



Generalversammlung

Verteilung: Allgemein

7. März 2006

Deutsch

Original: Englisch

Sechzigste Tagung

Tagesordnungspunkte 46 und 120

Integrierte und koordinierte Umsetzung und Weiterverfolgung der Ergebnisse der großen Konferenzen und Gipfeltreffen der Vereinten Nationen im Wirtschafts- und Sozialbereich und auf damit zusammenhängenden Gebieten

Weiterverfolgung der Ergebnisse des Millenniums-Gipfels

In die Vereinten Nationen investieren – die Organisation weltweit stärken

Bericht des Generalsekretärs

Zusammenfassung

Die Vereinten Nationen von heute sind mit der Organisation, die vor mehr als 60 Jahren als Ergebnis der Konferenz von San Francisco ins Leben gerufen wurde, kaum noch zu vergleichen. Ihre normsetzende Arbeit ist nach wie vor wichtig und substanziell. Im Verlauf der letzten zehn Jahre jedoch hat ihre operative Tätigkeit in einer großen Bandbreite von Bereichen, von den Menschenrechten bis zur Entwicklung, eine dramatische Erweiterung erfahren. Am bemerkenswertesten war der vierfache Anstieg auf dem Gebiet der Friedenssicherung. Die Vereinten Nationen verfügen heute über ein breites Spektrum neuer Missionen, einen Friedenssicherungshaushalt von 5 Milliarden US-Dollar und 80.000 Friedenssicherungskräfte im Feld – darunter mehr als doppelt so viele zivile Mitarbeiter wie Bedienstete am Amtssitz in New York. Kurz gesagt: Die Vereinten Nationen sind nicht mehr eine der Konferenzbetreuung dienende Organisation, die in nur wenigen Amtssitzdienstorten angesiedelt ist. Sie sind eine höchst vielfältige Organisation, die weltweit tätig ist, um bessere Lebensbedingungen für Menschen zu schaffen, die Hilfe brauchen.

Eine derartig radikale Erweiterung des Tätigkeitsbereichs erfordert eine radikale Überholung des Sekretariats der Vereinten Nationen – seiner Regeln, seiner Struktur, seiner Systeme und seiner Kultur. Dies ist bislang nicht geschehen. Die Bediensteten der Organisation – ihr wertvollstes Kapital – sind zunehmend überfordert. Unsere Managementsysteme werden ihnen einfach nicht gerecht.



Frühere Reformmaßnahmen haben zwar zu beträchtlichen Verbesserungen geführt, sie setzten zuweilen aber mehr bei den Symptomen als bei den Ursachen für die Schwächen der Organisation an und trugen neuen Bedürfnissen und Notwendigkeiten nicht hinreichend Rechnung. In diesem Bericht, den ich auf Grund des Ersuchens vorlege, das die politischen Führer aller Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen anlässlich des Weltgipfels im September 2005 an mich gerichtet haben, schlage ich Maßnahmen vor, die meiner Meinung nach notwendig sind, um künftigen Generalsekretären die wirksame Wahrnehmung ihrer Managementaufgaben zu ermöglichen, sowie Maßnahmen, die die Organisation insgesamt befähigen sollen, ihre Management- und Personalressourcen besser zu nutzen. Uns bietet sich hier eine Gelegenheit, die vielleicht erst in einer Generation wiederkehren wird, die Vereinten Nationen umzugestalten, indem wir sie auf die sachlichen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts ausrichten und dafür ausstatten. Wir haben die Chance, den Mitgliedstaaten die Instrumente an die Hand zu geben, die sie brauchen, um die strategische Richtung vorzugeben und vom Sekretariat für seine Leistung umfassend Rechenschaft zu verlangen.

Um dieses Ziel zu erreichen, müssen das Sekretariat der Vereinten Nationen und die Mitgliedstaaten die laufenden Überprüfungen der Aufsichtssysteme und der internen Rechtspflege – die beide unerlässlich sind, um stärkere, dynamischere und transparentere Vereinte Nationen zu schaffen, derzeit aber getrennt voneinander stattfinden – zusammen mit umfassenden Reformen in sechs weiteren großen Bereichen durchführen, die allesamt eng miteinander verflochten sind. Der vorliegende Bericht enthält detaillierte Reformvorschläge für diese sechs Bereiche sowie für den Bereich des Veränderungsmanagements selbst. Die 23 Vorschläge sind nachstehend angeführt.

I. Mitarbeiter

Die Qualifikationen, über die die Bediensteten der Vereinten Nationen heute verfügen, entsprechen nicht den aktuellen Bedürfnissen. Wir können nicht immer die besten Mitarbeiter gewinnen, und es fehlen uns die Mittel, um denjenigen, die wir rekrutieren, insbesondere im Feld, bei ihrer beruflichen Entwicklung zu helfen. Wir verfügen über zu wenige qualifizierte Führungskräfte, und wir haben ein System, das im Feld tätige Mitarbeiter nicht integriert, obwohl es ihre Qualifikationen und ihre Erfahrung sind, die die Vereinten Nationen in zunehmendem Maß benötigen. Folgendes sollte geschehen:

- 1. Die Personalrekrutierung sollte proaktiv, gezielt und schneller erfolgen.**
- 2. Personalmobilität sollte zu einer Integration der Bediensteten am Amtssitz und im Feld führen; sie sollte zu den Beschäftigungsbedingungen gehören und eine Voraussetzung für Beförderungen sein. Die Befugnis des Generalsekretärs, Bedienstete horizontal zu versetzen, sollte bekräftigt und erweitert werden.**
- 3. Die Laufbahnentwicklung sollte durch gezielte Schulungsmaßnahmen, verbindliche Aufstiegsvoraussetzungen und vielfältige Karrierepfade gefördert werden.**
- 4. Die Anstellungsverträge sollten gestrafft und die Beschäftigungsbedingungen angeglichen werden.**

II. Führungsebene

Die obere Führungsebene des Sekretariats ist gegenwärtig nicht ausreichend dafür gerüstet, große und komplexe Aktivitäten zu leiten, und die Zahl der direkt dem Generalsekretär als dem höchsten Verwaltungsbeamten unterstehenden Mitarbeiter ist zu hoch. Folgendes sollte geschehen:

5. **Die Rolle des Stellvertretenden Generalsekretärs sollte vom Generalsekretär dahin gehend neu festgelegt werden, dass an ihn die formelle Autorität und Rechenschaftspflicht für das Management und die Führung der Geschäfte des Sekretariats delegiert wird.**
6. **Die 25 Hauptabteilungen und anderen Dienststellen, die derzeit direkt dem Generalsekretär unterstehen, sollten neu organisiert werden, um die Leitungsspanne erheblich zu verkürzen.**
7. **Ein umfassender neuer Führungsentwicklungsplan wird gebraucht, der Rekrutierung, Schulung und Laufbahnentwicklung umfasst, um größere Managementkapazität für die mittlere und obere Führungsebene zu schaffen.**

III. Informations- und Kommunikationstechnologie (IuK)

Obwohl in den letzten Jahren eine Reihe von Verbesserungen an der Informations- und Kommunikations-Infrastruktur der Vereinten Nationen vorgenommen wurden, ist das System insgesamt nach wie vor fragmentiert, überholt und gegenüber vergleichbaren großen und komplexen Organisationen unterfinanziert. Das Fehlen eines integrierten Systems für die Speicherung, Recherche und Abfrage der von den Vereinten Nationen erzeugten Informationen beeinträchtigt den Fortschritt in zahlreichen anderen Bereichen. Folgendes sollte geschehen:

8. **Es sollte die Stelle eines Leiters der Informationstechnologie im Range eines Beigeordneten Generalsekretärs geschaffen werden, der die Aufsicht über die Schaffung und Umsetzung einer wirksamen Informationsmanagementstrategie ausüben soll.**
- 9-10. **Die sekretariatsweiten IuK-Systeme sollten umgehend dem Stand der Technik angepasst werden.**

IV. Leistungserbringung

Verglichen mit anderen Organisationen, darunter auch vielen innerhalb des Systems der Vereinten Nationen, hat sich das Sekretariat nur zögernd mit neuen Wegen der Leistungserbringung, wie Standortverlagerung und Auslagerung von Aufgaben ("Outsourcing") auseinandergesetzt. Während auf Grund des Charakters der Vereinten Nationen und der Sensibilität einiger ihrer Aufgaben einige Kernfunktionen stets von einem spezialisierten Kern internationaler Beamter am Amtssitz durchgeführt werden sollten, gibt es einige Nicht-Kernaufgaben, bei denen andere Optionen ernsthaft untersucht werden sollten. Folgendes sollte geschehen:

11. **Die Generalversammlung sollte frühere Leitlinien modifizieren, um dem Sekretariat zu erlauben, alle Optionen einer alternativen Leistungserbringung zu prüfen und dabei auch festzustellen, wo Potenzial für eine Standortverlagerung und für die Auslagerung von Aufgaben besteht.**

12. **Innerhalb der nächsten 12 Monate sollten systematische Kosten-Nutzen-Analysen der möglichen Anwendung dieser Optionen auf ausgewählte Verwaltungsdienste abgeschlossen werden.**
- 13-15. **Es wird eine Reihe von Maßnahmen umgesetzt werden, um die Verfahren für die Beschaffung von Waren und Dienstleistungen durch die Vereinten Nationen zu verbessern und zu straffen.**

V. Haushalt und Finanzen

Die Vereinten Nationen leiden zur Zeit unter einem höchst detaillierten, umständlichen und nicht ausreichend strategisch angelegten Haushaltsverfahren, mit mehr als 150 gesonderten Treuhandfonds und 37 separaten Friedenssicherungshaushalten, für die alle eigene Unterstützungskosten anfallen und eigene Regelungen gelten. Das Finanzmanagement erfolgt in hohem Maße manuell und ist fragmentiert. Befugnisse werden nicht in ausreichendem Umfang delegiert, und die Managementleistung wird – teilweise aus diesem Grund – nicht hinlänglich evaluiert. Folgendes sollte geschehen:

16. **Der Zyklus zur Prüfung und Annahme des Haushaltsplans sollte verkürzt werden, und die Haushaltsbewilligungen sollten statt in derzeit 35 Kapiteln in 13 Einzelplänen zusammengefasst werden, und der Generalsekretär sollte über erweiterte Befugnisse verfügen, um Dienstposten nach Bedarf umschichten und Einsparungen aus nicht besetzten Stellen nutzen zu können.**
17. **Die Sonderhaushalte für die einzelnen Friedenssicherungseinsätze sollten zusammengefasst und die Verwaltung der Treuhandfonds sollte gestrafft werden, die Dotierung des Betriebsmittelfonds sowie die Obergrenze der von der Generalversammlung eingeräumten Verpflichtungsermächtigung sollten erhöht werden, und die Finanzprozesse der Organisation sollten so umgestaltet werden, dass bei gegebener Rechenschaftspflicht erhebliche Befugnisse delegiert werden können.**
18. **Der Haushalts- und Planungsprozess sollte innerhalb eines strengeren Überwachungs- und Evaluierungsrahmens explizit an Ergebnisse und Managementleistung geknüpft werden.**

VI. Lenkungsmechanismen

Für ihr reibungsloses Funktionieren benötigen die Vereinten Nationen ein Lenkungssystem, das den Mitgliedstaaten die Informationen und Instrumente an die Hand gibt, die sie benötigen, um dem Sekretariat angemessene Leitlinien vorzugeben und Rechenschaft für die Erfüllung seiner Mandate und die Verwaltung der von ihnen bereitgestellten Ressourcen zu fordern. Derzeit fehlt es den Haushalts- und Entscheidungsprozessen häufig an Klarheit und Transparenz, und das Zusammenwirken zwischen dem Sekretariat und den Ausschüssen der Generalversammlung ist zuweilen gestört. Folgendes sollte geschehen:

19. **Die Berichterstattungsmechanismen des Sekretariats sollten verbessert werden, indem unter anderem ein einziger, umfassender Jahresbericht ausgearbeitet wird und die derzeit 30 Managementberichte zu sechs Berichten zusammengefasst werden.**
20. **Es sollten neue Grundregeln für das Zusammenwirken zwischen dem Sekretariat und der Generalversammlung in Management- und Haushalts-**

fragen aufgestellt werden, um es konzentrierter, strategischer und ergebnisorientierter zu gestalten.

21. **Die Generalversammlung wird dringend aufgefordert, Wege zur Reform ihres Zusammenwirkens mit dem Sekretariat in Management- und Haushaltsfragen zu prüfen.**

VII. Der weitere Weg: In Veränderungen investieren

Als Motor für die Umsetzung des gesamten Prozesses der Managementreform in allen diesen Bereichen sollte ein gesondertes Büro für Veränderungsmanagement mit einem klar umrissenen, zeitlich befristeten Mandat geschaffen werden, das gemeinsam mit den Leitern der Hauptabteilungen und anderen maßgeblichen hohen Sekretariatsmitarbeitern an der Planung und Koordinierung der Umsetzung der Reformen arbeitet. Idealerweise unterhalte dieses Büro auch enge Verbindung zu einer kleinen, aber repräsentativen Gruppe von Mitgliedstaaten. Wie im Ergebnis des Weltgipfels 2005 gefordert, muss dieser groß angelegte Prozess außerdem durch ein sorgfältig konstruiertes Mitarbeiter-Abfindungsprogramm unterstützt werden, das eine Neubelebung der Personalressourcen der Vereinten Nationen ermöglicht. Folgendes sollte geschehen:

22. **Zweckgebundene Ressourcen sollten für den Prozess des Veränderungsmanagements bereitgestellt werden; insbesondere werden in einer frühen Phase Mittel für ein Büro für Veränderungsmanagement und für ein Abfindungsprogramm für Mitarbeiter benötigt.**
23. **Es sollte ein geeigneter zwischenstaatlicher Mechanismus für die Zusammenarbeit mit dem Büro für Veränderungsmanagement geschaffen werden.**

* * *

Nur durch eine Anstrengung dieser Größenordnung – eine Managementreform, die ebenso in die Breite wie in die Tiefe geht – können wir ein Sekretariat der Vereinten Nationen schaffen, das umfassend dafür gerüstet ist, alle seine Mandate durchzuführen, das die Mittel der Mitgliedstaaten klug einsetzt und volle Rechenschaft darüber ablegt und das das Vertrauen der Weltgemeinschaft insgesamt gewinnt. In einer Zeit, in der die Probleme, denen sich die Menschheit gegenüber sieht, immer häufiger globaler Natur sind und in der die Welt immer mehr eine globale Institution braucht, durch die sie globale Strategien entwickeln und umsetzen kann, ist es notwendiger denn je, dass die Vereinten Nationen erfüllen, was ihre Charta verheißt, und dass sie vor allem den Wünschen und Hoffnungen der heutigen und kommenden Generationen gerecht werden.

Inhalt

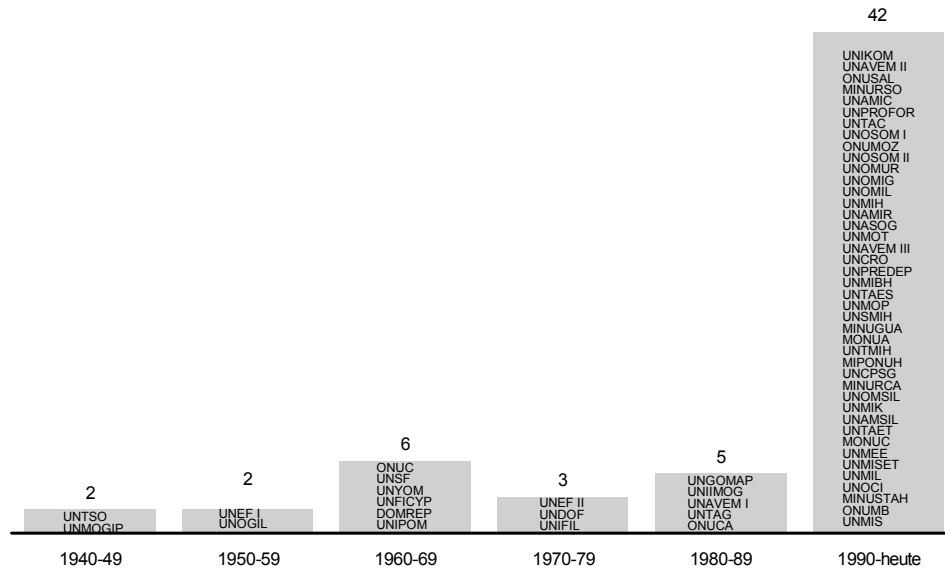
	<i>Ziffer</i>	<i>Seite</i>
Einleitung	1-18	9
Kasten 1: Gewährleistung von Ethik und Rechenschaftspflicht		15
I. In die Mitarbeiter investieren	20-31	16
II. In die Führungsebene investieren	32-46	22
III. In Informations- und Kommunikationstechnologien investieren	47-56	26
IV. In neue Wege der Leistungserbringung investieren	57-68	29
A. Neue Beschaffungsoptionen	57-64	29
B. Stärkung des Beschaffungswesens	65-68	31
V. In den Haushalts- und Finanzbereich investieren	69-80	34
VI. In die Lenkungsmechanismen investieren	81-85	39
Kasten 2: Stärkung der Aufsicht und der Rechnungsprüfung		42
VII. Der weitere Weg: In Veränderungen investieren	86-92	44
A. Gesamtmittelbedarf	86-87	44
B. Rascher und sichtbarer Wandel	88-92	44
VIII. Fazit	93	46
Kasten 3: Vorschläge, die das Tätigwerden und die Unterstützung der Generalversammlung erfordern		47

