

Förderung deutscher Präsenz im System der Vereinten Nationen

Berliner Initiative

Berliner Initiative für mehr
Internationalität in Bildung, Ausbildung
und Personalpolitik

September 2002

Dieses Papier ist ein Beitrag zur „Berliner Initiative für mehr Internationalität in Bildung, Ausbildung und Personalpolitik“, die von der Robert Bosch Stiftung, der Stiftung Wissenschaft und Politik, der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik und dem Tönissteiner Kreis getragen wird. An dem Papier haben schwerpunktmäßig Mitglieder und Freunde des Tönissteiner Kreises mitgearbeitet.

Kontakt:

TÖNISSTEINER KREIS e. V.

Haus der Deutschen Wirtschaft
Breite Straße 29
D-10178 Berlin

Tel.: +49 (030) 203 08 4090
Fax: +49 (030) 203 08 4092
Email: info@toenissteiner-kreis.de

Inhalt

| | |
|---|----------|
| 1. Einleitung | Seite 5 |
| 2. Anforderungsprofil, Ausbildung und Arbeitsbedingungen | Seite 6 |
| 3. Einstieg | Seite 8 |
| a) Praktika | |
| b) Referendariate | |
| c) Beigeordnete Sachverständigen Programm | |
| 4. Rekrutierung | Seite 9 |
| a) Auswahlverfahren für Stellen im VN Sekretariat | |
| b) Young Professional Programme | |
| c) Stellenausschreibungen | |
| d) Initiativbewerbungen | |
| e) Entsendung deutscher Beamter | |
| f) Besetzung hochrangiger Stellen | |
| 5. Karriereöglichkeiten, Mobilität und Rückkehroptionen | Seite 13 |
| 6. Netzwerke | Seite 14 |
| 7. Vergleich mit anderen Ländern | Seite 14 |
| 8. Maßnahmen und Empfehlungen | Seite 16 |
| 9. Statistik | Seite 20 |
| Abkürzungsverzeichnis | Seite 23 |

1. Einleitung

Ziel dieses Papiers ist es, die Personalbeschaffung der Vereinten Nationen (VN) darzustellen und konstruktive Anregungen zur Verbesserung der Personalpolitik der Bundesregierung gegenüber den VN zu geben. Das Papier ist ein Beitrag zur „Berliner Initiative für mehr Internationalität in Bildung, Ausbildung und Personalpolitik“, die von der Robert Bosch Stiftung, der Stiftung Wissenschaft und Politik, der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik und dem Tönissteiner Kreis ins Leben gerufen wurde.

So weit wie möglich werden in dem Papier auch die VN Programme und Sonderorganisationen einbezogen. Es kann jedoch aufgrund der Komplexität des VN Systems kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben werden. Zum System der VN zählen das VN Sekretariat (UN, UNOG, UNOV, UNON, OCHA, usw. und die regionalen Wirtschaftskommissionen: ECE, ECA, ECLAC, ESCWA und ESCAP), die Fonds und Programme (UNDP, UNICEF, UNHCR, usw.) und die Sonderorganisationen („specialised agencies“: FAO, ILO, UNESCO, WHO, WIPO, usw.).

Für die VN und die Sonderorganisationen werden nationale Personalquoten festgelegt, die sich meist durch Mitgliedsbeitrag, Bevölkerungsfaktor und Mitgliedstatus berechnen. Manche UN Programme und Fonds haben keine offiziellen Quoten, so z.B. UNDP, WFP, UNHCR, da diese Organisationen überwiegend durch freiwillige Beiträge finanziert werden. Die VN unterteilen Posten in „General Service“ Stellen (entspricht dem einfachen, mittleren und gehobenen Dienst, z.B. Sachbearbeiter, Sekretäre) und „Professional“ Stellen¹ (entspricht dem höheren Dienst). Im folgenden wird nur auf die „Professional“ Posten eingegangen, da „General Service“ Posten nicht zur Quote zählen und mit Bewerbern aus dem lokalen Arbeitsmarkt besetzt werden.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass nicht alle „Professional“ Stellen wie z.B. Dolmetscher, Übersetzer, Sprachlehrer und Verträge mit einer Laufzeit von weniger als einem Jahr zur geographischen Quote zählen.

