

Verwaltung und Haushalt

Generalversammlung | 75. Tagung 2020/2021 | Haushalt

- Abschluss der Verhandlungen so spät wie nie
- Ordentlicher Haushalt über 3,21 Milliarden US-Dollar
- Ungewöhnlich politisierte Haushaltsverhandlungen

Präzedenzlos spät und kurz vor knapp beschloss die Generalversammlung am 31. Dezember 2020 den **ordentlichen Haushalt für das Jahr 2021** (A/RES/75/254 A-C). Dies bildete den Abschluss eines für den Fünften Ausschuss für Verwaltungs- und Haushaltsfragen der UN-Generalversammlung ungewöhnlichen Verhandlungsablaufs.

Absehbar und auch nicht mehr ganz so gewöhnungsbedürftig für die Beteiligten finden die Verhandlungen angesichts der COVID-19-Pandemie seit März 2020 im Online-Format statt. Anstatt der sonst üblichen Atmosphäre mit Konferenzräumen und Flurgesprächen, verlagerte sich das Geschehen komplett in den virtuellen Raum. In Vor-Corona-Zeiten undenkbar erwiesen sich diese Formate als sehr funktionstüchtig. Die Gründe für den langen Verhandlungszeitraum liegen an anderen Stellen.

So waren die Fronten in diesem Jahr verhärteter als sonst, was sich etwa in einem verbissenen Ringen um vergleichsweise geringe Geldbeträge oder der großen Zahl an im Fünften Ausschuss eigentlich nicht üblichen Abstimmungen manifestierte. Den Höhepunkt fanden

diese Debatten darin, dass über den Gesamthaushalt abgestimmt werden musste – dieser wird normalerweise im Konsens angenommen. Letztlich gab es aber mit Israel und den USA nur zwei Mitgliedstaaten, die den Haushalt ablehnten.

Der Versuch der USA, eine vermeintliche Auslösung des Sanktionsmechanismus gegen Iran in die Haushaltsverhandlungen einzubringen, scheiterte in der entsprechenden Abstimmung an der Mehrheit der Mitgliedstaaten. Dabei ging es um die von den USA im Sommer 2020 erfolglos geforderte und bereits im UN-Sicherheitsrat zurückgewiesene Wiederauslösung von Sanktionen aufgrund iranischer Verstöße gegen den Gemeinsamen Umfassenden Aktionsplan (Joint Comprehensive Plan of Action – JCPOA).

In einer anderen Abstimmung wurde die von Russland eingebrachte Forderung nach völliger Streichung der Mittel für den Internationalen, unparteiischen und unabhängigen Mechanismus zur Unterstützung der Ermittlungen gegen die Verantwortlichen für die seit März 2011 in der Arabischen Republik Syrien begangenen schwersten völkerrechtlichen Verbrechen und ihrer strafrechtlichen Ver-

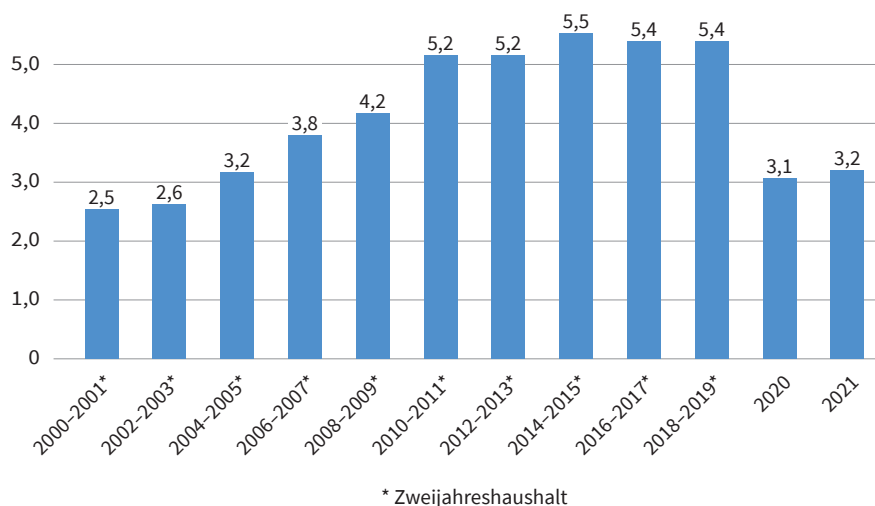
folgung (International, Impartial and Independent Mechanism to Assist in the Investigation and Prosecution of Persons Responsible for the Most Serious Crimes under International Law Committed in the Syrian Arab Republic since March 2011 – IIIM) von der Mehrheit der Mitgliedstaaten abgelehnt. Bereits im letzten Jahr musste über die erstmalige Aufnahme des IIIM in den ordentlichen Haushalt per Abstimmung entschieden werden.