Einleitung

Eine Welt und eine Organisation im Wandel

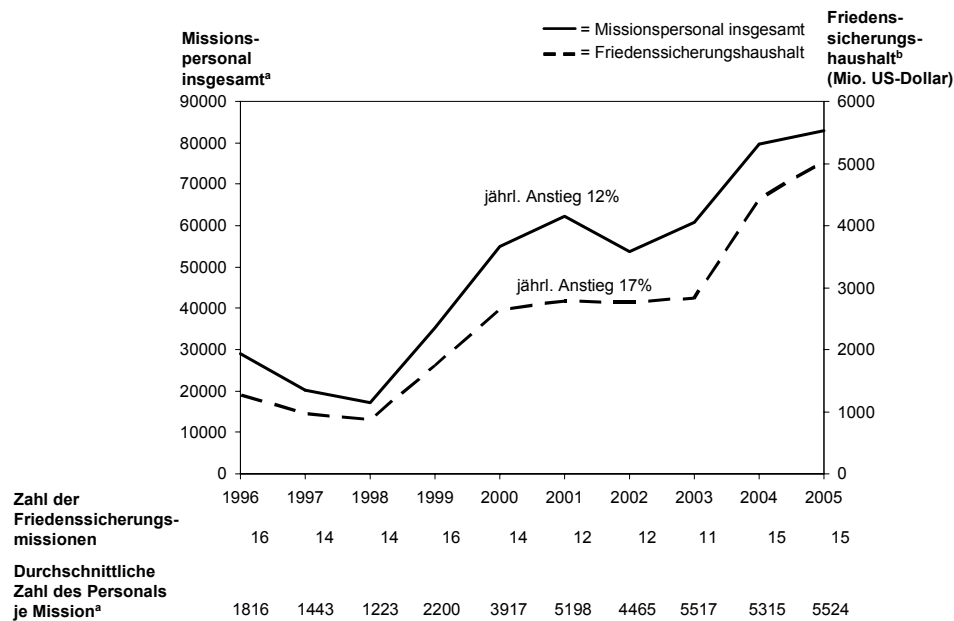
1. Im Laufe ihrer Geschichte haben die Vereinten Nationen eine maßgebliche Rolle als Ort der Begegnung gespielt, an dem Weltprobleme erörtert und globale Standards festgelegt wurden, und während eines Großteils dieser Zeit bestand die Hauptaufgabe ihres Sekretariats und ihrer hauptsächlich am Amtssitz tätigen Bediensteten in der Betreuung der zu diesem Zweck abgehaltenen Konferenzen und Tagungen. Ein Großteil dieser Arbeit war und ist wichtig und substanziell. Die in diesem Zeitraum festgelegten globalen Normen haben die Welt tiefgreifend verändert.
2. Heute ist das weltweite politische und soziale Umfeld jedoch sehr verschieden, und dies spiegelt sich in unserer Organisation wieder. In den letzten 20 Jahren hat sie eine drastische Ausweitung ihrer Aktivitäten, ihres Haushalts und ihrer Funktionen erfahren. Die Vereinten Nationen führen heute komplexe Einsätze durch, erbringen in der ganzen Welt direkt wichtige Leistungen und arbeiten dabei mit einer großen Bandbreite von Partnern – darunter Regierungen, Regionalorganisationen, Gruppen der Zivilgesellschaft, gemeinnützige Stiftungen und Unternehmen des Privatsektors – in einer ebenso großen Bandbreite von Aktivitäten zusammen, die von der Friedenssicherung und Friedenskonsolidierung über die Bekämpfung von Armut und HIV/Aids bis hin zur Förderung der Millenniums-Entwicklungsziele reichen.
3. Die Aufgabe der Friedenssicherung geht zwar in der Tat auf die frühen Tage des Kalten Krieges zurück, doch beschränkten sich Friedenssicherungseinsätze damals üblicherweise auf die Aufstellung von Soldaten als Puffer zwischen den Streitkräften der kriegführenden Staaten, um die Einhaltung einer Waffenruhe zu überwachen. In den ersten 44 Jahren des Bestehens der Vereinten Nationen wurden nur 18 Friedenssicherungsmissionen eingerichtet.
4. In den seit 1990 vergangenen 16 Jahren wurden 42 neue Missionen genehmigt (siehe Abbildung 1). Heute ist die Friedenssicherung indessen eine weitaus komplexere Angelegenheit. Sie umfasst in der Regel den Wiederaufbau von Institutionen, die Organisation von Wahlen und die Schulung der Polizei sowie viele weitere Aufgaben, die zu bewältigen sind, damit aus einem von den Führern bewaffneter Gruppierungen unterzeichneten Friedensabkommen echte Sicherheit entsteht und das Volk eines von langjährigem Konflikt verwüsteten Landes zumindest eine Chance auf Wohlstand erhält. In zwei Fällen der jüngeren Zeit – einer davon noch aktuell – mussten die Vereinten Nationen sogar die Exekutivfunktionen der Regierung in dem betroffenen Hoheitsgebiet übernehmen.

Abbildung 1

Erheblicher Anstieg der Zahl der in den letzten 16 Jahren genehmigten Friedenssicherungsmissionen

5. Zwar geht aus unabhängigen Studien hervor, dass die Vereinten Nationen diese Aufgaben zu geringeren Kosten als einzelne oder im Rahmen von Ad-hoc-Koalitionen handelnde Nationen wahrnehmen, doch ist für die Durchführung dieser neuen, komplexeren Missionen mehr Personal erforderlich. Allein in den neun Jahren meiner Tätigkeit als Generalsekretär stieg die Zahl des in Friedensmissionen eingesetzten Personals – Zivilpersonen und Soldaten – von weniger als 20.000 auf mehr als 80.000, wodurch sich der gesamte Friedenssicherungshaushalt von 1,25 Milliarden Dollar auf über 5 Milliarden Dollar erhöhte (siehe Abbildung 2). Die Zahl der bei den Friedenssicherungsmissionen im Feld beschäftigten Zivilbediensteten ist heute sogar mehr als doppelt so hoch wie die aller Sekretariats-Bediensteten in New York, während die Ausgaben für die Friedenssicherung heute mehr als die Hälfte der Gesamtausgaben der Vereinten Nationen ausmachen.

Abbildung 2
Rascher Anstieg des Friedenssicherungshaushalts und -personals



^a Zweijahresdurchschnitt des militärischen und zivilen Missionspersonals und der aus dem Sonderhaushalt finanzierten Stellen am Amtssitz.

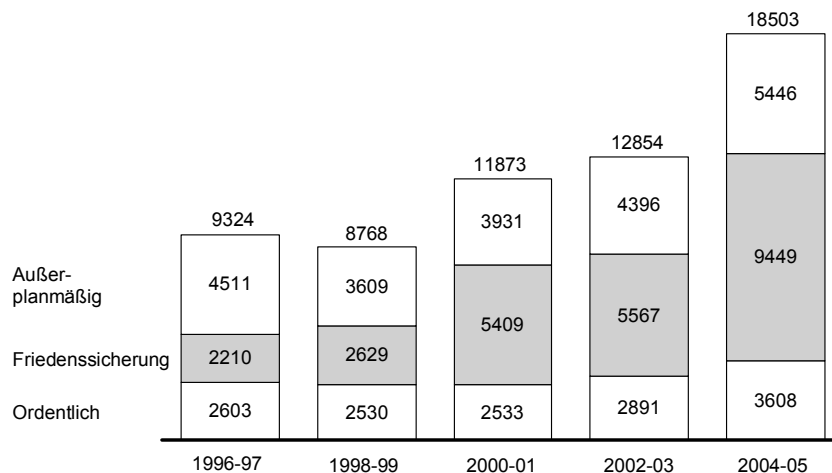
^b Der jährliche Haushalt entspricht dem Haushalt vom Juli des betreffenden Jahres bis zum Juni des Folgejahres, z.B. bezieht sich der Haushalt 1996 auf den Haushalt von Juli 1996 bis Juni 1997.

6. Demgegenüber entfallen auf den ordentlichen Haushalt, der im Mittelpunkt so vieler zwischenstaatlicher Debatten über die Kontrolle und die Ausrichtung der Aktivitäten der Vereinten Nationen steht, weniger als 20 Prozent der Gesamtausgaben. Der verbleibende Anteil, mit Ausnahme der Aufwendungen für die Ad-hoc-Strafgerichtshöfe und den Sanierungsgesamtplan, sind aus freiwilligen Beiträgen finanzierte außerplanmäßige Ausgaben (siehe Abbildung 3), die hauptsächlich den "operativen" Tätigkeiten gewidmet sind – Flüchtlings- und humanitäre Hilfe, Strafrechtspflege, Überwachung der Einhaltung der Menschenrechte und Kapazitätsaufbau sowie Wahlhilfe. Im Allgemeinen handelt es sich dabei um neue Aktivitäten, die die wachsenden Ausgaben der Fonds und Programme der Vereinten Nationen, wie des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP), des Kinderhilfswerks der Vereinten Nationen (UNICEF) und des Welternährungsprogramms (WFP), ergänzen, die sich derzeit auf etwa 10 Milliarden Dollar jährlich belaufen, ergänzen. Die Ausgaben der Vereinten Nationen betragen somit insgesamt nahezu 20 Milliarden Dollar im Jahr. Der vorliegende Bericht befasst sich nur mit der Hälfte dieses Betrags, für den das Sekretariat verantwortlich ist.

Abbildung 3

Rascher Anstieg der Haushalte der Vereinten Nationen in den letzten 10 Jahren**Zweijahreshaushalt der Vereinten Nationen, 1996-2005**

(in Millionen US-Dollar)

**Eine Chance, wie sie in einer Generation nur einmal vorkommt**

7. Ein derart stark ausgeweitetes und verändertes Spektrum von Aktivitäten erfordert eine radikale Überholung des Sekretariats der Vereinten Nationen – seiner Regeln, seiner Struktur, seiner Systeme und seiner Kultur. In den Fonds und Programmen der Vereinten Nationen wurde bereits damit begonnen, im Sekretariat dagegen nicht in ausreichendem Umfang. Unsere Bediensteten arbeiten auf der ganzen Welt und leisten mehr als je zuvor, viele von ihnen in schwierigen und gefährlichen Situationen und mit einem hohen Maß an Idealismus und Integrität, doch unser Managementsystem wird ihnen nicht gerecht. Es verfügt nicht über die Kapazität, die Kontrollmechanismen, die Flexibilität, die Robustheit und auch nicht die Transparenz für die Abwicklung weltweiter Einsätze, die mehrere Milliarden Dollar kosten und häufig unter Zeitdruck disloziert werden müssen.

8. Es hat zahlreiche Versuche zur Reform gegeben. Ich selbst habe in meiner Amtszeit zwei große Reformpakete vorgelegt – 1997 (siehe A/51/950) und 2002 (siehe A/57/387) – sowie im Jahr 2000 den Bericht der Sachverständigengruppe für die Friedensmissionen der Vereinten Nationen (siehe A/55/305-S/2000/809) und 2004 den Bericht über ein verstärktes und einheitliches Sicherheitsmanagementsystem (siehe A/59/365) herausgegeben. In Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten wurden wichtige Veränderungen vollzogen, und ich glaube, dass die Organisation effizienter und wirksamer als vor zehn Jahren ist.

9. Diese früheren Bemühungen haben an den Symptomen angesetzt, nicht jedoch an den Ursachen unserer zugrunde liegenden Schwächen. Sie waren nicht umfassend und strategisch genug, um den Erfordernissen einer von so rasantem Wandel geprägten Zeit gerecht zu werden. In mehreren Schlüsselbereichen – insbesondere dem Personalmanagement, den grundlegenden Managementstrukturen selbst, den zwischenstaatlichen Kontrollmechanismen und wohl vor allem der Managementkultur – hat sich das Operationsmodell zumindest seit den 70er Jahren *nicht* wesentlich geändert. Vielmehr hat sich die Schwächung der Systeme fortgesetzt, während die Herausforderungen zugenommen haben.

10. Infolgedessen hatte das Sekretariat Schwierigkeiten, sich auf das veränderte Umfeld einzustellen. Es sah sich zahlreichen operativen Problemen und einigen Krisen ausgesetzt. Allen Widrigkeiten zum Trotz hat unser engagiertes Personal von Jahr zu Jahr mehr geleistet. Jetzt ist die Zeit für grundlegende Reformen gekommen, die ausdrücklich darauf ausgerichtet sein sollen, das Sekretariat zur Bewältigung der neuen operativen Anforderungen an die Vereinten Nationen im 21. Jahrhundert zu befähigen. Ebenso wie unser symbolträchtiges Amtssitzgebäude nach mehr als 50 Jahren sporadischer Reparatur- und Wartungsarbeiten nun einer Rundumsanierung bedarf, benötigt auch unsere Organisation nach jahrzehntelangen fragmentarischen Reformen eine gründliche strategische Überholung, die nur durch ein konsequentes, nachhaltiges Engagement auf allen Führungsebenen erreicht werden kann.

11. Die Mitgliedstaaten haben dies klar verstanden. Im Ergebnis des Weltgipfels 2005 (Resolution 60/1 der Generalversammlung) baten die Staats- und Regierungschefs aller Mitgliedstaaten den Generalsekretär, ein umfassendes Konzept für den Wandel zu entwerfen. In Ziffer 162 des Ergebnisdokuments ersuchten sie mich, der Generalversammlung Vorschläge über die Bedingungen und die Maßnahmen zur Prüfung zu unterbreiten, die notwendig sind, damit ich und meine Nachfolger unsere Managementaufgaben wirksam wahrnehmen können. In Ziffer 163 forderten sie mich außerdem auf, zur Prüfung und Beschlussfassung im ersten Quartal 2006 Vorschläge zur Durchführung von Managementreformen vorzulegen, die insbesondere auf die effizientere Nutzung der finanziellen und personellen Ressourcen der Organisation ausgerichtet sind. Eine solche Chance für den dringend erforderlichen Wandel bietet sich vielleicht nicht so bald wieder. Wir müssen sie ergreifen und voll nutzen.

12. Im vorliegenden Bericht wird diesen beiden Ersuchen Rechnung getragen und zudem versucht, andere, spezifischere Grundsatzüberprüfungen, die bereits von der Generalversammlung in Auftrag gegeben wurden, zu stärken. Der Bericht soll als konzeptionelle Grundlage für eine umfassende Managementreform dienen, die – so denke ich – von den meisten, ja allen Mitgliedstaaten wirklich gewünscht wird. Er enthält Vorschläge in sieben großen Bereichen: Mitarbeiter (Abschnitt I), Führungsebene (Abschnitt II), Informations- und Kommunikationstechnologie (Abschnitt III), Wege der Leistungserbringung (Abschnitt IV), Haushalt und Finanzen (Abschnitt V), Lenkungsmechanismen (Abschnitt VI) und der Veränderungsprozess selbst (Abschnitt VII). Alle diese Bereiche sind sowohl untereinander verflochten als auch mit den ethischen Normen des Sekretariats – deren Reform ich mit Unterstützung der Mitgliedstaaten bereits eingeleitet habe – und den Systemen der Aufsicht und der internen Rechtspflege, die Gegenstand eigenständiger Überprüfungen sind, verknüpft. Sollte es uns in einem dieser Bereiche nicht gelingen, die Reformen zu vollziehen, kann die Nützlichkeit der Reformen in allen anderen Bereichen erheblich beeinträchtigt oder sogar zunichte gemacht werden. Dementsprechend habe ich in diesen Bericht kurze Zusammenfassungen der bereits in Kraft gesetzten oder geplanten Reformen in den Bereichen Ethik und Aufsicht, obwohl diese nicht Gegenstand der hier unterbreiteten Vorschläge sind, und einen Appell für eine weitreichende Reform des Systems der internen Rechtspflege aufgenommen. So präsentiere ich ein vollständiges Bild aller nach meiner Auffassung erforderlichen Veränderungen.

13. Ich räume ein, dass unsere Organisation selbst dann, wenn die Generalversammlung alle von mir beantragten Änderungen der Vorschriften und Regeln beschließen würde, dadurch allein nicht umgestaltet würde. Wir müssen eine moderne, mit mehr Verantwortung ausgestattete Managementkapazität schaffen, was sich nicht durch Abstimmungsergebnisse, sondern durch nachhaltige organisatorische Veränderungen im Laufe der Zeit erreichen lässt. In der Tat ist es erforderlich, dass wir in unserem Bestreben, überflüssige Schritte zu eliminieren und effizientere Arbeitsweisen zu konzipieren, nahezu jeden Prozess in der Organisation einer Überprüfung unterziehen. Dieser Bericht muss den Ausgangspunkt für ei-

nen mehrjährigen Prozess des Veränderungsmanagements bilden. Eine der Schwächen der alten Organisationskultur besteht gerade in der Auffassung, dass ein Bericht oder eine Abstimmung an sich schon eine Veränderung darstellt. In der Praxis dienen Berichte und Abstimmungen dazu, Veränderungen zu ermöglichen und zu *genehmigen*, doch die Veränderung selbst ist der lange Weg, der sich daran anschließt.

Zusammenarbeiten

14. Ich möchte Folgendes deutlich sagen: Ein starkes Management kann nur funktionieren, wenn es auf Grund einer starken Lenkung handelt. Ohne ein Vertrauensverhältnis, eine strategische Partnerschaft, zwischen der Lenkung dieser Institution – den zwischenstaatlichen Mechanismen der Mitgliedstaaten – und ihrem Management, nämlich mir und meinen Kollegen, werden diese Reformen vom Scheitern bedroht sein.

15. Diese Partnerschaft wird durch zwei Entwicklungen bedroht, für die eine Lösung gefunden werden muss. Erstens haben viele Staaten Grund, sich von der tatsächlichen Mitbestimmung in den Angelegenheiten der Organisation ausgeschlossen zu fühlen, und sehen sich veranlasst, ihren Einfluss mit dem einzigen Mittel geltend zu machen, das ihnen ihrer Meinung nach zur Verfügung steht, nämlich indem sie einigen der zahlreichen Beschlüsse, insbesondere in Verwaltungs- und Haushaltsfragen, die eines Konsenses bedürfen, ihre Unterstützung versagen. Dies führt zu einem Zwist mit anderen Staaten, die ihrerseits glauben, dass ihr finanzieller Beitrag ihnen das Recht gibt, entscheidenden Einfluss auf ebendiese Fragen zu nehmen. Dieser Zwist untergräbt das eigentlich angestrebte gemeinsame Engagement für eine wirksame Organisation.

16. Zweitens hat dieser Konflikt die Verteilung der Aufgaben zwischen mir, als dem höchsten Verwaltungsbeamten, und den Mitgliedstaaten umgestoßen. Er hat dazu geführt, dass auf nahezu alle Entscheidungen über die Zuweisung finanzieller und personeller Ressourcen Einfluss genommen wird. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass wir eine Basis für eine Partnerschaft finden – oder sie wiederentdecken. Die wirksame Aufsicht durch die Mitgliedstaaten und deren Fähigkeit, die von der Organisation einzuschlagende Richtung vorzugeben, müssen wiederhergestellt werden, während das Recht des Generalsekretärs respektiert werden muss, die Angelegenheiten der Organisation so zu regeln, dass die ihm von den Mitgliedstaaten gesetzten Ziele erfüllt werden können.

17. Wenn Veränderungen stattfinden sollen, ist es unerlässlich, dass das Sekretariat und die Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um sie tatsächlich herbeizuführen. Die Einzelheiten müssen bei allen vorgeschlagenen Veränderungen noch ausgearbeitet werden, und zu diesem Zweck gilt es, umfassende Konsultationen zu führen, insbesondere mit denjenigen, die von den Veränderungen am unmittelbarsten betroffen sein werden und von deren fortgesetzter Loyalität und Einsatzbereitschaft ihr Erfolg am meisten abhängen wird, nämlich den Bediensteten der Vereinten Nationen. Der Veränderungsprozess muss auf der Grundlage einer umfassenden und klaren Kommunikation zwischen allen Interessenträgern durchgeführt werden und in klare Handlungsfahrpläne und transparente Rechenschaftsstrukturen für alle beteiligten Führungskräfte münden.

18. Diese Reformen wurden im Rahmen einer Debatte über die Frage entwickelt, wie die Vereinten Nationen durch Reformen Einsparungen erzielen können. Es ist tatsächlich möglich, mit Hilfe dieser Vorschläge echte Einsparungen zu erzielen und die Kosten vieler Aktivitäten dadurch, dass ihre Abwicklung vereinfacht wird, mit der Zeit zu senken. Der Zweck dieses Berichts sind jedoch nicht Kostenkürzungen; seine primäre finanzielle Aussage besteht darin, dass die Investitionen in Personal, Systeme und Informationstechnologien viel

zu gering gewesen sind und dass diese aufgeschobenen Ausgaben nun getätigt werden müssen, wenn die Vereinten Nationen wirksam operieren sollen. Um den Grad an Wirksamkeit zu erreichen, den unsere Bediensteten, unsere Klienten, unsere Mitgliedstaaten *und unsere Völker* berechtigtermaßen erwarten, werden erhebliche Geldbeträge investiert werden müssen.

