit wird trotz stärkerer Herausstellung des politischen Führungsanspruchs der Generalversammlung in Wirtschaftsfragen verhindert, daß die Entwicklungsländer über ihre Mehrheitsposition in der Generalversammlung einen bestimmten Zugriff auf die Finanzierungsinstitutionen (Weltbank, Weltwährungsfonds) und auf das Welthandelsabkommen (GATT) gewinnen. Im Ergebnis lassen die Strukturvorschläge das historisch entstandene, weitgehend dezentralisierte System der Vereinten Nationen im Wirtschafts- und Sozialbereich verfassungsmäßig unverändert, betonen aber das wirtschaftspolitische Primat der Generalversammlung und des ECOSOC sowie deren Koordinierungsfunktionen.

Die Stärkung des Wirtschafts- und Sozialrats wird von den Ergebnissen abhängen, die im ECOSOC selbst erarbeitet werden sollen. Im Vordergrund steht dabei das Ziel, in sachbezogenen Kurztagungen dieses Hauptorgans die Arbeiten nachgeordneter Gremien zu übernehmen und damit eine Straffung herbeizuführen. Es bleibt abzuwarten, für welche Aufgaben der ECOSOC ein derartiges Verfahren beschließen wird. Es gilt, vielfachen Sonderinteressen von Fachkreisen, Fachressorts und der Besorgnis einer zu starken ›Politisierung‹ durch die Behandlung von Fachfragen im ECOSOC Rechnung zu tragen.

Zahlreiche Empfehlungen zielen auf eine Rationalisierung der Arbeiten der Vereinten Nationen. Durch verstärkte Finanz- und Effizienzkontrollen, durch Harmonisierung der Planungsmethoden und der Präsentation der Haushalte und Programme sowie durch eine verbesserte und wirkungsvollere Koordinierung der wirtschaftlichen und sozialen Tätigkeiten des Kernbereichs und des gesamten Systems der Vereinten Nationen soll eine bessere Nutzung der bestehenden Einrichtungen erreicht werden. Für die Bewertung des Ergebnisses der Strukturberatungen ist es von positiver Bedeutung, daß es im Laufe der Verhandlungen gelungen ist, allmählich den Gedanken einer Systemveränderung fallenzulassen und statt dessen die Rationalisierung zu betonen. Wieweit dieses Ziel der stärkeren Kohärenz tatsächlich zu erreichen ist, hängt von der Durchführung der Empfehlungen seitens der Sekretariate, aber auch davon ab, ob die einzelnen Regierungen als UNO-Mitglieder es in den verschiedenen Ausschüssen und Verwaltungsräten nachdrücklich und mit einer einheitlichen Zielrichtung weiterverfolgen.

Die Bemühungen der Geberländer, durch eine Zusammenlelung der zahlreichen Fonds und Hilfsprogramme der Vereinten Nationen Rationalisierungsergebnisse zu erreichen und prioritätspolitisch eine bessere Transparenz zu gewährleisten, blieben ohne nachhaltige Wirkung. Es gelang nicht einmal, Einverständnis über ein Verbot für weitere Neugründungen von Fonds und Sonderkonten zu erreichen und damit weiterem Wildwuchs ein Ende zu setzen. Durchsetzbar waren lediglich einige administrative Rationalisierungsmaßnahmen als »erster Schritt« einer graduellen Integration der Fonds, die jedoch zunächst einmal von Beitragssteigerungen für die Fonds abhängig gemacht werden.

Die verschiedenen Elemente der nunmehr vorliegenden Strukturvorschläge beruhen auf Vorschlägen der einzelnen Gruppen. Dabei überwog bei den von den meisten Industrieländern unterstützten Vorschlägen der Vereinigten Staaten und der Europäischen Gemeinschaft das Interesse, die Reform zur Straffung und Rationalisierung des UN-Apparats, zur Konsolidierung und wirksameren Evaluierung der operativen Programme der Weltorganisation und zur besseren Kontrolle der Mittelverwendung zu nutzen. Die Entwicklungsländer hatten demgegenüber das Ziel im Auge, ihren Einfluß in den entwicklungspolitisch wichtigen Institutionen des Systems der Vereinten Nationen, namentlich im Bereich des Sekretariats, zu stärken und diese zu Instrumenten für die Einführung der Neuen Weltwirtschaftsordnung auszubauen. Angesichts dieser Divergenz der Hauptzielrichtungen kommt der Tatsache einer Einigung und dem erreichten Kompromiß trotz aller Abstriche ein hoher Stellenwert zu. Ein gemeinsames Element der Vorschläge aller Seiten war die Auffassung, keine Empfehlung auszusprechen, die eine Änderung der Charta der Vereinten Nationen erforderlich machen würde. Auch hierin ist eine positive Gemeinsamkeit in dem Bemühen um eine für alle Seiten akzeptable Lösung zu sehen.

II. Entstehungsgeschichte der Strukturvorschläge

Aufgrund einer Resolution der 29. Generalversammlung[2] hatte im Mai 1975 eine Gruppe von 25 Sachverständigen[3] einen Bericht verfaßt, der unter dem Titel ›A New United Nations Structure for Global Economic Co-operation‹[4] Strukturreformvorschläge enthielt. Die 7. Sondergeneralversammlung machte sich diese Vorschläge jedoch nicht zu eigen, sondern rief den ›Ad-hoc-Ausschuß zur Neugliederung des Wirtschafts- und Sozialbereichs der Vereinten Nationen‹ ins Leben, der den Bericht der Experten nur neben anderen Quellen berücksichtigte. Der Ausschuß erhielt das Mandat, einen Reformprozeß mit der Zielsetzung einzuleiten, das System der Vereinten Nationen für die Behandlung der Probleme der internationalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit und Entwicklung besser geeignet und es zudem für die Erfordernisse der Neuen Weltwirtschaftsordnung aufgeschlossener zu machen. Für die materiellen Forderungen der Entwicklungsländer sollte die geeignete Organisationsform geschaffen werden. Für die Gegner dieser Forderungen galt es, die Struktur der Vereinten Nationen wertneutral auszugestalten. Die Formulierung des Auftrages reflektierte den Antagonismus der Ziele: Effizienz einerseits, politische Reorientierung andererseits.

Der Strukturausschuß tagte von 1975 bis 1977 insgesamt sechsmal förmlich. Zwischen den förmlichen Tagungen wurde in einer informellen Kontaktgruppe oft wochenlang hintereinander weiterverhandelt. Nach einer allgemeinen Debatte über die Grundvorstellungen der einzelnen Delegationen, bei der die Delegation der Bundesrepublik Deutschland ihre Zielvorstellungen deutlich herausarbeiten konnte, wurden die oben erwähnten acht Problembereiche festgelegt, zu denen die Vereinigten Staaten, die Europäische Gemeinschaft und die Gruppe der 77 (die Entwicklungsländer unter der Sprecherrolle zunächst Pakistans, später Jamaikas) schriftliche Vorschläge unterbreiteten.

