

Entwicklungsländern ebenso nachdrücklich abgelehnte Instrument des Handels mit Emissionsrechten waren von großer Bedeutung für den Gesamtkompromiß. Ohne weitere Klimaschutzmaßnahmen würden beispielsweise die USA im Jahre 2010 vermutlich 35 vH mehr Schadstoffe emittieren als 1990. Weil die US-Amerikaner nach dem Klimaschutzprotokoll darüber hinaus 7 vH weniger Treibhausgase produzieren wollen als 1990/95, müssen sie insgesamt etwa 40 vH einsparen. Ohne die Möglichkeit, Zertifikate zu kaufen, könnten die USA dieses Ziel wohl kaum erreichen.

Für den Handel mit Emissionsrechten, der ergänzend zu nationalen Maßnahmen im Protokoll zugelassen wurde, sollen auf Druck der EU durch die nächste Vertragsstaatenkonferenz einheitliche Regeln verabschiedet werden, nach denen der Handel ablaufen kann (Art. 16bis). Bundesumweltministerin Angela Merkel hatte bereits nach Abschluß der Konferenz deutlich gemacht, daß Deutschland ein Protokoll nur dann ratifizieren werde, wenn die Regeln für den Handel zufriedenstellend gelöst seien. Ansonsten könnten sich beispielsweise die Vereinigten Staaten in Rußland billig mit Zertifikaten eindecken, ohne zu Hause etwas für den Klimaschutz tun zu müssen. Gerade Rußland kommt als Anbieter von Emissionsrechten in Frage. Dort liegen die CO<sub>2</sub>-Emissionen heute bei rund 30 vH unter dem Niveau von 1990. Selbst wenn seine Wirtschaft wieder auf Touren kommt, wird Rußland dieses Emissionskontingent kaum selbst ausnutzen, sondern Teile davon beispielsweise den USA anbieten.

Bisher gibt es nur wenig praktische Erfahrungen mit dem Handel von Emissionszertifikaten. Offenbar hat sich aber dieses Instrument in den Vereinigten Staaten schon bewährt. Ein Gesetz (Clean Air Act) zwingt beispielsweise die dortigen Kraftwerke dazu, ihren Schwefeldioxidaußstoß auf dem Niveau von 1980 zu halten. Wer diese Schwelle unterschreitet, darf die Differenz in Form von Verschmutzungszertifikaten verkaufen. Kraftwerke, für die eine Schadstoffsenkung extrem teuer wäre, können sich auf jährlichen Auktionen mit zusätzlichen Rechten eindecken. Dank des Programms sank der Schwefeldioxidaußstoß der US-Kraftwerke nach Angaben der US-amerikanischen Umweltbehörde bisher um über 30 vH. Statt der erwarteten 1 500 US-Dollar pro Tonne kosteten die Zertifikate in diesem Jahr nur 90 Dollar. 1997 gingen 7,2 Mill Schwefelzertifikate für insgesamt 648 Mill Dollar über den Tisch. Wenn sich die nächste Vertragsstaatenkonferenz auf die Modalitäten des Handels mit CO<sub>2</sub>-Emissionsrechten einigt, entstünde rasch ein neuer Markt in dreistelliger Milliardenhöhe.

IV. Nach Art. 6 des Kyoto-Protokolls können Industrieländer im Rahmen der »gemeinsamen Umsetzung« der Ziele Gutschriften erhalten. Danach werden die bei Klimaschutzprojekten im Ausland entstehenden Minderungen auf die jeweiligen Reduktionsverpflichtungen des Klimaschutzprotokolls angerechnet. Die Regelung trägt dem Umstand Rechnung, daß bereits in der Rahmenkonvention die Möglichkeit festgelegt ist, daß Industrieländer gemeinsame Aktivitäten für den Klimaschutz ergreifen. Der Grundge-

danke der Philosophie gemeinsamer Umsetzung liegt auf der Hand. Für die Klimawirkung der Treibhausgase ist es völlig irrelevant, in welchem Land die Treibhausgase emittiert beziehungsweise deren Emissionen reduziert werden, da sie sich in der Atmosphäre rasch verteilen. Ökonomisch ist es dagegen effizient, Maßnahmen in den Ländern und Regionen durchzuführen, in denen mit einem bestimmten Budget die größte Emissionsreduktion erreicht werden kann.

