SOC reaktiviert und mit sinnvollen Aufgaben betraut werden könne. Seine Arbeit wurde in der Resolution 32/197 der Generalversammlung vom 20.Dezember 1977 als »wertvoller erster Beitrag« eingeschätzt. Damit waren immerhin die ›Schlußfolgerungen und Empfehlungen‹ des Ausschusses als Grundlage für die weiteren Überlegungen anerkannt. Im Ausschuß-Bericht hatte bezüglich des ECOSOC an der ersten Stelle der Ratschlag gestanden, er solle »als zentrales Forum für die Erörterung internationaler wirtschaftlicher und sozialer Fragen von globaler oder interdisziplinärer Bedeutung sowie für die Ausarbeitung von an die Mitgliedstaaten und das System der Vereinten Nationen als Ganzes gerichteten diesbezüglichen Grundsatzempfehlungen . . . dienen«.

Während des ersten Teils seiner zweiten Tagung in diesem Jahr (7.–30.7. in Genf) hat sich der ECOSOC nun endlich im Wege des Konsenses auf einen Grundsatzbeschluß über seine künftige Rolle verständigen können: E/Res/1982/50 vom 28. Juli.

Danach wird der ECOSOC die Arbeit der Generalversammlung in wirtschaftlichen, sozialen und verwandten Bereichen vorbereiten helfen und ähnliche oder verwandte Themen unter einem alleinigen Tagesordnungspunkt zusammenfassen, um sie einheitlich zu erörtern. Im Rahmen seiner jährlichen Generaldebatte über die internationale Wirtschafts- und Sozialpolitik wird er geeignete Schlußfolgerungen und Empfehlungen an die Generalversammlung, andere Gremien des UN-Systems sowie die UN-Mitgliedstaaten übermitteln dürfen. Zu den ihn angehenden Abschnitten des mittelfristigen Plans und Programmbudgets wird er der Generalversammlung Empfehlungen unterbreiten können.

Der ECOSOC soll seine Rolle als Koordinationsinstrument besser spielen und sich ab 1983 im Sechs-Jahres-Rhythmus mit ausgewählten wichtigen Themen in den mittelfristigen Plänen der Organisationen des UN-Systems auseinandersetzen. Daneben sollen umfassende Evaluierungen der operativen Tätigkeiten stehen, und zwar im Drei-Jahres-Rhythmus, mit dem Ziel, Empfehlungen an die Generalversammlung zu richten.

Mit der Resolution wird auch ein Versuch unternommen, die Papierflut besser in den Griff zu bekommen und die Fülle von Nebenorganen stärker unter Kontrolle zu bringen. Der ECOSOC wird fortan auf seiner jährlichen Organisationstagung seine gesamte Dokumentation überprüfen, um zu ermitteln, inwieweit sie entbehrlich geworden ist. Alle Nebenorgane werden aufgefordert, bei der Anforderung von Berichten und Studien des Sekretariats Zurückhaltung zu üben. Weitere Nebenorgane sollen, wenn irgend möglich, nicht errichtet werden. Einem womöglich auftretenden Bedarf soll mit Sondertagungen des ECOSOC begegnet werden. Im übrigen sollen Tagungen der bestehenden Nebenorgane spätestens acht Wochen vor der damit anschließend befaßten ECOSOC-Tagung beendet sein. Der Tagungskalender ist entsprechend zu gestalten.

Mehrere Staaten hätten es lieber gehabt, wenn der Beschluß weiter gegangen wäre — erinnert sei an die Bestrebungen zur Umgestaltung des ECOSOC in ein Gremium mit unbegrenzter Mitgliederzahl —, und wären auch zu Charta-Änderungen bereit gewesen. Gegen letzteres war beispielsweise die Sowjetunion, welche meinte, die Möglichkeiten des Art. 55 der Charta seien noch nicht angemessen nutzbar gemacht worden. Sie erinnerte andererseits daran, die Misere des ECOSOC sei zum Teil auf die Zunahme von UN-Gremien zurückzuführen, die mit Wirtschafts- und Sozialfragen befaßt seien. Italien plädierte speziell dafür, die Zahl von über 250 ECOSOC-Nebenorganen umgehend zu senken.