1 Dienstgrade von P1 bis P5, D1 – D2, danach je nach Organisation ADG bzw. ASG, USG, DG bzw. SG

In den meisten VN Organisationen sind deutsche Mitarbeiter nicht adäquat vertreten (siehe Anhang). Dafür lassen sich eine Reihe von Gründen anführen: Deutschland ist bei den meisten Organisationen erst in den 70er Jahren Mitglied geworden ist, Deutsch ist keine offizielle Sprache, usw. Es ist jedoch anzunehmen, dass es ein ausreichendes Potential von qualifizierten deutschen Bewerbern gibt.

Viele VN und VN System Mitarbeiter gehen in den nächsten Jahren in den Ruhestand². Der deutsche Personalanteil wird sinken und die Präsenz von Deutschen auf Direktorenebene wird weiter reduziert werden. Dies ist jedoch auch ein guter Zeitpunkt, um strategische Personalpolitik zu betreiben, da viele Stellen auf allen Ebenen frei werden. Für die Besetzung von Stellen ist laut der UN Charter „merit“ das Hauptkriterium, „in order to ensure the highest standards of efficiency and competence“ – dabei sollen Mitarbeiter die größtmögliche geographische Verteilung widerspiegeln und qualifizierte Frauen besonders berücksichtigt werden.

Von deutscher Seite ist positiv hervorzuheben, dass 1999 mit der Schaffung des „Koordinators für internationale Personalpolitik“ im AA diesem Aspekt größere Aufmerksamkeit gewidmet wurde. Eine Webseite mit einem Stellenpool wurde eingerichtet. Die Koordinationsstelle betreut auch die EU, fungiert aber nicht federführend für alle Ministerien.

2. Anforderungsprofil, Ausbildung und Arbeitsbedingungen

Es gibt keinen konkreten Bildungsweg, der Deutsche gezielt für eine Tätigkeit bei den VN vorbereitet, da Mitarbeiter mit sehr verschiedenartigen Profilen aus unterschiedlichen Studienrichtungen gesucht werden (Juristen, Volkswirte, Betriebswirte, Statistiker, Politologen, usw.). Wichtig ist ein internationaler Bezug des Studiums. Viele deutsche Mitarbeiter bei UNDP haben ein Aufbaustudium bei dem DIE absolviert.

² VN Sekretariat: 1,375 Mitarbeiter gehen in den nächsten fünf Jahren in den Ruhestand (Stand August 1999, GA A/54/279), dies entspricht 12,2% der Bediensteten, davon 139 Direktoren und 529 professional staff

Bewerber müssen sich mit den Idealen der VN und ihren Sonderorganisationen identifizieren können. Darüber hinaus sind persönliche Eigenschaften, wie hohe analytische Fähigkeiten, Integrität, Diskretion, hohe Kommunikationsfähigkeit, Takt und diplomatisches Geschick, interkulturelle Kompetenz und kooperatives Verhalten von Bedeutung. Die Fähigkeit, Berichte zu verfassen wird oft betont und häufig im Auswahlprozess getestet. Die VN hat ein eigenes Kompetenzmodell entwickelt, und Bewerber werden gezielt an Hand dieser „core competencies“³ bewertet. Für Führungspositionen kommen eine Reihe von „managerial competencies“⁴ hinzu. Manche der Sonderorganisationen der VN haben wie z.B. die ILO ihre eigenen Kompetenzmodelle entwickelt.

Gute Sprachkenntnisse in Englisch und Französisch sind unerlässlich, da es die beiden Arbeitssprachen der VN sind. Kandidaten ohne fließende Englischkenntnisse in Wort und Schrift haben keine Chance. Weitere Sprachkenntnisse in einer der offiziellen VN Sprachen (Spanisch, Arabisch, Chinesisch, Russisch) sind erwünscht. Bewerber müssen außerdem einen Gesundheitstest bestehen.