Auf der ersten Vertragsstaatenkonferenz in Berlin hatte man sich zum Komplex gemeinsame Umsetzung auf die Durchführung einer fünfjährigen Pilotphase verständigt. Diese bezieht auch die Entwicklungsländer mit ein. Eine Anrechnung von mit Maßnahmen der gemeinsamen Umsetzung erzielten Emissionsminderungen auf eigene Verpflichtungen findet in der Zeit der Pilotphase allerdings nicht statt. Der Fortgang der Pilotphase wird von der Vertragsstaatenkonferenz regelmäßig überprüft. Im Jahre 2000 soll sie dann abschließend bewertet werden.

Der Einbeziehung der Entwicklungsländer in die gemeinsame Umsetzung dient bereits jetzt die Einrichtung eines Instruments für »saubere Entwicklung« (Clean Development Mechanism, CDM). Auf brasilianische Initiative drangen die Entwicklungsländer und die USA in Kyoto auf die Einrichtung dieses Instruments, über das Projekte in Industrie- und Entwicklungsländern abgewickelt werden können. Das CDM soll vor allem dazu dienen, in vom Klimawechsel besonders gefährdeten Entwicklungsländern, etwa den kleinen Inselstaaten, Unterstützungsmaßnahmen zu finanzieren. Die Mittel hierzu und die Kosten für die Erteilung von Emissionszertifikaten werden über Verwaltungsgebühren aufgebracht, die von den Empfängern der Gutschriften zu entrichten sind. Eine Anrechnung auf die Reduktionsverpflichtungen des Protokolls soll erst ab 2000 möglich sein (Art. 12 Abs. 10). Weitere Einzelheiten zur Einrichtung des Mechanismus sollen auf der nächsten Vertragsstaatenkonferenz geklärt werden (Art. 12 Abs. 7 und 11).

V. Nach der in Kyoto erfolgten Annahme liegt das Protokoll vom 16. März 1998 bis zum 15. März 1999 am Sitz der Vereinten Nationen in New York zur Unterzeichnung auf (Art. 23). Es tritt in Kraft, wenn 55 Vertragsparteien den Text ratifiziert haben. Weitere Bedingung ist, daß die Industrieländer unter den Vertragsparteien mit einem Anteil vertreten sind, der 55 vH der 1990 von ihnen ausgestoßenen CO<sub>2</sub>-Emissionen entspricht.

VI. Eine endgültige Bewertung der Ergebnisse von Kyoto ist bislang nicht möglich. Die vereinbarten Reduktionsverpflichtungen der Industrieländer führen zu einer tatsächlichen Gesamtreduktion der Treibhausgase um etwa 5,2 vH. Nur wenn aber die anderen Fragen, etwa im Zusammenhang mit Senken, dem Handel von Emissionsrechten oder etwaigen Sanktionsmechanismen, zufriedenstellend gelöst sind, wird es auch bei einer Nettoerduktion bleiben. Daher kommt der nächsten Vertragsstaatenkonfe-

renz in Buenos Aires (2.–13.11.1998) besondere Bedeutung zu.