Der Vorsitzende des Strukturausschusses, Botschafter Kenneth Dadzie aus Ghana, der durch seine neutrale und ausgeglichene Art von allen Beteiligten gleich geschätzt war, erstellte im Sommer 1976 auf der Basis der schriftlichen Vorschläge der drei Gruppen und weiterer mündlicher Erklärungen anderer Gruppen einen informellen konsolidierten Text, der die Grundlage für die weiteren Beratungen bildete. Dieses Verfahren einer Mischung informeller Vorschläge von wichtigen Delegationsgruppen, verbunden mit Vermittlungsbemühungen des Vorsitzenden, dürfte als Vorbild für die Behandlung kontroverser Themen im UN-Bereich weithin Beachtung finden. Kritik an der damit verbundenen informellen Verhandlungsmethode hinter verschlossenen Türen ist hingegen bisher kaum laut geworden.

Nach mehrfacher Überarbeitung des ›Dadzie-Textes‹ wurden während der 32. Generalversammlung für die zuletzt noch offenen Fragen in überaus schwierigen Verhandlungen Lösun-

gen gesucht. Obwohl keine Gruppe ihre Zielsetzungen voll verwirklicht sah, zeigte sich doch, daß die Kompromißbereitschaft aller Partner und der politische Wille überwog, die zur Zeit möglichen Reformempfehlungen in einem einvernehmlichen Gesamtpaket zu beschließen.

Der Ad-hoc-Ausschuß beendete seine Arbeiten am 14. Dezember 1977 mit der Verabschiedung seines Berichts[5], nachdem am Vorabend Einigkeit über die Problembereiche II (ECOSOC) und V (operative Tätigkeit) erreicht worden und lediglich die Vorschläge bezüglich eines Generaldirektors kontrovers geblieben waren. In Erklärungen zu dem Ausschußbericht präzisierten die Europäische Gemeinschaft, die Vereinigten Staaten, Japan, die Gruppe der 77 und der Ostblock ihre Interpretationen einiger Formulierungen. Nachdem der Bericht vom Wirtschafts- und Sozialrat an die Generalversammlung weitergeleitet worden war, gelang es in einer Nacht- und anschließenden Wochenendsitzung, auch die Kontroverse über den Generaldirektor zu beheben und einen Konsenstext zu erarbeiten, der einige Tage darauf im 2. Hauptausschuß und im Plenum der 32. Generalversammlung als Resolution 32/197 verabschiedet wurde. Dieses von vielen Zweiflern in Frage gestellte Ergebnis ist neben den Bemühungen der Hauptbeteiligten (vor allem der Europäischen Gemeinschaft — unter intensiver Beteiligung der Delegation der Bundesrepublik Deutschland —, und den Sprechern der Gruppe der 77) den ausdauernden und fairen Bemühungen Botschafter Dadzies zu verdanken, der es als Vorsitzender verstand, die Verhandlungen durch sachkundige und ausgleichende Textvorschläge voranzutreiben.

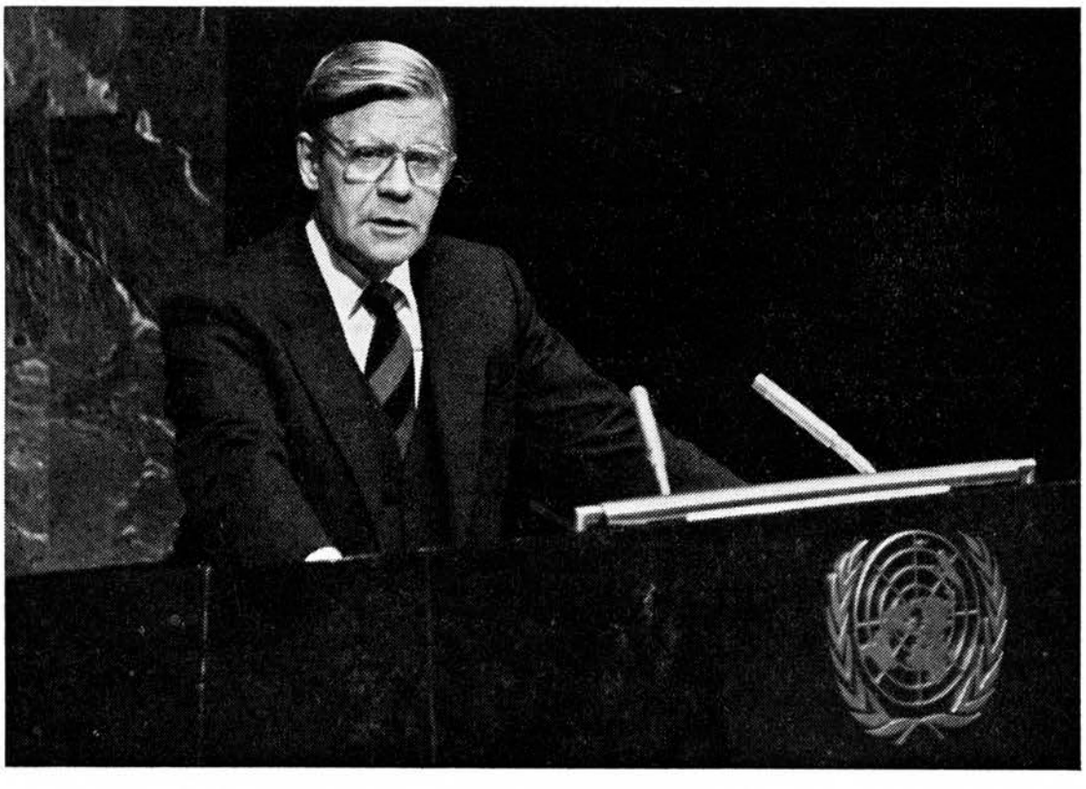
Die verwaltungsmäßigen und finanziellen Implikationen der Resolution 32/197 wurden im 5. Hauptausschuß auf der Grundlage von Dokument A/C.5/32/86 beraten und die hierauf beruhenden Entscheidungen über Haushalts- und Gehaltsbewilligungen gemäß Bericht A/32/485/Add.1 im Plenum mit der Mehrheit der Entwicklungsländer und der Industrieländer gegen die Stimmen des Ostblocks verabschiedet, der bei dieser Gelegenheit noch einmal auf seine finanziellen Bedenken hinwies. Die französische Delegation forderte in einer gesonderten Erklärung den Generalsekretär auf, die Reorganisation des Sekretariats nur in enger Abstimmung mit den Leitern der betroffenen Abteilungen vorzunehmen. Es gelang den Franzosen, das Amt des Wirtschafts-Untergeneralsekretärs mit Jean Ripert, dem der Ruf hoher Qualifikation und besonderen Ansehens in der Dritten Welt vorausgeht, so rechtzeitig neu zu besetzen, daß dieser an der Durchführung der Strukturempfehlungen von Anfang an selbst mitwirken kann. Dies ist von um so größerer Bedeutung, als die bedeutendsten Strukturvorschläge die Wirtschafts- und Sozialabteilung des UN-Sekretariats betreffen, dessen Leitung traditionsgemäß in französischen Händen und damit die einzige maßgebliche Position im Wirtschaftsbereich für die Europäer ist.

