

der Ausschuß nicht als Verstoß ansah, und rassistische Äußerungen bei einer öffentlichen Veranstaltung. Bezogen auf das zweite Ereignis stellte der CERD fest, daß rassistische Aussagen von politisch Aktiven dem Verbot rassistischer Propaganda widersprechen. Der Ausschuß wies den Vertragsstaat darauf hin, daß er eine Abwägung zwischen der freien Meinungsäußerung und den Geboten des Übereinkommens zu treffen habe, insbesondere wenn die rassistischen Aussagen von Vertretern politischer Parteien geäußert werden.

### Frühwarnverfahren

1992 hatte der Ausschuß die Prävention der Rassendiskriminierung durch Maßnahmen der Frühwarnung und durch sogenannte dringliche Verfahren zum festen Bestandteil seiner Tagesordnung gemacht. Der CERD mißt seiner »Frühwarnfunktion« in einer Welt zunehmender ethnischer Spannungen« große Bedeutung zu (VN 6/1992 S. 211). In diesem Kontext wurde während der 62. Tagung die Lage in Côte d'Ivoire, Guyana und Suriname behandelt. Auf der 63. Tagung nahmen die Experten Stellung zur Lage der Hmong in Laos sowie zur Beschränkung der Familienzusammenführung durch Israel im Falle von Ehen zwischen israelischen Bürgern und Einwohnern des Westjordanlands oder des Gazastreifens. □

### Neue Partnerschaft

MAREN RÖSSLER

#### Indigene Völker: 3. Tagung des Ständigen Forums – Ende der Amtszeit eines Teiles der Mitglieder – Zwischenbilanz – Dekade schließt ohne Deklaration

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Carola Hausotter, Neue Heimat UN, VN 3/2002 S. 119, fort.)

Als das *Ständige Forum für indigene Fragen* (Permanent Forum on Indigenous Issues) vor zwei Jahren am Sitz der Vereinten Nationen seine Arbeit aufnahm, wurden die indigenen Teilnehmer von Generalsekretär Kofi Annan mit diesen Worten begrüßt: »Ihr seid bei den Vereinten Nationen zuhause.« Die Einrichtungen und Programme der UN seien dazu da, ihnen bei der Überwindung von Unterdrückung und Diskriminierung zu helfen. Bei der Eröffnung der dritten Tagung, die vom 10. bis 21. Mai 2004 abgehalten wurde, wiederholte der Generalsekretär diese Worte. Die zweite Tagung des Forums hatte vom 12. bis 23. Mai 2003 ebenfalls in New York stattgefunden und war insbesondere dem Thema »Indigene Kinder und Jugendliche« gewidmet.

I. Das Ständige Forum – ein Nebenorgan des Wirtschafts- und Sozialrats (ECOSOC), das je acht Vertreter der Regierungen und der Indigenen umfaßt – soll die Interessen der indigenen Völker wahren. Es erarbeitet Empfehlungen für UN-Einrichtungen und Regierungen in sechs Bereichen: wirtschaftliche und soziale Entwicklung, Umwelt, Gesundheit, Menschenrechte, Kultur und Bildung. Seit dem letzten Jahr steht dem

Forum dabei ein eigenes Sekretariat zur Seite, das für die Koordinierung der Arbeit sowie als kontinuierlicher Ansprechpartner für UN-Einrichtungen, Regierungen, nichtstaatliche Organisationen (NGOs) sowie indigene Vereinigungen unabdingbar ist. Seit der durchaus als historisch zu qualifizierendem ersten Tagung im Jahre 2002 konnte das Treffen einen Anstieg der Interessenten verzeichnen: 2003 wurden im Vorfeld der Tagung 1900 Anmeldungen registriert, dieses Jahr waren es 2100. Da allerdings viele der an einer Teilnahme interessierten indigenen Beobachter Schwierigkeiten haben, Visa zur Einreise in die Vereinigten Staaten zu erhalten, bleiben die realen Teilnehmerzahlen weit dahinter zurück. 2003 besuchten 750, dieses Jahr etwa 900 Personen die Zusammenkunft.

Mit diesem Jahr endet die Amtszeit der 16 Mitglieder des Forums. Während die Regierungen ihre bisherigen Vertreter mehrheitlich im Amt bestätigten, werden lediglich zwei der acht unabhängigen indigenen Experten der ersten Periode die zweite Amtszeit (2005-2007) antreten. Die dritte Tagung stand somit im Zeichen einer kritischen Auswertung des bisher Erreichten.

II. Im Vorfeld erhielt das Sekretariat Berichte von sechs Regierungen sowie 14 UN-Einrichtungen und anderen zwischenstaatlichen Organisationen. In einem eigenen Bericht analysierte es zudem die jüngsten Entwicklungen in den sechs Bereichen des Mandats des Ständigen Forums. Die zunehmende Beteiligung der Mitglieder des Forums an Tagungen von UN-Organisationen oder -Arbeitsgruppen und anderen internationalen Beratungen wurde hervorgehoben. Das Sekretariat fordert jedoch eine engere Koordination zwischen indigenen Organisationen, NGOs und Regierungen, um eine aktivere Beteiligung der Regierungen zu erreichen.

