

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Manfred Müller (Berlin), Heinrich Graf von Einsiedel, Andrea Gysi, weiterer Abgeordneter und der Gruppe der PDS
– Drucksache 13/4769 –

Finanzkrise der UNO und Haltung der Bundesregierung

Die Mitgliedstaaten der UNO haben der Weltorganisation zum 50. Jahrestag ihre Reverenz erwiesen und nahezu einmütig war das Bekenntnis, daß für die Völkergemeinschaft eine internationale Staatenorganisation wie die Vereinten Nationen unentbehrlich ist, wenn die globalen Menschheitsprobleme – Frieden und Abrüstung, nachhaltige Entwicklung, Erhaltung der Umwelt – auf den Weg der Lösung gebracht werden sollen.

Im krassen Gegensatz dazu steht die finanzielle Situation der VN und die Zahlungsmoral ihrer Mitglieder, allen voran der USA, die den VN per 31. Dezember 1995 allein rd. 1,2 Mrd. Dollar schulden. Die Summe der Beitragsrückstände ihrer Mitgliedstaaten hat insgesamt die bisher einmalige Höhe von 2,8 Mrd. Dollar erreicht und bei der Weltorganisation zu akuten Liquiditätsproblemen geführt.

Die VN befinden sich gegenwärtig in der schwersten Finanzkrise ihrer Geschichte. Wenn nicht kurzfristig Maßnahmen zur Überwindung dieser Probleme ergriffen werden, sind die VN noch vor Jahresende generell zahlungsunfähig und damit auch unfähig, die ihnen übertragenen Aufgaben im Interesse der Staaten und Völker zu lösen.

Es gibt nicht wenige Stimmen, die darauf verweisen, daß es insbesondere den USA als dem Hauptschuldner darum geht, die VN finanziell auszutrocknen, um sie zu disziplinieren und zum Wohlverhalten zu zwingen.

Nach Angaben des Untergeneralsekretärs für Verwaltung und Management, Joseph Connor, ist die Haushaltskasse der VN, der General Fund, bereits jetzt leer und die VN können ihre Liquidität für allgemeine Zahlungen nur durch Umschichtungen aus dem Budget für friedenserhaltende Maßnahmen für kurze Zeit verlängern. Gehe nicht ein Teil der Schulden der USA, Japans und auch der Bundesrepublik Deutschland (rd. 50 Mio. Dollar des Jahresbeitrages 1996) bis Juni ein, drohe der finanzielle Kollaps schon ab August diesen Jahres.

Diese Finanzkrise wird durch Haushaltsentscheidungen ihrer Mitgliedstaaten weiter verschärft. Erstmals in der Geschichte der VN wurde von der Generalversammlung am 23. Dezember 1995 ein Zweijahreshaushalt für 1996/97 verabschiedet, dessen Höhe real unter der der Vorjahre liegt. Es gilt das Prinzip des realen Nullwachstums. Dies steht jedoch in krassem Widerspruch zur gleichzeitigen Übertragung immer neuer Auf-

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Auswärtigen Amts vom 9. Oktober 1996 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

gaben an die VN. Die Entscheidungen der verschiedenen Weltkonferenzen der letzten Jahre, die zusätzlichen Anforderungen im humanitären Bereich, der Anstieg der Mitgliederzahl und die Häufigkeit von Beratungen der Organe der VN, nicht zuletzt des Sicherheitsrates, bedeuten für die VN zusätzliche Ausgaben, die aber nicht finanziell ausgeglichen wurden. Die Mitgliedstaaten übertrugen den VN ständig neue Aufgaben ohne bereit zu sein, diese auch zu finanzieren.

Ähnlich gravierend fallen der Rückgang oder die Stagnation der freiwilligen Beitragsleistungen der Staaten an die Entwicklungsorganisationen der VN ins Gewicht. Vor allem UNDP mußte in den letzten Jahren deutliche finanzielle Einbußen verkraften. Als Folge davon mußte UNDP die Zahl seiner Entwicklungsprojekte seit 1992 um fast ein Drittel reduzieren. Da die Beitragsleistungen an den Entwicklungsfonds der VN außerdem nur jährlich in einer Wiederauffüllungskonferenz festgelegt werden, ist eine mittel- oder gar langfristige Finanzierung der Entwicklungsarbeit nicht möglich.

Die Bundesregierung stellt sich als stets pünktlicher und vorbildlicher Beitragszahler dar. Sowohl dies, als auch ihre generelle Haltung zur Finanzkrise der VN müssen jedoch kritisch hinterfragt werden:

Bei seiner Rede vor der Generalversammlung am 27. September 1995 kritisierte der Bundesminister des Auswärtigen, Dr. Klaus Kinkel, lediglich „die Beitragsrückstände wohlhabender Mitglieder“ und vier Wochen später beschränkte er sich auf der Sondersitzung der Generalversammlung auf den Aufruf „Zahlen wir unsere Beiträge, ohne die die Vereinten Nationen ihre lebenswichtigen Aufgaben nicht erfüllen können“.

Zweifellos zählt die Bundesrepublik Deutschland zu den besseren Beitragszahlern. Pünktlich, wie oft gesagt, zahlt aber auch die Bundesregierung die Beiträge nicht, denn sie zahlt nicht innerhalb des vorgeschriebenen Zeitraumes ihre volle Beitragssumme. Gravierender jedoch ist die deutsche Mitverantwortung für die Budgetkrise der VN. Die Bundesregierung zählt zu den hartnäckigsten Verfechtern des realen Nullwachstums für den VN-Haushalt und verhindert damit seit Jahren, daß die VN die für die Erfüllung der Aufgaben notwendigen Finanzmittel erhält. Diese Haltung widerspricht dem häufig verbal ausgesprochenen „deutschen Bekenntnis für eine starke UNO“ (z. B. Bundesminister des Auswärtigen, Dr. Klaus Kinkel, am 25. Oktober 1995 in seiner Regierungserklärung zur UNO).