Auch nach Buenos Aires werden die großen Themen – vor allem Umfang von Reduzierungsverpflichtungen und die Einbeziehung der Entwicklungsländer in alle Protokollverpflichtungen – auf der Tagesordnung bleiben. Bei der Weiterentwicklung von Reduktionsverpflichtungen wird es um die Frage gehen, ob die Ziele der Industrieländer nicht vereinheitlicht werden können. Die bisherige differenzierte Zuordnung von Reduktionszielen ist willkürlich. Sie war in Kyoto nicht sachlich begründet, sondern Verhandlungssache. Vorbildfunktion hatte insoweit der Verhandlungsvorschlag der EU. Sie hatte für die Industrieländer ein Reduktionsziel von 15 vH bis zum Jahre 2010 auf der Basis von 1990 vorgeschlagen und wollte dieses Ziel selbst als organisatorische Einheit erfüllen; ihre Mitgliedstaaten sollten im Rahmen einer internen Lastenverteilung unterschiedliche Beiträge zur Zielerreichung erbringen. Mit diesem Vorschlag hatte die EU unfreiwillig ein Modell für eine Protokollstruktur geliefert, die sie in dieser Form gar nicht wollte, nämlich differenzierte Ziele zwischen allen Industrieländern und der EU. Es wird sehr schwer werden, im Rahmen der Weiterentwicklung des Protokolls die unterschiedlichen Reduktionsverpflichtungen wieder zu vereinheitlichen. Gerade aus wettbewerbspolitischer Sicht ist kaum denkbar, daß sich andere Industrieländer ihren Vorsprung wieder abhandeln lassen.

Die Frage der Einbeziehung der Entwicklungsländer in die Reduktionsverpflichtungen des Protokolls scheint demgegenüber nur eine Frage der Zeit zu sein. Auch das Montrealer Protokoll von 1987 über Stoffe, die zu einem Abbau der Ozonschicht führen, regelte anfangs nur Reduzierungsverpflichtungen für ozonschichtschädigende Stoffe durch Industrieländer; erst 1992 wurden auch die Entwicklungsländer in die Verpflichtungen einbezogen. Insoweit konnte das Montrealer Protokoll Vorbildwirkung für die Weiterentwicklung des Kyoto-Protokolls entfalten. □

## Verwaltung und Haushalt

### *Beitragsfestsetzung weder gerecht noch transparent*

WILFRIED KOSCHORRECK

### **52. Generalversammlung: Festlegung der Beitragsskala – Risikofaktor US-Kongreß – Hauptindikator BSP – Gewinner und Verlierer – Mindestbeitrag um neun Zehntel gesenkt**

(Vgl. auch Wilfried Koschorreck, Zahlungsfähigkeit versus Zahlungsbereitschaft. Die Debatte um die Beiträge zu den Vereinten Nationen, VN 5/1997 S. 161ff. Siehe auch den Beitragsschlüssel für den Haushalt der Vereinten Nationen 1998 bis 2000, S. 21ff. dieser Ausgabe.)

In den allerletzten Stunden vor Abschluß des Hauptteils der 52. Ordentlichen Tagung der Generalversammlung der Vereinten Nationen ist es den Mitgliedstaaten der Weltorganisation doch noch gelungen, sich auf den neuen *Beitragschlüssel für den Haushalt der Vereinten Nationen* zu einigen. Der Verteilungsschlüssel für die Ausgaben des regulären Budgets in den Jahren 1998 bis 2000 wurde ohne förmliche Abstimmung mit der Resolution 52/215 verabschiedet. Dem waren Wochen der Unsicherheit darüber vorausgegangen, ob es den Vereinten Nationen auch dieses Mal – wenn auch traditionsgemäß erst in letzter Minute – gelingen würde, einen Haushalt und eine Beitragsskala zu vereinbaren, um es dem Generalsekretär zu ermöglichen, Beitragsanforderungen für das wenige Tage später beginnende Haushaltsjahr 1998 zu versenden (womit den gutwilligen Zahlern Leistungen gleich zu Jahresbeginn ermöglicht werden). Der bewilligte Haushalt endete nämlich am 31. Dezember 1997, an dem Tag, an dem auch die bisherige Beitragsregelung auslief. Und anders als im nationalen Haushaltsrecht der meisten Mitgliedstaaten und auch bei einzelnen internationalen Organisationen gibt es bei der Weltorganisation kein Not-Haushaltsrecht, so daß der Generalsekretär milde Gaben hätte erbitten müssen, um die Gehälter der Bediensteten Anfang des Jahres zahlen zu können.