Einzelne Mitglieder des Forums kritisierten im Verlauf der Tagung, daß auf regionaler und nationaler Ebene das Forum oft noch nicht bekannt sei – weder bei den entsprechenden Länderbüros der UN-Organisationen noch unter den Indigenen selbst. Das Sekretariat plant deshalb die Entwicklung eines Trainingszwecken dienenden Handbuchs sowie Videos zu indigenen Themen für Regierungen und UN-Organisationen. Den Forumsmitgliedern und Teilnehmern des Treffens fällt in diesem Rahmen die Aufgabe zu, sich intensiver um die Verbreitung von Informationen über die Arbeit des Forums auf der nationalen Ebene zu bemühen.

Ausgewertet wurde auch die Umsetzung der bisherigen Empfehlungen des Forums: nach der zweiten Tagung systematisierte das Sekretariat rund 260 Empfehlungen von Teilnehmerseite. Darauf aufbauend wurde ein Plan zur Überprüfung ihrer Umsetzung erarbeitet, eingeteilt in kurz-, mittel- und langfristige Ziele. Für den Zeitraum 2004 bis 2008 hat das Sekretariat nun eine Liste der wichtigsten Ziele für Entwicklungsprogramme von UN-Einrichtungen sowie Regierungen erstellt. Diese Liste soll der Anfang einer umfassenden Datenbank zu Entwicklungszielen und Programmen für indigene Völker sein.

Positiv bewertet das Forum die Erweiterung der Stipendienprogramme für Indigene: Die ILO führt seit 2003 – in enger Zusammenarbeit mit einem ähnlichen Programm der Arbeitsgruppe

für autochthone Bevölkerungsgruppen der Menschenrechts-Unterkommission – Kurse für Indigene durch, in denen sie Programme und Funktionen einzelner UN-Einrichtungen besser kennenlernen.

Allgemein bedauert wurde auf der dritten Tagung, daß der Abschluß der Verhandlungen über eine Erklärung der Vereinten Nationen zu den Rechten indigener Völker weiterhin nicht absehbar ist. Nach wie vor ist lediglich über vier von 45 Artikeln des Entwurfs Einigung erzielt worden. Die Internationale Dekade der Ureinwohner (1994-2004) dürfte damit ohne die Verabschiedung einer Deklaration zu Ende gehen.

III. Die nächste Tagung des Forums findet vom 9. bis 20. Mai 2005 in New York statt. Die Millenniums-Entwicklungsziele der Vereinten Nationen sind dann zentrales Thema, vor allem in bezug auf die beiden Anliegen der Beseitigung von extremer Armut und Hunger sowie der weltweiten Durchsetzung der Primarschulbildung für Jungen wie Mädchen. Das Forum will dabei zunächst Informationen zur bisherigen Realisierung dieser Entwicklungsziele hinsichtlich der Ureinwohner durch UN-Einrichtungen und Regierungen liefern. Darauf aufbauend sollen Empfehlungen für das weitere Vorgehen erarbeitet werden. Die Umsetzung der Empfehlungen zu verfolgen, bleibt wohl auch in den nächsten Jahren die größte Herausforderung für das Forum.

Die bisherigen Ergebnisse geben Anlaß zu vorsichtigem Optimismus. Die dritte Tagung hat gezeigt, daß viele indigene Vertreter die »neue Heimat UN« in den letzten Jahren gründlich studiert sowie ihre Stärken und Schwächen analysiert haben. Auf der Seite der Einrichtungen und Sonderorganisationen der UN einschließlich der Weltbank läßt sich Dialogbereitschaft erkennen. Aber die »neue Partnerschaft zwischen Indigenen und den Vereinten Nationen« wird, wie Annan in seiner Einführungsrede betonte, »nur funktionieren, wenn die Indigenen wirklich in die Entscheidungen einbezogen werden, die sie direkt betreffen – und wenn eine wahrhaftige Sensibilität gegenüber ihren Kulturen entwickelt wird«. □

## Verwaltung und Haushalt

### Reform verschoben

ULRICH KALBITZER · SUJATA GHORAI

#### 58. Generalversammlung: 3,2-Mrd-Dollar-Haushalt für 2004/05 – Einsparungen beim Personal – Einigung über neue Beitragsskala – Budget für Friedensoperationen auf Rekordhöhe – Haushalte der beiden internationalen Strafgerichtshöfe – Überlegungen zum Haushaltsverfahren

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Jobst Holborn, Einigung zu Heiligabend, VN 1/2002 S. 33f., fort. Vgl. auch den Beitragsschlüssel für den Haushalt der Vereinten Nationen 2004 bis 2006, VN 2/2004 S. 52f.)