Der Generalsekretär der Vereinten Nationen hat inzwischen nach Konsultationen mit den Sprechern der Regionalgruppen Botschafter Dadzie zum Generaldirektor bestellt[6]. Damit ist nicht nur einer verdienten Persönlichkeit, sondern auch einem Sachkenner das neue Amt übertragen worden, das neben Feingefühl und Geschick Rücksicht auf die vielfältigen Vorstellungen der einzelnen Gruppen zu den Strukturvorschlägen verlangt. Dank seiner Tätigkeit als Vorsitzender des Strukturausschusses ist gewährleistet, daß dem Kompromißcharakter der Strukturvorschläge — jedenfalls für den Posten des Generaldirektors — Rechnung getragen wird.

III. Die Schlußfolgerungen und Empfehlungen für die acht Bereiche im einzelnen

Problembereich I: Generalversammlung

Der Bericht des Strukturausschusses stellt fest, daß die Generalversammlung (GV) als höchstes Organ der Vereinten Nationen im Wirtschafts- und Sozialbereich im Rahmen ihrer Aufgaben gemäß der Charta die Lösung weltweiter wirtschaftlicher und sozialer Probleme fördern, hierfür globale Strategien entwickeln und für die Arbeit des UN-Systems Prioritäten setzen soll. Sie soll dabei anderen Gremien im System der Vereinten Nationen Verhandlungsaufgaben zuweisen und ihnen hierfür Richtlinien geben. Sie soll auch Entwicklungen in Gremien außerhalb der Vereinten Nationen prüfen und bewerten und dazu Empfehlungen aussprechen können. Sie soll die Gewährung von Entwicklungshilfe zum Zweck der intensiveren wirtschaftlichen Zusammenarbeit unter den Entwicklungsländern selbst fördern, und zwar im Rahmen der von diesen Ländern vereinbarten Maßnahmen.



Zum zweiten Mal sprach ein deutscher Bundeskanzler vor dem Weltforum in New York: unser Bild zeigt Helmut Schmidt bei seiner Rede vor der Sondergeneralversammlung zu Abrüstungsfragen am 26. Mai, dem vierten Tag ihrer Generaldebatte. Der Kanzler setzte sich insbesondere für eine umfassende Partnerschaft auch auf dem Gebiet der Sicherheitspolitik ein. Die Rede (Text s. S. 91 ff. dieser Ausgabe) wurde in deutscher Sprache vorgetragen, mit Ausnahme der auf englisch gemachten, an den Präsidenten der Versammlung, Lazar Mojsov (Jugoslawien), gerichteten einleitenden Bemerkungen und der abschließenden Zusammenfassung. — Die erste Kanzlerrede vor den Vereinten Nationen hielt Willy Brandt am 26. September 1973, kurz nach der Aufnahme beider deutscher Staaten in die Weltorganisation (Text s. VN 5/1973 S. 141 ff.), die sich am 18. September zum fünften Mal jährt.

Die GV soll zur Rationalisierung ihrer Arbeitsmethoden die Geschäftsverteilung zwischen ihrem 2. und 3. Hauptausschuß (Wirtschaft und Entwicklung bzw. soziale und kulturelle Fragen) ausbalancieren und die Zusammenarbeit beider Ausschüsse verbessern. Die Arbeitsweise der Ausschüsse soll gestrafft, die Dokumentation kurz und aktionsbetont abgefaßt werden. Während der Verhandlungen wurde hart um den Vorschlag der Entwicklungsländer gerungen, die GV selbst als Hauptforum für Sachverhandlungen zu bezeichnen. Zwar bestand Einvernehmen, daß die bereits in letzter Zeit geübte Praxis informeller Konsultationen zur Erreichung eines einverständlichen Textes fortgesetzt werden kann. Eine Formalisierung dieser Praxis begegnete jedoch Bedenken wie erst recht eine Einrichtung völkerrechtlich direkt verbindlicher Sachverhandlungen im Rahmen der GV.

Die westlichen Länder mußten wegen des Widerstandes des Ostens und der Indifferenz der Entwicklungsländer darauf verzichten, bei der Beschreibung der Aufgaben des 3. Hauptausschusses die Behandlung der Menschenrechtsfragen ausdrücklich aufzuführen. Anfängliche Bedenken gegen einen Hinweis auf die Aufgabe der GV, die wirtschaftliche Zusammenarbeit der Entwicklungsländer auf der Grundlage von ihnen untereinander vereinbarter Maßnahmen (und damit einseitiger und unausgewogener Bestimmungskriterien) zu fördern, wurden zurückgestellt, da die abschließende Entscheidung über Förderungsmaßnahmen der GV und somit allen Mitgliedstaaten zukommt.

Wichtigstes Ergebnis der Beratungen dieses Abschnitts über die GV ist die bereits beschriebene Ablehnung eines verbindlichen Weisungsrechts der GV an Sonderorganisationen und andere Organisationen, so daß es bei Hervorhebung der Rolle der GV UN-verfassungsmäßig bei der bisherigen Dezentralisierung bleibt.

Problembereich II: Wirtschafts- und Sozialrat

Der Bericht des Strukturausschusses zählt zunächst die Aufgaben auf, die nach der Charta als Schwerpunkt dem ECOSOC die Rolle als zentrales Koordinierungs- und Evaluierungsorgan im Wirtschafts- und Sozialbereich des UN-Systems zuweist. Zudem wird herausgestellt, daß der ECOSOC mithelfen soll, die Arbeiten der GV gestrafft vorzubereiten und dadurch zu entlasten. Neu ist der Vorschlag, daß der ECOSOC in gewissen Abständen auf Ministerebene tagen und bei Bedarf Sondertagungen einberufen soll. Er soll im Prinzip Vorbereitungsorgan für Weltkonferenzen sein. Außerdem soll er dazu beitragen, die Zusammenarbeit mit nichtstaatlichen Organisationen zu verbessern. Das übereinstimmend von allen Seiten bekundete Interesse an einer Stärkung der Rolle des ECOSOC kommt außerdem in dem Vorschlag zum Ausdruck, den eigenen Tätigkeitsbereich des ECOSOC zu straffen und in einem Zweijahres-Zyklus zu organisieren. Dabei sollen häufiger kurze, auf bestimmte Sachgebiete bezogene Tagungen durchgeführt werden und, soweit möglich, nachgeordnete Gremien abgeschafft und deren Aufgaben in solchen sachbezogenen Tagungen vom Rat selbst übernommen werden. Neue Untergremien soll der ECOSOC im Prinzip nicht mehr einsetzen.

Während der Verhandlungen im Strukturausschuß hatten die westlichen Länder konkrete Vorschläge zur sofortigen Übernahme bestimmter Sachgebiete in sachbezogene ECOSOC-Tagungen unter gleichzeitiger Abschaffung bestimmter entsprechender Untergremien vorgelegt. Eine Einigung hierüber kam wegen divergierender Ansichten unter den Entwicklungsländern nicht mehr zustande. Die Beratung dieser Frage wurde dem ECOSOC selbst mit einer Fristbestimmung von einem Jahr übertragen.