Das gilt auch für die regelmäßigen freiwilligen Beiträge an die Entwicklungsorganisationen der VN. Diese Beiträge stagnieren seit fünf Jahren; in einigen Fällen, wie bei UNDP, sind sie sogar nominal rückläufig. Dies ist um so schwerwiegender, als UNDP die zentrale Führungs-, Koordinierungs- und Finanzierungsrolle für diesen Bereich ausüben soll. Mit anderen Staaten, deren Beiträge für UNDP zurückgehen, gehört die Bundesrepublik Deutschland zu den Hauptverantwortlichen für die desolate Finanzsituation von UNDP. Mit der Entscheidung, den Anteil der multilateralen Entwicklungsfinanzierung auf 30 Prozent der gesamten Entwicklungsmittel zu begrenzen, ist eine weitere Reduzierung der freiwilligen Beiträge zum VN-Entwicklungssystem vorprogrammiert, wenn dieser Beschluß nicht zurückgenommen wird.

In den VN, unter den Mitgliedsländern, in verschiedenen Kommissionen und Expertengremien werden seit längerer Zeit Diskussionen über die Bewältigung der Finanzkrise der VN geführt und Vorschläge dazu unterbreitet. Sie beziehen sich auf Anreize und Sanktionen für die vollständige und pünktliche Beitragszahlung, auf die Erhöhung der Betriebsmittelfonds der VN, auf zusätzliche freiwillige Leistungen, auf die Reform des Beitragssystems, auf die Überwindung der Nullwachstumsdoktrin sowie die Einführung neuer Finanzierungsmechanismen und von den Beiträgen unabhängigen Finanzierungsquellen der VN.

Von der Bundesregierung wird zu diesen Fragen eine zögerliche und sogar ablehnende Haltung eingenommen.

Nachdem sich auch der Unterausschuß Vereinte Nationen/Internationale Organisationen des Auswärtigen Ausschusses des Deutschen Bundestages in einer Beratung am 13. März 1996 mit der Finanzkrise der Vereinten Nationen und einem EU-Vorschlag für ihre Behebung befaßte, in der von den Regierungsvertretern, nicht „allzuviel Positives und Konkretes“ vorgetragen werden konnte, halten wir die Beantwortung der folgenden Fragen zur Finanzkrise der VN und zur Haltung der Bundesregierung für dringend erforderlich. Wir berufen uns dabei auch auf einen geradezu beschwörenden Appell zu Aktionen gegen die Finanzkrise der VN, der von Repräsentanten von Nichtregierungsorganisationen, von Politikerinnen und Politikern, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, Persönlichkeiten des internationalen öffentlichen Lebens vor kurzem veröffentlicht wurde und der auch von der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen unterstützt wird.

1. Wie beurteilt die Bundesregierung die Finanzkrise der Vereinten Nationen, sowohl unter dem Gesichtspunkt der gegenwärtigen Liquiditätskrise, wie auch der Budgetkrise, die sich aus der wachsenden Diskrepanz zwischen Aufgabenentwicklung und Nullwachstum des Haushaltes ergibt, und der Krise der Entwicklungsfinanzierung?

Der derzeitigen Finanzkrise der VN liegen zwei Komponenten zugrunde: Ein Liquiditätsengpaß und ein reformbedürftiges Beitragssystem, das den gestellten Anforderungen nicht mehr entspricht. Das Prinzip des nominalen Nullwachstums ist nicht ursächlich für den Liquiditätsengpaß. Er wurde ausgelöst durch die Beitragsschulden von Mitgliedstaaten bei den VN.

- a) Welche Maßnahmen sollten nach ihrer Auffassung zur Überwindung der Krise ergriffen werden?

Für die Erfüllung der den VN von den Mitgliedstaaten übertragenen Aufgaben ist die Finanzausstattung ein entscheidendes Kriterium. Es führt daher kein Weg an der vollständigen und unkonditionierten Honorierung der Verpflichtungen der Mitgliedstaaten gegenüber den VN vorbei. Darüber hinaus gilt es auch, die Reform des Beitragssystems in Angriff zu nehmen. Durch die Bestimmung von Prioritäten und Posterioritäten im Programm der Organisation müssen deren Aktivitäten in Bereiche gelenkt werden, wo die VN unter Vermeidung von Duplikationen mit anderen Organisationen einen komparativen Vorteil bei der Wahrnehmung von Aufgaben aufweist. Nur so können sie den wachsenden Herausforderungen der Gegenwart und Zukunft gerecht werden. Die begonnenen Reformen müssen entschlossen weiterverfolgt werden, um ineffiziente Strukturen, die in der Vergangenheit in den VN zutage getreten waren, abzuschaffen. Der erhebliche Personalabbau in den VN in letzter Zeit sowie die Verringerung der Anzahl der Abteilungen von 20 auf zwölf haben gezeigt, daß es durch Umschichtung und durch die konsequente Umsetzung von modernen Managementmethoden in Verbindung mit der Einführung neuester Bürotechnik auch hier möglich ist, bestehende Aufgaben mit geringeren Mitteln weiterzuführen und neue Aufgaben zu übernehmen.

Die Krise der Entwicklungsfinanzierung der VN ist einerseits struktureller Art. Die Entwicklungszusammenarbeit der VN wird von vielen Mitgliedstaaten als verbesserungsbedürftig eingeschätzt.

Andererseits leidet gerade der Bereich Entwicklungsfinanzierung an den drastischen Beitragskürzungen der USA, was in Organisationen wie UNDP und UNFPA zu ernststen finanziellen Schwierigkeiten geführt und die Durchführung vieler Projekte in Frage gestellt hat.

- b) Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung bisher ergriffen, um ihren Beitrag zur Überwindung der Krise zu leisten und welche Aktivitäten gedenkt sie zu ergreifen?

Die Überwindung der derzeitigen Finanzkrise der VN kann nur mittels einer Reform des VN-Systems geschehen.

Die von der 49. Generalversammlung der VN auf maßgebliche Initiative der Bundesrepublik Deutschland als seinerzeitiger Präsidentschaft der EU eingesetzte hochrangige offene Arbeitsgruppe zur Finanzreform der VN beschäftigt sich seit Anfang des Jahres 1995 mit der Reform der Beitragsskalen der VN mit dem Ziel, diese transparenter, gerechter und einfacher zu gestalten sowie mit der Ausarbeitung eines Anreiz- und Abschreckungssystems zur Erreichung pünktlicher und vollständiger Beitragszahlungen der VN-Mitgliedstaaten. In dieser Arbeitsgruppe arbeitet die Bundesrepublik Deutschland aktiv und engagiert mit.

