

Wandel im UN-Institutionengefüge

Der Präsident der 70. Generalversammlung als Wegbereiter

Anna Cavazzini



UN-Foto: Mark Garten

Anna Cavazzini, geb. 1982, wurde vom Auswärtigen Amt für die 70. UN-Generalversammlung ins Kabinett des Präsidenten der Generalversammlung entsandt. Zuvor war sie von 2011 bis 2015 im Europäischen Parlament tätig.

Über viele Jahrzehnte nahm der Präsident der Generalversammlung der Vereinten Nationen lediglich zeremonielle Aufgaben wahr. Mittlerweile ist das Amt deutlich politischer geworden, auch wenn der Präsident zu Neutralität verpflichtet ist. Dieser Beitrag beleuchtet die sich wandelnde Rolle des Präsidenten insbesondere anhand der Amtsführung von Mogens Lykketoft während der 70. Generalversammlung. Nach einem Überblick über die formalen Befugnisse des Präsidenten und seines Kabinetts werden seine Instrumente anhand von aktuellen Beispielen beleuchtet.

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen ist das ›Parlament der Völker‹, in dem jeder Mitgliedstaat über eine Stimme verfügt. Sie ist der zentrale Ort, an dem weltpolitische Diskussionen geführt und Entscheidungen getroffen werden.¹ Diese Entscheidungen sind zwar – anders als die des Sicherheitsrats – rechtlich nicht bindend, entfalten jedoch eine politische Wirkung. Bis vor einigen Jahren konnten oft nicht einmal Kennerinnen und Kenner des Systems den amtierenden Präsidenten der Generalversammlung. In den letzten Jahren, insbesondere mit dem Dänen Mogens Lykketoft als Präsidenten der 70. Generalversammlung, hat sich die Aufmerksamkeit für das Amt erhöht. Während es sich früher um eine rein zeremonielle Funktion handelte, ist die Präsidentschaft mittlerweile ›politischer‹ geworden und die Aufgabenvielfalt ist gewachsen.

Formale Befugnisse

Die Wahl des Präsidenten² der Generalversammlung ist in Kapitel 21 UN-Charta geregelt. Alle Mitgliedstaaten, bis auf die ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen, können eine Kandidatin³ beziehungsweise einen Kandidaten stellen. Die Position des Präsidenten rotiert unter den fünf Regionalgruppen und er soll als Repräsentant der Generalversammlung unabhängig handeln.

Entsprechend Regel 35 der Geschäftsordnung der Generalversammlung⁴ hat der Präsident folgende Befugnisse: Er eröffnet und schließt die Plenarsitzungen und leitet die Aussprachen und Beratungen. Darüber hinaus ist er für die Einhaltung der Geschäftsordnung verantwortlich und entscheidet über Anträge zu dieser. Der Präsident erteilt das Wort, stellt die Fragen zur Abstimmung und gibt die Beschlüsse bekannt. Er kann ferner vorschlagen, die Plenarsitzung zu unterbrechen oder zu vertagen.

Prozess der Neubelebung

Im Laufe der letzten Jahrzehnte sind die Anforderungen an die UN-Generalversammlung gewachsen. Dieser Prozess der Neubelebung der Generalversammlung wurde im Jahr 1991 angestoßen. In diesem Zusammenhang wurden mehrere Resolutionen⁵ zur Rolle des Präsidenten sowie den Befugnissen und den Arbeitsmethoden der Generalversammlung verabschiedet. Die Resolutionen sahen einige Erweiterungen der Aufgaben des Präsidenten vor. Dazu gehören:

- Aussprachen auf hoher Ebene (high-level thematic debates) zu organisieren,
- einen Vorschlag für das Thema der Generaldebatte zu unterbreiten,
- die Sichtbarkeit der Generalversammlung und ihres Präsidenten in der Öffentlichkeit zu erhöhen,
- regelmäßige Treffen mit dem UN-Generalsekretär, dem Präsidenten des Sicherheitsrats und dem Präsidenten des Wirtschafts- und Sozialrats (Economic and Social Council – ECOSOC) anzuberaumen, und
- die Generalversammlung im Auswahlprozess für den neuen Generalsekretär zu unterstützen.