Die Entwicklungsländer drangen andererseits mit ihrem Hauptanliegen in diesem Bereich nicht durch, die Mitgliederzahl des ECOSOC wegen der gestiegenen Zahl der UN-Mitgliedstaaten, also vor allem zu ihren Gunsten, zu erweitern. Im Rahmen des Auftrags, über die Straffung seines organisatorischen Unterbaus bis Ende 1978 selbst zu entscheiden, soll der ECOSOC auch die Möglichkeiten zur Verbesserung der Repräsentanz der UN-Mitglieder im ECOSOC prüfen. Diese abgeschwächte Formulierung vermeidet eine ausdrückliche Erwähnung der ECOSOC-Erweiterung und läßt die Option offen, dem Vorschlag einer verstärkten Beobachterstellung für Nichtmitglieder im ECOSOC zu folgen. Damit brauchten die Industrieländer ihren Standpunkt nicht aufzugeben, daß eine Erweiterung des ECOSOC nur im Zusammenhang mit einer Verkleinerung des ECOSOC-Unterbaus als Kompensation für den Wegfall von Beteiligungsmöglichkeiten einzelner Länder in abzuschaffenden Gremien des ECOSOC-Bereichs in Betracht gezogen werden sollte. Die Europäische Gemeinschaft hat diesen Standpunkt in ihrer zum Konsens abgegebenen Erklärung ausdrücklich unterstrichen.

Problembereich III: andere Foren der Vereinten Nationen

In den Empfehlungen des Strukturausschusses wird allen Organen, Programmen, Sonderorganisationen der Vereinten Nationen, dem GATT, der Internationalen Atomenergie-Organisation und den Ad-hoc-Weltkonferenzen aufgetragen, zur wirksamen Erfüllung der Aufgaben der Generalversammlung und des ECOSOC beizutragen und deren spezifische Empfehlungen in Übereinstimmung mit der Charta und im Rahmen ihrer jeweiligen Statuten in vollem Umfang und ohne Verzug zu verwirklichen. Sie sollen sich von den in der GV und im ECOSOC beschlossenen politischen Grundsätzen und Richtlinien leiten lassen und dabei die Bedürfnisse der Entwicklungsländer voll in Betracht ziehen. Die Gruppe der 77 wollte in diesen Bestimmungen, die vor allem auf den Einfluß der GV auf das GATT, die Weltbank und den Internationalen Währungsfonds abzielen, ursprünglich eine uneingeschränkte Verpflichtung zur Befolgung der Beschlüsse der GV verankern. Erst beim Abschluß der Verhandlungen hat sie sich, um den endgültigen Kompromiß nicht zu gefährden, mit dem eingrenzenden Hinweis auf die Statuten der verschiedenen Institutionen (basic instruments) abgefunden, ein Ergebnis, zu dem auch Besorgnisse einzelner UN-Organisationen und ihre Einwirkung auf die Willensbildung innerhalb der Gruppe der 77 beigetragen haben dürften.

Besonders hervorgehoben wird die Rolle der Welthandelskonferenz (UNCTAD), für die geeignete Maßnahmen getroffen werden sollen, damit sie als Organ der GV für Untersuchungen und Verhandlungen, Überprüfungen und Maßnahmen auf dem Handelssektor und in hiermit verbundenen Bereichen internationaler wirtschaftlicher Zusammenarbeit befähigt wird. Die UNCTAD zugewiesene Rolle hält sich im Rahmen der UNCTAD-Resolution 90(IV) und wurde nicht erweitert. Die Sowjetunion sorgte mit der Klausel »within available resources« dafür, daß die Empfehlung nicht zur Grundlage neuer Haushaltsforderungen gemacht werden kann. Mit einem Hinweis auf die nach der Charta dem ECOSOC zufallenden Aufgaben wird die UNCTAD-Rolle in Relation zur Koordinierungsfunktion des ECOSOC gebracht.

Problembereich IV:
regionale und interregionale Zusammenarbeit

Wie von allen Seiten stets befürwortet, soll die Rolle der Regionalkommissionen allgemein gestärkt werden. Sie sollen im Verfolg begrüßenswerter geographischer Dezentralisierung — unbeschadet der fachlichen Aufgaben der Sonderorganisationen und der Koordinierungsrolle des Entwicklungsprogramms (UNDP) für die technische Hilfe der Vereinten Nationen — eine leitende Koordinierungsfunktion in der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung ihrer jeweiligen Region wahrnehmen und zugleich Anstöße zur Lösung glo-

baler Probleme geben. Sie sollen bei der Erstellung von Länderprogrammen durch das UNDP mitwirken und in den Stand versetzt werden, als ausführende Stellen (executing agencies) selbst intersektorale regionale und überregionale Projekte sowie solche Projekte durchzuführen, die nicht in den sektoralen Zuständigkeitsbereich von Fachorganisationen gehören. Schließlich sollen sie die Zusammenarbeit unter den Entwicklungsländern aktiv fördern und den gegenseitigen Erfahrungsaustausch verbessern. Der verstärkten Aufgabenstellung entsprechend sollen die Kompetenzen der Regionalkommissionen erweitert und ihnen angemessene Haushaltsmittel zur Verfügung gestellt werden.

Bei den Verhandlungen bereitete die Abgrenzung zur Aufgabenstellung der Sonderorganisationen gewisse Schwierigkeiten, die sich bei der Durchführung der Empfehlungen erneut zeigen dürften. Bei der beabsichtigten Dezentralisierung der Aufgaben wird vor allem darauf zu achten sein, daß die unterschiedlichen Verhältnisse in den einzelnen Regionen berücksichtigt werden. Der besonderen Stellung der Wirtschaftskommission für Europa (ECE) ist durch einschränkende Klauseln Rechnung getragen. Zur interregionalen Zusammenarbeit sollen regelmäßige Tagungen der regionalen Sekretariate beitragen.

Problembereich V:
operative Tätigkeiten des Systems der Vereinten Nationen

Die Empfehlungen auf dem Gebiet der Entwicklungshilfetätigkeiten der Vereinten Nationen sollen im wesentlichen zwei Zielen dienen: vordringlich der substantiellen Erhöhung der Beitragsleistungen, zugleich aber auch der größeren Effizienz der Mittelverwendung einschließlich der Senkung der Verwaltungskosten. Als erster Schritt werden im Bereich der aus freiwilligen Beiträgen finanzierten Fonds und Programme folgende Integrierungsmaßnahmen empfohlen:

- nur eine einheitliche Beitragsankündigungskonferenz abzuhalten;
- ein einheitliches Verwaltungs-, Rechnungs-, Haushalts-, Personal- und Planungsverfahren einschließlich eines gemeinschaftlichen Beschaffungs-, Rekrutierungs- und Ausbildungssystems anzustreben (die einzelnen Fonds sollen dabei hinsichtlich ihrer Zweckbestimmung und ihrer Mittelbestände selbständig bleiben);
- das bei UNDP entwickelte Verfahren der Länderprogramme als Referenzsystem auch auf diejenigen operativen Tätigkeiten anzuwenden, die die Organisationen des UN-Systems aus eigenen Mitteln finanzieren, und damit mehr Kohärenz auf Länderebene zu erreichen;
- auf Länderebene — nach Abstimmung mit dem jeweiligen Gastland — einen Beamten der Vereinten Nationen als gesamtverantwortlichen Koordinator einzusetzen und
- nach Bedarf des jeweiligen Gastlandes die Länderbüros der verschiedenen UN-Organisationen zusammenzulegen.