Der vom Untergeneralsekretär für Verwaltung und Management eingesetzte Wirtschaftlichkeitsrat, der mit der Ermittlung von Einsparungs- und Rationalisierungsmöglichkeiten im VN-Sekretariat betraut ist, wurde vom Auswärtigen Amt durch eine einmalige freiwillige Zuwendung von 10 000 US-Dollar gefördert.

Als drittgrößter Beitragszahler tritt die Bundesrepublik Deutschland seit jeher für einen effizienten und sparsamen Personaleinsatz ein. Deutschland hat an der Reform des Personalwesens mittels Einführung eines neuen Beurteilungssystems, der Schaffung größerer Transparenz bei vermehrter Eigenverantwortung und stärkerer Rechenschaftspflicht, der Weiterentwicklung und Verbesserung der Auswahlverfahren zur Nachwuchsrekrutierung – u. a. durch die temporäre Entsendung eines Experten aus dem Auswärtigen Amt zum VN-Sekretariat – mitgewirkt. Die Ernennung des ehemaligen Leiters der Zentralabteilung des Auswärtigen Amts, Herrn Paschke, zum Leiter des Büros für interne Aufsichtsdienste (OIOS) im Range eines Untergeneralsekretärs der VN ist als Ausdruck der aktiven deutschen Mitarbeit auf diesem Gebiet zu werten.

Weiterhin setzt sich die Bundesrepublik Deutschland in Gesprächen mit Schuldnerländern auf allen Ebenen aktiv für die Bezahlung von deren Rückständen ein.

2. Wie hat sich die Höhe der Beitragsleistungen zum regulären Haushalt der Vereinten Nationen seit dem Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zu den Vereinten Nationen absolut und in Relation zum gesamten Bundeshaushalt entwickelt?

Siehe Anlage 1.

- a) Wie hat sich die Höhe der freiwilligen Beitragsleistungen an die Vereinten Nationen seit dem Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zu den Vereinten Nationen absolut und im Verhältnis zum gesamten Bundeshaushalt entwickelt?

Siehe Anlage 1.

- b) Wie hat sich die Höhe der gesamten Beitragsleistungen an die Vereinten Nationen seit dem Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zu den Vereinten Nationen absolut und im Verhältnis zum gesamten Bundeshaushalt entwickelt?

Siehe Anlage 1.

- c) In welchem Umfang und zu welchem Zweck hat die Bundesregierung in den vergangenen drei bis vier Jahren die Arbeit der VN mit einmaligen freiwilligen Leistungen unterstützt, welche Leistungen sind hier 1996 vorgesehen?

Siehe Anlage 2.

- d) Welche Beiträge leistet die Bundesrepublik Deutschland 1996 zu den Vereinten Nationen, ihren Spezial- und Sonderorganisationen im einzelnen?

Siehe Anlage 3.

3. Was versteht die Bundesregierung unter pünktlicher und vollständiger Beitragszahlung?
In welchen Jahren hat die Bundesregierung die Beiträge der Bundesrepublik Deutschland entsprechend den Finanzregeln der VN geleistet?
Ist sie bereit, die Pflichtbeiträge zum regulären VN-Haushalt angesichts der Liquiditätskrise der VN innerhalb von 30 Tagen nach Zugang der Zahlungsaufforderung durch den Generalsekretär in vollem Umfang zu zahlen?

Die Bundesrepublik Deutschland zahlt ihren Beitrag zum regulären Haushalt der VN in zwei Raten, die erste Rate zu Beginn eines Jahres und die zweite Rate im Juli des entsprechenden Jahres. Nach diesem Zahlungsmodus verfährt die Bundesrepublik Deutschland grundsätzlich seit 1979. Dies entspricht im übrigen dem tatsächlichen Zahlungsverhalten der Mehrheit der VN-Mitgliedstaaten. Eine Änderung dieses Zahlungsmodus ist nicht geplant.

Die Bundesrepublik Deutschland ist im Kreise der VN-Mitgliedstaaten und im Sekretariat als zuverlässiger Zahler anerkannt. Darauf hat auch der Generalsekretär der VN, Boutros Boutros-Ghali, bei seinem Deutschlandbesuch im Juni 1996 ausdrücklich hingewiesen.

4. Mit welchen bilateralen oder multilateralen Maßnahmen hat die Bundesregierung im Verlaufe des letzten Jahres angesichts der akuten Liquiditätskrise der VN und der erheblichen Rückstände der USA, auf das Zahlungsverhalten der USA in bezug auf den regulären Haushalt der VN Einfluß genommen?

Siehe Antwort zu Frage 4 a).

- a) In welcher Form und mit welchem Inhalt hat sich die Bundesregierung hierzu gegenüber der US-Regierung und dem Kongreß geäußert?

Die Bundesregierung hat sich in Gesprächen mit Vertretern der USA auf allen Ebenen (auch mit Mitgliedern des US-Kongresses) wiederholt und mit Nachdruck für eine bedingungslose und zügige Begleichung von deren Rückständen eingesetzt.

- b) Welche Konsequenzen wird nach Einschätzung der Bundesregierung die fortgesetzte Zahlungsverweigerung der USA für die Arbeit der VN 1996 haben; teilt sie die Befürchtung des Untergeneralsekretärs für Verwaltung und Management, Joseph Connor, daß die VN bis Ende 1996 zahlungsunfähig sein werden?

