

# Deutsche Leistungen an den Verband der Vereinten Nationen 2006 bis 2009

Klaus Hüfner



**Prof. Dr. Klaus Hüfner**, geb. 1939, ist Mitglied im DGVN-Präsidium, Ehrenpräsident der World Federation of United Nations Associations (WFUNA) und Senior Research Fellow beim Global Policy Forum, New York.

**Diese Aufstellung führt die Übersicht ›Deutsche Leistungen an den Verband der Vereinten Nationen 2004–2007‹, VN, 3/2007, S. 110ff., fort. Die Erklärungen zu den in diesem Text und in den Tabellen verwendeten Abkürzungen der Institutionen finden sich in ›Das UN-System auf einen Blick‹, VN, 1/2010, S. 42. Dort nicht erläuterte Abkürzungen werden in den Anmerkungen aufgeführt.**

Um die von ihren Mitgliedstaaten erteilten Aufgaben erfüllen zu können, benötigen die Vereinten Nationen, ihre Sonderorganisationen und Spezialorgane (Programme und Fonds) Finanzmittel, die sie entweder als Pflichtbeiträge oder als freiwillige Beitragsleistungen von ihren Mitgliedstaaten erhalten. Um die Finanzleistungen Deutschlands vergleichend zusammenstellen zu können, sollte möglichst ein einheitlicher Ansatz gewählt werden. Vor die Wahl gestellt, entweder die offiziellen deutschen Quellen (Output-Seite) oder die offiziellen UN-Statistiken (Input-Seite) auszuwerten, fiel die Entscheidung eher zugunsten der offiziellen UN-Statistiken, weil dort sämtliche Zahlenwerte in US-Dollar angegeben werden. Außerdem handelt es sich um zusammenfassende Darstellungen, die seitens einer offiziellen deutschen Stelle nicht vorhanden sind. Ausgangspunkt für die Übersichten A, C und D ist der elfte UN-Bericht ›Budgetary and Financial Situation of the Organizations of the United Nations System‹ – der fünfte, für den der Koordinierungsrat der Leiter der UN-Systeme (UN System Chief Executives Board for Coordination – CEB) verantwortlich zeichnet.

## Schwierige Datenbeschaffung

Auch die UN-Berichte sind für unsere Zwecke nicht präzise genug. Selbst ein intensives Studium der Fußnoten reicht nicht aus, um den Stellenwert einzelner Tabellen angemessen einstuft zu können.

Als Beispiel seien die Angaben für UNICEF 2009 hier angeführt. Der UN-Bericht führt unter ›Extrabudgetary Resources from Member States‹ 54,126 Mio. US-Dollar an und betont in einer Fußnote, dass die Zahlenwerte ›UN system contributions‹, ›inter-governmental contributions‹ und ›non-governmental contributions‹ nicht berücksichtigen. Dieser Zahlenwert ›stimmt‹, wenn man unter ›Other Resources‹ sowohl die Beiträge der Bundesregierung (8,809 Mio. US-Dollar) als auch des Deutschen Komitees für UNICEF (45,316 Mio. US-Dollar) addiert. Bei dieser Aufstellung wird davon ausgegangen, dass das Deut-

sche Komitee für UNICEF keine nichtstaatliche Organisation (NGO) ist, obwohl sie offiziell dem Privatsektor zugerechnet wird. Außerdem bleiben die regulären Beiträge, die ebenfalls freiwillige Beiträge darstellen, sowohl der Bundesregierung (9,146 Mio. US-Dollar) als auch des Deutschen Komitees für UNICEF (48,261 Mio. US-Dollar) mit insgesamt 57,407 Mio. US-Dollar unberücksichtigt. Wäre lediglich der staatliche Gesamtbeitrag in Höhe von 17,956 Mio. US-Dollar angegeben, erschiene dieser Zahlenwert ebenso ›richtig‹ wie – entsprechend der Logik des UN-Berichts – der Gesamtwert der aus Deutschland fließenden freiwilligen Gesamtbeiträge in Höhe von 111,533 Mio. US-Dollar. Auch bei UNFPA erscheinen im UN-Bericht lediglich die zweckgebundenen, nicht aber die regulären Beiträge, so dass nicht zu ermitteln ist, welchen freiwilligen Beitrag die Bundesregierung 2009 für UNFPA insgesamt geleistet hat.