Je nach Organisation wird eine hohe Mobilität erwartet; Mitarbeiter des UNHCR werden z.B. alle 5 Jahre an einem anderen Dienort eingesetzt, oft unter schwierigen Lebensbedingungen. Auch bei der VN wird Mobilität zunehmend gefordert und ab 2007 können Mitarbeiter nicht länger als 5 Jahre (6 Jahre bei Führungsstellen) die gleiche Position innehaben. Bei anderen Organisationen, wie der WIPO, wird keine vergleichbare geographische Mobilität erwartet, da es keine „field offices“ (Feldbüros) gibt.

Trotz mancher Einschränkung bietet das VN System einen attraktiven, und vor allem sehr internationalen Arbeitsplatz. Die Besoldung richtet sich am bestbezahlten öffentlichen Dienst (derzeit USA) aus. Die Gehälter sind steuerfrei, hinzu kommen eine Reihe von „benefits“, wie z.B. dependency allowance, education grant, home leave und internationaler Versicherungsschutz. Zu dem Grundgehalt kommt ein Kaufkraftausgleich hinzu („post adjustment“). Je nach Dienort und

3 Communication, Teamwork, Planning & Organizing, Accountability, Creativity, Client Orientation, Commitment to Continuous Learning, Technological Awareness

4 Leadership, Vision, Empowering Others, Building Trust, Managing Performance, Judgement/Decision-making

Familienstand wird ein Mietzuschuss gewährt. Das VN System hat eine eigene Pensionskasse („United Nations Joint Pension Fund“). Allerdings liegen Gehalt und Leistungen erheblich niedriger als bei EU, Weltbank, OECD usw. Vergleichsweise sind die Arbeitsbedingungen für Angehörige anderer Mitgliedstaaten attraktiver als für Deutsche.

3. Einstieg

a) Praktika

Viele Mitarbeiter des VN Systems haben zunächst ein Praktikum bei den VN absolviert, was bei Bewerbungen junger Mitarbeiter oft ein Pluspunkt ist. Außerdem ermöglicht es den Interessenten festzustellen, ob ihnen das internationale Arbeitsumfeld zusagt. Sowohl die VN als auch die Sonderorganisationen führen Praktikantenprogramme durch. Diese sind unentgeltlich, d.h. die Praktikanten erhalten keinen Unterhaltszuschuss.

Seit 2001 wird das Carlo-Schmid Programm vom DAAD und der Studienstiftung des deutschen Volkes durchgeführt. Die Praktikanten werden durch ein Auswahlverfahren ausgewählt und erhalten ein Stipendium sowie eine Reisekostenpauschale. Um ein interessantes und anspruchsvolles Praktikum zu gewährleisten, sollten die Praktikantenstellen sorgfältig ausgewählt werden.

b) Referendariate

Für Juristen besteht die Möglichkeit, im Rahmen ihres Referendariats für einen bestimmten Zeitraum, der je nach Bundesland zwischen drei und sechs Monaten liegt, eine juristische Tätigkeit außerhalb Deutschlands auszuüben. Voraussetzung ist dabei, dass eine Betreuung und Beurteilung durch einen in Deutschland ausgebildeten Volljuristen gewährleistet ist. Natürlich ist das auch bei deutschen Juristen bei den VN oder Sonderorganisationen möglich. Allerdings bietet keine Organisation formelle Referendarsprogramme an und es besteht nicht immer Bedarf. Ein großes Plus deutscher Referendare liegt darin, dass sie weiter von ihrer deutschen Dienststelle besoldet werden, der betreffenden Organisation also keine Personalkosten verursachen. Möglichkeiten lassen sich bis-

lang nur über informelle Kontakte erschließen. Dabei sind häufig die Ständigen Vertretungen vor Ort hilfreich.