I. Die Auseinandersetzungen um eine neue Lastenverteilung stand zunächst unter stärkstem politischem Druck seitens der US-Regierung. Sie verlangte im Zusammenhang mit der Begleichung von substantiellen Beitragsrückständen, die sich zum Jahresende 1997 gegenüber dem regulären Haushalt und bei den Friedenssicherungsmaßnahmen auf insgesamt rund 1,312 Mrd US-Dollar beliefen, eine Absenkung des Höchstbeitrags (und damit ihres Beitrags) von derzeit 25 vH auf 22 vH für die Jahre 1998 und 1999 sowie auf 20 vH im Jahre 2000. Dieses Verlangen war über die Jahre von den übrigen Mitgliedstaaten immer wieder abgelehnt worden, weil es die Vereinigten Staaten, die bereits mit 25 vH erheblich geringer veranlagt wurden, als das auf dem Volkseinkommen basierende Beitragsbemessungsschema für sie errechnete, noch stärker begünstigt hätte. Dagegen hatten die USA auch mit dem ungenierten Hinweis, man sehe doch an der desolaten Finanzlage der Weltorganisation, wohin die zu starke Abhängigkeit von einem einzelnen Beitragszahler führe, keine Punkte sammeln können. Diese Verhandlungssituation entkrampfte sich jedoch entscheidend, als das von der US-Administration vorgelegte Gesamtkonzept über Schuldentilgung, UN-Reform und Beitragsrabatt vom Repräsentantenhaus Mitte November in Frage gestellt wurde, weil es die nötigen Mittel für den Beginn der Bezahlung der Rückstände nicht freigab. Trotz fortdauernder Bekundungen der amerikanischen Regierungsvertreter, es handle sich nur um eine zeitliche Verzögerung, war die US-Position insgesamt ungläubwürdig geworden; die in der UN-Generalversammlung anzutreffende Ablehnungsfront beim Beitragsrabatt, die bereits zu bröckeln begonnen hatte, war wieder einheitlich und gestärkt. Die US-

Regierung konnte ihre Position nur dadurch in Teilen wahren, daß sie durch Beteiligung am Konsens in der Generalversammlung zwar die Beitragsfestsetzung auf 25 vH für die Jahre 1998 bis 2000 hinnahm, jedoch für den Fall der Leistung der von ihr angekündigten Zahlungen für die Jahre 1999 und 2000 in Teil D der Resolution 52/215 eine Überprüfung der Skala in Aussicht gestellt erhielt.

Daß nach dieser Entwicklung die Hürden noch etwas höher liegen, wird allerdings aus der Erklärung Luxemburgs als Präsidentschaft für die EU deutlich. Darin stellt die EU klar, daß sie nur dann einer Fortführung der Diskussionen zustimmen werde, wenn die USA rechtsverbindlich festgelegt hätten, daß sie ihre Rückstände voll beglichen. Eine revidierte Beitragsskala könne zudem erst dann in Kraft treten, wenn die Überweisungen der geschuldeten Beiträge tatsächlich auf den Konten der Vereinten Nationen eingegangen seien.

Ab Februar dieses Jahres wird sich zeigen, wie der US-Kongreß dieses Verhalten der US-Administration wertet. Erweisen muß sich auch, ob die Mehrheit in der US-Legislative bereit ist, die Angelegenheit unter sachlichen Aspekten zu bewerten, statt die inneramerikanische Diskussion über das Thema Abtreibung in Entscheidungen über internationale Fragen einfließen zu lassen (erneut wurde der Weltorganisation die Unterstützung von Familienplanungsprogrammen vorgehalten, wobei die Unterscheidung zwischen dem regulären Haushalt der UN und freiwilligen Leistungen an den UNFPA zu den vernachlässigenswerten Feinheiten gehörte).