Darüber hinaus obliegt dem Präsidenten mittlerweile die Aufgabe, die Mandate einzelner Resolutionen der Generalversammlung umzusetzen. Dies betrifft beispielsweise die Organisation von hochrangigen Treffen oder die Begleitung von Verhandlungen und Beratungen zu einem bestimmten Thema. Der Präsident kann hierfür sogenannte ›Moderatoren‹ (facilitators) einsetzen. Er tauscht sich darüber hinaus regelmäßig mit den Mitgliedstaaten aus und interagiert mit den Medien, der Zivilgesellschaft und der Öffentlichkeit. Zudem nimmt er an UN-Konferenzen sowie internationalen und regionalen Treffen teil und reist für bilaterale Gespräche in die Mitgliedstaaten.

Der Präsident der Generalversammlung verfügt nur über wenig eigenes Personal⁶ und ist auf die Unterstützung der Mitgliedstaaten (›Sekundierungen‹) angewiesen. Dies macht sein Büro zu einem besonderen Verbindungsort zwischen der UN-Verwaltung und den Mitgliedstaaten. Die Mitgliedstaaten profitieren in der Regel von Kontakten, Informationen zu laufenden Prozessen und einem besseren Verständnis der Arbeit der Generalversammlung. Für den Präsidenten sind die sekundierten Referentinnen und Referenten unerlässlich, um seine Aufgaben zu erfüllen. Darüber hinaus haben die Referentinnen und

Referenten die Funktion von ›Brückenköpfen‹, um etwa politische Empfindlichkeiten besser einschätzen zu können und gemeinsame Initiativen zu fördern. Vor allem bei der Lösung von festgefahrenen Verhandlungen kann dies von großem Nutzen sein. Die deutsche Bundesregierung hat zur 71. Generalversammlung bereits zum dritten Mal eine Referentin in das Büro des Präsidenten entsandt. Damit möchte sie die Institution des Präsidenten der Generalversammlung stärken und den Austausch zwischen der Ständigen Vertretung Deutschlands bei den Vereinten Nationen und dem Präsidenten verbessern.

Die kurze Amtszeit des Präsidenten ist eine besondere Herausforderung: Mit jedem neuen Präsidenten ändert sich die Zusammensetzung seines Büros und jedes Jahr besteht die große Aufgabe darin, das institutionelle Gedächtnis des Büros aufrechtzuerhalten. Seine finanziellen Mittel sind mit etwa 300 000 US-Dollar pro Jahr sehr begrenzt. So ist der Präsident der Generalversammlung auf freiwillige Beiträge der Mitgliedstaaten angewiesen.

Der Präsident der 70. UN-Generalversammlung

Mogens Lykketoft arbeitete verstärkt mit Unterrichtungen der Generalversammlung (briefings). Diese nutzte er für seine eigenen Aktivitäten wie Berichte über seine Reisen oder Vorbereitungssitzungen für hochrangige Veranstaltungen der Generalversammlung. Darüber hinaus fanden Unterrichtungen statt, in denen der UN-Generalsekretär zu aktuellen Prozessen Stellung nahm und die Mitgliedschaft über vom Sekretariat getroffene Maßnahmen informierte. Hierbei handelte es sich zum Beispiel um die Situation in Syrien, den Umgang der Vereinten Nationen mit Vorwürfen der sexuellen Ausbeutung durch Blauhelme oder den Verhandlungsstand zum Pariser Klimaabkommen. Diese Unterrichtungen werden in der Regel von den Mitgliedstaaten begrüßt. Sie dienen dem Ziel der Transparenz und einem stärkeren Informationsaustausch zwischen dem Präsidenten der Generalversammlung, dem Generalsekretär und den Mitgliedstaaten.

Der Präsident gestaltet die durch die Generalversammlung mandatierten Aussprachen. Im Juni 2016 hat Präsident Lykketoft beispielsweise die Tagung auf hoher Ebene über HIV/Aids organisiert.⁷ Das Büro des Präsidenten organisiert den Prozess, wie die Ko-Vorsitzenden sowie Sprecherinnen und Sprecher der Diskussionsrunden eingesetzt werden, führt die Redelisten und regelt die Fragestellungen der Aussprachen. Dies kann bisweilen technisch wirken – die Frage der Platzierung ist jedoch hochpolitisch und verlangt viel Fingerspitzengefühl. Der Präsident hat bei der Konzeption der Aussprachen einen gewissen Spielraum, ist jedoch an die Bestimmungen der Resolution gebunden.