Die USA haben 1996 bislang Zahlungen zum regulären Haushalt und zu friedenserhaltenden Maßnahmen in Höhe von ca. 199 Mio. US-Dollar geleistet, wodurch jedoch nur Altschulden getilgt wurden. Zusammen mit den noch ausstehenden Beiträgen für das laufende Haushaltsjahr beliefen sich die fälligen Außenstände der USA im August 1996 auf 1,506 Mrd. US-Dollar. Die nächste größere Zahlung durch die USA wird im Oktober des Jahres erwartet. Durch Anleihen des regulären Haushalts bei den Haushalten für friedenserhaltende Maßnahmen (FEM) und Leistungskürzungen konnte eine Zahlungsunfähigkeit der VN abgewendet werden. Dies geht jedoch zu Lasten der Truppenstellerländer, die für ihre Dienste nicht, nur teilweise oder zu spät entschädigt werden. Weitere Anleihen bei den FEM-Haushalten werden sich jedoch nicht im bisherigen Maßstab realisieren lassen, da die FEM-Haushalte tendenziell abnehmen und entsprechende Mittel daher nicht mehr im bisherigen Umfang zur Verfügung stehen werden. Außerdem wird die Fortführung dieser Verfahrensweise von vielen Mitgliedstaaten nicht mehr toleriert. Eine Zahlungsverweigerung wird somit zwangsläufig zu weiteren Leistungsbeeinträchtigungen führen. Eine generelle Zahlungsunfähigkeit wird jedoch nicht erwartet.

- c) Ist die Bundesregierung im Falle fortgesetzter Zahlungsverweigerungen der USA zu freiwilligen Notfallzahlungen an die VN bereit, um sie vor der Insolvenz zu bewahren und ein Mindestmaß an Arbeitsfähigkeit zu gewährleisten?

Nein.

5. Welche Haltung nimmt die Bundesregierung zu den Vorschlägen für Anreize und Sanktionen im Hinblick auf die pünktliche und vollständige Zahlung der Beiträge an die VN ein?

Die Bundesregierung geht davon aus, daß die hochrangige Arbeitsgruppe zur Finanzreform der VN auch praktikable und effiziente Maßnahmen zur Sicherstellung einer möglichst pünkt-

lichen und vollständigen Zahlung der Beiträge vorlegen wird. Sie hält es nicht für sinnvoll, dem Ergebnis der Beratungen der Arbeitsgruppe durch eine besondere Hervorhebung einzelner Maßnahmen vorzugreifen.

- a) Unterstützt sie die Einführung von Anreizen zur pünktlichen und vollständigen Zahlung der Pflichtbeiträge und von Sanktionsmaßnahmen für säumige Zahler, bei Ausnahmeregelungen für besonders arme Länder?

Siehe Antwort zu Frage 5.

- b) Unterstützt sie den Vorschlag, bei der Vergabe von Aufträgen durch die VN Güter- und Dienstleistungsanbieter aus denjenigen Ländern nicht zu berücksichtigen, die aus politischen Gründen mit ihren Beitragszahlungen im Rückstand sind?

Siehe Antwort zu Frage 5.

- c) Unterstützt sie den Vorschlag, bei der Rekrutierung von VN-Personal Bewerberinnen und Bewerber aus den Ländern zu bevorzugen, die mit ihren Beitragszahlungen an die VN nicht im Rückstand sind?

Siehe Antwort zu Frage 5.

- d) Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß derartige Sanktionsmaßnahmen hauptsächlich die USA betreffen würden, und wie beurteilt sie unter diesen Umständen die Realisierungschancen solcher Maßnahmen?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß eine pünktliche und vollständige Zahlung der Beiträge nur dann zu erreichen sein wird, wenn möglichst viele der Mitgliedstaaten mit selbstverschuldeten Beitragsrückständen dabei freiwillig mitwirken. Daher tritt sie für Maßnahmen ein, die die Chance einer möglichst breiten Übereinstimmung unter den Mitgliedern der VN bieten.

- 6. a) Wie steht die Bundesregierung zu den Vorschlägen für eine Reform des Beitragssystems, insbesondere dem Vorschlag des Generalsekretärs der VN, Boutros-Ghali, vom Februar 1996, den Höchstbeitragssatz von derzeit 25 auf 15 oder 20 Prozent zu begrenzen, um die politische und ökonomische Abhängigkeit der VN von den USA zu reduzieren?

Das derzeitige Beitragssystem der VN basiert auf dem allgemein anerkannten Prinzip des Zahlungsvermögens (capacity to pay) der Mitgliedstaaten. Dieses System begünstigt die USA bereits dadurch, daß es eine Obergrenze von 25 % vorsieht. Bestünde diese nicht, müßten die USA einen prozentual höheren Beitrag leisten. Eine weitere drastische Absenkung der Beitragsobergrenzen würde dem Prinzip der Zahlungsfähigkeit zuwiderlaufen. Größere

Beitragszahler wie die Bundesrepublik Deutschland müßten den Hauptanteil des dadurch entstehenden Ausfalls tragen, was inakzeptabel wäre, nicht zuletzt deswegen, weil damit die Korrelation zwischen Mitbestimmungsrechten bzw. Privilegien und Verpflichtungen noch weitaus mehr gestört wäre als nach dem derzeit geltenden System. Die Abhängigkeit der Organisation von ihrem größten Beitragszahler würde dadurch nur marginal gemindert und dessen politisches Gewicht bliebe unangetastet.

- b) Unterstützt die Bundesregierung den Vorschlag von Boutros-Ghali, auch unter Berücksichtigung der Tatsache, daß die Bundesrepublik Deutschland (wie andere leistungsfähige Länder) einen höheren Beitragssatz leisten müßte?

Wegen den unter a) genannten Gründen unterstützt die Bundesrepublik Deutschland diesen Vorschlag nicht.

- c) Bis zu welcher Höhe würde sie eine als Konsequenz daraus zu erwartende Erhöhung des deutschen Beitragssatzes akzeptieren?

Siehe oben.

7. a) Welche Vorstellungen hat die Bundesregierung angesichts der wachsenden Aufgaben der VN, die auch nach ihrer Auffassung lebenswichtig sind (Bundesminister des Auswärtigen, Dr. Klaus Kinkel), über eine Anpassung des VN-Budgets an diese Aufgaben?

Die Aufgaben der VN unterliegen nicht in allen Bereichen einem stetigen Wachstum. Daraus folgt, daß weggefallenen oder verkleinerten Aufgabenbereichen auch im Budget Rechnung getragen werden muß. Dies setzt Mittel frei zur Finanzierung der Übernahme neuer Aufgaben oder zur Erweiterung bereits bestehender.