II. Nachdem der politische Teil der Beitragsdebatte durch dieses amerikanische Eigentor beendet worden war, wandte sich der für Fragen von Verwaltung und Haushalt zuständige 5. Hauptausschuß der Generalversammlung im letzten Herbst stärker sachbezogenen, wenn auch nicht weniger umstrittenen Fragen zu. Es herrschte weiter Einigkeit darüber, daß Ausgangspunkt für die Beitragsbemessung die Zahlungsfähigkeit bleiben sollte. Die unterschiedlichen Vorstellungen über die notwendigen Veränderungen einzelner Elemente zu ihrer Ermittlung hatten die wichtigsten Gruppen und großen Mitgliedstaaten wie die Länder der EU, die >Gruppe der 77< (G-77), die Gruppe um Kanada, Australien und Neuseeland sowie die Vereinigten Staaten und Rußland bereits im Vorfeld dargelegt und zum Teil im Beitragsausschuß (einem 18-köpfigen Sachverständigengremium, in dem alle wichtigen Interessengruppen repräsentiert sind), gewissermaßen proberechnen lassen (UN Doc. A/51/11 v. 4.8.1997 mit Corr.1 v. 23.9.1997).

Es ist gewiß kein Zufall, daß beim EU-Vorschlag die Mitgliedstaaten aus der EU auch am besten wegkamen; wiedergegeben ist er (zusammen mit den konkurrierenden Vorschlägen der USA und der G-77) in VN 5/1997 auf S. 166. Einigkeit erzielt werden konnte schließlich nach zähen Debatten über einige Änderungen bei einzelnen Elementen der bisherigen Skalenbildung. Am wichtigsten ist, daß statt des Volkseinkommens nunmehr das Bruttosozialprodukt (BSP) der Hauptindikator für die Zah-

lungsfähigkeit eines Mitgliedstaats sein wird. Hauptgrund dieser ursprünglich von der EU und den USA vorgeschlagenen Änderungen war, daß beim BSP die Tilgung von Auslandsschulden anders als beim Volkseinkommen bereits vom System her in die Bemessungen eingeht und somit ein gesonderter Abschlag für Länder mit hoher Außenverschuldung entbehrlich ist. Diesem Ansatz widersprachen die Entwicklungsländer und konnten letztlich durchsetzen, daß zwar das BSP zur Hauptbemessungsgrundlage bestimmt, dennoch aber zusätzlich ein Abschlag bei hohen Auslandsschulden beibehalten wurde, und zwar im Jahre 1998 auf der Basis des tatsächlichen Schuldendienstes. Für 1999 und 2000 soll dies auf der Basis einer fiktiven Tilgung von 8 Jahren erfolgen, wie dies auch in den Skalen seit 1990 bereits der Fall war. Letzteren Ansatz hatten die EU und der Beitragsausschuß bei den Vorbereitungsarbeiten ausdrücklich abgelehnt. Unter dem Strich ist es also zu einer neuen Begünstigung in ihrer am wenigsten akzeptablen Variante gekommen.

Bewegung kam auch in die Debatte um eine Absenkung des Quotienten für die Ermäßigung der Bemessungsgrundlage für bevölkerungsreiche Entwicklungsländer, der in Einzelfällen dazu geführt hatte, daß das (bis 1997 zur Bemessung herangezogene) Volkseinkommen nur wegen dieses Faktors um bis zu 70 vH abgesenkt wurde. Zwar konnten sich EU und Vereinigte Staaten mit ihrer Forderung auf eine Absenkung des Quotienten von 85 auf 75 vH nicht durchsetzen. Die Einigung auf 80 vH bedeutet jedoch eine Trendumkehr. Bisher war es für die G-77 undenkbar gewesen, daß eine >ihrer< Begünstigung eingeschränkt würde.