Am Ende vieler Aussprachen auf hoher Ebene steht eine Resolution der Generalversammlung beziehungsweise ein Ergebnisdokument. Der Präsident kann im Aushandlungsprozess ›Moderatoren‹ einsetzen, die in seinem Namen die Verhandlungen leiten. Wenn Verhandlungen in der Generalversammlung oder in einem der Ausschüsse stocken, rufen die Mitgliedstaaten oft den Präsidenten der Generalversammlung hinzu. Er muss einerseits Neutralität wahren; andererseits wird erwartet, dass er seine Fähigkeiten zur Vermittlung einsetzt und zur Lösungsfindung beiträgt. Auf der 70. Tagung betraf dies die Verhandlungen der Resolution zur Weiterverfolgung der Umsetzung der Ziele für eine nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs).⁸ Die Verhandlungen gerieten ins Stocken, als Syrien als Mitgliedstaat der Gruppe der 77 (Group of 77 – G77) einen Bezug der Resolution auf die besetzten Gebiete forderte. Dies hätte eine Öffnung des gesamten Resolutionstextes zur Folge gehabt, verbunden mit dem Risiko, die Verhandlungen nicht im vorgesehenen Zeitrahmen abschließen zu können. Lykketoft bot an, in seiner Stellungnahme bei der Annahme der Resolution auf die Problematik der Palästinenser hinzuweisen, wenn die G77 die Forderung zurückziehen. Der Konflikt konnte aufgrund seiner Vermittlungsbemühungen gelöst werden. Insgesamt wurden während der 70. Tagung vom Büro des Präsidenten der Generalversammlung 16 Mandate der Generalversammlung umgesetzt sowie sieben formelle hochrangige Treffen, drei thematische Aussprachen auf hoher Ebene und 20 informelle Treffen der Generalversammlung organisiert.⁹

Auswahl des neuen Generalsekretärs

Während der 70. Tagung galt dem Auswahlverfahren für die Nachfolge von Ban Ki-moon besondere

Die kurze Amtszeit des Präsidenten der Generalversammlung ist eine besondere Herausforderung.

Der Präsident muss einerseits Neutralität wahren; andererseits wird erwartet, dass er seine Fähigkeiten zur Vermittlung einsetzt und zur Lösungsfindung beiträgt.

¹ Dies wurde in Abschnitt 149 des Ergebnisdokuments des Weltgipfels 2005 bekräftigt, UN-Dok. A/RES/60/1 v. 16.9.2005.

² Es wird zur besseren Lesbarkeit lediglich der Begriff ›Präsident‹ verwendet, der sich auf beide Geschlechter in gleicher Weise bezieht.

³ Bislang waren unter den 70 Präsidenten der Generalversammlung lediglich drei Frauen, vgl. www.un.org/pga/70/president/presidents-of-the-general-assembly/

⁴ UN-Dok. A/520/Rev.17.

⁵ www.un.org/en/ga/revitalization/revital_docs.shtml

⁶ Acht Stellen werden aus dem ordentlichen UN-Haushalt bezahlt, vgl. UN Doc. A/70/783 v. 23.3.2016, Abs. 29 und 30.

⁷ UN-Dok. A/RES/70/228 v. 23.12.2015.

⁸ UN Doc. A/RES/70/299 v. 23.3.2016, S. 18.

⁹ Summary note on the Report of the Secretary-General's Task Force on the Functioning of the Office of the President of the General Assembly, Office of the President of the General Assembly, 13. April 2016, www.un.org/pga/70/wp-content/uploads/sites/10/2015/11/Summary-note-Report-of-the-SG-on-the-OPGA.pdf



Am 27. April 2016 verabschiedete die Generalversammlung die Resolution ›Überprüfung der Architektur der Friedenskonsolidierung der Vereinten Nationen‹. Als Präsident der 70. Generalversammlung leitete Mogens Lykketoft die Sitzung. UN-Foto: Loey Felipe

Das Auswahlverfahren hat gezeigt, wie viele Gestaltungsmöglichkeiten der Präsident der Generalversammlung hat und wie sehr es vom Willen des jeweiligen Amtsinhabers abhängt, die ihm übertragenen Mandate zu erfüllen.