Da in den Statistiken des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)<sup>1</sup> seit dem Jahr 2005 – ähnlich wie in den OECD-Statistiken seit Mitte der neunziger Jahre – freiwillige, zweckgebundene Leistungen nicht mehr als multilaterale, sondern als bilaterale Leistungen verbucht werden, lassen sich die deutschen Finanzströme in das UN-System nach Institutionen geordnet nicht mehr angemessen darstellen. Während einerseits die als öffentliche Entwicklungshilfe (Official Development Assistance – ODA) geltenden Beiträge in den ›Regelhaushalten‹ als ›core contributions‹ nach Institutionen (sowohl Sonderorganisationen als auch Fonds und Programme) aufgeführt wurden, erfolgte für die projekt- und programmgebundenen Beiträge (›non-core contributions‹ beziehungsweise ›bilaterale ODA‹) in einer Fußnote lediglich eine Gesamtsumme.

## Übersicht A

Die nachfolgenden Aufstellungen in Übersicht A, erste Spalte, spiegeln die Entwicklung der **ordentlichen Haushalte der Vereinten Nationen und ihrer Sonderorganisationen** für die Jahre 2006 bis 2009 wider.

In der zweiten Spalte werden die veranlagten Pflichtbeiträge für den Zeitraum 2006 bis 2009 aufgeführt. Ohne Zweifel stellen die Pflichtbeiträge den größten Einnahmeposten für die Organisation dar, wie sich aus dem Vergleich von Haushalten und Pflichtbeiträgen ermitteln lässt.<sup>2</sup>

Insgesamt stiegen die Pflichtbeiträge für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen zwi-

schen 2006 und 2009 von 3,864 auf 4,824 Mrd. US-Dollar, wobei der Anstieg bei den Vereinten Nationen mit 0,744 Mrd. US-Dollar den größten Anteil ausmachte.

Deutschlands Anteil an den Pflichtbeiträgen (Spalten 3 und 4) insgesamt stieg zwischen 2006 und 2009 von 330,38 Mio. US-Dollar auf 414,31 Mio. US-Dollar, wobei der Anstieg bei den Vereinten Nationen mit 61,13 Mio. US-Dollar anteilig rund 73 Prozent ausmachte (vgl. in Übersicht E die Zeilen 1. und 3. unter A. Pflichtbeiträge). In den Jahren 2004 bis 2006 betrug der Beitragsschlüssel für Deutschland 8,662 Prozent. Für die Jahre 2007 bis 2009 sank er um 0,085 Prozentpunkte auf 8,577 Prozent.

## Übersicht B

Hier wird ein Überblick über die Entwicklung der **Pflichtbeiträge zu den Haushalten für UN-Friedensoperationen** für den Zeitraum 2006 bis 2009 gegeben. Im Rahmen eines Zehn-Stufen-Modells A–J gehört Deutschland zur Stufe B, deren Mitgliedstaaten entsprechend ihrem Beitragsschlüssel zum ordentlichen UN-Haushalt veranlagt werden. Lediglich die Ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats werden mit einem höheren Beitragsschlüssel veranlagt, um ihrer besonderen Verantwortung für die Aufrechterhaltung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit Rechnung zu tragen. Sie müssen den Differenzbetrag zahlen, der sich aus der Umverteilung der übrigen Pflichtbeiträge ergibt, nachdem die Abschläge für die Mitgliedstaaten der Stufen C–J gemacht wurden. Insgesamt tragen die ständigen Mitglieder mit 48,8 Prozent fast die Hälfte der jeweiligen Kosten für Friedensoperationen.

Die deutschen Pflichtbeiträge für UN-Friedensoperationen stiegen zwischen 2006 und 2008 von 359 auf 607 Mio. US-Dollar und sanken dann 2009 auf 433 Mio. US-Dollar. Bezogen auf die Pflichtbeiträge an das UN-System insgesamt bewegte sich dieser Anteil im Zeitraum 2006 bis 2008 zwischen 49,7 und 59,3 Prozent und lag im Jahr 2009 bei 47,7 Prozent (vgl. Übersicht E). Auch bezogen auf die Gesamtbeiträge an das UN-System ist dieser Anteil erheblich gewesen; er lag bei über 30 Prozent und erreichte in den Jahren 2007 und 2008 sogar knapp 42 Prozent.

## Übersicht C

Die folgende Übersicht enthält Informationen über **freiwillige Beitragsleistungen Deutschlands an die UN und ihre Sonderorganisationen** (ohne die in Bretton Woods gegründeten Währungs- und Finanzinstitutionen). Im Jahr 2009 gingen von insgesamt knapp 120 Mio. US-Dollar etwa je die Hälfte an die UN-Treuhandfonds sowie an die Sonderorganisationen.

Zu beachten ist, dass die UN-Quelle in der Fußnote zu Tabelle 2 A erläutert, dass die Tabelle Infor-

mationen zu allen Finanzbeiträgen der Mitgliedstaaten enthält, die außerhalb der ordentlichen Haushalte erfolgten. Entsprechende Angaben der Pflichtbeiträge der Mitgliedstaaten zu den ordentlichen Haushalten der Sonderorganisationen finden sich für den Zeitraum 2008 bis 2009 in Tabelle G und für den Zeitraum 2006 bis 2007 in der vorangegangenen UN-Studie vom 30. Juli 2008 (UN Doc. A/63/185).