19. Ich habe die Absicht, dafür zu sorgen, dass allen Mitgliedstaaten eine Organisation zur Verfügung steht, die – weil sie gut organisiert und transparent ist – von ihnen problemlos gelenkt werden kann und die ihren Anweisungen zuverlässig, rasch und wirksam nachkommt. Vor allem beabsichtige ich sicherzustellen, dass die Vereinten Nationen die bestmöglichen Leistungen für Hunderte Millionen von Menschen in der ganzen Welt erbringen, die ohne eigenes Verschulden ihrer Dienste bedürfen: Menschen, die von extremer Armut, von Hunger, Mangelernährung und endemischen oder epidemischen Krankheiten, von Wüstenbildung und anderen Formen der Umweltzerstörung, von Naturkatastrophen, von zivilen Konflikten, Anarchie, Gewalt und grenzüberschreitender organisierter Kriminalität, von Terrorismus, von Unterdrückung und Misswirtschaft, von Völkermord, ethnischer Säuberung und anderen Verbrechen gegen die Menschlichkeit bedroht sind. Gerade diese Menschen sind die wahren Interessenträger, denen an einer wirksamen und demokratisch gelenkten Organisation der Vereinten Nationen gelegen ist.

Kasten 1

Gewährleistung von Ethik und Rechenschaftspflicht

Eine wesentliche Voraussetzung für den Erfolg einer jeden Organisation ist eine das gesamte Personal, vom Leiter bis zum kleinsten Mitarbeiter durchdringende Kultur der Ethik und der Rechenschaftspflicht. Für die Vereinten Nationen als eine auf den hohen Idealen ihrer Charta gegründete Organisation, die bestrebt ist, weltweit allen Ländern, in denen sie tätig ist, ein Vorbild zu sein, ist dies doppelt wichtig. Leider hat sich in den letzten Jahren herausgestellt, dass wir diesen hohen Maßstäben allzu oft nicht gerecht geworden sind. Eine 2004 durchgeführte interne Erhebung unter den Bediensteten erbrachte das beunruhigende Ergebnis, dass Schwächen im Management wahrgenommen wurden. Darüber hinaus haben aufgedeckte Probleme wie die Ergebnisse des Unabhängigen Untersuchungsausschusses zum "Öl für Lebensmittel"-Programm oder die völlig unstatthaften Handlungen sexueller Ausbeutung durch einige unserer Friedenssicherungskräfte im Feld nur allzu deutlich gezeigt, dass strengere, durchsetzbare Regeln und Vorschriften sowie härtere Sanktionen erforderlich sind. Als Reaktion darauf habe ich im Jahresverlauf 2005 eine Reihe von Veränderungen eingeleitet, die darauf abzielen, die Probleme zu beheben und der Leitung die Instrumente an die Hand zu geben, die sie benötigt, um sicherzustellen, dass alle Bediensteten der Organisation den höchsten Maßstäben genügen. Insbesondere haben die Vereinten Nationen

- ein spezielles Ethikbüro eingerichtet, das von den Mitgliedstaaten gebilligt wurde;
- strengere Vorschriften erlassen, um durch neue Leitlinien sicherzustellen, dass Mitarbeiter, die Missstände melden, vor Vergeltung geschützt sind;
- strengere Erfordernisse für die Offenlegung der Vermögensverhältnisse und für Erklärungen über mögliche Interessenkonflikte eingeführt, die einen größeren Kreis leitender Mitarbeiter sowie das gesamte Beschaffungspersonal erfassen;

- strenge Richtlinien für die Annahme kostenloser Dienstleistungen von Unternehmen des Privatsektors festgelegt;
- ein umfassendes Paket von Maßnahmen eingeführt, um sexuelle Ausbeutung in Feldmissionen zu verhüten, diesbezügliche Vorwürfe zu untersuchen und Täter zur Rechenschaft zu ziehen; wegen solcher Verstöße wurden in den letzten 14 Monaten mehr als 100 Bedienstete und Friedenssicherungskräfte der Vereinten Nationen entweder entlassen oder ausgewiesen, und in einigen Fällen wurden ganze Militäreinheiten repatriert.

Dieses Reformpaket wird in Kürze durch die Verabschiedung eines neuen Verhaltenskodex für Kontakte mit dem Sekretariat nach dem Ausscheiden aus dem Dienst zu geschäftlichen Zwecken sowie durch neue Maßnahmen zur Stärkung unserer Fähigkeit, Betrug und Korruption aufzudecken und zu verhüten, ergänzt werden.

I. In die Mitarbeiter investieren

Ausgangssituation und Problemstellung

20. Das Erfordernis eines hochqualifizierten, unabhängigen und internationalen öffentlichen Dienstes ist in der Charta der Vereinten Nationen verankert. Es ist heute noch genauso wichtig wie vor 60 Jahren. Die Qualität unserer Bediensteten entscheidet über den Erfolg der Organisation, denn diese kann nur dann erfolgreich sein, wenn sie zur Durchführung der immer komplexeren Mandate, die ihr übertragen werden, die richtigen Mitarbeiter gewinnt und an sich bindet.

21. Während meiner Amtszeit habe ich eine Reihe von Initiativen in die Wege geleitet, um die Art und Weise zu verbessern, in der die Organisation ihre Personalressourcen verwaltet und entwickelt. Unter anderem zählt dazu die Festlegung organisationsinterner Grundwerte und Kernkompetenzen und ihre Integration in alle Personalsysteme – Rekrutierung, Personalentwicklung und Leistungsbewertung, die Einführung eines internetgestützten Rekrutierungssystems, die Ermächtigung der Führungskräfte zur Auswahl ihrer eigenen Mitarbeiter, die Erstellung von Richtlinien zur Förderung der Mobilität der Bediensteten sowie Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit der Bediensteten an allen Dienstorten der Vereinten Nationen.

22. All dies sind bedeutende Fortschritte. Dennoch müssen wir anerkennen, dass unsere Systeme mit den operativen Anforderungen, die an uns gestellt werden, nicht Schritt gehalten haben. Der bestehende Rahmen für das Personalmanagement war für ein stabiles und größtenteils auf den Amtssitz konzentriertes Umfeld konzipiert, doch mehr als die Hälfte unserer 30.000 Bediensteten sind gegenwärtig im Feld tätig (siehe Abbildung 4). Die immer komplexeren Mandate der Organisation erfordern ein neues Qualifikationsprofil, das sie in die Lage versetzt, den neuen Anforderungen auf so verschiedenartigen Gebieten wie humanitäre Hilfe, Friedenssicherung, Wahlhilfe und Drogen- und Verbrechensbekämpfung in integrierter Weise zu begegnen. Die Vereinten Nationen müssen in der Lage sein, Führungskräfte, Manager und Mitarbeiter zu rekrutieren und an sich zu binden, die große, komplexe multidisziplinäre Einsätze mit immer umfangreicheren Haushalten bewältigen können. Zu viele Mitarbeiter wenden sich von den Vereinten Nationen ab, frustriert darüber, dass es keinen Karrierepfad gibt, der sie die ganze Bandbreite der Beschäftigungschancen in unserer Weltorganisation wahrnehmen lässt.

23. Aus einer 2005 unter dem Titel "A Picture of United Nations Staff" (Ein Profil des Personals der Vereinten Nationen) veröffentlichten Umfrage, die sich auf 5.320 Antworten stützte, geht hervor, dass zwei der demotivierendsten Aspekte der Beschäftigung bei den Vereinten Nationen der Mangel an Karriere- und Aufstiegsperspektiven und die durch ein Übermaß an Bürokratie verursachten Frustrationen sind.

24. Die meisten Bediensteten der Vereinten Nationen sind sich der Beschäftigungs- und Verwaltungsprobleme, denen sich Kollegen und externe Bewerber gleichermaßen gegenübersehen, genau bewusst. Beispiele:

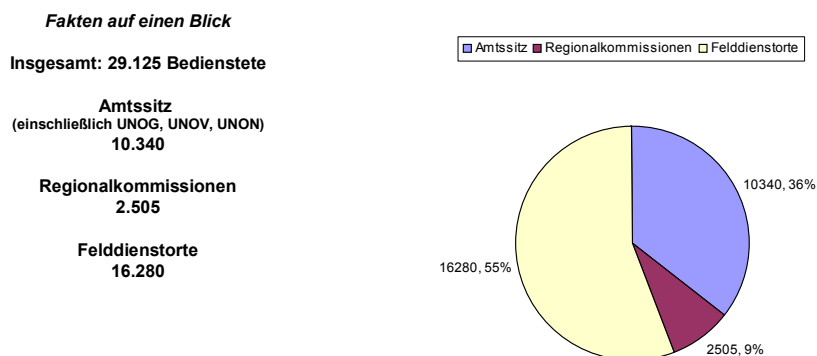
a) Eine qualifizierte Fachkraft bewirbt sich um eine Stelle bei den Vereinten Nationen, erfährt aber sehr lange nicht, was aus ihrer Bewerbung geworden ist, woraufhin sie sich entschließt, woanders eine Stelle anzunehmen. Trotz größter Bemühungen, die Stelle rasch zu besetzen, wurden die zu Tausenden eingegangenen Bewerbungen nicht schnell genug bearbeitet.

b) Eine Kollegin, die der Organisation viele Jahre lang in einer Reihe von Konfliktgebieten gedient hat, kommt zu dem Entschluss, dass ihr nächster Einsatz an einem Dienstort erfolgen soll, an dem sie mit ihrer Familie zusammen sein kann, nur um herauszufinden, dass ihre Erfahrung im Feld ihr bei der Bewerbung um eine Stelle an einem für Familien geeigneten Dienstort keinen Vorteil verschafft.

c) Ein Mitarbeiter im Allgemeinen Dienst hat den Vereinten Nationen viele Jahre lang gewissenhaft gedient und in dieser Zeit die für eine Tätigkeit im Höheren Dienst notwendigen akademischen Qualifikationen erworben und Leistungskriterien erfüllt, hat dabei auch gut bei den jährlichen Laufbahnprüfungen für den Aufstieg vom Allgemeinen in den Höheren Dienst abgeschnitten, schafft es aber nie, befördert zu werden, weil die Anzahl der dafür vorhandenen Stellen begrenzt ist. Ihm wird mitgeteilt, dass er größere Chancen hätte, wenn er kündigen und sich für eine Stelle im Höheren Dienst neu bewerben würde, aber er kann es sich nicht leisten, sein derzeitiges Einkommen aufs Spiel zu setzen, um in der Zukunft vielleicht höher eingestuft zu werden.

Abbildung 4

Personalverteilung nach Standortkategorie



Stand: 30. November 2005.

Population: International rekrutierte Bedienstete und Ortskräfte, ungeachtet der Dauer des Arbeitsvertrags.
Nicht enthalten: Von anderen Organisationen verwaltetes VN-Personal.

25. Die Fähigkeit der Organisation, den sich wandelnden Anforderungen gerecht zu werden, wird durch komplexe, überholte und fragmentierte Systeme und Prozesse beeinträchtigt. Im Besonderen:

a) Der Generalsekretär verfügt weder über die Ressourcen noch die Autorität, um die Organisation, als ihr höchster Verwaltungsbeamter nach Artikel 97 der Charta der Vereinten Nationen, wirksam zu lenken. Seine Handlungsfreiheit wird durch eine Vielzahl restriktiver und oft widersprüchlicher Mandate der beschlussfassenden Organe eingeschränkt. Die Rechenschaftspflicht ist diffus. Die Vorschriften sind komplex, untereinander nicht schlüssig und häufig nicht transparent.

b) Der Rekrutierungsprozess ist im Verhältnis zu den dynamischen, sich häufig wandelnden Anforderungen einer stark operativ orientierten Organisation einfach zu langsam und zu reaktiv. Die Prozesse sind komplex und mit zeitraubendem Verwaltungsaufwand verbunden. Im Schnitt vergehen 174 Tage zwischen einer Stellenausschreibung und der Auswahl eines Kandidaten.

c) Bei der Verbesserung der geografischen Verteilung und der ausgewogenen Vertretung von Frauen und Männern, beides unverzichtbare Voraussetzungen für einen wahrhaft vielfältigen internationalen öffentlichen Dienst, werden unzureichende Fortschritte erzielt. Lediglich ein Fünftel der Hauptabteilungen des Sekretariats hat die Zielvorgaben zur verstärkten Rekrutierung von Mitarbeitern aus nicht vertretenen und unterrepräsentierten Mitgliedstaaten erfüllt. Der Frauenanteil im Höheren Dienst und auf den oberen Führungsebenen ist mit 38 Prozent nach wie vor unannehmbar niedrig.

d) Schlüsselpositionen an wichtigen Standorten bleiben viel zu lange unbesetzt, was sich nachteilig auf die Fähigkeit der Organisation zur Durchführung ihrer Mandate auswirkt. So sind beispielsweise bei den Friedenssicherungseinsätzen zu einem gegebenen Zeitpunkt ein Drittel aller Stellen im Höheren Dienst unbesetzt – ein unannehmbarer und auf Dauer untragbarer Zustand. Demgegenüber gibt es an den ständigen Dienstorten und am Amtssitz einen niedrigen Anteil unbesetzter Stellen und eine zu geringe Personalbeweglichkeit, was die Laufbahnentwicklung hemmt.

e) Im Feld gelten für die Personaleinstellung andere Verfahren als am Amtssitz. Das hindert die Organisation am Aufbau eines integrierten Personalkörpers und führt zu einer uneinheitlichen Anwendung von Organisationsnormen.

f) Infolge komplexer Bewerbungsvoraussetzungen finden Bedienstete, insbesondere Mitarbeiter im Feld, bei Stellenangeboten in anderen Bereichen der Organisation nicht immer gleiche Berücksichtigung. Das bedeutet, dass i) Führungskräfte nicht auf das umfangreichste Talentreservoir zugreifen können, ii) die Aufstiegschancen für Bedienstete begrenzt sind und iii) die Spaltungen zwischen Feld und Amtssitz noch vertieft werden.

g) Das Personal ist nicht hinlänglich mobil. Seine Beweglichkeit wird durch mehrfache und restriktive Mandate behindert, darunter auch solche, die die Freiheit des Generalsekretärs einschränken, Bedienstete zu versetzen, wenn es im Interesse der Organisation wäre. Die Verwendungsgruppen sind zum großen Teil zu "Silos" geworden und geben den Mitarbeitern nur begrenzte Möglichkeiten, von einer Gruppe zur anderen zu wechseln, selbst in der Anfangsphase ihrer Laufbahn.

h) Die Organisation verwendet bei der Personaleinstellung eine Fülle verschiedener vertraglicher Regelungen, die umständlich und schwierig zu verwalten sind und eine unfaire Behandlung der Bediensteten zur Folge haben. Dieser Zustand erzeugt Spaltungen, sorgt für

Verstimmung, belastet das Verwaltungspersonal und hindert uns daran, die besten Mitarbeiter zu gewinnen und an die Organisation zu binden.

i) Bedienstete arbeiten Seite an Seite mit Kollegen aus anderen Teilen des Systems der Vereinten Nationen, die bessere Beschäftigungsbedingungen genießen, sowohl in finanzieller Hinsicht als auch unter dem Gesichtspunkt einer familienfreundlicheren Personalpolitik. Die Hauptunterschiede liegen bei der Behandlung von Familienangehörigen und den Bestimmungen in Bezug auf Ruhe- und Erholungspausen im Feld.

j) Die Investitionen in die Talententwicklung und in das Talentmanagement auf allen Ebenen der Organisation sind unzureichend. Die Vereinten Nationen verwenden nur ein Prozent ihres Personalhaushalts für Aus- und Fortbildungszwecke, verglichen mit dem Drei- oder Vierfachen dieses Betrags bei anderen internationalen Organisationen.

k) Die unser Personalmanagement unterstützenden Informations- und Kommunikations-Systeme entsprechen nicht den strikten Anforderungen, die durch den globalen Tätigkeitsbereich der Vereinten Nationen von heute an sie gestellt werden.

l) Das System der internen Rechtspflege ist langsam und umständlich und sorgt nicht für das nötige Gleichgewicht zwischen wirksamer Managementkontrolle und dem Recht der Bediensteten auf ein ordnungsgemäßes Verfahren.

Vision

26. Ich sehe einen unabhängigen internationalen öffentlichen Dienst vor mir, der wieder für seine hohen Normen der Ethik, der Fairness, der Transparenz und der Rechenschaftspflicht sowie für seine Kultur der kontinuierlichen Weiterbildung, hoher Leistung und höchster Managementqualität bekannt ist. Das Sekretariat wird eine wirklich integrierte, auf die Tätigkeit im Feld ausgerichtete Organisation sein. Seine vielseitig qualifizierten, flexiblen und mobilen Bediensteten arbeiten disziplinübergreifend, um die komplexen, ineinandergreifenden Mandate der Organisation auf effiziente und kostenwirksame Weise zu erfüllen. Die Vereinten Nationen werden ein Wunscharbeitgeber im internationalen öffentlichen Sektor sein.

27. Zur Verwirklichung dieser Vision wird die Organisation einen neuen Rahmen für das Personalmanagement einführen müssen, der die Organisation auf der Grundlage der bisherigen Reformen in die Lage versetzt, den sich wandelnden Anforderungen zu begegnen.

28. In Zukunft wird das Personal der Vereinten Nationen einen Kern von internationalen Berufsbeamten umfassen, die Langzeitfunktionen wahrnehmen und durch weitere Mitarbeiter ergänzt werden, die bei Bedarf für einen kürzeren Zeitraum in die Organisation eintreten und danach wieder ausscheiden. Ein wichtiges Element dieses Kernbestands werden die Bediensteten sein, die zur Deckung des Bedarfs dringender Friedenssicherungsmissionen und besonderer politischer Missionen benötigt werden. Erfahrene Mitarbeiter, die rasch eingesetzt werden und unter Druck in einem unvertrauten Umfeld wirksam arbeiten können, werden ständig gefragt sein. Ungefähr 2.500 Stellen für international rekrutiertes Personal bei Friedenssicherungs- und besonderen politischen Missionen werden das Herzstück dieser Kapazität bilden. Zusätzliche Stellen in den Bereichen humanitäre Hilfe und Menschenrechte könnten einen kleineren, aber dennoch wichtigen Bestandteil dieser Kernkapazität im Feld bilden.

29. Die Organisation wird das Personal im Feld und am Amtssitz in ein globales Sekretariat mit wettbewerbsfähigen Beschäftigungsbedingungen integrieren müssen. Eine proaktive, rasche und gezielte Rekrutierung muss den Anforderungen einer überwiegend im Feld

tätigen Organisation entsprechen und eine bessere geografische Verteilung sowie eine ausgewogenere Vertretung von Männern und Frauen herbeiführen. Durch unterschiedliche Vertragsregelungen erzeugte künstliche Barrieren müssen beseitigt werden. Dank neu einzuführender Maßnahmen wird die Zeit, die Bedienstete getrennt von ihren Familien verbringen müssen, so kurz wie möglich gehalten. Die Bereitschaft, den Vereinten Nationen überall dort zu dienen, wo Bedarf besteht, wird ein Eckpfeiler des Dienstverhältnisses mit der Organisation sein. Mobilität wird erleichtert und belohnt. Das Mitarbeiterprofil wird dem sich wandelnden Bedarf der Organisation angepasst, bei gleichzeitiger erheblicher Erhöhung der Investitionen in den Bereichen Personalentwicklung und Talentmanagement.