Aufmerksamkeit.¹⁰ Mandatiert durch Resolution 69/321 zur Reform der Arbeitsmethoden der Generalversammlung¹¹ konnte der Präsident der Generalversammlung seinen Spielraum ausnutzen. Gemeinsam mit der Präsidentin des Sicherheitsrats Samantha Power hatte er die Mitgliedstaaten in einem Schreiben zur Nominierung von Kandidatinnen und Kandidaten aufgefordert.¹² Diese wurden auf der Webseite des Präsidenten der Generalversammlung aufgeführt und es gab zum ersten Mal in der Geschichte der Vereinten Nationen ein Nominierungsverfahren. Dreizehn Kandidatinnen und Kandidaten hatten sich beworben; davon waren über 50 Prozent Frauen.¹³ Viele Stimmen äußerten den Wunsch nach einer Generalsekretärin, nachdem das Amt bislang nur von Männern bekleidet wurde. Lykketoft organisierte außerdem sogenannte ›informelle Dialoge‹ (informal dialogues) der Kandidatinnen und Kandidaten mit den Mitgliedstaaten. Er entschied in Beratung mit den Mitgliedstaaten darüber, wie diese Fragerunden ausgestaltet werden sollten.

Zusätzlich veranstaltete der Präsident auf eigene Initiative eine Aussprache in der Generalversammlung, die live im Fernsehen übertragen wurde.¹⁴ Diese Aussprache sollten die Positionen und Qualifikationen der Kandidatinnen und Kandidaten für die Weltöffentlichkeit zugänglich machen. Dies war ein absolutes Novum und wurde von den meisten Mitgliedstaaten überaus positiv aufgenommen.

Darüber hinaus setzte sich Lykketoft für mehr Transparenz bei den Ergebnissen der Probeabstimmungen (straw polls) ein.¹⁵ Bei diesem Verfahren drücken die Mitglieder des Sicherheitsrats ihre Zustimmung oder Ablehnung gegenüber den Kandi-

datinnen und Kandidaten aus. Die Ergebnisse der Probeabstimmungen sind bislang nicht für alle zugänglich. Die Entscheidung des Sicherheitsrats für António Guterres, der das gesamte Auswahlverfahren durchlaufen hat, hat das Verfahren bestätigt. Skeptische Stimmen hatten befürchtet, dass der Sicherheitsrat am Ende eine neue Kandidatin beziehungsweise einen Kandidaten ins Rennen bringen könnte, der das formale Verfahren nicht durchlaufen hat. Das Auswahlverfahren hat gezeigt, wie viele Gestaltungsmöglichkeiten der Präsident der Generalversammlung hat und wie sehr es vom Willen des jeweiligen Amtsinhabers abhängt, die ihm übertragenen Mandate zu erfüllen.

Zivilgesellschaftliche Beteiligung

Im Rahmen des Prozesses zur Neubelebung der Generalversammlung wurde der Präsident mit der Aufgabe betraut, den Austausch mit nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) zu verstärken. Darüber hinaus wurde Lykketoft von der Generalversammlung beauftragt, die Beteiligung von indigenen Völkern an der Arbeit der Generalversammlung zu verbessern.¹⁶ Das Büro des Präsidenten startete einen Beratungsprozess, an dem sich sowohl die Mitgliedstaaten als auch Vertreterinnen und Vertreter indigener Völker beteiligen konnten. Insgesamt war Lykketoft sehr darauf bedacht, die Prozesse der Generalversammlung so partizipativ wie möglich zu gestalten und insbesondere die Einbindung der Zivilgesellschaft zu verbessern. Dabei handelt es sich um ein sehr strittiges Thema in der Generalversammlung, das bei vielen Mitgliedstaaten Widerstand hervorruft.

Der Präsident der Generalversammlung kann in seinen Reden, bilateralen Treffen, und thematischen Aussprachen auf hoher Ebene eigene Themen setzen und voranbringen. So diskutierten im April 2016 über 100 Regierungsvertreterinnen und -vertreter bei einer thematischen Aussprache auf hoher Ebene die Umsetzung der SDGs.¹⁷ Lykketoft hatte zudem einen Expertenbericht zur Finanzierung der SDGs in Auftrag gegeben.¹⁸