- b) Hält sie an ihrer Forderung nach einem Null-Wachstum des regulären Haushalts fest?

Aufgrund der Zahlungsschwierigkeiten vieler Mitgliedstaaten gilt es, die Ausgaben der VN an die künftig realisierbaren Beitragseinkünfte anzupassen. Hierbei darf die Entwicklung der Leistungsfähigkeit der Mitgliedstaaten nicht außer acht gelassen werden. Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß sich das derzeitige Leistungsniveau der VN durch ein dynamisch angewandtes reales Nullwachstum des Haushalts erhalten läßt, welches inflationsbedingte Mehrausgaben und Währungsschwankungen größtenteils ausgleicht. Diese Auffassung vertritt die Bundesrepublik Deutschland auch im Rahmen der „Genfer Gruppe“. Das schließt jedoch auch ein nominales Nullwachstum wie im Haushaltsjahr 1996/97 nicht aus.

- c) Wenn ja, wie begründet sie eine solche Haltung; wenn nein, was gedenkt sie zur Revidierung der realen Kürzung des VN-Haushaltes 1996/97 und zur Korrektur der Positionen der Genfer Gruppe hinsichtlich der Null-Wachstums-Doktrin zu tun?

Siehe Antwort zu Frage 7 b).

8. a) Wie begründet die Bundesregierung vor dem Hintergrund der Ausführungen vom Bundesminister des Auswärtigen, Dr. Klaus Kinkel, in seiner Regierungserklärung zum 50. Jahrestag der VN am 25. Oktober 1995, daß der reguläre Haushalt der VN mit 1,3 Mrd. Dollar gerade so hoch sei, wie der Haushalt von Bonn oder Bielefeld und deshalb vom bürokratischen Moloch keine Rede sein könne, ihre Zustimmung zur realen Kürzung des regulären VN-Haushaltes 1996/97?

Gemessen an den den VN übertragenen Aufgaben ist ihr Bedarf an finanziellen Mitteln in der Tat moderat. Der VN-Generalsekretär vermochte durch Rationalisierung und Umschichtung sowie eine Steigerung der Effizienz einen Haushaltsvorschlag für das reguläre Budget für 1996/97 mit realem Rückgang vorzulegen. Die Bundesregierung sah keine Veranlassung, diesem Vorschlag ihre Zustimmung zu versagen. In bestimmten Bereichen des VN-Systems, denen von den Mitgliedstaaten eine besonders hohe Bedeutung beigemessen wird, fanden durchaus Ausgabenerhöhungen statt. Jedoch besteht weiterhin die Notwendigkeit, das Verhältnis von administrativen zu operativen Ausgaben zugunsten letzterer zu verbessern und die Ausgaben den tatsächlich zu erwartenden Einkünften anzupassen.

- b) Wie hält die Bundesregierung es mit der wiederholt geforderten Stärkung der VN für vereinbar, daß nach Schätzung von Unter-Generalsekretär Joseph Connor, die er am 5. Februar 1996 vor der Arbeitsgruppe der Generalversammlung zur Finanzsituation der VN abgab (VN Dok. WGFS/32), infolge der realen Kürzungen das aus dem regulären Haushalt finanzierte VN-Personal um 10 Prozent gegenüber dem Niveau von 1994/95 reduziert werden muß, was den Abbau von 1 000 Stellen bedeutet?

Die Reformmaßnahmen der letzten Jahre bei den VN haben gezeigt, daß es möglich ist, durch verbesserte Arbeitsorganisation, die Einführung von moderner Bürotechnik und verbesserte Managementmethoden Mehraufgaben mit einem verminderten Personalbestand zu bewältigen. So wurden nach Angaben des VN-Generalsekretärs in letzter Zeit 25 % des Personals der UNO-Zentrale eingespart, ohne daß dies die Arbeitsfähigkeit der VN beeinträchtigt hätte. Um die noch vorhandenen Einsparpotentiale herauszufinden, hat sich die Bundesrepublik Deutschland für die Stärkung des VN-internen Inspektionssystems eingesetzt. Als Ergebnis dessen wurde 1995 das Büro für interne Aufsichtsdienste errichtet, welches seither unter Leitung des ehemaligen Leiters der Zentralabteilung des Auswärtigen Amts, Herrn Paschke, die VN-Zentrale nach Gesichtspunkten eines modernen controlling überprüft.

- c) Ist die Bundesregierung der Auffassung, daß die im Arbeitsprogramm 1996/97 für die VN von ihren Mitgliedstaaten festgelegten Aufgaben durch diesen Stellenabbau besser erfüllt werden können?

Entscheidend für die Bewertung der Leistungsfähigkeit einer modernen internationalen Behörde ist die Frage, ob diese die ihr gestellten Aufgaben mit den ihr anvertrauten Mitteln und dem zur Verfügung stehenden Personal erfüllen kann. Dies war bei den VN bislang der Fall.

- d) Welche Abteilungen des VN-Sekretariats arbeiten nach Auffassung der Bundesregierung ineffizient?
Gibt es nach ihrer Auffassung Abteilungen, bzw. Teile von Abteilungen im VN-Sekretariat, deren Arbeit überflüssig ist und die aufgelöst werden sollten, und wenn ja, welche?

Die Existenz und Größe vieler Verwaltungseinheiten richtet sich in erster Linie nach den dahinterstehenden politischen Zielvorgaben, die von den Mitgliedstaaten im Konsens bestimmt werden. Die Effizienz von deren Arbeit wird durch das neu geschaffene Büro für interne Aufsichtsdienste der VN ständig überprüft. Dessen fachkundiger Beurteilung hat sich die Bundesregierung in der Regel angeschlossen.

9. a) Ist die Bundesregierung bereit, die freiwilligen Beitragsleistungen an UNDP ab 1996 zu erhöhen, da nach Angaben des UNDP-Administrators Gus Speth vom November 1995 das Entwicklungsprogramm der VN wesentlich höhere Beiträge benötigt, um die Aufgaben, die ihm durch seinen Verwaltungsrat übertragen wurden, erfüllen zu können?