Weiterhin empfiehlt der Strukturausschuß der GV, die Einrichtung eines einheitlichen Verwaltungsrats für alle operativen Tätigkeiten der Vereinten Nationen zu prüfen, in dem eine weite, ausgewogene und geographisch angemessene Repräsentanz sichergestellt ist. Hierbei sollen das Umweltprogramm (UNEP), das Weltkinderhilfswerk (UNICEF) und das Welternährungsprogramm (WFP) außer Betracht bleiben. Schließlich wird gefordert, daß die Entwicklungsländer in leitenden Stellen der betreffenden Sekretariate angemessen vertreten sein sollen.

Wie oben beschrieben ist es den Industrieländern nicht gelungen, ihr sehr viel weiter reichendes Rationalisierungskonzept einer stufenweisen Zusammenlegung (Konsolidierung) aller operativen Fonds und Programme durchzusetzen. Die Entwicklungsländer argwöhnten, daß neben einer Kosteneinsparung der Einfluß der Geberländer auf die Entwicklungshilfe der Vereinten Nationen verfestigt und die Aufbringungsbereitschaft gemindert werde. Sie stellten dem Leitgedanken der Mittelkonzentration und Leistungsverbesserung die materielle Forderung nach Beitragssteigerungen entgegen. Ihr Hauptinteresse galt zudem einer günstigeren Sitzverteilung im Verwaltungsrat und dem Zugang zu leitenden Sekretariatsposten. Wegen der allgemeinen Tendenz zur stärkeren Begünstigung der ärmeren Länder — gerade auch im Bereich des UNDP — zeigten besonders einige fortgeschrittenere Entwicklungsländer ein Interesse an der Erhaltung der einzelnen Fonds und wandten sich gegen das Verbot, neue Fonds einzuführen.

Trotz dieser Widerstände gelang es, einen Anfang zur Rationalisierung zu beschließen. Die empfohlenen Maßnahmen werden ausdrücklich als »erster Schritt« einer Integration bezeichnet. Die Generalversammlung kann weitere beschließen. Es bleibt abzuwarten, ob es gelingt, eine etwaige Veränderung des UNDP-Verwaltungsrats nicht als Einzelmaßnahme, sondern im Zusammenhang mit einer sachgerechten Integration mehrerer Fonds durchzuführen. Der Text der Strukturempfehlungen läßt im übrigen die zentrale Finanzierungs- und Koordinierungsfunktion von UNDP wie auch die sonstigen Bestimmungen des ›Konsensus von 1970‹[7] unberührt. Der Wunsch einiger Länder, der ein besonderes Anliegen auch der Delegation der Bundesrepublik Deutschland war, nämlich diese Grundsätze noch einmal förmlich zu bekräftigen, ließ sich jedoch, weil er keine Strukturreform beinhaltete, nicht durchsetzen.

Problembereich VI:
Planung, Programmgestaltung, Haushalt und Evaluierung

Der erste Teil dieser Empfehlungen zielt auf eine möglichst weitgehende Harmonisierung bestimmter Verfahren im Gesamtbereich des UN-Systems. Programme und Haushalte der Vereinten Nationen sollen thematisch gegliedert sein. Dem Programm- und Koordinierungsausschuß (Committee for Programme and Co-ordination, CPC) als dem hauptsächlichen Hilfsorgan der GV und des ECOSOC auf diesen Gebieten werden Anleitungen zur Verbesserung der Arbeitsmethoden erteilt. Er soll künftig auch Evaluierungsaufgaben wahrnehmen. Das gilt vor allem für Gebiete, die im UN-System Querschnittsaufgaben darstellen (z. B. Transportwesen). Er soll sich ferner um eine Harmonisierung der Programme, mittelfristigen Pläne und Planzyklen bemühen. Schließlich soll der CPC eine zentrale Funktion bei der Formulierung relativer Prioritäten für die UN-Programme wahrnehmen. Der CPC soll mit qualifizierten Regierungsvertretern besetzt werden, die Gewähr für eine kontinuierliche Mitarbeit bieten. Dies soll durch Zahlung von Tagegeldern und Reisekosten seitens der UNO begünstigt werden. Die UN-Organisationen werden aufgefordert, den CPC bei seinen Rationalisierungsbemühungen zu unterstützen. Sie sollen einheitliche Methoden der Programm-Klassifizierung und -Beschreibung entwickeln sowie die Präsentation ihrer Haushalte harmonisieren. Hierzu werden sie zu frühzeitigen Konsultationen über ihre Programmvorhaben angehalten. Dies soll seinerseits wiederum einer verbesserten internen und externen Evaluierung dienen.

Der Beratende Ausschuß für Verwaltungs- und Haushaltsfragen (Advisory Committee on Administrative and Budgetary Questions, ACABQ), in dem die Bundesrepublik Deutschland mit einem Beamten, der in persönlicher Eigenschaft auftritt, vertreten ist, soll sich ebenso wie andere Ausschüsse und Expertengremien nach den politischen Leitlinien der GV und des ECOSOC richten. Er soll, was inzwischen geschehen ist, zugunsten der Entwicklungsländer um drei Mitglieder erweitert werden. CPC und ACABQ sollen eng zusammenarbeiten.

Ein weiterer Vorschlag, der teilweise auf die Vorstellungen der Delegation der Bundesrepublik Deutschland zurückgeht, sieht vor, daß die Vorausschätzungen über die finanziellen

Auswirkungen (financial implications) von Resolutions- und Entscheidungsentwürfen der GV und anderer mit Regierungsvertretern besetzter Organe vom Sekretariat rechtzeitig vorgelegt und mit Angaben versehen werden, die eine bessere Beurteilung der Kostenwirkungen erlauben.

Wenn die vorwiegend auf Vorschläge der Industrieländer zurückgehende Programm- und Haushaltsharmonisierung im UN-System gelingt, können im Laufe der Zeit spürbare Rationalisierungswirkungen erzielt werden, indem die Planungstätigkeit gestrafft und Doppelarbeit vermieden wird. Das verbesserte Programmverfahren sollte jedoch den Charakter des mittelfristigen Plans als Grundlagen- und Rahmendokument nicht ändern, damit die Einzelprogramme nicht in allen ihren Teilen als festgeschrieben gelten und nicht jeder Programmänderung formell angepaßt werden müssen. Auch sollte der CPC darauf achten, nicht selbst Haushaltsentscheidungen zu treffen oder auf andere Weise unmittelbar in das Haushaltsverfahren einzugreifen, damit die Aufgabentrennung gegenüber dem ACABQ gewahrt bleibt.