Institutionelle Mängel

Nachdem im Oktober 2015 überraschend Anklage gegen den ehemaligen Präsidenten der Generalversammlung John William Ashe wegen Steuerhinterziehung erhoben wurde, wurden einige institutionelle Mängel im Büro des Präsidenten der Generalversammlung deutlich. Beispielsweise gelten die Verhaltensregeln für UN-Bedienstete nicht für das Büro des Präsidenten, da der Präsident und ein Großteil seines Kabinetts keine verbeamteten UN-Bediensteten sind. Darüber hinaus wurde in einem Untersuchungsbericht des Generalsekretärs kritisiert, dass finanzielle Beiträge zum Büro des Präsidenten außerhalb des Treuhandfonds nicht transparent

nachverfolgt werden können. Es gibt zudem keine Archivierungspflicht und das Büro des Präsidenten hat keinen Zugriff auf die relevanten UN-Programme, um wichtige Dokumente zu archivieren. Diese Defizite sind auch darauf zurückzuführen, dass das Büro in den letzten Jahren sehr gewachsen ist und die Rolle des Präsidenten nicht mehr auf rein zeremonielle Aufgaben beschränkt ist. Die Regeln haben mit den neuen Entwicklungen nicht Schritt gehalten. Lykketoft hat einen Maßnahmenkatalog entwickelt, der diese Unregelmäßigkeiten beheben soll und sich und seinem Büro diese Verhaltensgrundsätze (commitment to transparency) freiwillig zu Grunde gelegt.¹⁹ Die Vorschläge flossen auch in die aktuelle Resolution zur Neubelebung der Generalversammlung²⁰ mit ein. Es hat sich gezeigt, dass eine hohe Flexibilität in der Führung des Büros besteht und es einen hohen Bedarf gibt, dieses institutionell besser zu regeln.

All diese Beispiele verdeutlichen eine Bandbreite an Instrumenten, die dem Präsidenten der Generalversammlung zur Verfügung stehen. Den Rahmen setzt zwar die Generalversammlung, allerdings verfügt jeder Präsident über einen gewissen Spielraum zur Erfüllung der Vorgaben.

Einflussmöglichkeiten im Wandel

In den letzten Jahrzehnten ist die Bedeutung des Amtes des Präsidenten der Generalversammlung gestiegen und das Aufgabenfeld hat sich verbreitert.²¹ Bereits vor Lykketoft haben Präsidenten der Generalversammlung Versuche unternommen, ihre eigene Rolle zu stärken. Dazu gehört ein Handbuch zur Generalversammlung und ihres Präsidenten, das Joseph Deiss als Präsident der 65. Generalversammlung veröffentlicht hat.²² Jan Eliasson, Präsident der 60. Generalversammlung, hat eine führende Rolle bei den Verhandlungen zur Einrichtung des UN-Menschenrechtsrats (Human Rights Council – MRR) und der Kommission für Friedenskonsolidierung (Peacebuilding Commission) eingenommen.²³

Insgesamt ist die Generalversammlung aktiver geworden: Ein Zeichen dafür ist, dass die Anzahl der Resolutionen von 246 während der 50. Tagung²⁴ auf 305 während der 70. Tagung²⁵ gestiegen ist und sich die Anzahl der informellen Aussprachen und Anhörungen von 23 während der 55. Tagung auf 300 während der 70. Tagung der Generalversammlung erhöht hat. Die Tagungen dauerten in den Anfangsjahren nur von September bis Dezember, mittlerweile tagt die Generalversammlung während des gesamten Jahres.

Während der Zeit des Kalten Krieges war die Generalversammlung durch ideologische Gegensätze gelähmt. Zu Beginn der neunziger Jahre bestand großer Optimismus, die Probleme der Welt endlich lösen zu können. Dementsprechend vergrößerte sich

die Anzahl der von der Generalversammlung behandelten Themen, beispielsweise zum Themenkomplex Frieden und Sicherheit. Dieser lag bis dahin ausschließlich im Kompetenzbereich des Sicherheitsrats. Eine Ausnahme stellt die sogenannte ›Uniting for Peace‹-Resolution aus dem Jahr 1950 dar, laut der »in allen Fällen, in denen eine Bedrohung oder ein Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung vorzuliegen scheint und in denen der Sicherheitsrat mangels Einstimmigkeit der ständigen Mitglieder seine Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit nicht wahrnimmt, die Frage unverzüglich von der Generalversammlung behandelt wird, (...)«²⁶. Diese Möglichkeit wird aktuell wieder im Fall Syrien diskutiert. Als Reaktion auf die Blockade des Sicherheitsrats fordern viele Mitgliedstaaten ein stärkeres Engagement der Generalversammlung.²⁷