Die Planung der Bundesregierung für die Jahre 1997 bis 2000 sieht nominal konstante Beiträge zu UNDP vor.

- b) Ist die Bundesregierung bereit, die freiwilligen Beitragsleistungen an UNDP ab 1996 zu erhöhen?

Siehe Antwort zu Frage 9 a).

- c) Nach welchen Kriterien entscheidet die Bundesregierung über die Höhe der freiwilligen Beiträge an UNDP?

Bei der Planung der Beiträge zu UNDP berücksichtigt die Bundesregierung die Funktion UNDPs, die Wirksamkeit seiner Arbeit sowie die Situation des Bundeshaushaltes.

- d) Ist sie bereit, eine Änderung des Beschlusses herbeizuführen, der den Anteil der multilateralen Entwicklungsfinanzierung auf 30 Prozent der gesamten Entwicklungsmittel begrenzt?

Die Bundesregierung hält den Anteil der Leistungen an multilaterale Einrichtungen an der deutschen öffentlichen Entwicklungshilfe von ca. 30 % – einschließlich der Beiträge an die Europäische Union – für einen angemessenen Orientierungsrahmen.

- e) Ist die Bundesregierung der Ansicht, daß auf der Grundlage jährlicher Wiederauffüllungsrunden mit unsicherem Ausgang für UNDP eine mittelfristige und langfristige Projekt- und Programmplanung effektiv möglich ist?

Längerfristige Finanzierungszusagen könnten die langfristige Programm- und Projektplanung von UNDP auf eine verlässlichere Grundlage stellen. Damit ein solches System wirksam würde, müßte allerdings die große Mehrheit der Geber daran teilnehmen. Dieses zeichnet sich derzeit nicht ab.

Unter dem gegenwärtigen System jährlicher Zusagen genießt Deutschland bei UNDP den Ruf eines zuverlässigen Partners. Eine weitgehend verlässliche Grundlage ist bereits gegeben, wenn UNDP bei seiner Programm- und Projektplanung von realistischen Einnahmenschätzungen ausgeht.

Der in der Einleitung der Kleinen Anfrage erwähnte Rückgang der Zahl der von UNDP finanzierten Entwicklungsprojekte von knapp 5 400 im Jahr 1991 auf etwa 3 800 zu Beginn des Jahres 1996 ist weniger auf den Rückgang der freiwilligen Geberbeiträge (Gesamtsumme 1991: 1 021,8 Mio. US-Dollar, 1995: 928,1 Mio. US-Dollar) zurückzuführen als auf den auf Beschlüssen des UNDP-Exekutivrats beruhenden Übergang zu einem Programmansatz, der bevorzugt die von den Empfängerländern ergriffenen Initiativen und Sektorstrategien unterstützt anstatt UNDP Ressourcen auf viele kleine Projekte aufzusplittern. Die Fortsetzung dieser Politik läßt unabhängig von den UNDP zufließenden Mitteln einen weiteren Rückgang der statistisch ausgewiesenen Zahl der geförderten Einzelprojekte erwarten, die in umfassenderen Programmen zusammengefaßt werden.

- f) Wäre die Bundesregierung zu längerfristigen Finanzzusagen an UNDP bereit, vergleichbar z. B. zur Finanzierungspraxis der IDA (International Development Association)?

Siehe Antwort zu Frage 9 e).

10. a) Welche Haltung nimmt die Bundesregierung zu den Vorschlägen ein, zur Überwindung der Finanzkrise der VN, vor allem zur Sicherstellung ihrer humanitären und sozialen Aufgaben, neue Finanzierungsmechanismen zu schaffen, insbesondere solche, die die Interessen der VN und ihrer Mitgliedstaaten miteinander verbinden, also die Erhebung globaler Steuern oder Gebühren so zu organisieren, daß sowohl die VN als auch die Mitgliedstaaten daraus Nutzen ziehen?

Die VN dienen keinem Selbstzweck, sondern den Interessen ihrer Mitgliedstaaten. Eröffnete man den VN den autonomen Zugriff

auf eigene Finanzquellen, bestünde die Gefahr, daß sich gewisse Strukturen der VN von den Interessen der Mitgliedstaaten abkoppeln und eine Eigendynamik entfalten würden. Zudem würde die Organisation der Einflußnahme der Mitgliedstaaten entzogen und der ihrer alternativen Finanziere preisgegeben, was nicht wünschenswert wäre. Die Einrichtung eines solchen alternativen Finanzierungssystems brächte weiterhin eine Reihe administrativer Mehraufgaben mit sich, die zu einer erneuten Aufblähung des VN-Verwaltungsapparats führen würden.

Die Umsetzung eines auf Steuern und Abgaben beruhenden Finanzierungssystems der VN wäre ohne die Einschaltung der Mitgliedstaaten zur Akquirierung dieser Steuern oder Gebühren nicht realisierbar. Die Kooperation der Mitgliedstaaten dabei entspräche ihrem derzeitigen Zahlungsverhalten, womit kein Vorteil verbunden wäre.

Davon abgesehen, greifen Steuern stets in komplexe wirtschaftliche Abläufe ein, so daß die daraus resultierenden Konsequenzen sorgfältiger Prüfung und Abwägung bedürfen.

Die Beitragsveranlagung richtete sich bisher aus guten Gründen am Zahlungsvermögen der Mitgliedstaaten aus.

- b) Besteht in der Bewertung internationaler Finanzspekulationen innerhalb der Bundesregierung Konsens mit der Einschätzung, die der Bundesminister Dr. Klaus Töpfer in seiner Rede vor der Kommission der VN für nachhaltige Entwicklung (CSD) am 27. April 1995 vornahm und in der es heißt: „The uncontrolled speculations on the international monetary and financial markets, combined with destabilizing effects on the exchange rate, the repercussions and impacts of the budget deficits also in the developed world is of direct importance for global cooperation and sustainable development. Of course we cannot fight this speculations by a kind of levy or a tax – but such a taxation could be a very important signal to counteract those destabilizing speculations“?

