

Verwaltung und Haushalt

Generalversammlung | 76. Tagung 2021 | Haushalt

- Haushaltsverhandlungen bleiben stark politisiert
- Ordentlicher Haushalt über 3,21 Milliarden US-Dollar
- Liquiditätslage bleibt problematisch

Am 24. Dezember 2021 beschloss die UN-Generalversammlung den **Ordentlichen Haushalt für das Jahr 2022 (A/RES/76/247 A-C)** zusätzlich der Finanzierung für die Hilfsmision der Vereinten Nationen in Afghanistan (United Nations Assistance Mission in Afghanistan – UNAMA). Damit konnten die Verhandlungen im Fünften Ausschuss für Verwaltungs- und Haushaltsfragen der UN-Generalversammlung eine Woche früher abgeschlossen werden als im Jahr 2020, als erst präzedenzlos spät eine Einigung gelang. Das steckte den Delegationen offenbar noch in den Knochen: Gerade im Vergleich zum Vorjahr war eine konstruktivere Herangehensweise aller Verhandlungsführerinnen und -führer feststellbar. Dies ist im Fünften Ausschuss unabdingbar, der in der Regel einstimmig entscheidet.

Dennoch gab es im Berichtszeitraum weiterhin verhärtete Diskussionen zwischen großen Geberstaaten und Vertretern der Gruppe der 77 (G77) und China. Trotz einer gewissen Entspannung bleiben die Haushaltsverhandlungen damit politisierter, als das in früheren Zeiten der Fall war. Denn auch in diesem Jahr kam es wieder zu einer Abstimmung über den Gesamthaushalt, der normalerweise im Konsens angenommen wird: Schließlich blieb es bei dieser Frage bei acht Enthaltungen, während der Rest der abstimmenden Mitgliedstaaten dem Haushalt mit 159 Ja-Stimmen ausdrücklich zustimmte. Bemerkenswert war, wieso dieses Mal Iran zu einer Abstimmung über den Gesamthaushalt aufgerufen hatte. Hintergrund war die zuvor ebenfalls von Iran aufgerufene Abstimmung über die Umwandlung einer temporären Menschenrechtsstelle beim Sonderberichterstatter für das Hohe Kommissariat der Vereinten Nationen für Menschenrechte (Office of the United Nations High Commissioner for

Human Rights – OHCHR) in Iran in eine dauerhafte Anstellung. Iran scheiterte in der Abstimmung mit der Forderung, es bei einer temporären Menschenrechtsstelle zu belassen.

Wie schon in den beiden Vorjahren wurde in einer Abstimmung 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 Verfolgung (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 International, Impartial and Independent Mechanism – IIIM) von der Mehrheit der Mitgliedstaaten abgelehnt. Seit dem Jahr 2019 die Finanzierung des IIIM erstmalig in den ordentlichen Haushalt aufgenommen wurde, scheint diese Abstimmung damit zur Regel zu werden.

Einjahreshaushalt nähert sich dem Ende seiner Probezeit

Erstmalig bei den Haushaltsverhandlungen Ende des Jahres 2019 probeweise eingeführt, bewährt sich weiterhin, dass der kürzere Planungszyklus die Prognose des benötigten Bedarfs erleichtert und der Korrekturbedarf durch die Mitgliedstaaten zum Vorschlag des UN-Generalsekretärs im Vergleich zum früheren Zweijahreshaushalt geringer ausfällt. Im kommenden Herbst wird sich der Fünfte Ausschuss dann mit der Frage befassen müssen, ob der Einjahreshaushalt dauerhaft beibehalten werden soll.

Dass eine Etablierung des Einjahreshaushalts kein Selbstläufer sein wird, zeigt sich mit den in diesem Zusammenhang stehenden Diskussionen zum 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. Seit der Umstellung auf den Einjahreshaushalt geht es dabei um die Frage, in welcher Reihenfolge Programmpläne und deren Haushaltsauswirkungen betrachtet werden sollten, da der 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 stand wieder einmal die Frage im Raum, wie mit 13 von 28 Programmplänen umzugehen sei, zu denen der CPC keine Einigung erzielen könnte. Früher ein ungewöhnlicher Vorgang, kam es nun zum dritten Mal in Folge zu einer solchen Situation. Zwar konnte schlussendlich für alle offenen Programmpläne während der Sitzung des Fünften Ausschusses Resolutionsprache gefunden werden und der prozedurale Umgang in solchen Fällen der Nichteinigung im CPC weiter verfeinert werden. Es bleibt dennoch abzuwarten, ob es gelingt, im CPC wieder zur früheren Konsensfähigkeit über alle Programmpläne hinweg zurückzufinden.