Eine aktive Rolle der Generalversammlung wird von vielen Mitgliedstaaten als ›Gegengewicht‹ zum Sicherheitsrat gesehen. Insbesondere bei Mitgliedstaaten, die über keinen ständigen Sitz im Sicherheitsrat verfügen, besteht ein großes Interesse daran, Themen auch in der Generalversammlung zu behandeln und diese gegenüber dem Sicherheitsrat zu stärken. Allen voran erkennen die Staaten der G77 –

Es hat sich gezeigt, dass eine hohe Flexibilität in der Führung des Büros besteht und es einen hohen Bedarf gibt, dieses institutionell besser zu regeln.

10 Siehe dazu Helmut Volger, Wahl des UN-Generalsekretärs. Der lange Weg zu mehr Kooperation und Transparenz, Vereinte Nationen (VN), 1/2016, S. 9–13.

11 UN-Dok. A/RES/69/321 v. 11.9.2015.

12 Schreiben vom 15. Dezember 2015, UN Doc. A/70/623-S/2015/988.

13 www.un.org/pga/71/sg

14 <http://interactive.aljazeera.com/aje/2016/un-debate-secretary-general/>

15 www.un.org/pga/70/wp-content/uploads/sites/10/2015/08/20-July_Security-Council-Straw-Polls-on-SG-candidates.pdf

16 UN Doc. A/RES/70/232 v. 23.12.2015.

17 Informationen zum Treffen unter www.un.org/pga/70/events/sdgs/

18 www.un.org/pga/71/2016/09/21/new-report-identifies-strategies-to-finance-the-sdgs-and-climate-action/

19 www.un.org/pga/70/president/commitment-to-transparency/

20 UN-Dok. A/RES/70/305 v. 13.9.2016.

21 UN Doc. A/70/783 v. 23.3.2016, S. 3.

22 The PGA Handbook. A practical guide to the United Nations General Assembly, Permanent Mission of Switzerland to the United Nations, www.unitar.org/ny/sites/unitar.org/ny/files/UN_PGA_Handbook.pdf

23 Vgl. dazu www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session1/jan_eliasson.pdf und www.un.org/pga/president/60/summitfollowup/051006b.pdf

24 <http://research.un.org/en/docs/ga/quick/regular/50>

25 <http://research.un.org/en/docs/ga/quick/regular/70>

26 UN-Dok. A/RES/377 (V) v. 3.11.1950.

27 Siehe dazu das Interview mit Staffan de Mistura, in diesem Heft, S. 248ff.

aber auch westliche Staaten – die wichtige Rolle der Generalversammlung als legitimes und inklusives Entscheidungsorgan der UN an. Viele Staaten der G77 hegen zudem ein großes Misstrauen gegenüber dem UN-Sekretariat und nehmen ihre Einflussmöglichkeiten gegenüber dem Präsidenten der Generalversammlung als höher war. Die Aufwertung der Generalversammlung beziehungsweise ihres Präsidenten hat auch praktische Ursachen. Zunehmend finden große UN-Konferenzen und Gipfel aus finanziellen und logistischen Gründen in New York statt. Dementsprechend ist der Präsident der Generalversammlung zunehmend mit der Organisation beauftragt.

Politische Stärkung des Präsidenten?

Viele der Schritte, die zur Stärkung der Rolle des Präsidenten der Generalversammlung beigetragen haben, wurden im Rahmen der Neubelebung der Generalversammlung beschlossen. Seit der 60. Generalversammlung gibt es regelmäßig *ad hoc*-Arbeitsgruppen, die darüber beraten, wie die Arbeit der Generalversammlung verbessert werden und der Präsident politisch und institutionell gestärkt werden kann. Im Zuge dessen wurde beispielsweise von der 59. Generalversammlung beschlossen, dass der Präsident Aussprachen auf hoher Ebene organisieren soll, die von internationalem Interesse sind.²⁸ Das Büro des Präsidenten wurde zum ersten Mal mit festen Stellen versehen und ein Treuhandfonds für die Finanzierung des Büros eingerichtet. Die Generalversammlung hat entschieden, dass der Präsident das Thema für die Generaldebatte im September festlegen kann.²⁹ Er soll sich regelmäßig mit dem Generalsekretär sowie den Präsidenten des Sicherheitsrats und des ECOSOCs treffen, um sich auszutauschen. Die Generalversammlung legte darüber hinaus fest, dass die Sichtbarkeit ihrer Arbeit erhöht werden sollte. Der Präsident ist dabei der Repräsentant der Generalversammlung in der Öffentlichkeit. Insbesondere Lyketoft war mit Stellungnahmen, Gastbeiträgen und Interviews oft in den Medien vertreten.