c) Beigeordnete Sachverständigen Programm

Das Programm Beigeordnete Sachverständige (auch als „Junior Professional Officer/Associate Professional Officer/Associate Expert“ bezeichnet) ist ein Förderprogramm der Bundesregierung mit dem Ziel, die deutsche Präsenz in Internationalen Organisationen zu verbessern.⁵ Als weiteres Ziel wird vom BMZ ein Beitrag zur Entwicklungshilfe gewünscht. Die Mittel kommen aus dem BMZ (ca. 30 Stellen pro Jahr) und das BFIO ist für das Auswahlverfahren zuständig. Beigeordnete Sachverständige werden für zwei Jahre bei einer Internationalen Organisation auf P-2 Stellen eingesetzt. Dabei sollten die Stellen genau geprüft werden bzgl. der Art der Tätigkeit und der Übernahmechancen. Insgesamt sind die Chancen bei Einsätzen in einer Zentrale höher, da wichtige Kontakte geknüpft werden können. Oft wird jedoch ein Feldeinsatz gewünscht, um auch dem entwicklungspolitischen Ziel des Programms gerecht zu werden.

4. Rekrutierung

Die Rekrutierung bei dem VN-Sekretariat, den VN Programmen und den Sonderorganisationen verläuft nach verschiedenen Verfahren und Kriterien. Die folgenden Erläuterungen erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

a) Auswahlverfahren für Stellen im VN Sekretariat

Bei den VN werden Einstiegspositionen über das sogenannte „National Competitive Recruitment Exam“⁶ (NCRE) rekrutiert. Das Verfahren wird jedes Jahr durchgeführt, die teilnahmeberechtigten Nationalitäten variieren, ebenso wie die Bereiche, für die Personal gesucht wird. Verfahren werden jeweils für bestimmte Berufsgruppen (sogenannte „occupational groups“) durchgeführt, wie z.B. Administration, Legal Affairs, Political Affairs, Humanitarian Affairs, Human Rights, Public

⁵ S. Website des AA (www.auswaertiges-amt.de)

⁶ mehr Infos unter: www.un.org

Information, Statistics, IT, Architektur, usw. Aufgrund der nicht adäquaten Präsenz konnten sich deutsche Bewerber in den letzten Jahren immer bewerben. Bewerber müssen ein Hochschulstudium in einem der genannten Fachbereiche abgeschlossen haben und dürfen maximal 32 Jahre alt sein. Die Bewerbungen werden vorsortiert und in Frage kommende Bewerber werden zu einem schriftlichen Auswahlverfahren eingeladen, das aus zwei Teilen besteht: Prüfung von Fachwissen und von Allgemeinwissen, sowie analytisches Denkvermögen und die Zusammenfassung eines Textes. Bewerber, die den schriftlichen Teil bestanden haben, werden zu einem Interview eingeladen und bei Erfolg in eine Reserveliste („roster“) aufgenommen. Teilweise müssen Kandidaten recht lange auf der Reserveliste ausharren, bis das Profil zu einer vakanten Stelle zugeordnet werden kann. Das NCRE ist die einzige Möglichkeit, einen unbefristeten Arbeitsvertrag bei den VN zu erhalten.

Im Januar 2002 fand zum ersten Mal ein Vorbereitungstraining für das NCRE vom AA statt.

2003 sind deutsche Bewerber in den Fachbereichen: Economics, Finance, Information Technology, Legal Affairs, Library, Statistics zugelassen. Bewerbungsschluss ist der 20. September 2002. Ob 2004 wieder deutsche Bewerber zu dem Verfahren zugelassen werden ist noch unklar; der Bewerbungsschluss ist üblicherweise im Herbst.

b) Young Professional Programme

UNDP, ILO und UNESCO bieten Young Professional Programme, über die jährlich junge Nachwuchskräfte rekrutiert werden.⁷ Deutsche Kandidaten können sich derzeit bei allen Programmen bewerben.