II. Von den übrigen ECOSOC-Beratungen seien hier nur noch zwei angesprochen. Zunächst der Ausbau des Katalogs der am wenigsten entwickelten Länder (LLDCs). Die Liste wird immer länger. Hinzu kommen sollen (so die Empfehlung an die 37. Generalversammlung) nunmehr Äquatorialguinea, Dschibuti, Sao Tomé und Principe, Sierra Leone und Togo — meist Kandidaten, denen noch im Vorjahr die Anerkennung versagt worden war (vgl. VN 6/1981 S.215). Damit würde diese Kategorie insgesamt 36 Staaten umfassen.

Auf der Juli-Tagung gab es auch einen Versuch, im Zusammenhang mit den Wirtschaftssanktionen aus Anlaß des Falkland-(Malwinen-)Konflikts eine Resolution zum ›Zwang mit wirtschaftlichen Mitteln‹ verabschieden zu lassen. Er scheiterte knapp in einer Verfahrensabstimmung.

Sechs lateinamerikanische Staaten (Argentinien, Brasilien, Kuba, Nicaragua, Peru und Venezuela) hatten einen Antrag eingebracht, wonach der ECOSOC die wirtschaftlichen Maßnahmen gewisser entwickelter Länder beklagt hätte, die darauf gerichtet gewesen seien, »Zwang oder Druck auf die politischen Entscheidungen der Entwicklungsländer-Gruppe der 77 auszuüben«. Die entwickelten Staaten — so der Entwurf — sollten von Versuchen absehen, in die Ausübung der souveränen Rechte der Entwicklungsländer einzugreifen. Der ECOSOC beschloß mit 20 gegen 18 Stimmen bei 15 Enthaltungen, über den Entwurf nicht abzustimmen. Der Verfahrensantrag war von St. Lucia gestellt und damit begründet worden, es sei verfrüht, über den Resolutionsentwurf zu entscheiden, welcher grundlegende Fragen politischer Natur aufwerfe und den ECOSOC zu spalten drohe. Im Namen der EG unterstützte Dänemark den Vorschlag des jungen, vormals britischen Karibik-Staates. Als über den Verfahrensantrag abgestimmt wurde, kam von den ECOSOC-Mitgliedern, die früher einmal dem britischen Empire angehört haben, keine einzige Neinstimme. Und sogar die Volksrepublik China übte angesichts eines völligen Auseinanderfallens der Dritten Welt Stimmenthaltung. — Die erfolglosen Antragsteller teilten mit, sie würden die Generalversammlung mit dem Thema befassen. *Norbert J. Prill* □

UNDP: Multilaterale Entwicklungshilfe des UN-Systems am Beginn des dritten Planungszyklus gefährdet — Finanzierungsprobleme — Personalabbau (45)

(Vgl. auch Bradford Morse, Zur Rolle des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen. Sieben Charakteristika der multilateralen Hilfe, VN 4/1977 S.104ff.)

I. In einer »kritischen Phase« befindet sich — wieder einmal — das UN-Entwicklungsprogramm (UNDP). Der 29. Tagung seines Verwaltungsrats (1.–18.6.1982, Genf) legte Administrator Bradford Morse die Frage vor, »ob unser Programm in die Peripherie des internationalen Entwicklungsbestrebens treiben oder fortfahren soll, den zentralen und lebenswichtigen Platz in diesem Prozeß — wie von den Gründern vorgesehen — einzunehmen«.

Erinnert sei daran, daß die Generalversammlung im ›Konsensus von 1970‹ (A/Res/2688(XXV) v. 11.12.1970) dem UNDP die Rolle des zentralen Koordinierungs- und Finanzierungs-Organs im Bereich der technischen Zusammenarbeit im Rahmen des UN-Systems zuerkannt hatte. Jedes Entwicklungsland soll ein sich über fünf Jahre erstreckendes Programm ausarbeiten; diese Programme sollen auf der Grundlage von ›indikativen Planungsziffern‹ in Planungszyklen derselben Zeitspanne zusammengefaßt werden (der erste Zyklus begann 1972, dieses Jahr ist das erste des dritten). Daneben sollen regionale, interregionale und globale Programme stehen. Die UNDP-Beteiligung an diesen Vorhaben soll jeweils einige Zeit vor dem Beginn eines Zyklus festgelegt werden; ebenso die dazu benötigte Höhe der (auf freiwilliger Basis geleisteten) Jahresbeiträge respektive deren Steigerungsraten. Die Durchführung der Länderprogramme obliegt, selbstverständlich in enger Zusammenarbeit mit den betreffenden Regierungen, in der Hauptsache einer großen Zahl von ›ausführenden Organisationen‹, d. h. den Sonderorganisationen, regionalen Wirtschaftskommissionen, regionalen Entwicklungsbanken und anderen Organismen, die nicht alle dem UN-System angehören. Das UNDP unterhält derzeit Büros in 114 Ländern.