Gerade bei Haushaltsfragen erfolgt in der Generalversammlung der Vereinten Nationen die

Einigung regelmäßig im letzten Moment. So nahm dieses durch Artikel 17 der UN-Charta mit der Prüfung und Genehmigung des Haushaltsplans der Organisation betraute Hauptorgan auf seiner 58. Ordentlichen Tagung den regulären *Programmhaushaltsplan für den Zweijahreszeitraum 2004-2005* erst am 23. Dezember 2003 an, indem es ohne förmliche Abstimmung die Resolution 58/271 verabschiedete. Die drei Teile (A-C) umfassende Entschliebung kam nach monatelangen äußerst schwierigen Verhandlungen zustande. Erst am vorangegangenen Abend hatte sich der für Fragen von Verwaltung und Haushalt zuständige 5. Hauptausschuß der Generalversammlung schließlich auf ein Ausgabenvolumen in Höhe von 3 160 860 300 US-Dollar geeinigt.

I. Das mit dieser Resolution beschlossene Haushaltsvolumen für 2004/05 liegt mit knapp 70 Mill Dollar unter dem ursprünglich vorgelegten Entwurf des Generalsekretärs für dieses Biennium. Im Vergleich zum revidierten Haushalt des vorherigen Zweijahreszeitraums 2002/03, der ein Ausgabenvolumen in Höhe von 2 967 727 800 Dollar auswies, bedeutet der neue Haushalt einen absoluten Anstieg in Höhe von rund 193 Mill Dollar, was einer relativen Steigerung von 6,5 vH entspricht.

Die Empfehlungen des Beratenden Ausschusses für Verwaltungs- und Haushaltsfragen (ACA-BQ) zum Haushaltsentwurf schlugen zunächst Kürzungen in Höhe von 40,3 Mill Dollar vor und wurden auch weitgehend durchgesetzt. Jedoch gingen der westlichen Gruppe diese Einsparungen nicht weit genug, so daß als Ergebnis der Verhandlungen weitere Kürzungen von insgesamt knapp 29 Mill Dollar erzielt wurden.

Nachdem im letzten Haushalt die Einsparungen vor allem bei den Sachmitteln erfolgt waren, konzentrierte sich die westliche Gruppe bei diesen Verhandlungen auf die Personalkosten im Bereich des einfachen und mittleren Dienstes (General Service). Hier wurde argumentiert, daß die Einführung des neuen Informationstechnologie-Systems bislang keine Auswirkungen auf den Personalbestand hatte. Ein weiterer wichtiger Reformschritt trug dem unausgewogenen Verhältnis zwischen dem höheren Dienst (professional and higher categories) einerseits und dem einfachen und mittleren Dienst andererseits Rechnung. Des weiteren konnte gegen erheblichen Widerstand in der ›Gruppe der 77‹ (G-77) der Entwicklungsländer eine Einigung zu dem Vorschlag erzielt werden, das Management des gesamten UN-Stellenplans auf das Sekretariat zu übertragen. Dieses Konzept berechtigt den Generalsekretär, bis zu 50 Stellen im Zweijahreszeitraum 2004/05 in eigener Verantwortung im gesamten Personalbereich, also vom einfachen Dienst bis zu den Untergeneralsekretären, umzusetzen. Hintergrund der Änderung ist der Wunsch, dem Stellenbedarf für neue oder mit Priorität versehene Mandate vermehrt durch Umsetzungen statt durch die Einrichtung neuer Stellen Rechnung zu tragen. Seit dem Haushaltsjahr 2000/01 sind insgesamt 190 neue Stellen eingerichtet worden, während in fast allen nationalen Verwaltungen westlicher Staaten erhebliche Personaleinsparungen zu verkräften waren und sind.

Schon am Jahresende 2003 war absehbar, daß weitere Entscheidungen über zusätzliche Aus-

gaben anstehen. Insbesondere werden als Konsequenz aus dem Bombenanschlag auf das von den UN genutzte Gebäude in Bagdad vom 19. August 2003 Reformen und praktische Maßnahmen im Bereich der Sicherheit als dringend notwendig angesehen. Bis zum Herbst soll vom Sekretariat ein neues, weltweites Sicherheitskonzept für alle Dienstorte der Vereinten Nationen vorgelegt werden. Die Reform soll in zwei Schritten umgesetzt werden: zunächst sind Sofortmaßnahmen, danach bauliche Maßnahmen vorgesehen. Erste Schätzungen bezifferten die Kosten auf 200 Mill Dollar. Am 18. Juni 2004 genehmigte die Generalversammlung auf ihrer wiederaufgenommenen 58. Tagung die Schaffung von 58 Stellen für Vor-Ort-Personal des Sicherheitskoordinators der Vereinten Nationen.