III. Einigkeit wurde auch über die weitere Absenkung des Mindestbeitrags der zahlungsschwächsten Mitgliedstaaten erzielt. Ihr Beitrag kann nunmehr – wenn es die Statistiken hergeben – von 0,01 (1997) auf 0,001 vH (1998-2000) sinken. Diese Reduzierung auf ein Zehntel des Vorjahresbeitrags wird von den einen als Durchbruch in Richtung auf die absolute Beitragsgerechtigkeit gesehen, für andere berücksichtigt sie aber nicht den Aspekt, daß eine fühlbare Mindestbeteiligung Voraussetzung für eine verantwortliche Ausübung der Mitgliedschaftsrechte ist. Hinzu kommt, daß diese Absenkung nur ein Angebot im Rahmen eines Pakets war. Es sollte die 30 Mitgliedstaaten, die jetzt davon profitieren, für eine Gesamtlösung einnehmen. Übrigens wird dieser neue Mindestbeitrag mit etwa 10 000 US-Dollar wahrscheinlich niedriger sein als die Reisekosten, die den 19 Mitgliedstaaten, die den neuen Mindestbeitrag entrichten und zugleich zur Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder (LDC) gehören, für bis zu fünf Delegationsmitglieder, die zur Jahrestagung der Generalversammlung fahren, erstattet werden.

Schließlich wurde mit der Resolution zum Beitragschlüssel nochmals das Auslaufen der Regelung zur Begrenzung des Anstiegs und des Absinkens der Beitragssätze bis zum Jahre 2000 bestätigt, wobei Japan einen Rhythmus durchsetzen konnte, durch den es erst im dritten Jahr auf Beiträge von über 20 vH kommt. Die Auswirkungen dieser Änderungen auf der

Basis der jüngst verfügbaren statistischen Daten der Jahre 1990 bis 1995 für wichtige Beitragszahler und Gruppen ergeben die Werte, die in der Tabelle auf S. 21f. dieser Ausgabe dargestellt sind.

Der Beitragssatz der Bundesrepublik Deutschland steigt zwar von 9,03 vH im Vorjahr auf 9,630 1998, 9,808 1999 und 9,857 im Jahre 2000 an. Dieser Anstieg kommt jedoch nicht unerwartet. Proberechnungen, die für den Notfall angestellt wurden, daß die Mitgliedstaaten sich nicht auf eine neue Skala würden einigen können und daher eine Fortschreibung der Skala auf Basis der bisherigen Elemente beschließen würden, wiesen unter Verwendung des neuesten für die siebeneinhalbjährige Basisperiode verfügbaren statistischen Materials für Deutschland bereits Beitragssätze zwischen 9,54 und 9,970 vH aus; nach dem von der deutschen Delegation mitentwickelten EU-Vorschlag wären 9,682 vH zu zahlen gewesen.

IV. Außer bei Deutschland steigen in der EU die Beitragssätze für Belgien, Frankreich, Irland, Italien, die Niederlande, Österreich und Spanien leicht, für Portugal stark an, während sie bei Dänemark, Finnland, Griechenland, Luxemburg, Schweden und Großbritannien zum Teil erheblich absinken. Per Saldo jedoch steigt der Beitragsanteil der EU immer noch, und zwar von 35,41 vH 1997 auf 36,588 im Jahre 2000. Dies könnte die Verhandlungsposition der EU zumindest in Haushalts- und Finanzfragen weiter stärken.

Da der US-Anteil in der Beitragsberechnung unverändert bleibt, steigt auch der Anteil der Industrieländer in der OECD von 81,18 vH bei der Veranlagung 1997 auf 87,239 im Jahre 2000. Der Anstieg ist zum einen auf das Ansteigen der Beiträge der EU, im wesentlichen aber auf das starke Anwachsen des Anteils Japans von 15,35 (1997) auf 20,573 vH im Jahre 2000 zurückzuführen. Es würde also in Zukunft ebenso wie die USA von einer Obergrenze von 20 vH profitieren können – beide, da es sich nun einmal um ein Nullsummenspiel handelt, vor allem zu Lasten der übrigen großen Beitragszahler, also insbesondere der EU-Mitglieder.