Allerdings hat die ›Politisierung‹ der Rolle des Präsidenten ihre Grenzen. Anders als der UN-Generalsekretär ist er von den Mandaten der Mitgliedstaaten abhängig und kann keine politischen Entscheidungen treffen. Im Grunde wird von ihm strikte Neutralität erwartet, unter der er seine Rolle als Vermittler ausüben kann. Die kurze Amtszeit führt einerseits oft dazu, dass die Präsidenten einen besonderen ›Aktionismus‹ an den Tag legen. Andererseits reicht die Zeit nicht, um ein Netzwerk aufzubauen, Initiativen anzustoßen und Themen tatsächlich voranzubringen. Aufgrund der wenigen formellen Befugnisse kommt es daher sehr darauf an, wie die Amtsinhaberin beziehungsweise der Amtsinhaber den verfügbaren Spielraum nutzt.

Ausblick

Es bleibt abzuwarten, ob der Präsident der 71. Generalversammlung und seine Nachfolgerinnen und Nachfolger auf den Errungenschaften der letzten Jahre aufbauen. Setzt sich der Trend der letzten Jahre fort, ist eine weitere Stärkung des Amtes zu erwarten. Auf der einen Seite wäre dies zu begrüßen, um einem Gleichgewicht im Institutionengefüge näherzukommen und den Ansprüchen der Mitgliedstaaten an die Generalversammlung als Verhandlungs- und Beratungsorgan gerecht zu werden. Weitere Initiativen, die auf mehr Transparenz und Partizipation abzielen, könnten die Generalversammlung schlagkräftiger machen. Eine hohe Medienpräsenz des Präsidenten kann dazu beitragen, die Diskussionen und Beschlüsse der Generalversammlung einem breiteren Publikum bekannt zu machen.

Auf der anderen Seite muss eine gewisse Aufgabenteilung gewahrt bleiben. Die Umwandlung des Amtes hin zu einem ›Nebengeneralsekretär‹ wäre nicht sinnvoll. Wie es die Tradition will, ist der Präsident zu politischer Neutralität verpflichtet und soll sich inhaltlich an die Resolutionen der Generalversammlung halten. Eine zu starke Politisierung führte in der Vergangenheit eher zur Schwächung des Präsidenten. Beispielsweise schadete sich der Präsident der 67. Generalversammlung Vuk Jeremić mit seinen Aktivitäten gegen die Unabhängigkeit Kosovos eher selbst, als dass es der Sache nützte.

In der Generalversammlung selbst wird die Diskussion um eine Stärkung des Amtes des Präsidenten immer mit der Frage verbunden, ob die finanziellen Mittel für das Büro des Präsidenten aufgestockt werden sollten. Während die G77 erwartungsgemäß zu den Befürwortern einer finanziellen Aufstockung gehören, sehen die auf Haushaltsdisziplin ausgerichteten Staaten diese Forderung eher kritisch. Die Bandbreite an Aufgaben lässt sich schon lange nicht mehr mit dem aktuellen Bestand an festem Personal sowie den Zuwendungen aus dem ordentlichen Haushalt bestreiten. Bisher funktioniert es in der Praxis allerdings sehr gut: Einige Mitgliedstaaten entsenden Personal und zahlen freiwillig in den Treuhandfonds ein. Allerdings muss der Präsident der Generalversammlung dafür viel ›Lobbyarbeit‹ betreiben und die finanzielle Ausstattung seines Büros verändert sich von Jahr zu Jahr. Die nächste Diskussion zur Finanzierung wird bei den Verhandlungen zum ordentlichen Haushalt für den Zweijahreszeitraum 2017/2018 im Herbst 2017 geführt werden.

²⁸ UN-Dok. A/RES/59/313 v. 21.9.2005.

²⁹ UN-Dok. A/RES/58/126 v. 19.12.2003; UN-Dok. A/RES/58/316 v. 17.2004.

Setzt sich der Trend der letzten Jahre fort, ist eine weitere Stärkung des Amtes zu erwarten.