II. Daß Modell und Wirklichkeit häufig nicht in Übereinstimmung zu bringen waren, liegt ganz wesentlich an den im System der Vereinten Nationen wirkenden zentrifugalen Kräften. Vor allem zeigten sich einige Sonderorganisationen wenig geneigt, ihr oft mühsam aufgebautes Verhältnis zu den Behörden der Länder der Dritten Welt vom UNDP durchkreuzen zu lassen. Um den einmal erreichten Stand zu gewährleisten (und auch, weil das UNDP nicht alle finanziellen Wünsche befriedigen konnte), begaben sie sich selber auf die Suche nach Ressourcen, und zwar mit bemerkenswertem Erfolg. Die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) ist (auch in anderer Hinsicht) wohl das bekannteste Beispiel derartiger Alleingänge und auch die Weltbank verließ sich immer weniger auf die Verfügbarkeit von UNDP-Mitteln für die technische Vorbereitungskomponente ihrer Projekte. Festgestellt muß werden, daß manche Geberländer diese Entwicklung begünstigten, indem sie zahllose Projekte von UN-Organisationen im Wege von Treuhandfonds oder anderwärtig unterstützten. Dem UNDP gelang es, eine Anzahl dieser Sonderfonds unter seine Fittiche zu bekommen, aber längst nicht alle. Verschulden trifft auch die Entwicklungsländer, die bei jeder sich bietenden Gelegenheit auf die Schaffung neuer Fonds oder Sonderkonten drängten — in der Hoffnung, dadurch mehr Hilfe zu bekommen. Andererseits zeigten sie sich häufig desinteressiert oder außerstande, den von ihnen in UN-Gremien akzeptierten Entwicklungsprioritäten (Lage der Frau, Grundbedürfnisse, Kampf gegen die Massenarmut, Umweltschutz usw.) genügend Aufmerksamkeit im Rahmen der UNDP- oder anderen Programme zu widmen. Interessierte Geberländer hofften dann mittels zweckge-

bundener Zuschüsse zu Projekten auf diesen Gebieten wenigstens teilweise Abhilfe zu schaffen, was aber mehr Sonderaktionen außerhalb des allgemeinen Rahmens bedeutete. Zuletzt soll nicht vergessen werden, daß ein Großteil der Arbeit der Sonderorganisationen sowieso nicht aus UNDP-Quellen gespeist wird bzw. werden kann.

III. All dies entwickelte sich über Jahre hin und wurde endlos, auch auf den Tagungen des Verwaltungsrats (vgl. z. B. VN 4/1977 S.126f.), diskutiert. Jetzt fand aber der für seine Konzilianz bekannte Morse, daß das Maß voll sei; die Situation war alarmierend geworden. In drei Grundsatz-Dokumenten (UN-Docs. DP/1982/5, 15 u. 35) legte er dem Rat seine Besorgnisse dar. Das Schwergewicht lag auf der finanziellen Seite, wobei er zwei Hauptmomente hervorhob:

1. Es war schon immer ein Ding der Unmöglichkeit, alle Vorhaben im Bereich der vom UN-System unternommenen technischen Zusammenarbeit aus UNDP-Mitteln zu finanzieren, aber doch wohl eine klare Mehrzahl. Betrug der Prozentsatz 1968 noch 75 vH, so erreichte er 1980 nicht mehr als 40 vH, obwohl quantitativ sich das gesamte Volumen versechsfacht hatte. Wo bleibt da die zentrale Koordinierungsfunktion?