Ebensowenig überrascht das starke Absinken der Beiträge von Rußland, Belarus und der Ukraine, die sich nach Auslaufen der Begrenzungsformel bei der nächsten Skala ab 2001 noch fortsetzen (und zu einem Ausscheiden Rußlands aus der Gruppe der großen Beitragszahler und deren Koordinierungsorgan, der >Genfer Gruppe<, führen wird). Parallel dazu sinken die Beiträge der aus der Sowjetunion hervorgegangenen Neumitglieder der UN sowie der anderen Staaten des früheren Ostblocks.

Das Absinken der Beiträge Rußlands und Großbritanniens führt trotz des Anstiegs des Beitragssatzes für China von 0,74 vH (1997) auf 0,995 vH im Jahre 2000 zu einer Verringerung der Beiträge der fünf Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats von 41,75 vH (1997) auf 38,709 im Jahre 2000.

Die Beiträge von Staaten, von denen man noch vor kurzer Zeit erwartet hatte, sie könnten diese Beitragsrückgänge ausgleichen, wie etwa die sogenannten Tigerstaaten Asiens, steigen bei

dieser Beitragsskala zu geringfügig an, um diese Hoffnung erfüllen zu können. Aber auch bei den jetzt vorgesehenen Änderungen könnten sie darauf verweisen, wie wenig aussagekräftig letztlich eine auf bis zu elf Jahre zurückgehende statistische Grundlage (1990-1995) für die Zahlungsfähigkeit – zum Beispiel im letzten Jahr der derzeitigen Skala, also im Jahre 2000 – ist. Insgesamt entspricht auch diese Beitragsskala nicht den hohen Anforderungen der Politiker, die eine Lastenverteilung fordern, die einfach, transparent und gerecht ist. Aber vielleicht ist dies ja auch nur eine Idealvorstellung, deren Umsetzung im Alltagsleben einfach scheitern muß. □

### *Haushaltsgestaltung nach Vorgabe des US-Kongresses*

LOTHAR KOCH

#### **52. Generalversammlung: 2,5-Mrd-Dollar-Haushalt für 1998/98 - Weitere Personaleinsparungen - Schulden der Vereinigten Staaten und weitere Außenstände - Aufwendungen Deutschlands**

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 1/1996 S. 31 fort. Siehe auch die Übersicht über die deutschen Leistungen an die UN auf S. 23f. dieser Ausgabe.)

Wiederum im Konsens hat die Generalversammlung der Vereinten Nationen den Haushalt der Weltorganisation beschlossen. Der am 22. Dezember 1997 mit Resolution 52/221 verabschiedete *Programmmaßnahmenplan für den Zweijahreszeitraum 1998-1999* hat ein Volumen von 2 532 331 200 US-Dollar; der außerordentliche Reservefonds (contingency fund) beläuft sich - mit 18 754 800 Dollar - erneut auf etwa 0,75 vH dieser Summe. Der Haushalt trägt damit einer der zentralen Vorgaben des US-Kongresses für das Budget Rechnung - ob aber die USA darauf nun ihren Anteil erbringen werden (und gegebenenfalls wann), ist weiter offen.

I. Der neue Generalsekretär wollte es vielen recht machen, vor allem den Amerikanern. So senkte er zum Beispiel seinen Haushaltsentwurf 1998/99 noch weiter ab als sein Vorgänger, kündigte eine drastische Straffung des Verwaltungsapparats an und erfand für die Entwicklungsdividende ein (wenn auch sehr zweifelhaftes) Budgetverfahren, um nur einige seiner Neuerungsvorschläge zu nennen. Bei der Budgetgestaltung hat er aber auch schon als Manipulation zu charakterisierende Techniken nicht ausgelassen und zum Beispiel Ausgaben für die Gemeinsamen Dienste nicht mehr wie vorgeschrieben mit ihren Bruttowerten, sondern nur noch netto budgetiert. Voll ausgereizt hat er die aktuelle Situation eines harten Dollar und die Gunst der Stunde zu einer Budgetberichtigung von mehr als 110 Mill Dollar genutzt. Abzuwarten bleibt, ob dieser Wechsel auf die nächsten 24 Monate auch eingelöst werden kann.