Einjahreshaushalt spielt sich ein

Nach seiner Premiere bei den Haushaltsverhandlungen Ende des Jahres 2019 hat sich der Einjahreshaushalt auch in dieser Verhandlungsrunde bewährt. Der kürzere Planungshorizont erleichtert die Prognose des benötigten Bedarfs. Dass es im Vergleich zum Vorschlag des UN-Generalsekretärs António Guterres nur zu Kürzungen von 24 Millionen US-Dollar kam, unterstreicht, wie realistisch der Entwurf in seinen finanziellen Dimensionen von den Mitgliedstaaten eingeschätzt wurde. Auch der beste Entwurf kann allerdings das seit Jahren bestehende Liquiditätsproblem im ordentlichen Haushalt nicht lösen, das durch verspätete oder gar nicht eingezahlte Beiträge ausgelöst wird. Seit März 2020 waren die Vereinten Nationen deshalb zu einem Personaleinstellungsstopp gezwungen. Durch frühzeitige Beitragszahlungen im Januar – unter anderem durch Deutschland als viertgrößter Beitragszahler für den ordentlichen Haushalt – verbesserte sich die Situation immerhin soweit, dass nun wieder partiell Stellenbesetzungen möglich sind. Die Diskussion zum Umgang mit der Finanzlage der UN wird auch in den nächsten Verhandlungszyklen weitergehen.

Strittig im Zusammenhang mit dem Einjahreshaushalt war der Umgang mit den Programmplänen. Diese werden im Sommer vom Programm- und Koordinierungsausschuss (Committee for Programme and Coordination – CPC) beschlossen und stellen als Arbeitsprogramm die Grundlage für den Haushalt dar. Dabei ging es zum einen um die Frage, in welcher Reihenfolge Programmpläne und deren Haushaltsauswirkungen betrachtet werden sollten, da der

Entwicklung des regulären UN-Haushalts 2000–2021 (Angaben in Milliarden US-Dollar)



neue Budgetzeitraum einen anderen Arbeitsrhythmus bedingt als der frühere Zweijahreshaushalt. Einige Mitgliedstaaten versuchten, diese Debatte zu nutzen, um die Haushaltsreform als solche infrage zu stellen. Zum anderen ging es um die Frage, wie mit den acht von 28 Programmplänen umzugehen sei, zu denen im CPC keine Einigung erzielt werden konnte – ein im CPC höchst ungewöhnlicher Vorgang, zu dem es nun zum zweiten Mal in Folge kam. Immerhin konnte für die aktuellen acht Programmpläne eine Lösung sowie Resolutionssprache zum prozeduralen Umgang für zukünftige Fälle gefunden werden.

Politische Missionen und Friedenseinsätze

Mit 728 Millionen US-Dollar machen die aktuell 40 Besonderen politischen Missionen (Special Political Missions – SPMs) mit 23 Prozent wieder den größten Anteil am Haushalt aus. Dabei handelt es sich um zivile Vermittlungsmissionen. Die finanziell größten Missionen sind dabei die Hilfsmission der Vereinten Nationen in Afghanistan (Assistance Mission in Afghanistan – UNAMA), die Hilfsmission der Vereinten Nationen in Somalia (United Nations Assistance Mission in Somalia – UNSOM) und die Hilfsmission der Vereinten Nationen für Irak (United Nations Assistance Mission for Iraq – UNAMI), die zusammen bereits 339 Millionen US-Dollar umfassen. Ein ganz besonderes Augenmerk galt dabei der neuen Sudan-Mission, die Integrierte Übergangsstützungsmission der Vereinten Nationen in Sudan (United Nations Integrated Transition Assistance Mission in Sudan – UNITAMS), die der UN-Sicherheitsrat im Juni 2020 beschlossen hatte und zu deren Leiter im Januar der Deutsche Volker Perthes ernannt wurde. Deutschland hatte in seiner Eigenschaft als Mitglied des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen und dort als Ko-Federführer für das Sudan-Dossier gemeinsam mit Großbritannien die Ausgestaltung der Mission eng begleitet. Aufgaben der Mission werden unter anderem die Unterstützung des politischen Übergangsprozesses hin zu demokratischer Regierungsführung unter

Achtung der Menschenrechte sowie die Unterstützung der Vorbereitung von Wahlen sein.