Weitere Haushaltsrisiken gehen bei anhaltender Stärke des Euro vom ›recosting‹ aus; hierunter versteht man die Kosten, die auf Grund von Wechselkursschwankungen und Inflation entstehen. Im Haushalt 2004/05 wird der Wechselkurs Dollar/Euro mit 1,07 geschätzt. Da ein bestimmter Anteil des UN-Budgets in Fremdwährungen, also anderen Währungen als dem US-Dollar, ausgegeben wird, ist somit bei anhaltender Stärke des Euro mit weiteren Belastungen in Millionenhöhe zu rechnen.

II. Neben den eigentlichen Verhandlungen zum regulären Haushalt war der 5. Hauptausschuß mit Fragen der Kostenverteilung befaßt. So wurde über die Beitragssätze für den regulären Haushalt sowie für die Friedensoperationen verhandelt.

Mit Resolution 58/1B wurde, ebenfalls am 23. Dezember und ebenfalls ohne förmliche Abstimmung, der Beitragsschlüssel für die Jahre 2004 bis 2006 verabschiedet. Dies geschah auf der Grundlage der im Jahr 2000 festgelegten Methodologie mit kleinen Änderungen. Nach den Vereinigten Staaten, die die den 2001 von 25 auf 22 vH gesenkten Beitragssatz entrichten, folgt Japan, das einen leichten Rückgang auf 19,468 vH verzeichnet. Deutschland bleibt mit 8,662 vH (2003: 9,769 vH) drittgrößter Beitragszahler mit deutlichem Abstand zu Großbritannien und Frankreich. Nach der neuen Skala tauscht Großbritannien mit einem Beitragssatz von 6,127 vH den Platz mit Frankreich mit einem Beitragssatz von 6,03 vH. Rußland hatte seinen Beitragssatz freiwillig von 0,44 vH auf 1,1 vH erhöht, was zur Folge hat, daß im Prinzip alle Länder etwas weniger zu zahlen haben. Die Staaten der Europäischen Union (EU) kommen inklusive der neuen Mitglieder für 36,525 vH der Beiträge auf.

Bei der Minderung seines Beitragssatzes profitierte Deutschland von der freiwilligen Steigerung des russischen Anteils. Auch führte die Aufnahme der Schweiz in die Weltorganisation im September 2002 zu einer weiteren Senkung der übrigen Beitragssätze. Hinzu kam die Entscheidung des für die Beitragsskala zuständigen Beitragsausschusses, eine Absenkung des deutschen Beitragssatzes auf Grund der damaligen Euro-Schwäche und der niedrigen Wachstumsraten zu empfehlen. Somit wurde der deutsche Beitragssatz auf 8,662 vH neu fixiert.

Problematisch in Hinblick auf die im Spätsommer 2004 beginnende 59. Ordentliche Tagung

der Generalversammlung erscheint es, daß Japan zwar im Herbst 2003 die im Jahre 2000 festgestellte Methodologie nicht in Frage stellte, aber in aller Deutlichkeit ankündigte, bei deren Neuverhandlung für die ab 2007 geltende Skala seinen Beitragssatz von derzeit 19,468 vH massiv auf 13 bis 14 vH absenken zu wollen. Eine Senkung des japanischen Beitragssatzes würde zu Lasten aller anderen Staaten, insbesondere aber der EU-Länder, gehen.

III. Zunehmend an Bedeutung gewinnt die – separat erfolgende – Festlegung der Beitragssätze für die Friedenssicherungseinsätze, da die Haushalte für diese Operationen inzwischen fast das Volumen des regulären Haushalts erreichen. Bei den Verhandlungen zur Lastenverteilung war einziger Streitpunkt die Einstufung der Republik Korea, die 2000 unter dem Druck der USA einer Höherstufung zugestimmt hatte und diese Vereinbarung nun in Frage stellte. Finanziell waren von dieser Entscheidung nur die fünf Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats betroffen. Die EU hatte in Solidarität mit Frankreich und Großbritannien die Einhaltung der Vereinbarung gefordert, konnte sich aber angesichts der Zustimmung Chinas, Rußlands und der USA zur gewünschten Änderung nicht durchsetzen.

Die Veranlagung Deutschlands bleibt hier unverändert; der Beitragssatz entspricht dem beim regulären Haushalt. Japan forderte die Einrichtung eines Konsultationsmechanismus der Hauptbeitragszahler mit dem Sicherheitsrat, was nicht zuletzt vor dem Hintergrund des Anstiegs der Kosten für die Friedensoperationen auf Rekordhöhen zu sehen ist, der allen Eindämmungsversuchen zum Trotz erfolgte.

Am 18. Juni 2004 genehmigte die Generalversammlung insgesamt knapp 2,8 Mrd Dollar für die laufenden Friedenssicherungseinsätze einschließlich des Einsatzes in Côte d'Ivoire. Weitere 408 Mill wurden als Anschubfinanzierung für die Einsätze in Haiti und Burundi bewilligt sowie für die Verlängerung des Einsatzes in Timor-Leste. Es ist damit zu rechnen, daß im Herbst dieses Jahres weitere Beschlüsse zu Friedenssicherungseinsätzen gefaßt werden, die zusätzliche Mittel erfordern würden (Sudan, Irak). Auch muß für die Missionen in einzelnen Ländern (Special Political Missions) mit Nachforderungen gerechnet werden.