2. Beklemmend ist die Lage, in der sich der dritte Planungszyklus (1982—1986) befindet. In seinem Beschluß 80/30 hatte der Verwaltungsrat am 26.Juni 1980 festgelegt, daß das UNDP dazu in der gesamten Periode rd. 6,5 Mrd US-Dollar beisteuern sollte; Voraussetzung dazu wäre eine jährliche Steigerung der Beitragsleistungen an das UNDP um wenigstens 14 vH gewesen. Der Mißerfolg ist eindeutig: 1981 hatte die Organisation zum ersten Male ein real negatives Wachstum zu verzeichnen, für 1982 sind statt der vorgesehenen und schon völlig verplanten 750 Mill nur 550 Mill Dollar vorhanden. Die Ursachen sind neben der Dotierung so vieler anderer Aktivitäten die Weltwirtschaftskrise und eine sich abzeichnende Abwendung der Geber von multilateralen Programmen zugunsten der bilateralen. Morse illustrierte die tragische Lage anhand des Beispiels Sudan, eines der am wenigsten entwickelten Länder. Das Programm in diesem Lande muß in diesem Jahr um 40 vH gekürzt werden, es gibt ein Null-Wachstum bis zum Ende des dritten Zyklus auf der Basis des (stark eingeschränkten) 1982er Volumens; bis Ende 1984 können keine neue Projekte angefangen werden. Dabei hatte Khartum sich in wichtigen Sektoren fast ausschließlich auf das UNDP verlassen. Das weltweite Programm muß um 38 vH reduziert werden, wenn keine Wende eintritt.

Zugleich gab der Administrator die Aufhebung von 323 Planstellen in der Verwaltung, vorwiegend im New Yorker Hauptbüro, bekannt.

Die Entwicklungsländer beteuerten die Bedeutung des Programms für ihre Entwicklung und beschworen die Geberländer, sich generöser zu verhalten. Die Vertreter letzterer entgegneten, daß die Rolle des UNDP mehr respektiert werden und der um sich greifenden Proliferation zahlloser Fonds und Sonderaktionen ein Ende bereitet werden sollte. Daneben sollten der Finanzierungsvorgang und im Zusammenhang damit die operativen Grundsätze und Verfahrensweisen gründlich untersucht werden. Einig waren beide Gruppierungen in der Auffassung, daß unbedingt am ›Konsensus von 1970‹ und damit an der zentralen Stellung des UNDP im UN-System festgehalten werden muß.

Schließlich wurde Beschluß 82/5 angenommen, worunter ein allen Ratsmitgliedern offenstehender, zwischen den Jahrestagungen in New York zusammentretender Ausschuß (Intersessional Committee of the Whole) ins Leben gerufen wurde. Dieser soll in Beratung mit dem Administrator die Finanzierungsweise und ebenfalls andere darauf bezogene Angelegenheiten (auch die Effektivität der Arbeit des Rates) studieren und das Ergebnis der Jahrestagung 1983 vorlegen. Das Gremium hat vom 13. bis 15.September seine erste Tagung abgehalten und wird im Februar 1983 erneut zusammentreten.

IV. Die Kernfrage ist tatsächlich die der Beschaffung der Geldmittel: Wie kann der Fluß von Ressourcen überschaubar, kontinuierlich und gesichert erfolgen, wie es in Resolutionen von UN-Gremien immer wieder gefordert wird? Morse selbst unterbreitete einen Denkanstoß dazu, indem er anregte, daß mittelfristig das von einigen multilateralen Organisationen (die bekannteste ist wohl die Weltbank-Tochter IDA) angewandte periodische Aufstockungsverfahren — wobei die Geberländer ihre Beitragsleistungen im Verhandlungswege miteinander abstimmen — in Erwägung gezogen werde. Kurzfristig glaubt er, daß die Mobilisierung der Ressourcen auf höheren Jahresbeiträgen sowie auf, wie schon jetzt von einigen Staaten praktiziert, längerfristig wirksamen Beitragszusagen (multi-year pledging) beruhen sollte.

Das UNDP ist in Bedrängnis, wird aber überleben. Die Frage ist nur, welche Abstriche am Programm gemacht werden müssen. Unter allen Umständen soll vermieden werden, daß Einsparungen zu Lasten der Programme der armen und ärmsten Länder vor sich gehen sollen. Derzeit gehen 80 vH der verfügbaren Mittel an Länder mit einem jährlichen Pro-Kopf-Einkommen von höchstens 500 Dollar.

Bemerkt sei noch, daß dies nicht die erste Krise ist, die das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen zu bewältigen hat. Ende 1975 stellte sich — überraschend für die Außenwelt, vielleicht auch für das Management — heraus, daß es ein ernsthaftes Defizit an liquiden Mitteln gab; man hatte einfach zu schnell expandiert. Durch rasche Maßnahmen, so die Annulierung von Projekten, konnten ziemlich bald wieder ordnungsgemäße Zustände hergestellt werden. Diesmal gibt es keine Fehlleistung in der Verwaltung; gerade deshalb wird es länger dauern, bevor eine befriedigende Lösung erreicht werden kann. Für die gesamte entwicklungsbezogene Tätigkeit der Vereinten Nationen steht freilich einiges auf dem Spiel. *Victor Beermann* □