Problembereich VII: Koordinierung der UN-Organisationen

Der Strukturausschuß schlägt vor, auch bei der Koordinierung der Tätigkeiten der UN-Organisationen den politischen Prioritäten der GV und des ECOSOC Rechnung zu tragen. Zur Unterstützung sollen die Sekretariate detaillierte Vorschläge vorlegen. Sie sollen ihre Zusammenarbeit intensivieren und, wo möglich, gemeinsame Vorschläge zur Planung und Durchführung von Programmen erarbeiten. Auf die Zuständigkeit der Regionalkommissionen soll Rücksicht genommen, auf Länderebene den Zielen und Prioritäten sowie den Koordinierungsverfahren der Gastregierungen Rechnung getragen werden.

Der Verwaltungsausschuß für Koordinierung (Administrative Committee on Coordination, ACC) soll das zentrale Koordinierungsinstrument des Systems der Vereinten Nationen bleiben. Im ACC sind unter dem Generalsekretär als Primus inter pares die Chefs der UN-Organisationen (nicht die Regierungen der Mitgliedstaaten) vertreten. Der organisatorische Unterbau und das Verfahren des ACC sollen jedoch gestrafft werden. In der Regel soll der ACC keine ständigen Ausschüsse mehr unterhalten, sondern künftig für bestimmte Probleme Ad-hoc-Gruppen einsetzen. Einige Gremien (Environment Coordination Board, Interagency Consultative Board, UNIDO Advisory Committee) werden aufgelöst, ihre Aufgaben dem ACC selbst zugewiesen. Im Interesse enger Zusammenarbeit soll den Vorsitzenden der mit Regierungsvertretern besetzten Gremien oder ihren Beauftragten Gelegenheit gegeben werden, an den das jeweilige Gremium betreffenden Beratungen des ACC teilzunehmen.

Die vom ECOSOC durchzuführende Überprüfung der Vereinbarungen zwischen den Vereinten Nationen und den einzelnen Sonderorganisationen (relationship agreements) soll von dem Bedürfnis geleitet sein, die Befolgung von Koordinierungsempfehlungen der GV und des ECOSOC in Übereinstimmung mit der Charta und im Rahmen der jeweiligen Statuten der Organisationen sicherzustellen. Die GV soll den Auftrag der Charta (Artikel 17 Abs. 3), die Haushalte der Sonderorganisationen zu prüfen, im Interesse der systemweiten Koordinierung voll ausführen und dabei übergeordnete Prioritäten setzen. Der ECOSOC, der CPC und der ACABQ sollen sie hierbei unterstützen.

Im Bereich VII sind die für die Strukturreform bedeutsamen Koordinierungsvorschläge enthalten. Die Empfehlungen gewinnen im Zusammenhang mit denjenigen im Bereich VI und VIII (Funktion b des Sekretariats hinsichtlich systembezogener Programmierung und Planung) an Bedeutung. Hier wird auch den künftigen Koordinierungsaufgaben des neuen Generaldirektors eine Richtung gewiesen. Mit einer starken Betonung der Koordinierung konnte zugleich — wie im Problembereich III — einer unerwünschten Zentralisierung des UN-Systems entgegengewirkt werden, indem auf die verfassungsmäßigen Statuten der Sonderorganisationen einschränkend Bezug genommen wird.

Problembereich VIII: Sekretariat

In diesem Bereich wird der bedeutendste neue Vorschlag des Strukturreformpakets, die bis zum Schluß umstrittene Einrichtung des Postens eines Generaldirektors für Entwicklung und internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit abgehandelt. Der Generaldirektor soll den Generalsekretär im Wirtschafts- und Sozialbereich bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben unmittelbar unterstützen und unter seiner Leitung auf diesen Gebieten für die Gesamtkoordinierung im UN-System Sorge tragen. Zusätzlich kann der Generalsekretär ihn

Wie schon 1974, als sie Kontingente der Nahost-Notstandstruppe der Vereinten Nationen aus Ghana und dem Senegal nach Kairo transportierte, unterstützte die Bundesluftwaffe im April dieses Jahres friedenssichernde Maßnahmen der Weltorganisation. Sie brachte zunächst 180 norwegische Soldaten und später (von der Bundeswehr zur Verfügung gestellte) Fahrzeuge und Ausrüstungsgegenstände für das nepalesische Truppenkontigent nach Tel Aviv; unser Bild zeigt norwegische Angehörige der neugebildeten Friedenstruppe UNIFIL (vgl. S. 95 dieser Ausgabe) beim Entladen einer Transall-Transportmaschine der Bunwehr auf dem Ben Gurion-Flughafen. — Überlegungen zu einer Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland an friedenssichernden Maßnahmen finden sich im Beitrag von D. Fleck ›UN-Friedenstruppen im Brennpunkt‹, VN 6/1974 S. 161 ff.

mit besonderen Aufgaben betrauen, die die Gesamtheit des Wirtschafts- und Sozialbereichs der Vereinten Nationen betreffen. Mit diesem Mandat ist ein Kompromiß erzielt worden, der die ursprünglichen Vorstellungen der Initiatoren und die Vorschläge der 25 Sachverständigen erheblich verändert. Der Generaldirektor wird nicht von der Generalversammlung gewählt oder bestätigt, sondern wird vom Generalsekretär nach umfassender Konsultation der Mitgliedstaaten ernannt. Er soll kein zweiter — ›wirtschaftlicher‹ — Generalsekretär sein. Er wird deshalb auch nicht den für Wirtschaftsfragen zuständigen Einheiten des Sekretariats oder den operativen Organen (z. B. UNDP) als neue Instanz oder Vorgesetzter übergeordnet und erhält kein eigenes Weisungsrecht. Seine Funktion ist vorwiegend auf die Unterstützung des Generalsekretärs bei dessen Koordinierungsaufgaben zugeschnitten. Zusätzliche Aufträge müssen genereller Natur sein und dürfen nicht zur Einzelweisung gegenüber einem Aufgabengebiet führen. Der Rang des Generaldirektors ist vom Generalsekretär festgelegt worden, da sich im Strukturausschuß hierüber keine Einigung erzielen ließ. Festgelegt wurde damals nur, daß seine Gesamtbezüge denjenigen des UNDP-Administrators entsprechen und damit über denen der Untergeneralsekretäre liegen sollen.

Zu der nunmehr vorliegenden Ausgestaltung des Generaldirektorpostens haben nicht nur die Widerstände einiger Industrieländer, sondern auch Meinungsverschiedenheiten unter den Entwicklungsländern beigetragen. Eine Gruppe befürchtete Kompetenzkonflikte mit UNCTAD und suchte daher die Schaffung des Postens zu verhindern. Anderen ging die Ausgestaltung seiner Befugnisse nicht weit genug. Der Verzicht auf eine Einschaltung der GV bei der Ernennung des Generaldirektors ist unter anderem auch darauf zurückzuführen, daß konkurrierende Kandidaturen vorlagen und ein offener Streit unter den Entwicklungsländern vermieden werden sollte.