Die Forderung nach der Einführung einer Steuer auf internationale Kapitalbewegungen wird vor allem mit dem Ziel der Eindämmung von Währungsspekulationen erhoben. Die Bundesregierung ist jedoch in Übereinstimmung mit den internationalen Finanzinstitutionen der Auffassung, daß eine derartige Besteuerung kein taugliches Mittel zur Bekämpfung übermäßiger Währungsspekulationen darstellt. Zum einen wäre die Identifizierung „spekulativer“ Kapitalbewegungen kaum oder nur mit größtem Aufwand möglich. Zum anderen müßte eine derartige Besteuerung weltweit in jedem einzelnen Land umgesetzt werden, um Umgehungen durch Verlagerung von Kapitaltransaktionen in Länder ohne entsprechende Besteuerung zu verhindern. Der Kontroll- und Verwaltungsaufwand wäre demnach sehr hoch. Die Erfahrungen mit Kapitalverkehrsbeschränkungen zeigen, daß auch bei umfangreichen Kontrollen Umgehungen nicht zu verhindern sind. Schließlich würde eine solche Besteuerung, ihre Wirksamkeit vorausgesetzt, letztlich ihre eigene Bemessungsgrundlage abschaffen und damit gerade keine Finanzmittel, z. B. zur Finanzierung der VN, zur Verfügung stellen.

- c) Wie beurteilt die Bundesregierung in diesem Zusammenhang die Durchführbarkeit internationaler Steuern, wie einer Steuer auf Wechselkurstransaktionen (die sog. Tobin-Tax), die auch den VN zugute kommen könnten?

Siehe hierzu Antworten zu den Fragen 10 a) und b).

- d) Wie beurteilt die Bundesregierung die Möglichkeit der Einführung einer „Internationally Agreed Tax on Air Transport (IATT)“, wie sie in einem Bericht des Generalsekretärs der VN zur vierten Sitzung der CSD erwähnt wird (UN Dok. E/CN.17/1996/7, para. 21ff.)?

Siehe hierzu Antwort zu Frage 10 a).

- e) Welche Position bezieht die Bundesregierung zu dem Vorschlag, einen geringfügigen Anteil (1/1 000) an den Weltrüstungsausgaben in einer Umlage für die VN zu erheben?

Gerade im Rüstungsbereich dürfte die Durchsetzbarkeit einer solchen Steuer äußerst gering sein, da hier sensible nationale Sicherheitsinteressen tangiert werden und die Rüstungsausgaben vieler Staaten derzeit noch nicht verifiziert werden können.

- f) Schließt die Bundesregierung ihre Unterstützung für eine internationale Steuer grundsätzlich aus, wenn die Mitgliedsstaaten der VN über die Gestaltung der Steuer und die Höhe des Steuersatzes zu entscheiden hätten, die Erhebung auf nationaler Ebene stattfände und die Mittelverwendung vollständig unter Kontrolle der Mitgliedstaaten erfolgen würde?

Siehe hierzu Antwort zu Frage 10 a).

- g) Unterstützt die Bundesregierung den Vorschlag, im Rahmen der VN ein zwischenstaatliches Expertinnen- und Expertenpanel („Intergovernmental Panel on Innovative Financial Mechanism“) einzusetzen, das die Möglichkeit neuer Finanzierungsmechanismen prüfen und konkrete Beschlußempfehlungen vorlegen sollte?

Aufgrund der unter Frage 10 a) geschilderten Auffassung der Bundesregierung wird die Einsetzung eines solchen Gremiums nicht unterstützt.

- h) Unterstützt die Bundesregierung den Vorschlag des Generalsekretärs der VN Boutros-Ghali (vgl. UN Dok. SG/SM/5892 vom 6. Februar 1996), eine Sondersitzung der Generalversammlung der VN im Laufe des Jahres 1996 einzuberufen, um dort einen umfassenden Plan zur Bewältigung der Finanzkrise zu verabschieden?

Eine solche Sondersitzung kann nur erfolgreich sein, wenn ein konsensfähiges Grundkonzept zur Lösung der Finanzkrise vor-

liegt. Dies ist z. Z. nicht der Fall. Zur Zeit divergiert unter den Mitgliedstaaten nicht nur die Einschätzung über die Ursachen der Finanzkrise und mögliche Reformansätze. Eine große Anzahl von Staaten stellt die Notwendigkeit einer Reform insgesamt in Abrede. Die Finanzreform ist integraler Bestandteil des gesamten Reformkonzeptes und darf daher nicht losgelöst werden von den übrigen Teilen. Fortschritte in diesem Bereich müssen einhergehen mit Fortschritten in den übrigen Reformgruppen. Eine „Paketlösung“ dürfte am ehesten Erfolge versprechen, da darin eine Vielzahl verschiedener Interessen im Wege des Konsenses akkommodiert werden kann.

Anlage 1

Übersicht über die Entwicklung der Beiträge zum VN-Haushalt 1973 bis 1996 in Beziehung zum Bundeshaushalt

Jahr	Gesamtpflichtbeitrag zu den VN (in DM) (inkl. Beitrag zum regulären VN-Haushalt, vgl. Spalte 2)	Beitrag zum regulären VN-Haushalt (in DM) ¹⁾	Freiwillige Beiträge an die VN (in DM)	Bundes- haushalt (in TDM)
1973	17 403 000	0	2 695 000	120 236 200
1974	57 555 000	44 481 058	2 917 000	136 391 700
1975	66 962 000	47 039 311	3 169 000	155 147 361
1976	72 498 000	59 133 044	4 361 000	164 046 573
1977	81 478 000	63 154 170	3 567 000	171 305 650
1978	93 865 000	65 695 439	3 048 000	188 703 730
1979	95 024 000	68 717 333	4 666 000	203 860 600
1980	100 986 000	71 149 350 ²⁾	3 161 000	214 274 000
1981	142 400 000	105 568 835	3 287 000	231 155 000
1982	175 748 000	119 448 611	3 840 000	246 377 500
1983	163 782 000	134 352 000	3 760 000	253 205 000
1984	187 455 000	169 605 000	4 167 000	257 143 000
1985	242 708 000	182 535 000	4 070 000	259 340 000
1986	163 975 000	134 439 265	3 623 000	263 480 000
1987	140 635 000	112 761 013	3 409 000	268 545 000
1988	129 451 000	108 366 700	3 439 000	275 400 000
1989	226 760 000	117 192 365	13 949 000	291 314 000
1990	145 404 000	107 785 447	8 729 000	396 146 356
1991	216 670 000	139 627 051	6 833 000	410 332 000
1992	353 805 000	139 025 027	4 276 000	425 100 000
1993	542 612 000	148 694 957	3 282 000	458 140 000
1994	606 383 000	155 365 397	9 980 000	476 950 000
1995	573 679 000	143 674 177	11 643 000	477 400 000
1996 ³⁾	562 355 000	146 476 029	12 941 000	451 300 000

1) Umrechnung bis einschl. 1988 nach Durchschnittskursen des Statistischen Bundesamts.