IV. Neben den Verhandlungen zum regulären Haushalt und dem Haushalt für die Friedensoperationen verabschiedete die Generalversammlung nach einer Einigung im 5. Hauptausschuß zudem die Haushalte für den Zweijahreszeitraum 2004/05 der beiden internationalen Strafgerichtshöfe für das ehemalige Jugoslawien (International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, ICTY) und für Rwanda (International Criminal Tribunal for Rwanda, ICTR). Die Beiträge hierzu sind von den Staaten zusätzlich zu denen zum regulären Budget zu leisten.

Die neuen Haushalte für 2004/05 belaufen sich auf 298,23 Mill Dollar für den ICTY (Absenkung um 29 Mill Dollar gegenüber dem ursprünglichen Vorschlag des Generalsekretärs) und auf 235,32 Mill Dollar für ICTR (Absenkung um 16,1 Mill Dollar gegenüber dem ursprünglichen Vorschlag des Generalsekretärs).

Der Entwurf des Generalsekretärs für 2004/05 beim ICTY hatte zunächst das Haushaltsvolumen auf 327,23 Mill Dollar beziffert. Der ACABQ machte in seiner Empfehlung an den 5. Hauptausschuß den Vorschlag, eine pauschale Kürzung vorzunehmen. Erschwerend kam die Problematik der Wechselkursrisiken hinzu, da neun Zehntel der Ausgaben des Haushalts in Euro erfolgen, weil der Sitz des Gerichts in Europa liegt. Aus Gründen der politischen Symbolik mußten jedoch ICTY und ICTR gleich behandelt werden, Kürzungen beim ICTY konnten also nur befürwortet werden, wenn in ähnlichem Maße auch beim ICTR gekürzt wurde. Diese Tatsachen erschwerten die Verhandlungen im 5. Hauptausschuß erheblich. Zur Erleichterung des Verfahrens sollte der ICTY-Haushalt ab 2006 auf Euro umgestellt werden. Dies scheiterte jedoch am Widerstand der USA. Man konnte sich lediglich auf eine sehr abgeschwächte Formulierung einigen, nach der die Mitgliedstaaten ermutigt werden, ihre Beiträge in Euro zu leisten, wobei die Veranlagung und die Rechnungsstellung weiterhin in Dollar erfolgen. Beim ICTR belief sich der ursprüngliche Budgetentwurf des Generalsekretärs für 2004/05 auf 251,4 Mill Dollar. Hier hatte der ACABQ zur

Enttäuschung der westlichen Gruppe weder konkrete Kürzungsvorschläge gemacht noch eindeutige Hinweise zu möglichen Effizienzgewinnen gegeben. Jedoch konnten während der Verhandlungen trotz des Widerstands der afrikanischen Gruppe, die unter allen Umständen Kürzungen verhindern wollte, letztlich nahezu parallele Entscheidungen zu ICTY und ICTR getroffen werden. Beide Strafgerichtshöfe werden ihre Arbeit ohne Einschnitte in die Substanz fortsetzen können.

Bei der Frage der Finanzierung der Konferenzkosten für die Sekretariate der Klimakonvention (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC) und der Wüstenkonvention (United Nations Convention to Combat Desertification in Those Countries Experiencing Serious Drought and/or Desertification, Particularly in Africa, UNCCD), die beide ihren Sitz in Bonn haben, konnte Deutschland seine Position erfolgreich durchsetzen. Die USA wollten diese Kosten nicht länger aus dem UN-Haushalt finanziert haben, sondern forderten, daß diese Ausgaben von den Vertragsstaaten der beiden Übereinkommen getragen werden sollen. Hier wurde nach schwierigen Verhandlungen in einem kleinen Kreis unter Beteiligung der G-77,

der USA, Rußlands und Deutschlands sichergestellt, daß die zu finanzierenden Konferenzkosten auch weiterhin aus dem regulären UN-Haushalt gezahlt werden. Die Kosten belaufen sich bei der UNFCCC auf 3,39 Mill Dollar und bei der UNCCD auf 1,33 Mill Dollar. Dies ist insbesondere für den Standort Bonn von erheblicher Bedeutung.