Auch wenn im letzten Jahr eine leichte Entspannung eingetreten ist, bleibt die Liquiditätslage im ordentlichen Haushalt der Vereinten Nationen weiterhin problematisch. Verspätet oder gar nicht eingezahlte Beiträge erschweren weiterhin die operative Umsetzung von UN-Mandaten. Eine eigentlich im Zuge der Haushaltsverhandlungen vorgesehene grundsätzliche Befassung mit der Finanzlage der UN wurde auf die März-sitzung des Fünften Ausschusses verschoben. Deutschland wird sich als viertgrößter Beitragszahler für den ordentlichen Haushalt in dieser Diskussion weiterhin mit konstruktiven Lösungsvorschlägen einbringen, die über eine reine Aufforderung zur pünktlichen und vollständigen Beitragszahlung hinausgehen. Die Bundesrepublik geht dabei selbst mit

gutem Beispiel voran und bezahlt seit dem Jahr 2020 ihre Beiträge fristgerecht zu Jahresbeginn innerhalb der 30-Tages-Frist der UN, was der Weltorganisation eine zuverlässige und langfristige Finanzplanung ermöglicht. Deutschland befindet sich deshalb zum zweiten Mal infolge auf der ›Ehrenliste‹ der Vereinten Nationen.

Politische Missionen und Friedenseinsätze

Mit 712 Millionen US-Dollar machen die 38 Besonderen Politischen Missionen (Special Political Missions – SPMs) wieder mit 22 Prozent den größten Anteil am Haushalt aus – dabei wurden für die UNAMA nur die Mittel bis Oktober dieses Jahres bewilligt.

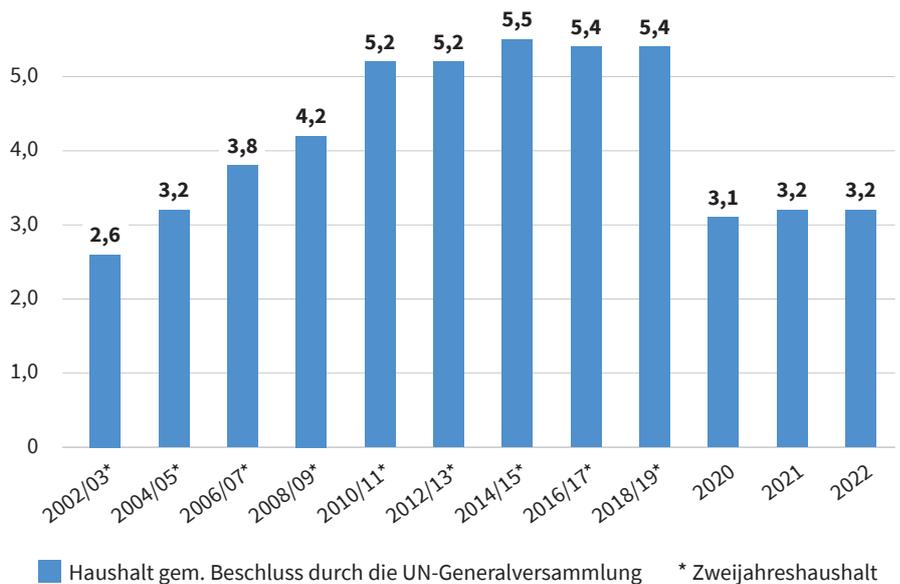
Für den Haushalt des Internationalen Residualmechanismus für die *Ad-hoc*-Strafgerichtshöfe (International Residual Mechanism for Criminal Tribunals – IRMCT), Rechtsnachfolger der Internationalen Strafgerichtshöfe für das ehemalige Jugoslawien und Ruanda, wurden 89,7 Millionen US-Dollar bewilligt.