Mit der Schaffung des Amts des Generaldirektors wird der Einfluß der Entwicklungsländer im Sekretariat erheblich verstärkt. Sein Koordinierungsmandat kann extensiv interpretiert werden. Da er auch für ein »wirksames Management« sorgen soll, wird er ein Mitspracherecht bei Personalentscheidungen erwarten und damit Qualität und Richtung der Sekretariatsarbeiten wesentlich mitbestimmen können. Es ist zu hoffen, daß dies nicht einen Störungsfaktor begründet, sondern zum Nutzen der Leistungfähigkeit des Sekretariats und der Führungsrolle des Generalsekretärs im UN-System beiträgt. In der Person des inzwischen ernannten Generaldirektors Kenneth Dadzie sehen viele eine Gewähr für die Erfüllung dieser Hoffnungen.

Neben dem Thema Generaldirektor umfassen die Vorschläge im Kapitel VIII die Organisation der Wirtschafts- und Sozialabteilung des Sekretariats. Der Text gibt lediglich Anleitungen und eine Darstellung auszuübender und zusammenzufassender Funktionen. Die Reorganisation wird dem Generalsekretär ausdrücklich überlassen. Hiernach soll sich das Sekretariat auf folgende Funktionen konzentrieren:

a) interdisziplinäre Forschung und Analyse (einschließlich Vorarbeiten für den Ausschuß für Entwicklungsplanung);
b) Querschnittsanalyse von Programmen und Plänen aus dem Gesamtbereich des UN-Systems (einschließlich Vorarbeit für CPC und ACC);
c) fachliche Bearbeitung von Projekten der technischen Zusammenarbeit, soweit sie nicht in die Zuständigkeit von Sonderorganisationen oder sonstigen UN-Organen fallen;
d) Management für die Projekte nach c) im bisherigen Bereich des Büros für Technische Zusammenarbeit (Office for Technical Cooperation, OTC);
e) organisatorische und technische Vorbereitung der Arbeiten des CPC, ECOSOC, des Wirtschafts- und Sozialbereichs der GV, von Ad-hoc-Konferenzen sowie des ACC;
f) sektorale Forschung und Analyse, soweit nicht Sonderorganisationen oder sonstige UN-Organe dafür zuständig sind.

Die Funktionen a) und b) sollen ebenso wie c) und d) jeweils zusammengefaßt und im Laufe der Zeit getrennten Abteilungen zugeordnet werden. Funktion e) soll gesondert organisiert, Funktion f) nach sachlichen, praktischen und methodischen Gesichtspunkten den Einheiten (a/b) oder (c/d), sowie teilweise den Regionalkommissionen zugewiesen werden. Diese Reorganisation soll zugleich zur Rationalisierung und Straffung der Sekretariatsarbeiten beitragen.

Die Einigung über diesen Abschnitt erwies sich als besonders schwierig. Erst auf Grund des von der Europäischen Gemeinschaft erarbeiteten und von ihr dem Strukturausschuß unterbreiteten Vorschlags, nicht selbst eine neue Organisationsstruktur festzulegen, sondern lediglich Funktionen zu beschreiben und Anregungen für ihre Zusammenfassung zu geben, konnte eine gemeinsame Linie gefunden werden. Die Empfehlungen zielen auf eine klarere Gliederung in analytische und operative Aufgabenstellungen, die damit konzentrierter und rationeller strukturiert werden können. Um zu verhindern, daß sich diese Trennung bei den sektoralen Arbeitseinheiten, die auf eine enge, sich gegenseitig ergänzende Verbindung von Forschungstätigkeit und praktischer Anwendung in Projekten angewiesen sind (etwa im geologischen Bereich des Zentrums für natürliche Ressourcen), hinderlich auswirkt, ist für Funktion f) eine flexible Lösung vorgeschlagen.

Inzwischen hat der Generalsekretär[8] die Schaffung einer Abteilung für wirtschaftliche und soziale Angelegenheiten, einer Abteilung für technische Zusammenarbeit (für Entwicklung) und eines Büros für Sekretariatsdienste in Wirtschafts- und Sozialangelegenheiten angeordnet und diesen Abteilungen bzw. dem Büro bestimmte Aufgaben und bisherige Sekretariatseinheiten zugewiesen. Weitere Einzelheiten sollen zu einem späteren Zeitpunkt geregelt werden. Es ist zu hoffen, daß die stufenweise Durchführung der Empfehlungen die laufenden Arbeiten des Sekretariats so wenig wie möglich stört.

IV. Bewertung und Ausblick

Für die Bewertung der Strukturvorschläge ist von entscheidender Bedeutung, in welchem Geiste ihre Durchführung in Angriff genommen wird. Das von vielen Seiten unerwartete Ergebnis einer Einigung in allen Punkten erlaubt optimistische Erwartungen, denen durch den Kompromißcharakter des bisherigen Ergebnisses und die dadurch bedingte mangelnde Systematik des Reformwerks kein Abbruch getan zu werden braucht. Auch die ausgleichende Persönlichkeit des neuen Generaldirektors berechtigt zu erfolgversprechenden Aussichten. Für die Entwicklungsländer steht die materielle Seite ihrer Forderung nach einer Neuen Weltwirtschaftsordnung im Vordergrund, so daß die Umstrukturierung von ihnen vielfach nur als Schaffung einer Form bezeichnet wird, für die der Inhalt fehlt. Gleichwohl wird der gemeinsam erreichte Erfolg begrüßt.

Bei den Arbeiten zur Strukturreform hat die Europäische Gemeinschaft bis zum Schluß mit einer Stimme gesprochen. Dies ist bei den erheblich voneinander abweichenden Positionen der EG-Mitglieder als besonderer Erfolg zu werten, der unter anderem dazu beigetragen hat, daß die Gemeinschaft in den Verhandlungen mit der Gruppe der 77 eine maßgebliche Rolle spielte. Die im EG-Kreis erarbeiteten Vorstellungen enthielten vielfach ihrerseits bereits einen Kompromiß, der im Strukturausschuß angesichts der verschiedenen Tendenzen in anderen Gruppen eine Einigung erleichterte. Innerhalb der Gruppe der 77 zeigten sich oft erhebliche Meinungsunterschiede, die die Rolle ihres Sprechers sehr erschwerten. Die oft schwerfällige Abstimmung innerhalb dieser sehr großen Gruppe führte zu erheblichen Verzögerungen der Arbeiten des Strukturausschusses. Insgesamt haben alle Beteiligten intensiv an dem Ergebnis mitgewirkt, das einige gewichtige Strukturveränderungen bringt, vielfach nur Akzente setzt und manches unverändert beläßt. Aus der Tatsache einer mehr als zweijährigen Beratung des Gesamtkomplexes ergibt sich,

daß die Vereinten Nationen die nunmehr gefaßten Vorschläge als das gemeinsam erarbeitete Optimum ansehen.
Nachdem der Generalsekretär den Generaldirektor ernannt hat, hat er als nächsten Schritt gemäß Resolution 32/197 nunmehr seinen Bericht über die Pläne zur Ausführung der an ihn gerichteten Empfehlungen vorzulegen. Die diesjährige Frühjahrstagung des ECOSOC hat bei der Beratung der Strukturfragen keine Einigung erzielt und die weitere Beratung auf die Sommertagung verschoben. Diese wird die weiteren Berichte des Generalsekretärs und der übrigen UN-Organisationen behandeln, die an die 33. GV weiterzuleiten sind. Von Interesse ist dabei insbesondere der Bereich der operativen Tätigkeiten (wie UNDP). Im ECOSOC muß im Laufe des Jahres 1978 entschieden werden über die Auswahl der aufzuhebenden nachgeordneten Gremien, die Einrichtung sachbezogener ECOSOC-Kurztagungen und die Verbesserung der Repräsentanz im ECOSOC.