30. Mein Paket von Vorschlägen auf dem Gebiet des Personalmanagements muss auf ganzheitliche Weise betrachtet werden, da alle Vorschläge ineinandergreifen. Ich kann nicht eindringlich genug betonen, dass der Erfolg dieser Vision von Fortschritten auf allen anderen Gebieten abhängt, insbesondere von einem ergebnisorientierten Management und der Verfügbarkeit eines integrierten, zuverlässigen Informationstechnologie-Systems. Die zur Zeit tätige Sachverständigengruppe zur Prüfung der Neugestaltung des Systems der internen Rechtspflege ist ebenfalls entscheidend für den Erfolg dieser Veränderungen. Ohne ein Rechtspflegesystem, das eine faire und rasche Beilegung von Streitigkeiten zwischen Personal und Leitung gestattet, werden die anderen Reformen untergraben. Ferner sollten die gewährten Leistungen vereinfacht und gestrafft werden, so auch durch die Einführung vom Verfahren wie der Leistungspauschalierung.

31. **Die geschätzten laufenden Kosten für die Angleichung der Zusatz- und Sozialleistungen des Feldpersonals, einschließlich des vorgeschlagenen neuen Friedenssicherungskaders, würden etwa 280 Millionen Dollar pro Jahr betragen und zum großen Teil aus den für die Friedenssicherung veranlagten Beiträgen oder aus außerplanmäßigen Beiträgen finanziert werden. Ferner würde die dringend notwendige Verdoppelung der Mittel für die Aus- und Fortbildung von Personal der Vereinten Nationen weitere 10 Millionen Dollar pro Jahr erfordern.**

Vorschläge und Maßnahmen

Vorschlag 1

Ich schlage vor, durch folgende Maßnahmen ein proaktiveres, gezielteres und schnelles Rekrutierungssystem zu schaffen:

- **Aktivere Personalwerbung auf der Grundlage einer strategischen Personalplanung;**
- **Heranziehung von Listen von Bewerbern, die eine Vorauswahl durchlaufen haben;**
- **Schaffung eines speziellen Rekrutierungsdienstes zur Unterstützung von Führungskräften bei der Auswahl ihrer Mitarbeiter;**
- **Verkürzung der Laufzeit von Stellenausschreibungen auf 30 Tage;**
- **Beschleunigung der Rekrutierungsverfahren zum Ausgleich kurzfristiger Bedarfsspitzen;**
- **Ausweitung der Laufbahnmöglichkeiten für die aktiven Mitarbeiter und Vergrößerung des Talentreservoirs durch die Beseitigung von Ausschlusskriterien wie vertraglicher Status, Laufbahngruppe, Dienstort oder der Dienstdauer. Dies würde die Beseitigung der bestehenden Beschränkun-**

gen für die Bewerbung auf Nachwuchsstellen im Höheren Dienst umfassen, für die keine Prüfungsvoraussetzung besteht;

- Änderung der Prüfungsinhalte und Stellenprofile zur Anpassung an den aktuellen Bedarf;
- strikte Einhaltung geschlechtsspezifischer und geografischer Zielvorgaben;
- Anstreben des Ziels, die durchschnittliche Rekrutierungszeit zu halbieren.

Vorschlag 2

Ich schlage ein integrierteres Mobilitätskonzept vor, das Folgendes umfasst:

- Ermächtigung des Generalsekretärs, Personal überall dorthin zu versetzen, wo es benötigt wird;
- strikte Einhaltung der derzeitigen Höchstgrenze für die Verwendungsdauer, Bestimmung einer Mehrheit der internationalen Stellen des Höheren Dienstes zu Rotationsstellen und Integration der Amtssitz- und Feldtätigkeiten im Rahmen eines organisationsweiten Mobilitätsprogramms;
- Erweiterung des Schulungsangebots und bessere Bedingungen für eine familienfreundlichere Personalpolitik. Der Haushalt für Fortbildungsmaßnahmen sollte zunächst verdoppelt werden – zusätzlicher Kostenaufwand: 10 Millionen Dollar pro Jahr;
- erhöhte Mobilitätschancen für den Allgemeinen Dienst.

Vorschlag 3

Ich schlage folgende Maßnahmen zur Förderung von Talenten und der Laufbahnentwicklung vor:

- Beträchtliche Erhöhung der Mittel für Personalentwicklung und Laufbahnförderung;
- systematische Fortbildung für Bedienstete der Eingangsstufen im Höheren Dienst und Festlegung verbindlicher Voraussetzungen für den Aufstieg in Positionen mit höherer Verantwortung;
- Ausarbeitung von Laufbahnmodellen mit möglichen Laufbahnwegen und Umstiegsmöglichkeiten;
- obligatorische Teilnahme von Führungskräften an Orientierungs- und Schulungsveranstaltungen.

Vorschlag 4

Ich schlage vor, die Regelungen in Bezug auf die Anstellungsverträge zu ändern und die Beschäftigungsbedingungen anzugleichen, um der Bedarfssituation einer immer stärker im Feld tätigen Organisation zu entsprechen, indem folgende Maßnahmen ergriffen werden:

- Einführung eines einheitlichen Anstellungsvertrags für Mitarbeiter der Vereinten Nationen nach einer einheitlichen Personalordnung. Die Beschäftigungsbedingungen würden der derzeitigen Serie 100 entsprechen

und sich je nach Länge der ununterbrochenen Dienstzeit unterscheiden. Für bestimmte Projekte oder Missionen mit klar befristeten Mandaten würden nach wie vor Mitarbeiter mit zeitlich begrenzten Verträgen angestellt, um zu vermeiden, dass unangemessene Erwartungen auf eine langfristige Beschäftigung entstehen;

- Ablösung von Dauerverträgen durch unbefristete "fortlaufende Verträge", wie der Generalversammlung früher empfohlen (siehe A/59/263/Add.1);
- Angleichung der Beschäftigungsbedingungen für Sekretariatsbedienstete im Feld an diejenigen der Fonds und Programme der Vereinten Nationen durch die Einstufung von Feldmissionen nach Maßgabe der Gefahrenstufe, gegebenenfalls die Einführung des Sondereinsätze-Konzepts für Dienstorte, die für Familien ungeeignet sind, die Änderung der Formel für Ruhepausen und die Straffung der Verwaltung, einschließlich durch Pauschalierung von Leistungen. Die jährlichen laufenden Kosten lägen in der Größenordnung von 280 Millionen Dollar.

II. In die Führungsebene investieren

Ausgangssituation und Problemstellung

32. Das Ende des Kalten Krieges und der Beginn der Globalisierung, die eine neue Ära in der Tätigkeit der Vereinten Nationen einleiteten, hatten gleichzeitig auch direkte Auswirkungen auf die Rolle des Generalsekretärs. Als höchstem Verwaltungsbeamten der Organisation obliegen mir Managementaufgaben, die mit dem außerordentlichen Anstieg der Zahl und Komplexität der Feldmissionen und sonstigen operativen Tätigkeiten viel anspruchsvoller geworden sind. Gleichzeitig hat das direkte und aktive Engagement der Vereinten Nationen in einer im Vergleich zu früher viel größeren Bandbreite von Fragen einen enormen Teil meiner Zeit und Arbeitskraft als politisches Instrument des Sicherheitsrats, der Generalversammlung und anderer Organe der Vereinten Nationen in Anspruch genommen. Kurz gesagt wird von mir erwartet, dass ich der Chefdiplomat der Welt bin, und nebenbei, sozusagen in meiner Freizeit, eine große und komplexe Organisation leite. Für meine Nachfolger wird diese Situation kaum anders aussehen.

33. **Unüberschaubare Leitungsspanne.** Derzeit unterstehen mehr als 25 Hauptdienststellen, die sich von ihrer Größe, ihrem Umfang und ihrer Komplexität her stark unterscheiden, direkt dem Generalsekretär. Die größte kontrolliert Milliarden von Dollar und Zehntausende von Menschen, die kleinste nur eine Handvoll Menschen und so gut wie keine Ressourcen. In der Praxis erhalten die Leiter vieler Hauptabteilungen von mir kaum direkte Anweisungen, bleiben einer isolierten Tätigkeit in ihrem "Silo" überlassen oder sollen in informellen "Exekutivausschüssen" zusammenarbeiten, ohne dabei genügend Management-Unterstützung zu erhalten, um echte Synergien erzielen zu können. Zudem erstattet mir in Abständen eine große Zahl von Sonderberatern, Sondergesandten und Sonderbeauftragten Bericht.

34. Außerdem unterstehen mir zur Zeit 10 Leiter von Programmen und Fonds, die ebenfalls von mir strategische Instruktionen erhalten müssen. Die vor kurzem eingerichtete Hochrangige Gruppe für die Kohärenz des Systems der Vereinten Nationen wird aller Voraussicht nach Änderungen der Struktur, der Lenkungsmodalitäten und der Berichtswege dieser Organisationen des Systems der Vereinten Nationen empfehlen.

35. **Unzureichende operative Kapazitäten.** Das Amt des Stellvertretenden Generalsekretärs, das Ende 1997 von der Generalversammlung geschaffen wurde, um den Generalsekretär zu entlasten, sorgte für eine dringend benötigte Kapazitätsausweitung an der Spitze der Organisation. Die Aufgabenstellung war breit gefasst: Hilfe beim Management der Tätigkeiten des Sekretariats, Gewährleistung der Kohärenz der Aktivitäten und Programme sowie Profilierung der Organisation auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiet und Ausbau ihrer diesbezüglichen Führungsrolle. Ausdrückliche Handlungsvollmachten wurden dem Stellvertretenden Generalsekretär jedoch nicht übertragen. Zwischen mir und meiner Stellvertreterin findet keine klare Arbeitsteilung statt, und alle hochrangigen Führungskräfte sind mir nach wie vor direkt rechenschaftspflichtig. Insgesamt könnte dieses Amt daher weit mehr zum Ausbau der Managementkapazitäten an der obersten Spitze des Sekretariats beitragen, wenn die mit ihm verbundenen Verantwortlichkeiten erweitert würden und es mit der Vollmacht ausgestattet würde, diese im Namen des Generalsekretärs wahrzunehmen. In ähnlicher Weise könnte die Stelle des Chefs des Exekutivbüros klarer darauf ausgerichtet werden, den Generalsekretär bei der alltäglichen Verwaltung seines unmittelbaren Büros und seines Arbeitsablaufs zu unterstützen.

36. **Unzureichende Personalentwicklung für Mitarbeiter der oberen Führungsebene.** Bei den Vereinten Nationen gibt es zahlreiche weitere Führungsebenen, die ebenfalls der Aufmerksamkeit bedürfen. Eine geschädigte Organisationskultur, die in dem Ruf steht, die Kreativität, den Unternehmungsgeist, die Innovationskraft, ja sogar die Führungsstärke selbst zu beschneiden, hat dazu geführt, dass viele Manager ihre Führungsfähigkeiten ganz einfach verloren haben.

37. Manche sind zu Gefangenen eines statischen Umfelds am Amtssitz geworden, in dem sich wenige Herausforderungen oder Chancen bieten, die benötigten Qualifikationen und Erfahrungen zu erwerben. Andere mussten ihre Arbeit unter schwierigen Bedingungen im Feld verrichten, ohne durch eine entsprechende Ausbildung oder durch nutzerfreundliche Personal- und Finanzvorschriften dafür gerüstet zu sein. Es gibt nichts Traurigeres, als mitansehen zu müssen, wie fähige junge Bedienstete demoralisiert und desillusioniert werden, wenn sich ihrem Weg zu Führungsfunktionen scheinbar unüberwindliche Hindernisse entgegenstellen.

38. Auf viele dieser Probleme wird in anderen Abschnitten dieses Berichts näher eingegangen. In diesem Teil schlage ich einige konkrete Veränderungen vor, die meiner Ansicht nach besonderen Vorrang erhalten sollten, da sie auf die Entwicklung künftiger Führungskräfte abstellen.

Vision

39. Ich sehe eine Organisation der Vereinten Nationen vor mir, deren Generalsekretär die Mittel erhält, die er benötigt, um den sich rasch ändernden Bedürfnissen und Erwartungen in allen Teilen der Welt gerecht werden zu können – vom Terrorismus zu den Menschenrechten, von Binnenkonflikten zu HIV/Aids. Eine Verringerung der Zahl der ihm direkt unterstellten Personen wird es dem Generalsekretär ermöglichen, seine Managementtätigkeit ganz auf die strategische und politische Ebene zu konzentrieren.

40. Dies wird durch *zwei* wesentliche Veränderungen erreicht, nämlich durch die systematischere Delegation von Befugnissen an den Stellvertretenden Generalsekretär und durch die Gruppierung der Hauptabteilungen und anderen Dienststellen um breit gefasste Funktionsbereiche. Der Generalsekretär nimmt nach wie vor die volle Führungsgewalt über die Organisation wahr und ist für die politisch-strategische Leitung verantwortlich; an den Stellvertreter wird jedoch die Verantwortung für die Managementpolitik und die operativen Ge-

schäfte delegiert, wodurch auch die von einigen gesehene Notwendigkeit, die Stelle eines Hauptgeschäftsführers zu schaffen, ausgeräumt wird. Jede Gruppe wird sich mit einem zusammenhängenden Spektrum von Aufgaben und Tätigkeiten befassen und unter der Leitung eines Untergeneralsekretärs stehen. Dahinter liegt die Absicht, die Leitungsspanne so zu verkürzen, dass der obersten Ebene etwa acht Linien- und Unterstützungsfunktionen direkt Bericht erstatten. Dies kann durch die Umstrukturierung von Hauptabteilungen und in einigen Fällen durch ihre Bündelung erreicht werden. Ferner würde der Stellvertretende Generalsekretär somit den formellen Vorsitz des Managementausschusses der Organisation übernehmen, den ich derzeit führe.

41. Während diese Reform sicher angemessener eingeleitet werden kann, wenn Ende 2006 ein neuer Generalsekretär sein Kabinett bildet, möchte ich doch jetzt meine Ansicht bekunden, dass sie mit der vorhandenen Zahl von Untergeneralsekretären und Beigeordneten Generalsekretären durchgeführt werden kann, ohne dass neue Stellen geschaffen werden müssen. Diese Regelung wird die operative Rechenschaftspflicht und das Leistungsmanagement verbessern, zu einer größeren Kohärenz auf den einzelnen Sachgebieten und stärkeren Politikvorgaben für die Tätigkeiten des Sekretariats beitragen und allen Hauptabteilungsleitern ein wirksameres Arbeiten ermöglichen.

Nach strengeren Kriterien ausgewählte Führungskräfte ...

42. Im vergangenen Jahr führte ich neue Verfahren zur Steigerung der Transparenz und Qualität des Auswahlprozesses für das Leiteramt von Fonds und Programmen der Vereinten Nationen ein. Ausschüsse für Einstellungsinterviews wurden geschaffen. Referenzen wurden eingehend überprüft. Seither wurden mehrere hochrangige Amtsträger nach diesen neuen Verfahren ernannt – darunter der Administrator des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen, der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen und die Untergeneralsekretärin für interne Aufsichtsdienste. Auch die Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze hat neue Maßnahmen zur Verbesserung des Systems eingeführt, nach dem Leiter von Friedensmissionen im Feld ernannt werden.

43. In meiner Vision der Zukunft wird diese Vorgehensweise – in Verbindung mit einer weitaus besser als bisher organisierten, aktiven Personalbeschaffung, über die auch die ausgewogene geografische und geschlechtsspezifische Verteilung erreicht wird, die für das Führungsteam des Generalsekretärs selbst gelten muss – bei allen Ernennungen auf herausgehobene Positionen zur Anwendung gelangen.

... mit besserer Ausbildung und Unterstützung ...

44. Die Organisation wird ihre Führungskräfte außerdem besser ausbilden und unterstützen. Eine obligatorische Orientierung neuer Führungskräfte findet bereits statt. Die Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze hat zwei Orientierungsveranstaltungen für Manager im Feld und kürzlich eine ähnliche Veranstaltung für neu ernannte Direktoren der Stufen D-1 und D-2 am Amtssitz abgehalten. Ergänzend werden regelmäßig Fortbildungsmöglichkeiten angeboten, in deren Rahmen Führungskräfte ihre Führungsleistung hinterfragen, die neuesten Techniken erlernen und Erfahrungen mit Kollegen austauschen können. Auch andere auf Führungskräfte und Manager abstellende Schulungsprogramme sind im Sekretariat im Gange. Darüber hinaus wird das Sekretariat auch über einen leistungsfähigen Management-Beratungsdienst verfügen, an den sich Führungskräfte um Hilfe wenden können. Diese Funktion und die ihr seinerzeit zugeordneten Ressourcen wurden an das Amt für interne Aufsichtsdienste übertragen, als es vor 10 Jahren eingerichtet wurde. Meine Erfahrungen haben mich zu dem Schluss geführt, dass es nicht die beste Formel ist, Prüfungs-

Disziplinaruntersuchungs- und Managementberatungsaufgaben in einer einzigen Dienststelle zusammenzufassen. Ich hoffe, dass sich die von der Generalversammlung im Dezember 2005 veranlasste externe Prüfung der Aufsichtsorgane mit diesem Problem befassen und alternative Konzepte anbieten wird.

... und strenger, jedoch fairer Bewertung

45. Ein strengerer Auswahlprozess, umfangreichere Fortbildungsmöglichkeiten und eine nachhaltige Unterstützung für Führungskräfte in Verbindung mit einer klaren Festlegung ihrer Verantwortlichkeiten und ihrer Befugnisse wird es den Vereinten Nationen der Zukunft gestatten, ihre Manager strengerem, jedoch auch faireren Rechenschaftsnormen zu unterwerfen. Der von mir kürzlich eingerichtete Beirat für Managementleistung ist dabei, klare Kriterien für die Bewertung der Leistung hochrangiger Führungskräfte aufzustellen, denen wiederum die Aufstellung der Bewertungskriterien für die ihnen unterstehenden Manager obliegt.

46. Beinahe 15 Prozent der Bediensteten des Höheren Dienstes mit einer Vertragsdauer von einem Jahr oder mehr werden bis 2010 das Rentenalter erreichen. Dies wird sich insbesondere auf der Ebene P-5 und auf Direktorenebene auswirken. Durch den Eintritt dieser Bediensteten in den Ruhestand in Verbindung mit einem Abfindungsprogramm wird die Organisation Gelegenheit erhalten, entsprechend dem künftigen Führungsbedarf auf diesen Ebenen neues Talent in die Organisation zu holen.

Vorschläge

Vorschlag 5

Ich schlage vor, die Rolle des Stellvertretenden Generalsekretärs neu zu definieren und ihm formelle Autorität und Rechenschaftspflicht für das Management und die operative Geschäftsführung des Sekretariats zu übertragen. Der Generalsekretär wird auch künftig die politischen und grundsatzpolitischen Dimensionen der Arbeit der Organisation leiten.

Vorschlag 6

Ich schlage vor, dass mein Nachfolger die 25 Hauptabteilungen und anderen großen Dienststellen, die dem Generalsekretär derzeit direkt unterstehen, zu etwa acht Organisationseinheiten oder Gruppen zusammenfasst. Jeder dieser Einheiten stünde ein Untergeneralsekretär vor.