Die Finanzierung für die UN-Friedensmissionen wird erst Mitte dieses Jahres verhandelt, da deren Haushaltsjahr vom 1. Juli bis zum 30. Juni des Folgejahres läuft. Aktuell beträgt ihr Haushalt etwa 6,4 Milliarden US-Dollar.

UN-Pflichtbeiträge

Die Pflichtbeitragsätze jedes UN-Mitgliedstaats bemessen sich nach einer komplexen Formel, die grob gesagt die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Staaten berücksichtigt. Alle drei Jahre werden nach dieser Methodik die Beitragsätze angepasst, dem eine Befassung im Fünften Ausschuss vorausgeht. In der letzten Hauptsitzung war es mal wieder soweit: Mit einer Überarbeitung der seit dem Jahr 2001 unveränderten Berechnungsmethode, beispielsweise durch Verwendung besserer Datenquellen, war nicht zu rechnen – Einsparungen für einen Staat bedeuten Mehrkosten für einen anderen. So blieb es bei einer Anpassung mit der bestehenden Methodik. Die USA bleiben mit 22 Pro-

Abbildung 1: Entwicklung des ordentlichen Haushalts 2002 bis 2022 (Angaben in Milliarden US-Dollar)



zent der größte Pflichtbeitragszahler. Die Formel sieht eine Kappung bei 22 Prozent vor, sonst wäre der US-Anteil noch höher. An zweiter Stelle kommt China mit einem rasant steigenden Anteil von zwölf Prozent auf 15 Prozent. Im Jahr 2001 lag der Anteil der Volksrepublik noch bei 1,5 Prozent. Japan verliert 0,5 Prozentpunkte auf acht, der deutsche Anteil bleibt mit sechs Prozent nahezu unverändert, womit beide Staaten unverändert dritt- beziehungsweise viertgrößter Beitragszahler bleiben.

Weitere Themen

Der Gemeinsame Pensionsfonds der Vereinten Nationen (United Nations Joint Staff Pension Fund – UNJSPF) verwaltet derzeit ein Vermögen von rund 86,5 Milliarden US-Dollar und ist mit ungefähr 135 000 Versicherten und 80 000 Pensionsempfängerinnen und -empfängern für die meisten Fonds, Programme und UN-Sonderorganisationen der Rentenversicherer. Dauerthema im Fünften Ausschuss ist eine mögliche Reform seiner komplexen Verwaltungsstruktur. Konkret beschlossen wurde unter anderem eine personelle Aufstockung der Investmentsparte des Fonds, um seine neue Investmentstrategie zur Diversifizierung der Anlagen und Reduktion des Anlagerisikos umzusetzen.

In der Frage, ob und wie UN-Dienstleistungszentren entlang eines sogenannten ›Globalen Modells der Dienstleistungserbringung‹ zentralisiert werden sollen, wurde ein ›Keine Maßnahmen-Beschluss gefasst, womit die Berichte des Generalsekretärs zu diesem Thema nicht mehr diskutiert werden. Eine Reihe von Mitgliedstaaten hatte sich Hoffnung gemacht, dass eine entsprechende Einrichtung bei ihnen angesiedelt werden könnte, allerdings war jahrelang keine Einigung möglich, vorliegende Berichte und Haushaltsentwürfe deshalb bereits veraltet. Das Sekretariat hat nun die Möglichkeit, neue Konzepte vorzulegen.

Auch wenn der Abschluss pünktlich zu Weihnachten und die inhaltlichen Ergebnisse der Hauptsitzung des Fünften Ausschusses erfreulich sind, blieb es in Teilen des Verhandlungsprozesses bei der in diesen Ausschuss seit einigen Jahren zu beobachtenden Politisierung. Ein rein technisches Gremium war der Fünfte Ausschuss nie, es wäre aber wünschenswert, dass sich der in dieser Sitzung eingeschlagene Weg in Richtung mehr Kompromissfähigkeit weiter fortsetzt.

Christoph Deißberger

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Christoph Deißberger, Generalversammlung: 75. Tagung 2020/2021, Haushalt, VN, 2/2021, S. 88f., fort.)