Die 33. GV wird im Herbst dieses Jahres eine Bestandsaufnahme über die Durchführung der Strukturempfehlungen vorzunehmen haben und gegebenenfalls weitere Entscheidungen treffen. Ob und welche Maßnahmen für eine Fortsetzung von Strukturreformen vorgenommen werden und ob ein neuer Ausschuß eingesetzt wird, ist noch nicht abzusehen.

Anmerkungen

1 Zur Frage der Erweiterung der Mitgliederzahl der ECOSOC s. den Abschnitt zu ›Problembereich II‹.
2 UN-Doc.A/Res/3343(XXIX) v. 17.12.1974.
3 Mitglied aus der Bundesrepublik Deutschland war Botschafter Dr. Axel Herbst, damals Ständiger Vertreter bei den Vereinten Nationen in Genf, in persönlicher Eigenschaft.
4 UN-Doc.E/AC.62/9 v. 28.5.1975.
5 UN-Doc.A/32/43.
6 Kurzbiographie und Bild Botschafter Dadzies s. VN 2/1978 S.53.
7 Im Anhang zur Resolution 2688(XXV) der Generalversammlung v. 11.12.1970 wurde die Stellung des UNDP im Gesamtbereich der entwicklungsbezogenen Aktivitäten der Weltorganisation festgelegt.
8 UN-Doc.ST/SGB/161—163 v. 23.3.1978 (Bulletin).

Die personelle Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland bei den Vereinten Nationen

LORENZ WALG

1. Die Arten der personellen Mitarbeit bei den Vereinten Nationen

Die Bundesrepublik Deutschland ist Mitglied in ungefähr 160 internationalen Organisationen; im Rahmen dieser Organisationen nehmen die Vereinten Nationen wegen ihres weltumspannenden Charakters eine Sonderstellung ein. Da die meisten der UN-Organisationen auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe tätig sind, werden die vom UN-Personal zu erledigenden Arbeiten nicht nur im UNO-Sekretariat und den zentralen Dienststellen der verschiedenen Organisationen, sondern auch in Entwicklungshilfeprojekten ›vor Ort‹ geleistet. Dies führt zu bestimmten Funktionstypen von Tätigkeiten, die bei der Betrachtung der personellen Mitarbeit von Bedeutung sind. Die wesentlichen Funktionstypen von UN-Beschäftigungsverhältnissen sind *Stabs-Positionen, Experten-Positionen,* Positionen als *›Associate Experts‹* (Beigeordnete Sachverständige) und Tätigkeiten als *›Consultants‹.*
Die *Stabs-Positionen* umfassen Beschäftigungsverhältnisse in den Sekretariaten oder Regionalbüros, die sich mit der Vorbereitung und Durchführung der Beschlüsse der Organisationen durch zentrale Lenkung und Koordination des Verwaltungshandelns befassen. Wegen der meist längerfristigen Besetzung dieser Stellen ergeben sich nur im begrenzten Umfang Vakanzen, wobei im Gegensatz zu vielen anderen öffentlichen Verwaltungen meistens Spezialisten und keine Generalisten gesucht werden.
Die *Experten-Positionen* betreffen Tätigkeiten des Einsatzes in Entwicklungshilfeprojekten vorwiegend in den Ländern der Dritten Welt. Hierfür werden Fachkräfte der verschiedensten Art mit einschlägigen Berufserfahrungen auf ihrem Spezialgebiet von etwa acht bis zehn Jahren nach Abschluß des Studiums oder der Ausbildung gesucht. Das Mindestalter für Experten liegt in der Regel bei 35 Lebensjahren. Interessenten, die das 50. Lebensjahr überschritten haben und bisher nicht beruflich im Ausland tätig waren, haben so gut wie keine Chance einer Einstellung als Experte im Dienst der Vereinten Nationen.
›Associate Experts‹ fungieren im allgemeinen als Assistenten von Experten. Auch die bei UNDP und einigen anderen Organisationen tätigen ›Junior Professional Officers‹ können zu dieser Kategorie gezählt werden. Ihre Tätigkeit basiert auf speziellen Abkommen, welche die Bundesrepublik Deutschland mit verschiedenen UN-Organisationen abgeschlossen hat. Sie sehen die Finanzierung durch die Bundesrepublik Deutschland vor und dienen der Vorbereitung von Nachwuchskräften im Bereich der internationalen Zusammenarbeit. Für diese Positionen, von denen jährlich allerdings nur vierzig bis sechzig neu zu besetzen sind, kommen junge Fachkräfte mit ein- bis dreijähriger Berufserfahrung in Frage.
Eine Reihe von UN-Organisationen setzt bei der Durchführung ihrer Aufgaben unabhängige Berater und Gutachter besonders für kurzfristige Aufträge ein, die als *›Consultants‹* bezeichnet werden. Dabei kommen sowohl Einzelpersonen als auch Firmen (wie Ingenieurfirmen bei technischen Projekten) zum Einsatz. Im allgemeinen werden hierfür nur hochqualifizierte Spezialisten mit langer Berufserfahrung und internationalem Ruf in Betracht gezogen. Sie werden im engeren Sinne keine Bediensteten der jeweiligen Organisation und stehen unter Honorarvertrag.

2. Bewerbungsverfahren und Voraussetzungen für den Dienst bei den Vereinten Nationen

2.1 Ausschreibungen und Benennung

Die internationalen Organisationen sind bei Stellenbesetzungen im allgemeinen an das Prinzip der öffentlichen Ausschreibung gebunden. Der deutsche Bewerber trifft also auf zahlreiche Konkurrenten aus anderen Mitgliedstaaten der Organisation. Bei der Auswahl der Kandidaten durch die Vereinten Nationen spielen in erster Linie die fachlichen und menschlichen Eignungsmerkmale eine Rolle. In manchen Fällen müssen aber auch politische Gesichtspunkte berücksichtigt werden, wenn beispielsweise ein Entwicklungsland ausdrücklich Experten bestimmter Nationalität anfordert. Ablehnungen von Bewerbern sind daher häufig und brauchen nicht immer mit der Qualität des Kandidaten in Zusammenhang zu stehen.
Die Ausschreibungen enthalten die Einzelheiten über die zu besetzende Position. Meistens wird die Aufgabenstellung in einer ›job description‹ beschrieben, die außerdem weitere Angaben wie Vertragsdauer, Dienstort, Einstufung und Bezahlung enthält. Von besonderer Wichtigkeit ist dabei das ›closing date‹, bis zu dem die Bewerbungen bei der Organisation eingegangen sein müssen, um in den Bewerbungsvorgang überhaupt einbezogen zu werden[1].