Außerdem war das vom UN-Sicherheitsrat während der Haushaltsverhandlungen im Dezember 2020 beschlossene Auslaufen des Hybriden Einsatzes der Afrikanischen Union und der Vereinten Nationen in Darfur (African Union-United Nations Hybrid Operation in Darfur – UNAMID) bis Juni 2021, wofür der Mission weitere 199 Millionen US-Dollar zu Verfügung gestellt wurden, sowie das Zusammenwirken mit der zugleich im Aufbau befindlichen UNITAMS zu behandeln. So sollen UNITAMS etwa gewisse missionskritische Dienstleistungen von UNAMID zur Verfügung gestellt werden. Ansonsten wird die Finanzierung für die UN-Friedensmissionen erst Mitte des Jahres 2021 verhandelt. Für den Haushalt des Internationalen Residualmechanismus für die *Ad-hoc*-Strafgerichtshöfe (International Residual Mechanism for Criminal Tribunals – IRMCT), Rechtsnachfolger des Internationalen Strafgerichtshofs für das ehemalige Jugoslawien (International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia – ICTY) und des Internationalen Strafgerichtshofs für Ruanda (International Criminal Tribunal for Rwanda – ICTR), wurden 97,5 Millionen US-Dollar bewilligt.

Weitere Themen

Ein komplexes Thema für sich stellte der Gemeinsame Pensionsfonds der Vereinten Nationen (United Nations Joint Staff Pension Fund – UNJSPF) dar, der ein Vermögen von 75 Milliarden US-Dollar verwaltet und daraus die Rentenansprüche der UN-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter bedient. Der Fünfte Ausschuss erkannte dabei die von einem mit einer Analyse für Verbesserungspotenzial beauftragten Beratungsunternehmen festgestellten Abweichungen in der Verwaltung des Pensionsfonds im Vergleich zur Praxis bei anderen entsprechenden Fonds an. Damit öffnet sich eine Tür für weitere inhaltliche Befassungen zu einer möglichen Reform des UNJSPF.

Erneut nicht gelöst werden konnte die Frage, ob und wie UN-Dienstleis-

tungszentren entlang eines sogenannten ›Globalen Service-Bereitstellungsmodells‹ zentralisiert werden sollen. Dabei handelt es sich um ein Organisations- und Vorgehensmodell, das die globale Erstellung von IT-Produkten und -Dienstleistungen unter Zusammenarbeit weltweit verteilter interner und externer Partner ermöglicht. Eine Reihe von Mitgliedstaaten machen sich Hoffnung, dass eine entsprechende Einrichtung bei ihnen angesiedelt werden könnte.

Beraten wurde auch über Bauprojekte: So wurden weitere Mittel zur Renovierung von UN-Gebäuden in Genf und Addis Abeba bereitgestellt sowie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen für die 600 Bediensteten der Wirtschafts- und Sozialkommission für Asien und den Pazifik (United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific – ESCAP) mit Sitz in Bangkok.

Besonders intensiv fielen schließlich die Diskussionen zur Finanzierung des Menschenrechtsbereichs aus. Für die Europäische Union (EU) und ihre Partnerländer erfreulich konnte bei den SPMs sowie dem UNAMID jegliche Stellenkürzung verhindert werden. Derzeit fließen allerdings nur 3,7 Prozent des ordentlichen Haushalts dorthin.

Die COVID-19-Pandemie war zwar Thema bei den Verhandlungen, schlug sich letztlich aber nur in geringfügigen sekretariatsweiten Kürzungen bei den Reisekosten nieder: Die Pandemie führt zu geringeren Reise- und Konferenzausgaben, dafür stiegen die Aufwendungen für Informations- und Kommunikationstechnik.

Inhaltlich kann anhand der Ergebnisse der Hauptsitzung des Fünften Ausschusses von einem erfolgreichen Abschluss gesprochen werden. Dass ein solcher aber erst im allerletzten Moment zustande kam, ist nicht befriedigend. Es bleibt zu hoffen, dass dessen kommende Hauptsitzung wieder weniger politisiert ablaufen wird.

Christoph Deißberger

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Hans-Christian Mangelsdorf, Generalversammlung: 74. Tagung 2019/2020, Haushalt, VN, 2/2020, S. 88f., fort.)