Vorschlag 7

Ich schlage vor, die Rekrutierung von Führungskräften sowie ihre Fortbildung und Entwicklung zu stärken, um den Kader an Managern der oberen und mittleren Führungsebene aufzubauen, der für die modernen und komplexen globalen Operationen der Vereinten Nationen benötigt wird.

III. In Informations- und Kommunikationstechnologien investieren

Ausgangssituation und Problemstellung

47. Keine globale Organisation und erst recht keine, in der das Informationsmanagement eine so große Rolle spielt wie in dieser, kann ohne eine wirksame Infrastruktur richtig funktionieren. Die meisten Reformvorschläge in diesem Bericht sind nur mit der entsprechenden informations- und kommunikationstechnischen Unterstützung durchführbar. Um überhaupt weiter arbeiten zu können, sind wir darauf angewiesen, dass wir die informations- und kommunikationstechnische Komponente in den Griff bekommen. Die Investitionen in Informationssysteme waren bislang chronisch zu niedrig, was die Funktionsfähigkeit der Vereinten Nationen als Ganzes bedrohen wird, sofern nicht dringend Abhilfe geschaffen wird.

48. Seit ich der Generalversammlung 2002 eine IuK-Strategie vorlegte (siehe A/57/620), wurden einige Verbesserungen erzielt. Die IuK-Ausgaben im Rahmen des ordentlichen Haushalts belaufen sich nun auf mehr als 100 Millionen Dollar pro Jahr und haben beachtliche Erträge erbracht. Alle Systeme operieren nun ohne große Ausfallzeiten mit einem ähnlichen Durchsatz wie in großen, informationsintensiven öffentlichen wie privaten Organisationen und bieten einen wirksamen Schutz vor unbefugtem Eindringen. Interne Kommunikations- und Personalmanagement-Instrumente wie das Intranet "iSeek" und das elektronische Leistungsbeurteilungssystem "e-PAS" wurden erfolgreich entwickelt und umgesetzt. Für kritische Infrastrukturelemente liegen Standards vor, die von allen Büros weltweit eingehalten werden und wirksameren internen Mechanismen zur Konformitätsprüfung unterliegen. Darüber hinaus sollten wir die bemerkenswerte Leistung anerkennen, die die Vereinten Nationen dabei erbringen, in den entlegensten Weltgegenden, wo die entsprechende Infrastruktur entweder nicht vorhanden oder beschädigt ist, rasch Konnektivität herzustellen.

49. Die Vorteile aus den Verbesserungen auf technischer Ebene wurden jedoch durch das Fehlen einer wirksamen Strategie für das Informationsmanagement geschmälert, was dazu geführt hat, dass Bedienstete an unterschiedlichen Dienstorten bzw. Dienststellen keinen Wissensaustausch führen können. Weder die Organisationskultur noch die Technologie ermutigt oder befähigt zum Wissensaustausch.

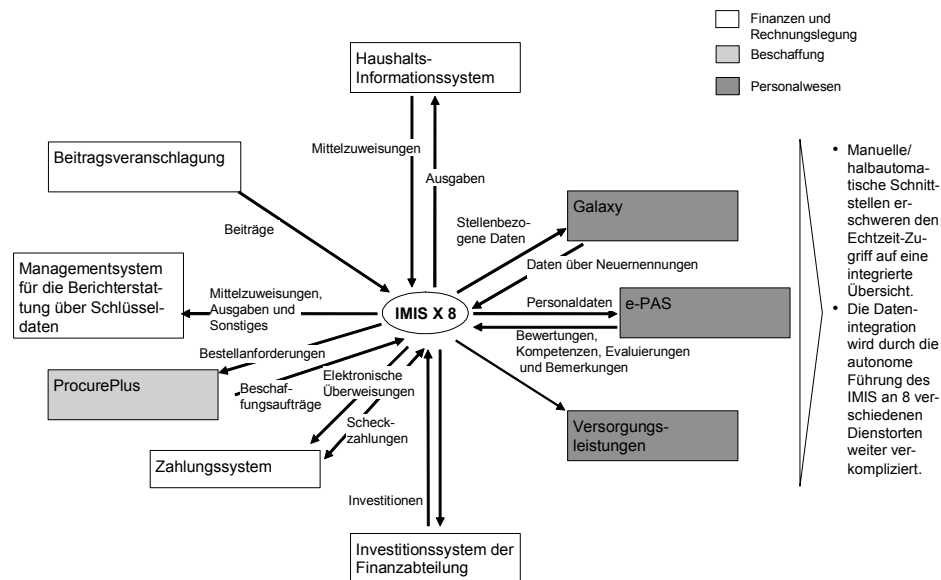
50. Überholte und fragmentierte Informationstechnologie-Systeme sind nach wie vor in der Überzahl und verfügen über begrenzte Leistungsfähigkeit, was den Austausch und die Verarbeitung von Daten und Informationen angeht. Die IuK-Investitionen der Vereinten Nationen sind mit 7 Prozent des Verwaltungshaushalts im Vergleich zu anderen, ähnlich großen Organisationen, die 12 bis 17 Prozent investieren, zu gering. Das Fehlen eines planvollen, von oben nach unten strukturierten, strategischen IuK-Ansatzes hat zur Verbreitung autonomer Systeme beigetragen, die oftmals ähnliche Funktionen unterstützen. Die IuK-Anwendungen umfassen ein großes Verwaltungssystem, das Integrierte Management-Informationen-System (IMIS), für grundlegende Finanz- und Personaldaten sowie zahlreiche Nebensysteme für spezifischere Funktionen. Diese Systeme sind nicht miteinander integriert. Selbst das IMIS wird an mehreren verschiedenen Dienstorten autonom betrieben (siehe Abbildung 5). Es gibt kein integriertes System, das darauf ausgelegt ist, die bei den Vereinten Nationen erzeugten Informationen zu speichern, abzusuchen und abzurufen, geschweige denn ein System, das in der Lage wäre, dies rasch und in Echtzeit zu tun. Dadurch sind wir weniger gut in der Lage, Daten und Fakten in fundierte grundsatzpolitische und Managemententscheidungen umzusetzen.

51. Die Bereiche Organisation, Verwaltung und Unterstützung dieser Technologien sind ebenso fragmentiert, was zu Doppelarbeit führt. Mindestens sechs verschiedene Hauptabteilungen unterhalten eigene IuK-Verwaltungseinheiten, für die kein funktionierender Integrationsmechanismus besteht. Zudem ist das IuK-Management in der Sekretariats-Hierarchie relativ niedrig angesiedelt. Demzufolge verstehen nur wenige hochrangige Führungskräfte, wieviel durch IuK-Technologien bewegt werden könnte, sofern diese strategisch eingesetzt werden, um die Arbeitsabläufe und die Entscheidungsfindung im Sekretariat zu verbessern.

52. Die vorstehend beschriebene, weitgehend dysfunktionale IuK-Situation bei den Vereinten Nationen ist auf veraltete Systeme und Praktiken zurückzuführen, die über Jahrzehnte hinweg entstanden sind. Sie sind der Grund dafür, dass die Vereinten Nationen bisher nicht in der Lage waren, das Potenzial der Informations- und Kommunikationstechnologien zur Förderung einer wirksamen Managementreform zu nutzen.

Abbildung 5

Komplexität der bestehenden IuK-Systeme



Vision

53. Ich sehe eine Organisation der Vereinten Nationen vor mir, in der dieses Problem durch eine neue Führungsriege im Technologiebereich abgeholfen wird, die fähig ist, für die Vereinten Nationen als Gesamtorganisation eine IuK-Strategie zu entwickeln und umzusetzen. Die jüngsten Erörterungen in der Generalversammlung über die Schaffung der Stelle eines Leiters der Informationstechnologie sind ein willkommener Schritt in dieser Richtung.

54. Die Leiter aller Hauptdienststellen werden unter der Führung eines solchen IT-Leiters aktiv und kooperativ in jede Phase der Neueinführung eines umfassenden IuK-Systems einbezogen werden müssen. Zwischen der IuK-Abteilung und ihrer Leitung sowie den Hauptabteilungen und sonstigen großen Dienststellen wird eine enge Abstimmung erfolgen müssen, wobei alle Führungsebenen an einem fortlaufenden Dialog zu beteiligen sind, der sowohl strategische als auch operative Bedarfssituationen und Problemstellungen umfasst.

55. Das Sekretariat wird für eine weitaus stärkere Integration seiner Arbeitsabläufe und seines Wissensmanagements sorgen müssen, indem es den Managern ermöglicht, Programmziele, Wissensressourcen sowie Haushalts- und Finanzdaten in einem einzigen integrierten, technologiegestützten Prozess zusammenzufassen. Dies ist unabdingbar, wenn die Personalführung und -verwaltung im Sekretariat transparenter und effizienter werden soll und wenn hochwertigere Güter und Dienstleistungen in größerem Umfang und mit geringerem Risiko beschafft werden sollen. Außerdem ist es eine unverzichtbare Voraussetzung für die Einführung der Internationalen Rechnungslegungsstandards für den öffentlichen Sektor.

56. Die Erfahrungen bei anderen Stellen des Systems der Vereinten Nationen zeigen, dass eine solche Integration möglich ist. **Sehr vorläufige Kostenvoranschläge für ein solches System bewegen sich in der Größenordnung zusätzlicher Investitionen von 120 Millionen Dollar über mehrere Jahre hinweg. Das ist ein erheblicher Betrag, doch deckt sich dieser Schätzwert mit den in anderen Teilen des Systems der Vereinten Nationen bereits getätigten Investitionen. So hat beispielsweise das UNDP – eine kleinere, jedoch auf eine größere Zahl von Ländern verteilte Organisation – für ein ähnliches System 80 Millionen Dollar aufgewendet. Angesichts jährlicher Tätigkeiten in einem Wert von heute beinahe 10 Milliarden Dollar ist diese Investitionshöhe vertretbar.** In Wirklichkeit wird die Aufrechterhaltung des derzeit bestehenden, versagenden Systems rasch immer teurer und bringt das Risiko eines noch teureren Zusammenbruchs mit sich. Bei der Konzeption des neuen Systems wird die in bestimmten Felddienstorten – insbesondere bei den Friedenssicherungsmissionen – vorhandene, äußerst rudimentäre Infrastruktur zu berücksichtigen sein. Ferner erwarten wir, dass durch die Umsetzung des neuen Systems die jährlichen Betriebskosten im Laufe der Zeit in dem Maße fallen werden, wie die Altsysteme allmählich abgelöst werden.

Vorschläge

Vorschlag 8

Ich bitte die Generalversammlung, ihre Erörterungen über die Stelle eines Leiters der Informationstechnologie wieder aufzunehmen und möglichst bald die Schaffung dieser Stelle auf der Ebene eines Beigeordneten Generalsekretärs zu billigen. Diese Rangstufe wird dem Amtsinhaber volles Mitspracherecht bei den Entscheidungsprozessen der Organe des Sekretariats, beispielsweise des Managementausschusses, einräumen. Dem Amt sollten ausreichende personelle und finanzielle Ressourcen zugeordnet werden, damit es eine umfassende Informationsmanagement-Strategie für das gesamte Sekretariat festlegen und umsetzen kann.

Vorschlag 9

Ich schlage vor, ab sofort im Rahmen nachhaltiger Bemühungen die IuK-Prioritäten an den Leistungszielen des Sekretariats auszurichten und dabei Folgendes einzubeziehen: bessere Entscheidungsunterstützungssysteme für Führungskräfte, die Umsetzung eines organisationsweiten Dokumenten- und Inhaltsmanagementsystems sowie die Einstellung beziehungsweise Ausbildung von Personal mit Kenntnissen in den Bereichen Informationsmanagement und -analyse.

Vorschlag 10

Vorbehaltlich der endgültigen Ergebnisse der beinahe abgeschlossenen Durchführbarkeitsstudien schlage ich vor, das IMIS, das Galaxy-System und andere al-

leinstehende IuK-Management-Unterstützungssysteme durch ein vollständig integriertes globales System zu ersetzen. Ich schlage vor, ein solches System, das das gesamte Spektrum der Managementfunktionen unterstützt, bis 2009 einzuführen.

IV. In neue Wege der Leistungserbringung investieren

A. Neue Beschaffungsoptionen

Ausgangssituation und Problemstellung

57. Dank jüngster Neuerungen auf technologischem Gebiet und bei den Managementverfahren können heute viele Einrichtungen des öffentlichen und privaten Sektors bei der Beschaffung von Leistungen gänzlich neue Wege einschlagen. Dies hat es Arbeitgebern gestattet, ihre Ressourcen gezielt für ihren Kernauftrag zu verwenden, ihre Auftragserfüllung zu verbessern und Ressourcen optimal einzusetzen. Zu den immer häufiger anzutreffenden Verfahren gehören die Verlegung bestimmter Verwaltungsaufgaben an andere Orte (Standortverlagerung oder Verlagerung ins Ausland ("Offshoring")); die Vergabe einer Reihe vormals intern erbrachter Leistungen an externe Dienstleister (Auslagerung von Aufgaben ("Outsourcing")), die Erlaubnis für bestimmte Personalkategorien, von zu Hause aus zu arbeiten (Telearbeit) und die wirksamere Nutzung von weltweit bereits vorhandenen Einrichtungen.

58. Die Vereinten Nationen haben sich mit diesen Optionen allerdings nur punktuell und zögerlich auseinandergesetzt. Die meisten Verwaltungs- und Unterstützungsdienste werden intern erbracht, oft an teuren Standorten wie New York oder Genf. Die vorherrschende Mentalität bei den Vereinten Nationen steht sogar der bloßen Prüfung von Optionen ablehnend gegenüber. Für eine weltweit tätige Organisation gibt es keinen Grund, Tätigkeiten nicht weltweit ausführen zu lassen. In ihrer Resolution 55/232 vom 23. Dezember 2000 legte die Generalversammlung jedoch eine Reihe von Auflagen fest, die der möglichen Auslagerung von Aufgaben enge Grenzen setzen. Nicht einmal die Möglichkeit einer Standortverlagerung bei größeren Dienstleistungsbereichen ist bisher in einer umfassenden Durchführbarkeitsstudie oder einer Kosten-Nutzen-Analyse untersucht worden.

Vision

59. Ich sehe eine Organisation der Vereinten Nationen vor mir, die durch die Einführung neuer Praktiken, wie etwa die Verlagerung von Tätigkeiten an neue Arbeitsstandorte, Fortschritte an mehreren Fronten erzielt. Auf diese Weise wird sie den wirtschaftlichen Nutzen und die Beschäftigungsvorteile ihrer Tätigkeiten ausgewogener auf ihre Mitgliedstaaten aufteilen und dabei gleichzeitig selbst wirksamer und effizienter werden. Vor allem wird sie damit ein Stück des sehr beträchtlichen Anteils an diesen Vorteilen, den der reichste Mitgliedstaat der Vereinten Nationen gegenwärtig genießt, weil er Gastland einer großen Präsenz der Vereinten Nationen ist, umverteilen. Die Umverteilung und Verlagerung des Arbeitsvolumens vom Amtssitz in andere Weltregionen bringt Vorteile für eine größere Zahl von Ländern und Volkswirtschaften, gestattet den Vereinten Nationen, bei der Rekrutierung aus einem breiteren und tieferen Kompetenzreservoir zu schöpfen und versetzt sie in die Lage, die Gesamtkosten ihrer Tätigkeiten zu reduzieren.

60. Die Standortverlagerung ist ein ungewöhnlich präziser Weg, dem Artikel 101 der Charta der Vereinten Nationen gerecht zu werden, der lautet: "Bei der Einstellung der Bediensteten und der Regelung ihres Dienstverhältnisses gilt als ausschlaggebend der Gesichts-

punkt, dass es notwendig ist, ein Höchstmaß an Leistungsfähigkeit, fachlicher Eignung und Ehrenhaftigkeit zu gewährleisten. Der Umstand, dass es wichtig ist, die Auswahl der Bediensteten auf möglichst breiter geografischer Grundlage vorzunehmen, ist gebührend zu berücksichtigen."

61. Das System der Vereinten Nationen hat zwar gerade erst damit begonnen, diese Vorgehensweise zu erproben, doch gibt es bereits recht positive Beispielfälle. Die Weltbank hat einen Teil ihrer Buchhaltung nach Chennai (Indien) verlagert. Dies brachte nicht nur Geld-einsparungen mit sich, sondern auch andere Verbesserungen, wie auch das UNDP erkannte, nachdem es im Zweijahreszeitraum 2003-2004 die für Leistungen, Ansprüche und Gehaltsbuchhaltung zuständigen Aufgabenbereiche nach Kopenhagen verlegt hatte. Die Abwicklung der Vorgänge erwies sich als um 25 Prozent wirtschaftlicher, und das UNDP-Personal weltweit bewertete im Jahr 2005 seine Zufriedenheit mit der Qualität und Bedarfsgerechtigkeit der in Kopenhagen gebotenen Dienstleistungen mit 92 von 100 möglichen Punkten. Jetzt spielt das UNDP mit dem Gedanken, einige mit Wissen und Lernen befasste Abteilungen sowie die regionalen Unterstützungsabteilungen im Bereich Personalwesen an Regionalzentren wie Johannesburg und Bangkok zu verlegen.

62. Im Sekretariat gab beispielsweise die Hauptabteilung Generalversammlung und Konferenzmanagement vor kurzem eine externe Studie in Auftrag, um Optionen im Zusammenhang mit dem Zyklus der Dokumentenproduktion zu prüfen. Vorläufigen Schätzungen zufolge könnten mögliche Einsparungen aus der Verlagerung sämtlicher Leistungen auf dem Gebiet der Dokumentenproduktion sich auf bis zu 25 Prozent der derzeitigen Personal- und Standortkosten belaufen, was eine Nettoeinsparung in der Größenordnung von bis zu 35 Millionen Dollar pro Jahr darstellt.

63. Die Auslagerung von Aufgaben an externe Dienstleister ist eine Option, die nur für diejenigen Aufgaben in Betracht gezogen werden sollte, die nicht zu den Kernkompetenzen der Vereinten Nationen zählen. Ein geeigneter Kandidat für die Auslagerung ist möglicherweise der nach wie vor im Haus angesiedelte Druckereibereich. Andere Schritte in der Dokumentenproduktion, wie beispielsweise die Übersetzung, mögen sich für die Verlagerung an kostengünstigere Dienstorte anbieten – aus Gründen der Qualitätskontrolle und auf Grund anderer Fragen jedoch *nicht* unbedingt für die Auslagerung.

64. Jede Entscheidung für die Standortverlagerung oder die Auslagerung einer bestimmten Aufgabe hängt von einer ganzen Reihe von Faktoren ab, wovon die Kosten nur ein Teilelement darstellen. Zunächst kommt es vor allem darauf an, dass die Leistung verlässlich erbracht wird und das Qualitätsniveau gewährleistet ist. Mit dem Personal und der Personalvertretung werden Konsultationen geführt werden müssen, und danach werden geeignete Unterstützungsmaßnahmen ergriffen werden müssen, um den Bediensteten, deren Arbeitsplätze letztendlich betroffen sind, in der Übergangsphase behilflich zu sein.