V. In seinem Bericht ›Stärkung der Vereinten Nationen‹ (UN-Dok. A/57/387 v. 9.11.2002) hatte Generalsekretär Kofi Annan eine Reform des Haushaltsverfahrens gefordert – ein Anliegen, welches bei der westlichen Gruppe große Unterstützung findet. Der Reformvorschlag sieht ein einstufiges Verfahren zur Entscheidungsfindung unter budgetären und programmatischen Aspekten vor und würde zu einer Behandlung von finanziellen wie auch programmatischen Fragen im 5. Hauptausschuß der Generalversammlung führen und damit dessen Kompetenzen ausweiten. Der Programm- und Koordinierungsausschuß (Committee for Programme and Coordination, CPC) würde sich laut dem Reformvorschlag nicht mehr programmatischen Aspekten widmen, sondern zur Verbesserung der Evaluierung von Programmen beitragen. Dies würde eine bessere Verbindung zwischen Haushaltsplanung und Haushaltsvollzug herstellen. Jedoch kamen diese geplanten Reformen des Haushaltsverfahrens und des CPC nur schleppend in Gang und waren in ihrem Ergebnis enttäuschend. Hier war starker Widerstand der G-77 zu überwinden, die sich gegen die Reform des Haushaltsverfahrens wehrt.

Eckpunkte, auf welche man sich einigen konnte, sehen eine Verkürzung des mittelfristigen Finanzplans (Medium-Term Plan) von vier auf zwei Jahre sowie seine Umbenennung in ›strategischen Rahmen‹ (Strategic Framework) vor. Des weiteren wird künftig der Entwurf des Haushalts (Budget Outline) nicht mehr im CPC beraten, was eine weitere Neuorientierung dieses Ausschusses bedeutet. Aus der Sicht der reformwilligen Mitgliedstaaten wird dies ein erster Schritt in Richtung weiterer Reformmaßnahmen zur Vereinfachung und damit Verbesserung des Haushaltsverfahrens sein.

*Zu den Themen des dieses Jahr in den Vereinigten Staaten abgehaltenen G-8-Gipfeltreffens gehörte auch die Bekämpfung von Bestechung und Bestechlichkeit; die wichtigsten Wirtschaftsmächte bekannten sich bei dieser Gelegenheit zu dem im Herbst 2003 von der Generalversammlung verabschiedeten Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die Korruption. Am G-8-Gipfel in Sea Island nahmen teil (v.l.n.r.): Bertie Ahern, Premierminister Irlands; Romano Prodi, Präsident der Kommission der Europäischen Union; Tony Blair, Premierminister Großbritanniens; Paul Martin, Premierminister Kanadas; Jacques Chirac, Präsident Frankreichs; Junichiro Koizumi, Ministerpräsident Japans; Bundeskanzler Gerhard Schröder; Wladimir W. Putin, Präsident Rußlands; George W. Bush, Präsident der Vereinigten Staaten; Silvio Berlusconi, Premierminister Italiens. – Siehe zur Sicht der Gipfelteilnehmer aus anfänglich sechs, dann sieben westlichen Industriestaaten auf die Weltprobleme und die mögliche Rolle des UN-Systems bei deren Lösung während der ersten 20 Treffen Jens Naumann, Sieben für alle? Die Wahrnehmung des UN-Systems durch die G-7, VN 6/1994 S. 207ff, sowie zur Anti-Korruptions-Konvention Gillian Dell, Eindämmung von Bestechung und Bestechlichkeit. Das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die Korruption, S. 77ff. dieser Ausgabe.*



VI. Der Zweijahreshaushalt der UN für 2004/05 in Höhe von 3 160 860 300 Dollar geht von Einnahmen in Höhe von 415 291 800 Dollar aus. Von den Mitgliedstaaten ist somit ein Betrag in Höhe von 2,74 Mrd Dollar zu finanzieren, der je zur Hälfte in den beiden Haushaltsjahren leisten ist. Auf Deutschland entfällt demnach rechnerisch ein jährlicher Beitrag an den regulären Haushalt der Vereinten Nationen in Höhe von 119 Mill Dollar, der sich jedoch auf Grund von Gutschriften aus internen Abgaben noch etwas reduziert.

Hinzu kommen die Beiträge zu den Friedensoperationen, welche separat von denen des regulären Haushalts erhoben werden und grundsätzlich für einen Jahreszeitraum ab dem 1. Juli des betreffenden Jahres gelten. Von der genannten Summe von etwa 2,8 Mrd Dollar hätte Deutschland Beiträge im Umfang von rund 250 Mill Dollar zu entrichten. Zu den Kosten für die internationalen Strafgerichtshöfe für das ehemalige Jugoslawien und für Rwanda (533,55 Mill Dollar) trägt Deutschland rund 46 Mill Dollar bei.

Gemeinsam mit den anderen deutschsprachigen Staaten Liechtenstein, Österreich und Schweiz finanziert Deutschland den Deutschen Übersetzungsdienst der Vereinten Nationen; in den entsprechenden Treuhandfonds zahlt es 2004 80,8 vH der Kosten (0,967 Mill Dollar) ein. Die Altschulden der DDR an die Vereinten Nationen in Höhe von 15,854 Mill Dollar sind – ohne Anerkennung einer Rechtsverpflichtung – von der Bundesregierung inzwischen vollständig beglichen worden.