Bewerber bei ILO und UNESCO müssen über einen Universitätsabschluss verfügen und dürfen maximal 30 Jahre alt sein. Es werden ca. 10 P-1 bzw. P-2 Stellen pro Jahr vergeben. Die Programme bieten eine Reihe von Fortbildungsmaßnahmen. Die ILO hat ein Mentorenprogramm und bietet die Möglichkeit, in einem Feldbüro zu arbeiten. Da das Programm derzeit neu konzipiert wird, sollten aktuelle Informationen über die ILO Webseite bezogen werden.

⁷ Mehr Informationen gibt es unter www.ilo.org, www.unesco.org und www.undp.org

Das LEAD Programm von UNDP bietet hochqualifizierten „young professionals“ die Möglichkeit in fünf Jahren an zwei verschiedenen Dienstorten zu arbeiten. Es werden ca. 20 Stellen pro Jahr vergeben, meist auf L-3 Niveau (entspricht P-3, Posten wird jedoch aus extrabudgetären Mitteln bezahlt). Die Bewerber werden am Ende des LEAD Programms einer Beurteilung unterzogen, die über eine langfristige Vertragsverlängerung entscheidet.

c) Stellenausschreibungen

Über Stellenausschreibungen informieren die Webseiten der einzelnen Organisationen, der ICSC⁸ und des Auswärtigen Amtes. Bei den meisten Stellenausschreibungen werden mindestens fünf Jahre Berufserfahrung gefordert. Bei Direktorenposten sind es 15–20 Jahre. Bewerber können die Bewerbungsunterlagen über die Ständige Vertretung vor Ort einreichen. Viele der befristeten Stellen werden nicht ausgeschrieben. Gelegentlich werden zeitlich befristete Stellen in feste Stellen umgewandelt. In solchen Fällen haben bei einer eventuellen Ausschreibung oftmals die Amtsinhaber die besten Aussichten.

d) Initiativbewerbungen

Initiativbewerbungen sind meist nicht erfolgreich, da viele Organisationen keine entsprechenden „roster“ haben. Es gibt jedoch Ausnahmen wie z.B. WFP. Diese Organisation hat vor kurzem eine „recruitment mission“ in Deutschland durchgeführt und in diesem Rahmen konnten auch Initiativbewerbungen eingereicht werden. Auch bei den Sonderorganisationen ist es in Einzelfällen erfolgsversprechend, den Kontakt zu leitenden Mitarbeitern des Sektors zu suchen, für den der Bewerber besondere Interessen und Fähigkeiten mitbringt.

e) Entsendung deutscher Beamter

In den Vereinten Nationen stellen entsandte Beamte nur einen geringen Prozentsatz, ca. 10% aller deutschen VN Beschäftigten. Verträge können in der Form von „secondments“ erfolgen oder dadurch, dass sich deutsche Beamte auf freie Stellen bewerben.

8 www.icsc.org

Für Bundesbeamte sehen die derzeit geltenden Entsenderichtlinien und Beurlaubungsrichtlinien⁹ vor, dass ein Beamter im Bundesdienst Sonderurlaub ohne Fortzahlung der Bezüge erhält, um eine Tätigkeit bei einer Internationalen Organisation auszuüben. Der Sonderurlaub ist zweckgebunden und wird widerrufen, wenn er zu einem anderen als dem genehmigten Zweck verwendet wird. Die Beurlaubung wird zunächst auf fünf Jahre befristet und kann in begründeten Fällen auf bis zu zehn Jahre verlängert werden. Danach ist eine weitere Beurlaubung nur aus dringenden dienstlichen Gründen oder aus Rücksicht auf besondere schutzwürdige Belange des Beamten möglich; sie wird aber häufiger erteilt.