Vorschläge

Vorschlag 11

Ich bitte die Generalversammlung, ihre bisherigen Leitlinien zu ändern und es dem Sekretariat zu gestatten, alle Optionen der alternativen Leistungserbringung zu prüfen und im Zuge dessen auch festzustellen, wo Potenzial für die Verlagerung von Tätigkeiten an kostengünstigere Dienstorte und für die Auslagerung von Aufgaben besteht.

Vorschlag 12

Ich beabsichtige, eine systematische und ausführliche Kosten-Nutzen-Analyse der Möglichkeiten im Hinblick auf Standortverlagerung, Auslagerung von Aufgaben und Telearbeit für die nachstehend genannten ausgewählten Verwaltungsdienste anzustellen:

- **Übersetzung, Redaktion und Dokumentenproduktion bis September 2006;**
- **die intern erbrachten Leistungen im Bereich Druck und Veröffentlichungen bis September 2006;**
- **Verwaltung der Krankenversicherungspläne bis September 2006;**
- **IT-Unterstützung bis Dezember 2006;**
- **Aufgaben im Bereich Verbindlichkeiten, Forderungen und Gehaltsbuchhaltung bis März 2007;**
- **Verwaltung von Sozialleistungen bis März 2007.**

B. Stärkung des Beschaffungswesens

Ausgangssituation und Problemstellung

65. Eine der größten Herausforderungen, die sich den Vereinten Nationen im letzten Jahrzehnt stellte, war die außerordentliche Ausweitung des Maßstabs und des Umfangs der Beschaffungen. Der Wert der weltweiten Beschaffungen der Vereinten Nationen, der im Wesentlichen ein Ergebnis der enormen Zunahme der Friedenssicherungsaufgaben ist – für die heute 85 Prozent aller Beschaffungen getätigt werden –, bei dem aber auch die immer umfangreichere Unterstützung für andere Feldeinsätze und Hilfsmaßnahmen eine Rolle spielt, ist von etwa 400 Millionen Dollar im Jahre 1997 auf über 1,6 Milliarden Dollar im Jahr 2005 stetig angewachsen. Die Tendenz ist nach wie vor stark steigend: Im Jahr 2006 soll der Betrag 2 Milliarden Dollar überschreiten. Während des gleichen Zeitraums hat die Zahl der für Beschaffungsaufgaben zuständigen Bediensteten am Amtssitz jedoch sogar abgenommen. Bei den Friedenssicherungseinsätzen beträgt der Anteil unbesetzter Stellen für Beschaffungsreferenten im Feld 50 Prozent.

66. Unweigerlich wurde dadurch die Robustheit und die Effektivität sowohl der Systeme als auch der Kontrollen auf die Probe gestellt, und beide haben sich als mangelhaft erwiesen. Einerseits wurde deutlich, dass unsere Beschaffungsregeln und -vorschriften für das bei Feldmissionen oft notwendige rasche Handeln viel zu komplex und schwerfällig sind. Um nur ein offensichtliches Beispiel zu nennen: Die sonst durchaus sinnvolle Auflage, von mehreren Lieferanten Angebote einzuholen, kann sich als ein echtes Hindernis für die wirksame und zeitgerechte Bereitstellung lebenswichtiger Güter und Dienstleistungen, von Lebensmitteln bis zu Treibstoff, an unzugänglichen und abgelegenen Orten wie Teilen Sudans oder der Demokratischen Republik Kongo erweisen. Andererseits ist auch deutlich geworden, dass einige der begrenzten Schritte, die wir in den letzten Jahren unternommen haben, um hier Abhilfe zu schaffen, wie etwa die Einräumung umfassenderer Befugnisse für die Beschaffung im Feld, nicht mit hinlänglicher Unterstützung und ausreichenden Kontrollen verbunden waren, um Misswirtschaft und möglichen Missbrauch zu verhindern. Aus diesem Grund haben wir trotz der schweren Arbeit und der Einsatzbereitschaft der großen Mehrzahl unserer Bediensteten, die oftmals in extrem komplexen und schwierigen Situationen im Feld tätig sind, allzu oft den hohen Ansprüchen nicht genügt, die die Vereinten Nationen an sich stellen müssen.

Vision

67. Einige der Probleme im Beschaffungswesen, die in den Berichten des Unabhängigen Untersuchungsausschusses für das "Öl für Lebensmittel"-Programm belegt werden, sind zwar bereits behoben worden, erhebliche Probleme bleiben jedoch bestehen. Eine gegen Ende des Jahres 2005 durchgeführte gesonderte Überprüfung durch externe Sachverständige deckte bedeutende Schwächen in der Organisationskultur, bei der Managementaufsicht und bei den Kontrollen auf, darunter veraltete Beschaffungsverfahren, das Versäumnis, den Beschaffungsbedarf der Klienten zu koordinieren und zu unterstützen, eine uneinheitliche Abwicklung von Vorgängen, schlechte Lenkungsstrukturen und unzulängliche Mittel. Anlass zu ebenso großer Besorgnis gibt eine vor kurzem vorgenommene Prüfung des Beschaffungswesens für Friedenssicherungseinsätze durch das Amt für interne Aufsichtsdienste, die weitere bedeutende Fragen in Bezug auf Misswirtschaft und möglichen Betrug aufwarf.

68. Neben der Korrektur der Systeme und der Einführung robuster interner Kontrollen zur Verhütung möglichen rechtswidrigen Verhaltens besteht auch ein großes Potenzial für den billigeren und effizienteren Einkauf von Waren und Dienstleistungen durch die Vereinten Nationen, sofern die Systeme und Verfahren angemessen modernisiert werden. Um nur ein Beispiel zu nennen: Es besteht zwar ein System für die Bewertung der Leistung von Auftragnehmern, doch sind die Ergebnisse bislang weder im gesamten System der Vereinten Nationen leicht zugänglich, noch werden solche Leistungsberichte routinemäßig geprüft, um die künftige Tauglichkeit von Auftragnehmern der Vereinten Nationen zu bewerten. Angefangen von veralteten Rahmenverträgen bis zu überforderten Datensystemen fehlen einem überlasteten Team die benötigten Werkzeuge, um Beschaffungsleistungen höchster Qualität erbringen zu können. Wie in anderen Bereichen der Vereinten Nationen bleiben auch hier die für Aus- und Fortbildung eingesetzten Mittel – jährlich nur 20.000 Dollar für die 70 Mitarbeiter am Amtssitz der Vereinten Nationen – weit hinter dem zurück, was notwendig wäre.

Vorschläge und Maßnahmen

69. Zur Behebung dieser Probleme wurden bereits die folgenden Untersuchungen eingeleitet:

a) Um sicherzustellen, dass die jüngsten Prüfungsfeststellungen in Bezug auf mögliche Unregelmäßigkeiten umgehend weiterverfolgt werden, führt das Amt für interne Aufsichtsdienste zur Zeit auf meine Anweisung hin eine beschleunigte Prüfung dieser Fälle sowie weiterer Vorwürfe möglicher Rechtsverletzungen durch Bedienstete im Zusammenhang mit Beschaffungen durch.

b) Externe Sachverständige führen zur Zeit eine umfassendere forensische Prüfung durch, und die Vereinten Nationen arbeiten, ebenfalls auf meine Anweisung, uneingeschränkt mit den einzelstaatlichen Strafverfolgungsorganen bei deren eigenen Untersuchungen zusammen.

Vorschlag 13

Ich schlage vor, diese Untersuchungen rasch abzuschließen und gegen alle Bediensteten der Vereinten Nationen, denen Fehlverhalten nachgewiesen wird, umgehende Maßnahmen zu ergreifen.

Vorschlag 14

Im breiteren Rahmen schlage ich vor, zur Behebung der festgestellten Schwächen die umfassende Überprüfung der Beschaffungsvorschriften, -regeln und -leitlini-

en, die ebenfalls bereits im Gang ist, fortzusetzen, mit dem Schwerpunkt auf den sechs folgenden großen Bereichen:

- Aktualisierung der Beschaffungsverfahren und ihre Ausrichtung auf das neue Umfeld, in dem die Vereinten Nationen tätig sind, und die neuen operativen Anforderungen, die an sie gestellt werden, einschließlich der Notwendigkeit größerer Transparenz und Rechenschaftspflicht, beispielsweise durch die Schaffung eines unabhängigeren Systems für Vergabebeschwerden, auf das Lieferanten zurückgreifen können, wenn sie glauben, dass ein Beschaffungsverfahren unfair gehandhabt wurde;
- Einführung eines Rahmens für das Risikomanagement mit Diagnoseinstrumenten zur Aufdeckung problembehafteter Transaktionen, einer systematischeren Rotation der Mitarbeiter in den Beschaffungsstellen und der Stärkung des Ausschusses für Aufträge am Amtssitz, der die Aufsicht über die Ausschreibungsverfahren führt. Dies wird sicherstellen, dass der Ausschuss über die Stellung, die Professionalität und den Sachverstand verfügt, die er benötigt, um die Empfehlungen des Beschaffungsdienstes zu überprüfen;
- fortgesetzte und verbesserte Ausbildung des Beschaffungspersonals sowohl auf dem Gebiet der Beschaffungsverfahren als auch auf dem Gebiet der Ethik und der Integrität; die Ausdehnung der Vorschriften betreffend die Offenlegung der persönlichen Vermögensverhältnisse auf Mitarbeiter im Beschaffungsbereich sowie größere Aufmerksamkeit für Fragen der Laufbahnentwicklung;
- Neufestlegung des Anforderungsprofils für Mitarbeiter im Beschaffungswesen, insbesondere mit dem Ziel, hochqualifizierte Mitarbeiter zu gewinnen, die bereit sind, ins Feld zu gehen, und die durch regelmäßige Schulungen und routinemäßige Rotation unterstützt werden;
- Verstärkung des Informationsaustauschs zu Beschaffungsfragen innerhalb des gemeinsamen Systems der Vereinten Nationen, mit dem Ziel, das auf 5 bis 20 Prozent bzw. 100 bis 400 Millionen Dollar bezifferte Kosteneinsparungs- und Effizienzsteigerungspotenzial zu erschließen, so auch durch Maßnahmen wie eine systematischere Zuordnung der Lieferanten zu den Bestimmungsorten, an denen die Waren und Dienstleistungen genutzt werden sollen, Lieferantenkonsolidierung, Neufestlegung von Spezifikationen und stärkere Durchsetzung der Vertragseinhaltung;
- Einführung des Konzepts einer federführenden Organisation, um spezialisierte Einkäufer für das gesamte System zu schaffen. So könnten die Vereinten Nationen etwa das Büro für interinstitutionelle Beschaffungsdienste bitten, alle Fahrzeugeinkäufe zu tätigen, das Welternährungsprogramm, sich um den Lufttransportbedarf zu kümmern, und das Büro der Vereinten Nationen für Projektdienste, den Bedarf an Beratern und sonstigem Personal abzudecken.

Vorschlag 15

Erste Bestandteile der hier beschriebenen Strategie werden bereits umgesetzt, und ich schlage vor, bis Juni 2006 einen umfassenderen Bericht mit detaillierteren Korrekturmaßnahmen zu erstellen, der die Empfehlungen der laufenden

Überprüfung enthalten und die Schlussfolgerungen der noch abzuschließenden Untersuchungen und Prüfungen wiedergeben wird.

V. In den Haushalts- und Finanzbereich investieren

70. Die Haushalts- und Finanzregelungen bilden die Grundlage für die Funktionsfähigkeit der Vereinten Nationen. Oberstes Gebot ist, dass die Mitgliedstaaten ihre Beiträge vollständig und pünktlich entrichten. Ausschlaggebend ist ferner die Qualität der Entscheidungen, welche die Mitgliedstaaten in Bezug darauf treffen, wie die Mittel am besten eingesetzt werden. Doch hat unser Haushalts- und Finanzbereich mit dem Wandel in der Welt und in unserer Aufgabenstellung, mit dem Wachstum der Gesamtausgaben und dem zunehmenden Wissen über die besten Praktiken internationalen Managements nicht Schritt gehalten.

Ausgangssituation und Problemstellung

71. Frühere Reformen richteten sich auf die Verbesserung des Haushaltsplanungssystems, des Zyklus der Haushaltsaufstellung und -prüfung und die Verwaltung von Treuhandfonds. Trotz der jüngsten Verbesserungen kann das Sekretariat mit den derzeitigen Haushalts- und Finanzregelungen seinen Aufgaben nicht angemessen nachkommen. Die Hauptherausforderungen sind nachstehend beschrieben.

72. **Ein inflexibler Haushaltsvollzug, der es den Vereinten Nationen erschwert, Mittel strategisch dort einzusetzen, wo sie für operative Bedürfnisse benötigt werden.** Frühere Reformanstrengungen haben es zwar ermöglicht, im Voraus größere Aufmerksamkeit auf Leistungsindikatoren und die mögliche Wirkung eines bestimmten Programms oder Tätigkeitsbereichs zu richten, doch hat die neue Methodik keine größeren Veränderungen in der Art und Weise bewirkt, in der die Mitgliedstaaten die Haushaltsvorschläge des Generalsekretärs prüfen oder bewerten, wie budgetierte Mittel verwendet wurden. Das Haushaltsverfahren wird durch detaillierte Debatten über einzelne Haushaltspositionen, zu viele iterative Schritte im Laufe einer langwierigen Überprüfungsperiode und eine papierintensive Arbeitsweise behindert. Die Vorbereitungen für die Haushaltsplanung laufen derzeit 15 Monate vor Beginn der jeweiligen Zweijahresperiode an, was zu früh ist, um auf den raschen Wandel in den Tätigkeiten der Vereinten Nationen eingehen zu können, und zur Folge haben kann, dass die Mittelzuweisung den tatsächlichen Bedürfnissen nicht entspricht. Die Mehrzahl unseres Finanzpersonals ist mit der Unterstützung dieses schwerfälligen Prozesses beschäftigt, was wenig Kapazität für eine die Programmziele fördernde, proaktive Finanzplanung und -analyse übrig lässt.

73. **Stark eingeschränkte Autorität des Generalsekretärs, zur Deckung neuer Bedürfnisse Mittel umzuschichten.** Der Generalsekretär kann heute weniger leicht Mittel zwischen Programmen umschichten und Stellen umsetzen, ohne dazu die Zustimmung der Mitgliedstaaten einzuholen, als es vor 1974 der Fall war, zu einer Zeit, in der solche Flexibilität erheblich weniger notwendig war als jetzt. Die Mitgliedstaaten erkannten die Notwendigkeit eines größeren Handlungsspielraums für den Generalsekretär und kamen 2003 überein, ihm versuchsweise die Möglichkeit einzuräumen, innerhalb eines Zweijahreszeitraums bis zu 50 Stellen umzusetzen. Es hat sich indessen herausgestellt, dass dieses Zugeständnis nicht ausreicht und in der Praxis schwierig zu handhaben ist, zum Teil wegen der Vielzahl der damit verbundenen einengenden Auflagen und der mangelnden Befugnis, Stellen nach Bedarf neu einzustufen.

74. **Kein einheitliches, kohärentes und allseits verstandenes Konzept der Rechenschaftspflicht für den Programmvollzug.** Die Erreichung von Programmzielen hat kaum Auswirkungen auf die Mittelaufteilung, die Arbeitsplanung oder die Leistungsbewertung der Führungskräfte.

75. **Schwerfällige Verfahrensweisen auf der Grundlage der Finanzvorschriften und der Finanzordnung.** Im Zuge unserer Entwicklung von einer zentral gesteuerten zu einer mehr dezentralisierten Institution müssen wir die Vorschriften selbst vielleicht grundlegend in Augenschein nehmen. Wenn, wie die Mitgliedstaaten dies für den weiteren Verlauf des Jahres 2006 anstreben, die Vereinten Nationen die Internationalen Rechnungslegungsstandards für den öffentlichen Sektor annehmen sollen, würde dies weitreichende Anpassungen in den Finanzvorschriften und der Finanzordnung der Vereinten Nationen voraussetzen.

76. **Unzureichende Transparenz und Verfügbarkeit sachdienlicher Finanzinformationen, sodass weder Mitgliedstaaten noch Führungskräfte im Sekretariat daraus klare Anhaltspunkte zur Finanzlage der Organisation gewinnen können.** Eine archaische und fragmentierte IT-Infrastruktur, veraltete, manuelle Verfahren und die Aufsplitterung in verschiedene Sonderhaushalte bei der Friedenssicherung und bei Treuhandfonds verursachen Verzögerungen und, was noch wichtiger ist, verhindern die Erhebung und Verfolgung der für Managemententscheidungen sowie für eine angemessene Aufsicht und Rechnungsprüfung notwendigen Schlüsseldaten.

77. Unter den vielen Beispielen, die sich für diese Probleme anführen lassen, möchte ich nur die folgenden herausgreifen:

a) Das Sekretariat legt dem Fünften Ausschuss jedes Jahr viele Tausende Berichtseiten vor, die sich vielfach inhaltlich überschneiden (siehe Abbildung 6). Beispielsweise ergingen auf der 59. Tagung der Generalversammlung 275 Einzelberichte an den Ausschuss.

b) Die Erstellung des Haushaltsplans liegt zeitlich vor dem Programmvollzugsbericht für die vorangegangene Haushaltsperiode und berücksichtigt nicht die darin enthaltenen Erfahrungen.

c) Es existieren über 150 gesonderte Treuhandfonds und 37 einzelne Friedenssicherungs-Sonderhaushalte, für die jeweils eigene Unterstützungsregelungen gelten und eigene Unterstützungskosten anfallen.

d) Unzulängliche Betriebsmittel reichen nur aus, um die Tätigkeit der Vereinten Nationen für zwei bis drei Wochen zu finanzieren.

e) Die Liquiditätsversorgung ist schleppend und unberechenbar, und weniger als die Hälfte der für den ordentlichen Haushalt veranlagten Beiträge gehen innerhalb des ersten Quartals ein. Bei der ganzjährlich erfolgenden Beitragsveranlagung für die Friedenssicherung dauert es mehrere Monate, bis nennenswerte Zahlungen eintreffen, und der insgesamt ausstehende Betrag beläuft sich üblicherweise auf 1 bis 2 Milliarden Dollar.

f) Der formale Ermessensspielraum, über den der Generalsekretär in Bezug auf den Haushalt verfügt, ist seit über 30 Jahren unverändert geblieben.

g) In weniger als der Hälfte der 30 Hauptdienststellen des Sekretariats gibt es Verwaltungseinheiten oder Mitarbeiter, die sich speziell mit der Programmevaluierung befassen.