VII. Beitragsrückstände zahlreicher Mitgliedstaaten sind ein bekanntes Phänomen bei den Vereinten Nationen. Ende 2003 standen beim regulären Haushalt 442 Mill Dollar offen; 1,06 Mrd waren es bei den Friedensoperationen und 88 Mill bei den beiden internationalen Strafgerichtshöfen. Größter Schuldner waren jeweils die USA mit nicht gezahlten Beiträgen in Höhe von 194 Mill (regulärer Haushalt) und 348 Mill (Friedensoperationen). Weitere große Schuldner waren Brasilien mit 53 Mill (regulärer Haushalt), 28 Mill (Friedensoperationen) und 10 Mill (Strafgerichtshöfe) sowie China mit 36 Mill (Friedensoperationen). □

## Islamisch-katholische Allianz

WOLFGANG MÜNCH

### 58. Generalversammlung: Gleichgeschlechtliche Partnerschaften als Gegenstand des 5. Hauptausschusses – Definition der Ehe – Kulturelle Unterschiede – Auftrag an den Generalsekretär

Die Themen auf der Tagesordnung des mit Fragen von Verwaltung und Haushalt befaßten 5. Hauptausschusses der Generalversammlung – Budgetgestaltung, Personalfragen, Gebäudebewirtschaftung, Konferenzbetrieb, Rechnungskontrolle – stehen im großen und ganzen nicht in dem Ruf, besonders emotionsbelastet zu sein. Daß es Ausnahmen geben kann, zeigt die Debatte über das vom Generalsekretär mit Wirkung vom 1. September 2003 verhängte allgemeine Rauchverbot in den UN-Amtsgebäuden in New York (vgl. Sebastian Heselhaus / Stefan Kirchner, Rauchfrei und ratlos, VN 1/2004 S. 21f.). Noch viel höher schlugen die Wellen während der wiederaufgenommenen Beratungen des 5. Hauptausschusses im März dieses Jahres – mit der Folge einer Verlängerung der Tagungsdauer bis Anfang April anstelle der ursprünglich geplanten (und unter dem Aspekt der Einsparung von Konferenzkosten wünschenswerten) Verkürzung. Die regelmäßig in einem verbindlichen Ton unter Vermeidung verbaler Spitzen formulierten Pressemitteilungen der Vereinten Nationen bezeichneten die Debatte als »weitschweifig und erhitzt«. Auslöser war ein Bulletin des Generalsekretärs vom 20. Januar 2004 (UN Doc. ST/SGB/2004/4), in dem er zunächst festhielt, daß sich der *Familienstatus* »verheiratet« eines Bediensteten des UN-Sekretariats nach dem Recht des Staates richtet, dessen Staatsangehörigkeit der Bedienstete hat.

I. Diese Rechtsauffassung vertritt der Generalsekretär schon seit Jahrzehnten, auch etwa in der Frage der Geltung polygamer Ehen. Nachdem erstmals seit dem 1. April 2001 in den Niederlanden und danach auch in einigen wenigen anderen Staaten die Möglichkeit zur Eheschließung zwischen Personen desselben Geschlechts geschaffen wurde, bedeutet dies für UN-Bedienstete mit gleichgeschlechtlichem Ehepartner, daß sie wie jeder andere Verheiratete in den Genuß finanzieller Ansprüche kommen (beispielsweise auf Flugtickets für sich und den Ehepartner beim Heimaturlaub oder auf Kostenübernahme für beide bei der Rückkehr in das Herkunftsland nach der Pensionierung).

Eine entsprechende Praxis bestand beim Sekretariat bereits vor dem Inkrafttreten des Bulletins 2004/4 zum 1. Februar 2004, sie war aber in keinem der Öffentlichkeit zugänglichen Dokument niedergelegt. Ein Urteil des für Klagen gegen den UN-Pensionsfonds zuständigen Verwaltungsgewicht der Vereinten Nationen vom 26. Juli 2002 (AT/DEC/1063), in dem der Pensionsanspruch des gleichgeschlechtlichen Partners eines verstorbenen ehemaligen ILO-Bediensteten niederländischer Staatsangehörigkeit nur deshalb abgelehnt wurde, weil das Datum des Ablebens vor der Änderung des niederländischen Personenstandsrechts lag und der Kläger somit keinen Verheiratetenstatus erlangen konnte, dürfte den Generalsekretär nicht unwesentlich beeinflusst haben.

Als der eigentliche Zankapfel entpuppte sich im 5. Hauptausschuß aber die in Ziffer 4 des Bulletins enthaltene Ausdehnung der finanziellen Ansprüche auf Bedienstete mit dem Familienstand einer »gesetzlich anerkannten häuslichen Gemeinschaft« (legally recognized domestic partnership) gemäß dem Recht des Staates ihrer Staatsangehörigkeit. Letzteres muß durch die Ständige Vertretung des betreffenden Landes bei den Vereinten Nationen bestätigt werden, falls sich ein Bediensteter auf den Status einer derartigen Partnerschaft beruft. Mit dieser Erweiterung des Kreises der Anspruchsinhaber sollte eine Diskriminierung von Bediensteten, deren Heimatrecht gleichgeschlechtliche Lebensgemeinschaften dem Grunde nach anerkennt, aber einer Ehe nicht hundertprozentig gleichstellt, vermieden werden. Erinnerung sei in diesem Zusammenhang daran, daß Artikel 8 der Charta es auch hinsichtlich der Anwartschaft auf Stellen untersagt, »die Gleichberechtigung von Männern und Frauen« einzuschränken.