Die Frage lautet, ob es darüber hinaus freiwillige Beiträge Deutschlands gab, die nicht projektgebunden waren. Nach den Angaben des BMZ, in der bereits erwähnten Tabelle über deutsche ODA an multilaterale Organisationen und EU für die Jahre 2005 bis 2009, wurden für die dort genannten sieben Sonderorganisationen ODA-Beiträge errechnet, die erheblich über den freiwilligen ›non-core contributions‹ lagen (zum Beispiel 2008: 99,52 Mio. US-Dollar). Diese Beiträge sind jedoch – je nach gültigem ODA-Koeffizient<sup>3</sup> – bereits in den deutschen Pflichtbeiträgen an die Sonderorganisationen enthalten, so dass eine Berücksichtigung unter B. Freiwillige Beitragsleistungen in Übersicht E eine Doppelzählung bedeuten würde.

## Übersichten D und F

Übersicht D enthält Informationen über die **freiwilligen Beitragsleistungen Deutschlands an die Spezialorgane der Vereinten Nationen** im Zeitraum 2006 bis 2009. Bei der Zusammenstellung wurde nicht nur die Tabelle 2 A der UN-Studie herangezogen, sondern auch die Jahresberichte der Institutionen, um die freiwilligen Leistungen möglichst vollständig erfassen zu können. Auch hier ist ein kontinuierlicher Anstieg der deutschen Beiträge zwischen 2006 und 2009 von 211,5 auf 389,6 Mio. US-Dollar zu verzeichnen. Dabei ragen insbesondere UNDP und WFP heraus, die 2009 102 beziehungsweise 132 Mio. US-Dollar erhielten. Im Vergleich zu den freiwilligen Beitragsleistungen an die Sonderorganisationen wird deutlich, dass die jährlichen Beiträge an die Spezialorgane mehr als das Sechsfache ausmachten. Entsprechend hoch ist auch ihr Anteil an den freiwilligen Leistungen Deutschlands insgesamt (2008: rund 78 Prozent, 2009: knapp 77 Prozent).

<sup>1</sup> Vgl. [http://www.bmz.de/de/ministerium/haushalt/imDetail/Deutsche\\_ODA\\_an\\_multilaterale\\_Organisationen\\_und\\_EU\\_2005-2009.pdf](http://www.bmz.de/de/ministerium/haushalt/imDetail/Deutsche_ODA_an_multilaterale_Organisationen_und_EU_2005-2009.pdf)

<sup>2</sup> Einzige Ausnahme bildet die WIPO. Da diese Organisation beträchtliche Einnahmen aus Gebühren, Dienstleistungen und Veröffentlichungen erhält, ist der Anteil der Pflichtbeiträge äußerst gering. Er betrug zum Beispiel 2009 lediglich 5,5 Prozent.

<sup>3</sup> So stieg zum Beispiel der ODA-Koeffizient für die UNESCO zwischen 2007 und 2008 von 25 auf 44 und danach bis 2009 auf 60 Prozent, was zu einer deutlichen Steigerung des ODA-Anteils am deutschen UNESCO-Pflichtbeitrag führte.

Wie bereits erwähnt, wird bei den freiwilligen Leistungen an UN-Spezialorgane eine Klassifizierung von der Geber-Seite eingeführt, wonach die Finanzströme an diese Einrichtungen nur noch teilweise unter ›multilateral‹ verbucht werden. Es wird in den Berechnungen des Entwicklungsausschusses (DAC) der OECD seit Mitte der neunziger Jahre und des BMZ seit 2005 zwischen ›multilateralen‹ und ›bilateralen‹ Beiträgen der Entwicklungszusammenarbeit (ODA) wie folgt unterschieden: Nur noch regelmäßige, nicht zweckgebundene Beiträge gelten als multilaterale Beiträge, während Sonderbeiträge, die für bestimmte Zwecke überwiesen werden, unter ›bilateral‹ verbucht werden. Am Beispiel einiger Spezialorgane wird dies für das Jahr 2008 in Übersicht F veranschaulicht. Im Ergebnis müssen in diesem Fall rund 50 Prozent der abgeflossenen Mittel als ›bilateral‹ abgebucht werden (vgl. Spalte B).

## Übersicht G

Diese Übersicht führt die Einzahlungen Deutschlands auf **Kapital- und Fondsanteile an die Währungs- und Finanzinstitutionen** im UN-Verband auf. Neben den Auffüllungen der IDA- und IFAD-Mittel handelt es sich um die Globale Umweltfazilität (GEF) sowie den Multilateralen Fonds des Montrealer Protokolls. Weitere Erläuterungen finden sich in den Anmerkungen.