2) Der VN-Haushalt für 1980 wurde erst Ende 1979 von der Generalversammlung beschlossen, der deutsche Beitrag ist daher geschätzt.

3) Bis auf Beitrag zum regulären Haushalt der VN Sollzahlen lt. Bundeshaushaltsplan.

Anlage 2

Einmalige freiwillige Leistungen 1992 bis 1996 (in DM)

Aus Titel	Empfänger	1992	1993	1994	1995	1996
05 02/686 33	VN-Beobachtergruppe Lateinamerika (ONUCA)	72 000				
23 02/686 13	UN Office Vienna (UNOV)				78 000	
23 02/686 13	UN Management and Advisory Services (UNMAS)				112 000	
23 02/686 13	UN Office for Project Services (UNOPS)					120 000
23 02/686 32	Intergovernmental Negotiating Committee for the Elaboration of an International Convention to Combat Desertification (INC)		310 000			
23 02/686 32	VN-GS ¹⁾			90 000		
23 02/686 32	VN-Fonds für Kreditgenossenschaften (UNCDF)			207 000		
23 02/686 32	VN ²⁾				60 000	
23 02/686 32	Menschenrechtskonferenz Nigeria					45 000

1) Unterstützung für Konferenz der Kleinen Inselstaaten.

2) Für Vorläufiges Sekretariat der Wüstenkonvention.

Anlage 3

Leistungen¹⁾ der Bundesrepublik Deutschland an die VN und ihre Spezial-, Unter- und Sonderorganisationen 1996

Empfänger	Zahlung (Ist) in DM ²⁾	Zahlung (Soll) in DM ³⁾
CERD		20 000
FAO		51 346 000
HABITAT II		500 000
IAEO		34 573 000
ICAO		5 243 000
IFAD		11 114 000
ILO	53 136 927	
IMO	753 760	
ITC		130 000
Organisation für das Verbot chemischer Waffen		5 000 000
Sekretariat der VN-Klimakonvention		8 878 000
UIT	12 407 038	
UNICRI	5 000	
UNCTAD		190 000
UNDCP		530 000
UNDP		133 360 000
UN-ECE		40 000
UNEP		11 164 000
UNESCO	53 913 439	
UNFPA		46 550 000
UNHCR		9 880 000
UNICEF		12 150 000
UNIDO		18 784 000
UNIFEM		1 760 000
UNITAR		270 000
UNRWA		10 460 000
UNV ⁴⁾		14 685 000
UPU	2 247 839	
VN		614 001 000
WFP	85 588 000	45 000 000
	(Not- und Flüchtlingshilfe)	(Regulärer Beitrag)
WHO		56 311 000
WIPO	1 710 460	
WMO		7 066 000

zweckgebundene Beiträge der Bundesrepublik Deutschland an die VN, ihre Unter- und Sonderorganisationen⁵⁾

55 000 000

Gesamt

1 363 767 463 DM

- 1) Inklusive über den Gesamtpflichtbeitrag nach Anlage 1 hinausgehende freiwillige Beiträge, z. B. aus Epl. 23 Haushaltstitel 686 13.
- 2) Tatsächliche, bereits geleistete Zahlungen, sofern in ihrer Gesamtheit bereits bekannt.
- 3) Laut Bundeshaushaltsplan.
- 4) Darin eingeschlossen 10 655 000 DM im Zusammenhang mit der Umsiedlung von UNV nach Bonn.
- 5) Gesamthöhe des entsprechenden Haushaltstitels umfaßt 58 Mio. DM und schließt auch Zahlungen an Nicht-VN-Organisationen ein.

Abkürzungsverzeichnis

CERD	Organisation zur Beseitigung von Rassen- diskriminierung
FAO	Welternährungsorganisation
HABITAT II	Weltsiedlungskonferenz
IAEO	Internationale Atomenergiebehörde
ICAO	Internationale Organisation für die Zivilluftfahrt
IFAD	Internationaler Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung
ILO	Internationale Arbeitsorganisation
IMO	Internationale Seefahrtsorganisation
ITC	Internationales Handelszentrum
UIT	Internationale Fernmeldeunion
UNICRI	VN-Institut für Justiz und Verbrechensbekämpfung
UNCTAD	VN-Konferenz für Handel und Entwicklung
UNDCP	VN-Drogenkontrollprogramm
UNDP	VN-Entwicklungsprogramm
UN-ECE	Internationale Waldschadenserfassungsstelle
UNEP	VN-Umweltprogramm
UNESCO	VN-Bildungs-, Wissenschafts- und Kultur- organisation
UNFPA	VN-Bevölkerungsfonds
UNHCR	VN-Hochkommissariat für Flüchtlinge
UNICEF	Weltkinderhilfswerk
UNIDO	VN-Organisation für industrielle Entwicklung
UNIFEM	VN-Frauenprogramm
UNITAR	VN-Institut für Wissenschaft und Forschung
UNRWA	Hilfswerk der VN für Palästinaflüchtlinge
UNV	VN-Freiwilligenprogramm
UPU	Weltpostverein
VN	Vereinte Nationen (Regulärer Haushalt, Haushalte für Friedenserhaltende Maßnahmen und Inter- nationale Gerichtshöfe, Sonderfonds etc.)
WFP	Welternährungsprogramm
WHO	Weltgesundheitsorganisation
WIPO	Weltorganisation für geistiges Eigentum
WMO	Weltmeteorologieorganisation