II. Die Delegierten einer größeren Zahl von Entwicklungsländern insbesondere aus dem Kreis der Mitgliedstaaten der Organisation der Islamischen Konferenz (OIC) warfen dem Generalsekretär vor, er habe mit dem Bulletin de facto das Personalstatut der UN verändert und damit in die Rechte der Mitgliedstaaten eingegriffen. Das islamische Recht erkenne weder »domestic partnerships« noch Ehen zwischen Personen desselben Geschlechts an. Die Regelung sei gegen die islamische Kultur gerichtet; den Staaten dieses Kulturkreises könne es nicht zugemutet werden, mit ihren Pflichtbeiträgen an die UN finanzielle Ansprüche von Bediensteten homosexueller Orientierung mitfinanzieren zu müssen. Schützenhilfe erhielten die Kritiker des Generalsekretärs vom Vertreter des Heiligen Stuhls.

Bemerkenswerterweise meldet sich der Delegierte des Beobachters Heiliger Stuhl im 5. Hauptausschuß sonst nicht zu Wort (jedenfalls konnten sich auch langgediente Mitarbeiter des Sekretariats des Ausschusses an einen solchen Fall nicht erinnern). Allianzen zwischen islamischen Staaten und dem Heiligen Stuhl hatte es in den UN gelegentlich auch schon früher gegeben, aber nicht im 5. Hauptausschuß.

Hingegen verteidigten die Staaten der EU, Australien, Kanada, Neuseeland und aus den Reihen der Entwicklungsländer die weit überwiegende Zahl der Lateinamerikaner den Generalsekretär. Sie wiesen den Vorwurf zurück, er habe seine Kompetenzen überschritten, begrüßten seine Intention, mit dem Bulletin einer etwaigen Diskriminierung von Bediensteten entgegenzuwirken und bedauerten die Länge der Debatte zu dem Thema, die zu Lasten anderer wichtiger Tagesordnungspunkte gehe.

Die Diskussion kulminierte in der konkreten Aufforderung an den Generalsekretär zur Rücknahme des Bulletins und der Androhung, das im 5. Hauptausschuß seit vielen Jahren weitestgehend beachtete Konsensprinzip über Bord zu werfen. Ungeachtet der aufgeheizten Atmosphäre gelang es aber doch, einvernehmlich eine Resolutionsvorlage zustande zu bringen, die am 8. April 2004 die Billigung des Plenums der Generalversammlung fand. Die ohne förmliche Abstimmung unter dem Titel »Personalmanagement« angenommene Resolution 58/285 bestätigt die Prerogative der Mitgliedstaaten zur Revision des UN-Personalstatuts, gleichzeitig auch das Recht und die Verpflichtung des Generalsekretärs zur Weiterentwicklung der Personalordnung, nimmt die administrative Praxis des Generalsekretärs zur Kenntnis, wonach der Familienstand (und hieran anknüpfende finanzielle Ansprüche) eines Bediensteten sich nach der Rechtsordnung des Landes seiner Staatsangehörigkeit richtet, fordert den Generalsekretär zu einer Überarbeitung des Bulletins im Lichte der von den Mitgliedstaaten vorgebrachten Auffassungen und Bedenken auf und stellt die Abwesenheit des Begriffs »domestic partnership« im Personalstatut sowie in der Personalordnung fest, verbunden mit dem Beschluß, daß Schritte zur Aufnahme dieses Begriffs in das personalrechtliche Regelwerk der UN erst nach Befassung der Generalversammlung erfolgen dürfen.

III. Die Resolution ist für den Generalsekretär alles in allem zufriedenstellend ausgefallen. Die Forderung nach Rücknahme des Bulletins durch den Generalsekretär wurde fallengelassen, seine Autorität als Chef der Verwaltung gemäß Art. 97 der Charta wurde somit gewahrt. Ebenso wichtig ist, daß ein Bruch des Konsensprinzips vermieden werden konnte. Dennoch ist der Generalsekretär um die vor ihm liegende Aufgabe nicht zu beneiden. Zu wünschen ist ihm, daß ihm dieses Thema nicht schon gleich wieder in der 59. Ordentlichen Tagung der Generalversammlung (deren Schwerpunkt im 5. Hauptausschuß Personalfragen bilden werden) präsentiert wird.

Einen Schwachpunkt haben die Kritiker des Bulletins jedenfalls nicht zu Unrecht aufgespießt und mit Erfolg in die operative Ziffer 3 der Resolution 58/285 integriert. Denn der Wortlaut einschlägiger Vorschriften des Personalsta-