Abbildung 6

Sowohl die Mitgliedstaaten als auch das Sekretariat werden mit Berichten überhäuft

Zahl der Berichte an den Fünften Ausschuss während der 59. Tagung der Generalversammlung

Gesamtzahl: 275 in einem Jahr

<i>Berichterstattende Dienststelle</i>	<i>Zahl der vorgelegten Berichte</i>
Abteilung Finanzierung von Friedenssicherungsmaßnahmen	45 Berichte
Beratender Ausschuss für Verwaltungs- und Haushaltsfragen	78 Berichte (16.000 Seiten)
Gemeinsame Inspektionsgruppe	13 Berichte
Rat der Rechnungsprüfer	21 Berichte
Amt für interne Aufsichtsdienste	25 Berichte
Bereich Personalmanagement	13 Berichte
Bereich Programmplanung und Haushalt	28 Berichte
Haushaltsbericht	35 Kapitel (26.000 Seiten)
Sonstige Stellen der Hauptabteilung Management (und schriftliche Antworten auf Fragen)	31 Berichte
Sonstige Hauptabteilungen	21 Berichte
... sowie 80 mündliche Erklärungen des Sekretariats	

Vision

78. Ich sehe eine Organisation der Vereinten Nationen vor mir, die diese grundlegenden Probleme behoben hat und in der die folgenden Bedingungen erfüllt sind:

a) Es gibt ein flexibles und strategieorientiertes Haushaltsverfahren, aufbauend auf früheren Reformen, mit denen das ergebnisorientierte Haushaltsverfahren im Sekretariat eingeführt wurde.

b) Die Mitgliedstaaten und das Sekretariat sorgen für das rechte Gleichgewicht zwischen Kontrolle und Managementspielraum sowie zwischen der von den Mitgliedstaaten vorgegebenen Richtung und Anleitung und der vom Sekretariat benötigten Flexibilität zur Erfüllung dieser Wünsche. Das Sekretariat verfügt daher über die Autorität, Ressourcen so einzusetzen und zu verlagern, dass es die von den Mitgliedstaaten erteilten Mandate wirksam durchführen kann.

c) Es bestehen klare Verknüpfungen zwischen Leistung und Mittelaufteilung, die die bestmögliche Verwaltung der Investitionen der Mitgliedstaaten in die Vereinten Nationen ermöglichen. Dies gibt den Mitgliedstaaten größeres Vertrauen in die Transparenz und die Verfügbarkeit sachdienlicher Informationen als Grundlage für ihre Entscheidungen, versetzt sie in die Lage, die Führungskräfte für konkrete Ergebnisse verantwortlich zu machen, und gewährleistet ihnen, dass ihre Finanzbeiträge effizient verwendet werden.

79. Die nachstehenden Vorschläge sollen einen ersten Schritt zur Erfüllung dieser Vision darstellen.

Vorschläge

Vorschlag 16

Auf dem Gebiet der strategischen Haushaltsplanung und -umsetzung schlage ich vor,

- dass die Mitgliedstaaten und das Sekretariat gemeinsam Wege finden, um den strategischen Charakter der Überprüfung des Haushaltsplans zu verstärken, um duplikative, detailorientierte und arbeitsintensive Prozesse abzubauen und um die wichtigsten Inputs bei den Verfahren für den ordentlichen Haushalt, den Friedenssicherungshaushalt und die außerplanmäßigen Mittel aufeinander abzustimmen;
- dass die Haushaltszyklen verkürzt und an das Kalenderjahr angepasst werden. Die Aufstellung und Verabschiedung des ordentlichen Haushaltsplans sollte auf 12 Monate verkürzt werden, und alle Stadien der Überprüfung des Haushaltsplans sollten während des Hauptteils (September bis Dezember) der ordentlichen Tagung der Generalversammlung stattfinden. Der Haushaltszyklus für den Friedenssicherungshaushalt wird an das Kalenderjahr angepasst;
- dass die Haushaltsbewilligungen statt der gegenwärtig 35 Kapitel in 13 Einzelplänen zusammengefasst werden;
- dass Stellen als Aggregatgrößen bewilligt und in vier große Besoldungskategorien unterteilt werden. Das Sekretariat soll lediglich zu Informationszwecken einen indikativen Stellenplan vorlegen. Der Generalsekretär sollte die Befugnis haben, Stellen nach Bedarf umzusetzen und innerhalb einer bestimmten Haushaltsperiode bis zu 10 Prozent der Stellen in jeder großen Besoldungskategorie neu einzustufen;
- dass dem Generalsekretär die Befugnis eingeräumt wird, innerhalb einer Haushaltsperiode die Einsparungen aus unbesetzten Stellen bis zu einer Höhe von 10 Prozent des gesamten Stellenhaushalts für sich neu abzeichnende Prioritäten oder unvorhergesehene Tätigkeiten zu verwenden.

Vorschlag 17

Zu den Verfahren im Bereich des Finanzmanagements schlage ich vor,

- die Friedenssicherungs-Sonderhaushalte für die einzelnen Feldmissionen ab 2007 zu einem einzigen Satz von Konten und Berichten zusammenzufassen, um die Verwaltung der Kassenmittel und die operative Flexibilität zu verbessern;
- im Juli 2006 neue Leitlinien für die straffere Verwaltung von Treuhandfonds einzuführen, durch die vier bestehende Verwaltungsanweisungen ersetzt werden. Zu den Kernzielen gehören dabei vereinfachte Regeln und Verfahren, die Einführung einer einzigen, einheitlichen und flexiblen Kategorie von Treuhandfonds und die Festlegung eines neuen Richtwerts für die Unterstützungskosten, der unter dem gegenwärtigen Satz von 13 Prozent liegt, um eine verstärkte Anpassung an die bei den Fonds und Programmen der Vereinten Nationen geltende Gebührenstruktur zu erreichen;

- die Obergrenze der von der Generalversammlung eingeräumten Verpflichtungsermächtigung für Friedenssicherungseinsätze von 50 Millionen Dollar auf 150 Millionen Dollar anzuheben und von einer konkreten Zahl von Beschlüssen des Sicherheitsrats abzukoppeln;
- die Dotierung des Betriebsmittelfonds für den ordentlichen Haushalt von 100 Millionen Dollar auf 250 Millionen Dollar zu erhöhen;
- Haushaltsüberschüsse, einschließlich derjenigen aus Friedenssicherungseinsätzen, vorbehaltlich der Billigung durch die Mitgliedstaaten zur Verwendung in künftigen Perioden einzubehalten;
- einen eigenen Fonds für unvorhergesehene Ausgaben auf Grund von Wechselkursschwankungen und Inflation zu schaffen, der durch die Übertragung von Haushaltsüberschüssen gespeist wird;
- auf die Beitragsrückstände von Mitgliedstaaten Zinsen zu erheben.

Vorschlag 18

Auf dem Gebiet der Bewertung des Programmvollzugs und der Berichterstattung schlage ich vor,

- für die Tätigkeiten der Vereinten Nationen zur Messung des Programmvollzugs mehr Mittel bereitzustellen, sie aber gleichzeitig auch zu rationalisieren;
- die Überwachungs- und Bewertungsinstrumente so zu überarbeiten und zu synchronisieren, dass ihre Ergebnisse bei der Aufstellung des folgenden Haushaltsplans evaluiert werden können;
- die Haushalts- und Planungsverfahren ausdrücklich mit den Ergebnissen des Programmvollzugs, der Arbeitsplanung und der Leistungsbewertung der Führungskräfte zu verknüpfen, um die sorgsame Verwaltung der von den Mitgliedstaaten bereitgestellten Mittel zu gewährleisten;
- neben anderen Schritten zur Konsolidierung und Vereinfachung der Finanzberichterstattung einen (in Abschnitt VI eingehender erörterten) neuen Jahresbericht einzuführen.

* * *

80. Die Umgestaltung der Finanzplattform des Sekretariats unter Anlehnung an diese Kernprinzipien der transparenten Haushaltsaufstellung und der Ergebnisorientierung sowie eines flexiblen, doch rechenschaftspflichtigen Managements wird einen Prozess des kontinuierlichen Wandels erfordern. Die bei den Fonds und Programmen der Vereinten Nationen gemachten Erfahrungen zeigen, dass eine solche Umgestaltung zentraler Geschäftsabläufe einen Einstellungs- und Kulturwandel voraussetzt, der nicht über Nacht stattfinden kann. Insbesondere die Führungskräfte müssen lernen, Verantwortung zu übernehmen und IuK-gestützte Managementsysteme zu beherrschen.

VI. In die Lenkungsmechanismen investieren

81. In den Abschnitten II bis V habe ich die wesentlichen Veränderungen beschrieben, die ich im Hinblick auf das Management des Sekretariats der Vereinten Nationen und der ihm von den Mitgliedstaaten anvertrauten Mittel für erforderlich halte. In diesem Abschnitt schlage ich Verbesserungen bei der Rechenschaftslegung des Sekretariats gegenüber den Mitgliedstaaten und der Öffentlichkeit sowie bei der Zusammenarbeit zwischen dem Sekretariat und den Mitgliedstaaten in Management- und Haushaltsfragen vor. Mein Ziel ist es, sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten genaue und aktuelle Berichte von hoher Qualität über die Leistungserbringung des Sekretariats erhalten und über wirksame Instrumente verfügen, um das Sekretariat für die Erfüllung seiner Mandate und die sorgsame Verwaltung der ihm anvertrauten Ressourcen wirklich verantwortlich zu machen. Die Vereinten Nationen sollten für ihre Eigentümer – die Mitgliedstaaten – und für ihre Nutzer zugänglich sein, das heißt für alle, die die Leistungen der Organisation in Anspruch nehmen oder Beziehungen zu ihr unterhalten. Dies erfordert ein Bemühen um Transparenz auf Seiten des Sekretariats, aber auch gewisse Anpassungen auf Seiten der zwischenstaatlichen Organe.

Ausgangssituation und Problemstellung

82. **Die derzeitigen Haushalts- und Entscheidungsprozesse sind durch einen akuten Mangel an Klarheit und Transparenz gekennzeichnet.** Die Mitgliedstaaten sind einer Flut von Berichten des Sekretariats ausgesetzt, die zwar eine große Menge an Informationen enthalten, aber nicht strategisch angeordnet sind und daher als Analyseinstrumente von nur sehr begrenztem Nutzen sind. Insbesondere der Fünfte Ausschuss erhält derzeit über 270 Berichte pro Jahr, von denen keiner ein einheitliches, umfassendes und koordiniertes Bild der Managementleistung des Sekretariats wiedergibt. Diese Fülle von Berichten überfordert sowohl das Sekretariat als auch die Mitgliedstaaten (siehe Abbildung 6). Sie zwingt die Mitgliedstaaten, die Amtsträger des Sekretariats sehr detaillierten Befragungen zu unterziehen, um sich ein umfassendes Bild zu verschaffen, und selbst dann sind sie nur zum Teil erfolgreich. Die Berichte sind zu lang und zu zahlreich, sodass sie oft mit Verspätung eingehen und den Mitgliedstaaten zu wenig Zeit zur Prüfung lassen.

83. **Die Öffentlichkeit wird durch die derzeitigen Regelungen der Vereinten Nationen hinsichtlich des externen Zugangs zu Dokumenten ebenfalls schlecht bedient.** Diese sind weder klar noch systematisch. Die bestehenden Vorschriften begründen zwar eine theoretische Annahme zu Gunsten der Freigabe von Dokumenten an die Öffentlichkeit auf entsprechenden Antrag, sie geben jedoch keine genauen Entscheidungskriterien dafür vor, wann der Zugang verweigert werden soll. In der Praxis treffen die einzelnen Hauptabteilungs- oder Bereichsleiter diese Entscheidungen ad hoc, ohne dass Personen, die der Ansicht sind, dass ihnen der Zugang zu einem bestimmten Dokument zu Unrecht verweigert wurde, die Möglichkeit eines Überprüfungs- oder Einspruchsverfahrens offen steht.

84. **Das derzeitige Zusammenwirken zwischen dem Sekretariat und den Ausschüssen der Generalversammlung ist zuweilen dysfunktional, da die verschiedenen Ausschüsse zu zahlreich und zu groß sind und ihre Tagesordnungen sich häufig überlappen.** Im Besonderen:

a) Das Zusammenspiel zwischen dem Fünften Ausschuss und dem Sekretariat leidet unter der übermäßigen Konzentration auf Details. Dies liegt teilweise an der Größe des Ausschusses (191 Mitglieder) und teilweise an der fehlenden zeitlichen Beschränkung der Aussprache, wodurch ein strategischer Dialog und die häufigere Einschaltung der Missionschefs verhindert werden.

b) Der Beratende Ausschuss für Verwaltungs- und Haushaltsfragen, der dem Fünften Ausschuss sachverständigen Rat erteilt, verwendet ebenfalls viel Zeit darauf, parallel dazu die Sekretariatsvertreter einem Kreuzverhör zu jeder einzelnen Haushaltsposition zu unterziehen, wiederum, ohne jemals zu einem strategischen Urteil zu kommen. So wird dieselbe Materie oft zweimal behandelt – einmal im Beratenden Ausschuss und dann erneut im Fünften Ausschuss.

c) Der Programm- und Koordinierungsausschuss nimmt beträchtliche Ressourcen und Zeit in Anspruch, erfüllt jedoch nicht mehr das ihm übertragene Mandat, die Tätigkeiten verschiedener Programme im Rahmen des ordentlichen Haushalts zu koordinieren, noch seinen Auftrag, die Leistung des Sekretariats zu bewerten. Frühere Bemühungen, ihn zu reformieren, erwiesen sich als erfolglos.

Vision

85. In meiner Vision arbeiten die Mitgliedstaaten und das Sekretariat unter den folgenden Bedingungen zusammen:

a) **Funktionierende Entscheidungsprozesse.** Bei der Erörterung von Detailfragen arbeiten die Mitgliedstaaten in kleinen, aber repräsentativen Gruppen zusammen, die einem strikten Zeitplan folgen, durch Sachverständige unterstützt werden und über ein klares Mandat zur Billigung oder Ablehnung von Vorschlägen verfügen, sodass die größeren Organe sich auf strategische Fragen konzentrieren können.

b) **Eine klare Arbeitsteilung.** Die zwischenstaatlichen Organe lenken die Organisation in dem Sinn, dass sie auf hoher Ebene Entscheidungen über Prioritäten, Grundsatzpolitiken und die Mittelaufteilung insgesamt treffen und ihren Sachverstand beitragen. Sie nehmen diese Funktionen besser wahr, indem sie die Behandlung operativer Details dem Sekretariat überlassen und die Manager nach den erzielten Ergebnissen beurteilen, anstatt jeden einzelnen Ausgabenposten zu überprüfen.

c) **Ein glaubwürdiger Berichterstattungsmechanismus.** Die Mitgliedstaaten erhalten vom Sekretariat genaue und aktuelle Analysen und Informationen – die sie auch benötigen, jetzt mehr denn je, da so viel mehr Aufgaben zu erledigen und Anforderungen zu erfüllen sind. Dies wird nicht durch *mehr*, sondern durch weniger Berichte erreicht, die besser und klarer abgefasst sind und den Mitgliedstaaten erlauben, die Maßnahmen des Sekretariats zu evaluieren und sicherzustellen, dass die ihm erteilten Mandate ordnungsgemäß umgesetzt wurden.

d) **Transparenz.** Die Öffentlichkeit wird eindeutig darüber informiert, dass sie Dokumente des Sekretariats der Vereinten Nationen anfordern kann, wie die Anträge zu stellen sind und nach welchen Grundsätzen ihnen stattgegeben oder sie abgelehnt werden; alle Anträge werden umgehend beantwortet.

Vorschläge

Vorschlag 19

Ich schlage vor, unsere Berichterstattungsmechanismen zu verbessern, indem ein einziger, umfassender Jahresbericht erstellt wird, der auch umfassende Finanz- und Programminformationen enthält, indem Möglichkeiten zur Straffung aller Sekretariatsberichte ermittelt werden, indem den Mitgliedstaaten aktuelle Haushaltsvollzugsberichte verfügbar gemacht werden und indem der öffentliche Zugang zu Dokumenten der Vereinten Nationen verbessert wird. Im Besonderen:

- Derzeit in fünf verschiedenen Berichten enthaltene Informationen werden in einem einzigen, umfassenden Jahresbericht über die Tätigkeit der Vereinten Nationen zusammengefasst, den der Generalsekretär der Generalversammlung gemäß der Charta vorzulegen hat; auf diese Weise kann die finanzielle und operative Leistung des Sekretariats leicht an den von den Mitgliedstaaten festgelegten strategischen Zielen gemessen werden. Somit wird sich nicht nur die Qualität der Kommunikation zwischen dem Sekretariat und den Mitgliedstaaten verbessern, sondern die Mitgliedstaaten werden auch in der Lage sein, sinnvollere strategische Erörterungen untereinander zu führen.
- Die derzeit über 30 Berichte zu Management- und Finanzfragen werden zu sechs Berichten zusammengefasst.
- Wir werden den Mitgliedstaaten außerdem regelmäßig in vierteljährlichen Abständen aktuelle, konsolidierte Haushaltsvollzugsberichte vorlegen, sobald die erforderlichen Informationssysteme eingerichtet sind.
- Im Mai 2006 werde ich den Mitgliedstaaten einen detaillierten Vorschlag mit neuen und klaren Regelungen für den öffentlichen Zugang zu Dokumenten der Vereinten Nationen zur Erörterung und Billigung vorlegen.

Vorschlag 20

Ich schlage drei neue Grundregeln für das Zusammenwirken zwischen dem Sekretariat und den maßgeblichen Haushaltsausschüssen der Generalversammlung vor:

- Die Ausschüsse sollen übereinkommen, sich auf zentrale Haushaltsfragen zu konzentrieren, insbesondere auf die Planung und die Vollzugsanalyse.
- Sowohl das Plenum als auch die Arbeitsgruppen sollen strenge zeitliche Beschränkungen für die Haushaltserörterung und die Beschlussfassung beachten.
- Die Plenarsitzungen sollen nicht für ausgedehnte Debatten über jede einzelne Haushaltsposition genutzt werden, sondern der Beschlussfassung zu zentralen Haushaltsfragen gewidmet sein.

Vorschlag 21

Ich fordere die Generalversammlung dringend auf, Wege zur Reform ihrer Strukturen des Zusammenwirkens mit dem Sekretariat in Management- und Haushaltsfragen zu prüfen. Daher könnten die Mitgliedstaaten möglicherweise folgende Schritte erwägen, obwohl ihnen die Entscheidung über diese Frage natürlich vorbehalten bleibt:

- Prüfung der Frage, ob ein gesonderter Programm- und Koordinierungsausschuss notwendig ist, da sich die Tätigkeit dieses Ausschusses weitgehend mit der des Fünften Ausschusses und des Beratenden Ausschusses für Verwaltungs- und Haushaltsfragen überschneidet;
- Einrichtung einer Programmevaluierungskapazität, um die Fähigkeit des Fünften Ausschusses zur Überprüfung der gesamten Sekretariatsmittel in

Höhe von 10 Milliarden Dollar zu verstärken und eine Verbindung zwischen Programmvollzug und Haushaltsüberprüfung zu ermöglichen;

- **Aufwertung ihrer Vertretung im Fünften Ausschuss und Förderung einer direkteren Beteiligung der Missionschefs;**
- **Prüfung der Frage, welches Niveau an Fachwissen für die Tätigkeit im Beratenden Ausschuss für Verwaltungs- und Haushaltsfragen erforderlich ist, um zu gewährleisten, dass er seine Aufgabe als Sachverständigengruppe, die den Fünften Ausschuss unterstützt und berät, in vollem Umfang erfüllt;**
- **Aufwertung der Tagesordnung des Fünften Ausschusses und des Beratenden Ausschusses für Verwaltungs- und Haushaltsfragen und Festsetzung einer Höchstdauer für die Tagungen, mit dem Ziel, weniger Zeit auf Detailprüfungen und mehr Zeit auf die Erörterung strategischer Schlüsselfragen zu verwenden;**
- **Prüfung von Mitteln und Wegen, um die Abhaltung strategischer Erörterungen in Sitzungen von überschaubarer Größe zu ermöglichen, gegebenenfalls durch Aufteilung des Arbeitsvolumens des Fünften Ausschusses auf ausgewählte Arbeitsgruppen mit begrenzter Mitgliederzahl, oder Untersuchung der Möglichkeit, aus dem Kreis seiner Mitglieder einen Exekutivausschuss zu wählen, der damit beauftragt werden könnte, dem gesamten Ausschuss einvernehmliche Empfehlungen zu unterbreiten.**

Kasten 2

Stärkung der Aufsicht und der Rechnungsprüfung

Ein ordnungsgemäßes Aufsichts- und Rechnungsprüfungssystem trägt in entscheidender Weise zu gutem Management und zur Gewährleistung eines Höchstmaßes an Integrität und Rechenschaftspflicht bei. Die Vereinten Nationen unterliegen derzeit der Aufsicht und Prüfung durch mehrere interne und externe Organe mit unterschiedlichen und sich teilweise überschneidenden Mandaten und Zuständigkeitsbereichen. Dazu gehören der Rat der Rechnungsprüfer, die Gemeinsame Inspektionsgruppe und das Amt für interne Aufsichtsdienste. Darüber hinaus ist das Amt für interne Aufsichtsdienste selbst mit einem komplexen Katalog von Verantwortlichkeiten ausgestattet, der mögliche Interessenkonflikte zwischen seiner Rolle bei der Erbringung von Managementberatungsdiensten für die Hauptabteilungen der Vereinten Nationen und seinen Disziplinaruntersuchungs- und Prüfungsfunktionen aufwirft. Die letztere Rolle, bei der das Amt für interne Aufsichtsdienste traditionell Innenrevisionsdienste für das obere Management erbracht hat, ist außerdem infolge des vor kurzem gefassten Beschlusses der Generalversammlung, wonach das Amt direkt den Mitgliedstaaten sowie dem Generalsekretär Bericht erstatten soll und den Mitgliedstaaten der direkte Zugang zu seinen Berichten gestattet werden soll, unschärfer geworden.