Im reinen Zahlenvergleich liegt der Zweijahreshaushalt 1998/99 mit seinen 2,532 Mrd Dollar

um 76 Mill Dollar oder fast 3 vH unter dem ursprünglichen Budgetvolumen für 1996/97 von 2,608 Mill Dollar. Bezogen auf die angepaßte Haushaltsermächtigung für das Biennium per Ende 1997 von 2,542 Mrd Dollar ist der Unterschied aber nur noch 10 Mill Dollar oder 0,4 vH. So gesehen hat er die genannten Gestaltungsspielräume also dringend zur Sollerfüllung benötigt. Der Generalsekretär bemüht sich jedenfalls um eine weitere Straffung im Verwaltungsapparat und in seinen Entscheidungsabläufen. Er spart weiter Personal ein. Er hat die Budgetstruktur in Übereinstimmung gebracht mit der Zielrichtung seiner Reformbemühungen; seine Mittelanforderungen hat er auf die Schwerpunktbereiche konzentriert.

II. Entscheidend für die Vereinten Nationen ist die Überwindung ihrer Kassenprobleme. Auf prompte Zahlungen des Hauptschuldners USA kann weiterhin nur gehofft werden. Und so hat die ständige Finanzkrise der Vereinten Nationen bis auf weiteres wohl Bestand. Ein Wunder ist trotz der von Medienmogul Ted Turner angekündigten Milliardenpende (die nicht dem Haushalt zufließen, sondern verschiedenen Projekten zugutekommen soll) nicht in Sicht, und niemand wird ernsthaft von den übrigen Hauptbeitragszahlern erwarten, daß sie zusätzliche Mittel aufbringen und damit für die Nichtzahler, insbesondere also für die Vereinigten Staaten, einspringen. Deshalb wird der Generalsekretär auch keinen Erfolg haben mit seinem Vorschlag vom Juli 1997 (vgl. VN 4/1997 S. 146), einen revolvingierenden Kreditfonds von 1 Mrd Dollar als Finanzierungsreserve einzurichten. Es muß ebenfalls als höchst unwahrscheinlich gelten, daß die Mitgliedstaaten auf seinen anderen Finanzierungsvorschlag eingehen und sich, abweichend von den geltenden Bestimmungen, künftig zu einem generellen Verzicht auf die ihnen zustehenden Haushaltsüberschüsse bewegen lassen.

Per 31. Dezember 1997 hatten 85 Mitgliedstaaten Schulden zum regulären Haushalt im Umfang von insgesamt 473 Mill Dollar; die Liste wird von den USA mit 373 Mill angeführt. Weitere Großschuldner sind die Ukraine (17,7 Mill), Jugoslawien (10,6 Mill), Irak (7,2 Mill), Belarus (4,7 Mill) und Argentinien (4,1 Mill). Zugleich schuldeten die Mitgliedstaaten den UN noch 1,574 Mrd Dollar zu den separaten Haushalten für Friedensmaßnahmen; auch hier standen die USA (mit 940 Mill) an der Spitze der Schuldner.

III. Deutschlands Beitragssatz für 1998 ist gegenüber dem Vorjahr um 0,57 Prozentpunkte auf 9,630 vH gestiegen. Das führte zu einer Beitragsanforderung von 101,8 Mill Dollar für dieses Jahr, wovon die erste Hälfte wie üblich in den ersten Januartagen überwiesen wurde. Deutschland war damit 1998 nach Finnland der zweite Zahler überhaupt und ist dementsprechend in einer Pressemitteilung des UN-Sekretariats erneut lobend herausgestellt worden. Die für die Friedenseinsätze aufzuwendenden Mittel sind naturgemäß noch nicht zu beziffern; 1996 und 1997 hatte Deutschland hierfür 137,6 und 111,1 Mill Dollar aufgewendet. □