Rechtsfragen

IGH: Überprüfung eines Urteils des UN-Verwaltungsgerichts (46)

Am 20.Juli 1982 gab der Internationale Gerichtshof (IGH) das Ergebnis seiner gutachterlichen Überprüfung des Urteils 273 des Verwaltungsgerichts der Vereinten Nationen bekannt. Es handelt sich um das zweite Gutachten dieser Art. Es enthält wesentliche Ausführungen zur Interpretation der ›Staff Rules‹ und der ›Staff Regulations‹ und zu deren Verhältnis zu Resolutionen der Generalversammlung. Allerdings sind die Aussagen des Gutachtens nur dann voll verständlich, wenn man berücksichtigt, daß der IGH es ablehnte, das verwaltungsgerichtliche Urteil sozusagen als Revisionsinstanz zu überprüfen.

Die Entscheidung über die Annahme des Gutachtens erging mit neun gegen sechs Stimmen. Mit zehn zu fünf Stimmen befand der IGH, daß das UN-Verwaltungsgericht sich nicht in einer Rechtsfrage geirrt habe, die sich auf die Charta der Vereinten Nationen bezieht. Der Befund, daß das Verwaltungsgericht seine Kompetenzen nicht überschritten habe, erging schließlich mit zwölf gegen drei Stimmen. Einige Richter gaben gesonderte bzw. abweichende Begründungen ab.

Das Gutachten des IGH beruht verfahrensrechtlich auf Art.96 der UN-Charta in Verbindung mit Art.11 des Statuts des UN-Verwaltungsgerichts. Danach kann der ›Ausschuß für Anträge auf Überprüfung von Urteilen des Verwaltungsgerichts‹, ein Nebenorgan der Generalversammlung, ein Gutachten des IGH über ein Verwaltungsgerichtsurteil einholen, wenn entweder ein Mitgliedstaat, der Generalsekretär oder ein Bediensteter der Vereinten Nationen dieses Urteil angreift. Im vorliegenden Fall kam dieser Anstoß von den Vereinigten Staaten.

Dem Urteil des UN-Verwaltungsgerichts — zuständig für Streitigkeiten des Personals der Vereinten Nationen mit dem Generalsekretär — lag folgender Sachverhalt zu Grunde: Ein nach 31 Jahren Zugehörigkeit zu den Vereinten Nationen bzw. ihren Sonderorganisationen pensionierter Bediensteter beanspruchte bei seinem Ausscheiden eine Rückführungshilfe (›repatriation grant‹), die ihm der Generalsekretär verweigerte. Dabei stützte sich der Generalsekretär auf zwei vor der (1980 erfolgten) Pensionierung des Bediensteten erlassene Resolutionen der Generalversammlung, die neue Voraussetzungen für die Gewährung dieser Hilfe schufen. Danach wurde die Gewährung davon abhängig gemacht, daß der Bedienstete den Nachweis für ein Verlassen seines letzten Beschäftigungsortes erbrachte (A/Res/33/119 v. 19.12.1978). Dementsprechend wurden mit Wirkung vom 1.Juli 1979 die ›Staff Rules‹ geändert. Ausgenommen wurden von dieser Regelung allerdings alle diejenigen Beschäftigen, die zwölf Jahre vor Inkrafttreten dieser Änderung in den Dienst der Vereinten Nationen getreten waren. Daraufhin erging eine zweite Resolution der Generalversammlung (A/Res/34/165 v. 17.12.1979), die auch diese Bediensteten von der Gewährung der Rückführungshilfe bei fehlendem Nachweis des Wegzugs ausschloß. Dem folgte eine entsprechende Änderung der ›Rules‹.

Das Verwaltungsgericht der Vereinten Nationen entschied auf Klage des pensionierten Bediensteten, daß diesem die Hilfe auch ohne den verlangten Nachweis des Wegzugs nicht verweigert werden könne. Dabei argumentierte es, der Kläger verfüge über entsprechende wohlerworbene Rechte, die er vor der zweiten Änderung der ›Rules‹ erworben habe. Im übrigen verwies das UN-Verwaltungsgericht auf eine Bestimmung der ›Staff Regulations‹, wonach diese von der Generalversammlung geändert werden können »unter Beachtung allerdings der erworbenen Rechte der Bediensteten«. In diesem Fall hatte zwar die Generalversammlung darauf