## Zusammenfassung (Übersicht E)

In Übersicht E werden die **deutschen Finanztransfers für den Zeitraum 2006 bis 2009 vergleichend** zusammengestellt (ohne Einzahlungen auf Kapital- und Fondsanteile, die in Übersicht G separat aufgeführt werden). Die Pflichtbeiträge weisen hier – im Unterschied zu den freiwilligen Beitragsleistungen – keinen kontinuierlichen Anstieg auf. Dies erklärt sich vor allem aus den deutlichen Schwankungen bei den Zahlungen für die UN-Friedensoperationen, die zunächst zwischen 2006 und 2008 von 360 auf 607 Mio. US-Dollar anstiegen, aber 2009 nur noch 433 Mio. US-Dollar ausmachten. Im behandelten Zeitraum stiegen die Pflichtbeiträge daher bis 2008 auf über eine Milliarde US-Dollar, um dann 2009 auf rund 908 Mio. US-Dollar zu sinken.

Demgegenüber stiegen die freiwilligen Beitragsleistungen zwischen 2006 und 2009 kontinuierlich von 272 auf rund 509 Mio. US-Dollar an. Dies betrifft alle drei unter B. in Übersicht E genannten Kategorien. Hervorzuheben ist noch, dass der Anteil der freiwilligen Beitragsleistungen an den Gesamtbeiträgen deutlich unter dem der Pflichtbeiträge lag. Er betrug 2006 bis 2008 zwischen 25 und 30 Prozent und stieg 2009 – wegen der oben genannten gesunkenen Pflichtbeiträge für UN-Friedensoperationen – auf rund 36 Prozent.

Zu ähnlichen Relationen gelangte auch das Auswärtige Amt.<sup>4</sup> Damit wird deutlich, dass Deutschland zwar drittgrößter Pflichtbeitragszahler zum ordentlichen Haushalt, viertgrößter Pflichtbeitragszahler zu den Haushalten für UN-Friedensoperationen ist, aber beim Anteil freiwilliger Beitragsleistungen im Ranking deutlich unter dem der Pflichtbeiträge liegt. Das Auswärtige Amt berichtete vom 11. Platz im Jahr 2007 unter Bezugnahme auf einen UN-Bericht aus dem Jahr 2008.<sup>5</sup> In einem diesjährigen UN-Bericht wurden Daten aus dem Jahr 2008 veröffentlicht.<sup>6</sup> Dort befand sich Deutschland auf Platz 10 unter den ›Top 50 Contributing Governments to Development-related Activities‹ mit insgesamt 331,5 Mio. US-Dollar, darunter 128,5 Mio. US-Dollar für zweckgebundene Programme und Projekte (38,8 Prozent).

Der Gesamtbeitrag in den Jahren 2006 bis 2009 entsprach einem Anteil am Bruttonationaleinkommen von 0,009 Prozent. Bezogen auf die Bevölkerung lag Deutschland mit 4,0 US-Dollar pro Kopf an 18. Stelle und damit deutlich hinter Luxemburg (Rang 1 mit 182,6 US-Dollar), Norwegen (Rang 2 mit 143,4 US-Dollar), Schweden (Rang 3 mit 60,8 US-Dollar), Dänemark (Rang 4 mit 52,5 US-Dollar) und den Niederlanden (Rang 5 mit 39,2 US-Dollar).

Die im Rahmen dieser Zusammenstellung bereits genannten Probleme machen deutlich, dass die vorliegende Analyse keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben kann. Darüber hinaus bestehen Konsistenzprobleme, die sich nur über einen höheren Grad an Transparenz und Detailliertheit über die zugrunde gelegten Quellen und Berechnungen lösen lassen können. Dies gilt sowohl für die offiziellen deutschen als auch für die UN-Quellen. Daher sei auch diesmal darauf hingewiesen, das aufbereitete Material mit Vorsicht zu interpretieren. Es handelt sich lediglich um Näherungswerte, die gewisse Trends erkennen lassen.

<sup>4</sup> Auswärtiges Amt (Hrsg.), Bericht der Bundesregierung zur Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinten Nationen und einzelnen, global agierenden, internationalen Organisationen und Institutionen in den Jahren 2008 und 2009, Berlin, September 2010, Kapitel G., S. 82–88.

<sup>5</sup> General Assembly, Budgetary and Financial Situation of the Organizations of the United Nations System. Note by the Secretary-General, UN Doc. A/63/185 v. 30.7.2008.

<sup>6</sup> General Assembly/Economic and Social Council, Analysis of the Funding of Operational Activities for Development of the United Nations System for 2008, UN Doc. A/65/79-E/2010/76 v. 14.5.2010, Tabelle A-3.