Dieses komplexe Geflecht von Regelungen sowie die bei der Verwaltung des "Öl für Lebensmittel"-Programms aufgedeckten Probleme, der Skandal im Zusammenhang mit sexueller Ausbeutung bei einigen unserer Friedenssicherungsmissionen und die beunruhigenden Beweise für Verfehlungen im Rahmen unseres

Beschaffungssystemen haben mich in meiner seit langem bestehenden Überzeugung bestärkt, dass die unabhängige Prüfungs- und Disziplinaruntersuchungskapazität der Vereinten Nationen erheblich gestärkt werden muss. Eben aus diesem Grund schlug ich im Jahr 2004 zunächst eine umfassende Überprüfung des Amtes für interne Aufsichtsdienste vor und wiederholte diese Forderung 2005 in meinem Bericht an die Generalversammlung "In größerer Freiheit: Auf dem Weg zu Entwicklung, Sicherheit und Menschenrechten für alle" (A/59/2005). Es bereitet mir große Genugtuung, dass dieser Vorschlag im Ergebnis des Weltgipfels 2005 die volle Zustimmung der Staats- und Regierungschefs fand, und ich begrüße es sehr, dass sie beschlossen haben, diese Überprüfung mit der vom Rat der Rechnungsprüfer bereits empfohlenen umfassenden Bewertung der Lenkungsmechanismen der Vereinten Nationen zu verknüpfen. Desgleichen hat es mir große Genugtuung bereitet, dass die Generalversammlung im Juni und im Dezember 2005 beschlossen hat, für das Amt für interne Aufsichtsdienste neue Mittel in beträchtlicher Höhe zu bewilligen und die Schaffung eines Unabhängigen beratenden Ausschusses für Rechnungsprüfung zu billigen, mit dem zusätzlich sichergestellt werden soll, dass die Mitgliedstaaten den unabhängigen sachverständigen Rat erhalten, den sie benötigen, um ihren Aufsichtspflichten besser nachkommen zu können.

In meinem der Generalversammlung im November 2005 vorgelegten Bericht über die Umsetzung des Ergebnisses des Weltgipfels 2005 legte ich auf der Grundlage einer Überprüfung bewährter Praktiken und der Kriterien ähnlicher Organe in vergleichbaren Organisationen eine detaillierte Aufgabenstellung für diesen neuen Ausschuss fest. Darüber hinaus gab ich die Aufgabenstellung für die Überprüfung der Lenkungs- und Aufsichtsmechanismen vor, die derzeit vorgenommen wird. Ich hege die aufrichtige Hoffnung, dass diese Überprüfung eine rationalere Arbeits- und Aufgabenteilung zwischen den verschiedenen Rechnungsprüfungs- und Aufsichtsorganen aufzeigen und sicherstellen wird, dass diese Organe in vollem Umfang mit den notwendigen Mitteln und Kapazitäten zur Wahrnehmung ihrer äußerst wichtigen Rolle ausgestattet sind. Speziell im Hinblick auf das Amt für interne Aufsichtsdienste hoffe ich zudem, dass im Rahmen dieser Überprüfung zusätzlich zur Untersuchung von Möglichkeiten zur Stärkung der Prüfungs- und Disziplinaruntersuchungskapazität des Amtes, die ich für unerlässlich halte, a) untersucht werden wird, wie sich das neue Verfahren der direkten Berichterstattung des Amtes an die Generalversammlung auf die Fähigkeit des Sekretariats auswirkt, auf seine interne Prüfungskapazität als Beitrag zu Managemententscheidungen zurückzugreifen, und b) ausdrücklich überprüft werden wird, inwieweit es zweckmäßig ist, dass das Amt seine Managementberatungsfunktionen beibehält.

VII. Der weitere Weg: In Veränderungen investieren

A. Gesamtmittelbedarf

86. Veränderungsprozesse wie die in diesem Bericht beschriebenen, die die weitreichende Reform einer großen Organisation beinhalten, können nur dann erfolgreich durchgeführt werden, wenn erhebliche Ressourcen eingesetzt werden. Wie ich eingangs dieses Berichts feststellte, wurden in die Vereinten Nationen nicht genügend Mittel investiert. Die Rechnung dafür wird nun unweigerlich fällig. Die genauen Kosten aller dieser Reformen werden natürlich von den noch auszuarbeitenden Details abhängen. Gleichwohl führe ich nachstehend mehrere erhebliche und unerlässliche Kostensteigerungen auf:

- a) Verbesserung der Leistungen und Beschäftigungsbedingungen für den Felddienst, um einen einheitlichen weltweiten Personalkörper zu schaffen;
- b) Erhöhung der Investitionen in Aus- und Fortbildung, Rekrutierung und Personalentwicklung;
- c) Stärkung von Schlüsselfunktionen wie Beschaffung und Gesamtmanagement;
- d) Einführung einer neuen IT-Plattform;
- e) Billigung eines Abfindungsprogramms für Bedienstete.

87. Auch wenn die dafür erforderlichen Beträge hoch erscheinen mögen,

- a) würden sie sich im Laufe der Zeit durch die erheblichen Einsparungen bei den laufenden Kosten, die dank der Reformen erzielt werden, amortisieren;
- b) werden sie durch sehr umfangreiche Einsparungen im Zuge der Reform des Beschaffungswesens, der Verlagerung von Tätigkeiten und der Verwaltungsvereinfachung ausgeglichen;
- c) werden sie in Verbindung mit der derzeitigen Überprüfung der Mandate durch die Generalversammlung die Möglichkeit bieten, ein viel stärker zielgerichtet und professionell arbeitendes Sekretariat zu schaffen, das die ihm von den Mitgliedstaaten übertragenen Aufgaben ausführen kann;
- d) würden wir ohne diese umfassenden Reformen irgendwann fast sicher erhebliche Beträge für weitere fragmentarische Maßnahmen aufwenden, die die grundlegenden Fragen nicht lösen;
- e) werden wir, was am wichtigsten ist, dank dieser Reformen über eine weitaus produktivere Organisation mit viel stärker motiviertem Personal verfügen. Tatsächlich wären diese Investitionen im Vergleich zu den Kosten, die *ohne* eine Reform der Vereinten Nationen entstünden, sehr bescheiden. Der Ertrag dieser Investitionen, ausgedrückt in dem Gewinn, den alle Mitgliedstaaten und ihre Völker von einer wirklich effektiven, an den Erfordernissen des 21. Jahrhunderts ausgerichteten Organisation der Vereinten Nationen erwarten können, wird für die Welt von unschätzbbarer Bedeutung sein.

B. Rascher und sichtbarer Wandel

88. Wie uns die Erfahrungen innerhalb des Systems der Vereinten Nationen und anderswo zeigen, kommen Initiativen für Reformen oder Veränderungen oft zum Erliegen oder werden nicht konsequent durchgehalten, wenn keine starke Führung von der Spitze kommt, die sich auf eine Gruppe von Führungskräften und verantwortlichen Mitarbeitern stützen kann, deren

ausschließliche Aufgabe es ist, dafür sorgen, dass der Veränderungsprozess durchgeführt wird. Es wäre daher naiv zu erwarten, dass die in diesem Bericht beschriebene umfassende Umgestaltung von allein geschieht. Das Sekretariat und die Mitgliedstaaten werden das Konzept in enger Zusammenarbeit weiter ausfeilen und davon ausgehend detaillierte Vorschläge formulieren, mit einer disziplinierten Umsetzungsstrategie – die selbst Ergebnis einer Konsultation sowohl zwischen den Mitgliedstaaten als auch mit den Bediensteten auf allen Ebenen sein muss. Denn der von mir vorgeschlagene Wandel, der vor allem ein *Kulturwandel* ist, kann nicht über Nacht herbeigeführt werden. Er ist dringend erforderlich, und ich bin entschlossen, ihn in den neun Monaten, die mir als Generalsekretär verbleiben, so weit wie möglich zu vollziehen. Er muss jedoch über mehrere Jahre hinweg stetig weitergeführt werden. Dies wiederum ist nur möglich, wenn eine angemessene Struktur vorhanden ist, über die er gesteuert und vorangetrieben werden kann.

1. Büro für Veränderungsmanagement

89. Das Management von Veränderungen dieser Größenordnung ist keine Teilzeitaufgabe. Es wird erforderlich sein, innerhalb des Sekretariats eine spezielle Kapazität einzurichten – ein Büro für Veränderungsmanagement mit klarer und befristeter Aufgabenstellung – die, so schlage ich vor, eng mit einer kleinen, aber repräsentativen Gruppe von Mitgliedstaaten zusammenarbeiten soll, die Unterstützung und Anleitung gewähren.

90. Dieses Büro soll dem Stellvertretenden Generalsekretär Bericht erstatten und mit den Leitern der Hauptabteilungen und anderen maßgeblichen Führungskräften innerhalb des Sekretariats zusammenarbeiten, um die Umsetzung der Reformen zu planen und zu koordinieren. Es soll die Leistung überwachen und von den Leitern der Hauptabteilungen für die Erfüllung ihrer Aufgaben Rechenschaft einfordern. Es soll Arbeitsgruppen einsetzen, die spezifische Herausforderungen ermitteln und lösen, und ihre Arbeit beaufsichtigen. Es sollte unter der Leitung eines hoch geachteten Amtsträgers in herausgehobener Position stehen, der über gründliche Kenntnisse der Organisation und ein umfassendes Verständnis des Kontexts ebenso wie des Inhalts der Reformagenda verfügt und der von den zentralen Entscheidungsträgern im Sekretariat respektiert wird und Zugang zu ihnen hat.

2. Abfindungsprogramm für Bedienstete

91. Im Ergebnis des Weltgipfels 2005 forderten die Staats- und Regierungschefs den Generalsekretär auf, "einen detaillierten Vorschlag über den Rahmen eines einmaligen Abfindungsprogramms für Bedienstete vorzulegen, mit dem Ziel der Verbesserung der Personalstruktur und -qualität, unter Angabe der anfallenden Kosten und der Mechanismen, die sicherstellen sollen, dass das Programm seinen beabsichtigten Zweck erfüllt" (siehe Resolution 60/1 der Generalversammlung, Ziffer 163 c)). Ich erwarte, der Generalversammlung schon bald einen derartigen Vorschlag vorlegen zu können. Er wird ein unerlässliches Instrument für die Umsetzung der in diesem Bericht vorgeschlagenen Reformen und der Schlussfolgerungen aus der Überprüfung der Mandate sein, die die Versammlung in Kürze in Angriff nehmen wird. Vor seiner endgültigen Fertigstellung werden umfassende Konsultationen mit den Personalvertretern notwendig sein. Er wird auf vier Grundsätzen beruhen:

a) Der Generalsekretär muss in der Lage sein, das Personal im Einklang mit den Prioritäten der Organisation umzustrukturieren. Die Mitarbeiter, denen das gezielte Abfindungsprogramm angeboten wird, müssen daher auf der Grundlage einer Analyse der benötigten Kompetenzen ausgewählt werden, bei der sowohl die Managementreformen – einschließlich der Vereinfachung der Geschäftsprozesse, der sich verändernden Kompetenzanforderungen, der Verlagerung und Auslagerung von Tätigkeiten – als auch die Überprüfung

der Mandate zu berücksichtigen sind. Die Beschlüsse, die die Mitgliedstaaten zu meinen Vorschlägen in diesem Bereich fassen, werden auch den Umfang des Programms bestimmen.

b) Die Interessen der Organisation müssen geschützt werden, indem sichergestellt wird, dass ihr durch das Abfindungsprogramm nicht Bedienstete verloren gehen, deren Kompetenzen, Erfahrungen oder Kenntnisse dem operativen Bedarf entsprechen.

c) Der voraussichtliche natürliche Personalabgang, insbesondere durch die Pensionierung von Bediensteten in herausgehobenen Positionen, kann sich auf den Umfang des vorgeschlagenen Abfindungsprogramms auswirken.

d) Die Mechanismen für die Durchführung des Abfindungsprogramms müssen transparent und gerecht sein und Sicherungsvorkehrungen enthalten, damit willkürliche Entscheidungen verhindert werden und die strategischen Ziele der Organisation gewahrt bleiben.

92. In meinem Vorschlag werde ich verschiedene Optionen für das Abfindungsprogramm vorlegen; die genauen Kosten werden davon abhängen, welche Option die Mitgliedstaaten bevorzugen. Schätzungsweise werden sie sich pro Mitarbeiter auf etwa 100.000 Dollar belaufen. Die Abfindung von 500 betroffenen Bediensteten würde daher etwa 50 Millionen Dollar, die Abfindung von 1.000 Bediensteten etwa 100 Millionen Dollar kosten. Ich glaube, dass dies als Investition in die Zukunft völlig gerechtfertigt ist, da die Vereinten Nationen über Mitarbeiter verfügen müssen, deren Kompetenzen und Fähigkeiten den Prioritäten der Organisation entsprechen.

Vorschlag 22

Ich schlage daher vor, dass zweckgebundene Mittel veranschlagt werden, um zu gewährleisten, dass die aus diesem Prozess hervorgehenden detaillierten Vorschläge vollständig umgesetzt werden. In einer frühen Phase werden insbesondere Mittel für ein Büro für Veränderungsmanagement und für ein Abfindungsprogramm für Bedienstete benötigt.

Vorschlag 23

Ich fordere die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, keine Zeit zu verlieren und umgehend zweckgebundene Mittel für das Büro für Veränderungsmanagement bereitzustellen und einen geeigneten zwischenstaatlichen Mechanismus einzurichten, der mit dem Büro zusammenarbeitet. Solche raschen Entscheidungen können sowohl unserem Personal auch der Öffentlichkeit deutlich machen, dass das gesamte Reformprogramm seriös und glaubwürdig ist.

VIII. Fazit

93. Nur durch eine Anstrengung dieser Größenordnung – eine Managementreform, die ebenso in die Breite wie in die Tiefe geht – können wir ein Sekretariat der Vereinten Nationen schaffen, das umfassend gerüstet ist, um alle seine Mandate durchzuführen, das die Mittel der Mitgliedstaaten klug einsetzt und volle Rechenschaft darüber ablegt und das Vertrauen der Weltgemeinschaft insgesamt gewinnt. In einer Zeit, in der die Probleme, denen sich die Menschheit gegenüber sieht, immer häufiger globaler Natur sind und in der die Welt immer mehr eine globale Institution braucht, über die sie globale Strategien entwickeln und umsetzen kann, ist es notwendiger als je zuvor, dass die Vereinten Nationen erfüllen, was ihre Charta verheißt, und dass sie vor allem den Wünschen und Hoffnungen der heutigen und kommenden Generationen gerecht werden.

Kasten 3

Vorschläge, die das Tätigwerden und die Unterstützung der Generalversammlung erfordern

Wir legen den Mitgliedstaaten eine kurze Prüfliste der Fragen vor, die ihr Tätigwerden und ihre Unterstützung erfordern.

Um sicherzustellen, dass die Organisation die besten Mitarbeiter einstellt, die für sie die bestmöglichen Leistungen erbringen:

- Modifizierung der bestehenden Anforderungen im System der Rekrutierung, Beförderung und Stellenbesetzung für Bedienstete der Vereinten Nationen;
- ausdrückliche Befugnis für den Generalsekretär, Bedienstete je nach den Bedürfnissen der Organisation zu versetzen;
- Ausweitung der derzeitigen Mobilitätsanforderungen und Billigung eines vereinfachten Systems von Anstellungsverträgen;
- höhere Investitionen in Programme zur Personalentwicklung und Fortbildung;
- Angleichung der Leistungen für Mitarbeiter der Vereinten Nationen im Feld an diejenigen der Fonds und Programme der Vereinten Nationen;

Um die Organisation mit moderner Informations- und Kommunikationstechnik auszustatten:

- Einsetzung eines Leiters der Informationstechnologie;
- Verpflichtung auf die Entwicklung eines voll integrierten globalen IuK-Management-Unterstützungssystems, vorbehaltlich der Ergebnisse der laufenden Durchführbarkeitsstudie;

Um sicherzustellen, dass die Organisation die kostengünstigsten Dienstleistungen erhält:

- Überprüfung der Leitlinien für alternative Leistungserbringung und Eini-gung über die Erstellung von Kosten-Nutzen-Analysen in bestimmten Verwaltungsbereichen;

Um die Transparenz und Effizienz des Finanzmanagements und der Haushaltsführung sicherzustellen:

- Verkürzung des Zyklus der Überprüfung und Verabschiedung des Programmhaushaltsplans der Organisation;
- größere Haushaltsbefugnisse für den Generalsekretär bei der Konsolidierung der Friedenssicherungs-Sonderhaushalte für separate Feldmissionen;
- Einführung von Verbesserungen im System des Finanzmanagements – einschließlich der Delegation von Finanzbefugnissen mit einem klaren Kontrollrahmen;

- Erhöhung der Kapazität für die Leistungsüberwachung und -evaluierung;

Um die Rechenschaftspflicht des Sekretariats gegenüber den Mitgliedstaaten zu verbessern:

- Billigung verbesserter Mechanismen für die Berichterstattung an die zwischenstaatlichen Organe;
- Einigung über die Ermittlung von Möglichkeiten zur Verbesserung des Zusammenwirkens mit dem Sekretariat in Managementfragen;

Um sicherzustellen, dass die Veränderungen entschieden und nachhaltig durchgeführt werden:

- Unterstützung der Schaffung einer Kapazität für Veränderungsmanagement;
- Fortsetzung der Unterstützung für den Veränderungsmanagementprozess.