Während der Zeit der „Entsendung“ hat der Beamte eine Rückkehroption, behält sein „Besoldungsdienstalter“ und nimmt an Regelbeförderungen teil. Die Zeit der Entsendung ist zudem „ruhegehaltfähig“, wird also voll bei der Berechnung der Pension berechnet. Renten- oder Versorgungszahlungen aus der Tätigkeit bei den Internationalen Organisationen werden allerdings weitgehend auf eventuelle Pensionszahlungen angerechnet. Die Richtlinien bestimmen auch, dass bei einer Entscheidung über eine spätere Beförderung eine erfolgreich absolvierte Tätigkeit in Internationalen Organisationen als zusätzliches Qualifikationsmerkmal in besonderem Masse zu berücksichtigen ist.

f) Besetzung hochrangiger Stellen

Führungspositionen (ASG, USG, DSG, ADG, DDG, DG) werden meistens nicht ausgeschrieben, sondern nach geographischer Verteilung vergeben. ASG und USG werden vom Generalsekretär ernannt. ADG Posten werden z.T. ausgeschrieben (z.B. UNESCO). Die Generaldirektoren der Sonderorganisationen des VN Systems werden von Mitgliedstaaten gewählt. Wirksame Einflussnahme auf Personalentscheidungen des Generalsekretärs und der Generaldirektoren ergibt sich für Mitgliedstaaten vor allem, wenn die Wiederwahl ansteht.

In hochrangigen Stellen des VN Systems ist Deutschland z.Z. zahlenmäßig sehr schlecht vertreten (nur Herr Töpfer, Exekutivdirektor von UNEP und Herr Helmke, Exekutivdirektor von UNOPS).

9 Veröffentlicht im Gemeinsamen Ministerialblatt (GMBI) Nr. 56 vom 5. Dezember 2000.

Meistens werden Spitzenposten extern besetzt (z.B. ehemalige Premier Minister: Dr. Gro Harlem Brundtland, Mary Robinson). Beispiele wie Kofi Annan, der seine Karriere als P-2 angefangen hat, sind selten.

In einem JIU Bericht zu „Senior Level Appointments in the United Nations, its Programs and Funds“ (JIU/REP/2000/3) wird mehr Transparenz bei der Besetzung solcher Stellen gefordert. Seit 2000 führt UNDP assessment centres für Resident Coordinator Posten (D-1/D-2) durch.

5. Karrieremöglichkeiten, Mobilität und Rückkehr Optionen

Karrieremöglichkeiten innerhalb des VN Systems sind begrenzt, der Aufstieg erfolgt in der Regel recht langsam. Es gibt keine festen „career paths“ und es besteht häufig kein direkter Zusammenhang zwischen einer positiven Leistungsbeurteilung und einer Beförderung. Um befördert zu werden, müssen sich Bedienstete auf frei werdende Stellen bewerben. In Ausnahmefällen werden Posten höher gestuft, wenn sich die Tätigkeit sehr geändert hat und der Amtsinhaber höhere Verantwortung erhalten hat.

Es ist deshalb wichtig, Information über freiwerdende Stellen den VN Mitarbeitern gezielt zur Verfügung zu stellen. Dies wurde durch den Stellenpool des AA bereits in Angriff genommen. Ein informelles Netzwerk könnte darüber hinaus für die Mitarbeiter und Bewerber hilfreich sein. Ein intensiver Informationsaustausch mit den Ständigen Vertretungen, anderen deutschen Bediensteten und den Ministerien wäre wünschenswert.

Mobilität innerhalb der VN wird ab 2007 für alle Mitarbeiter verpflichtend und dann auch durch Stellenlisten („compendium“) unterstützt. Mobilität zwischen den VN Organisationen ist möglich, doch werden VN-System Bewerber z.T. als externe Bewerber betrachtet und in manchen Fällen müssen Einbussen in der Vertragsform angenommen werden, da nicht alle VN Organisationen unbefristete Verträge vergeben.

Garantierte Rückkehrmöglichkeiten nach Deutschland sind meist nur für deutsche Beamte vorhanden. Andere VN Be-

dienstete haben nur noch wenige Möglichkeiten auf den deutschen Arbeitsmarkt zurückzukehren. Sie haben auch keinen Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung. In Deutschland sind nur wenige VN Organisationen angesiedelt (UNV, UNFCCC, usw.) und es ist oftmals schwierig, als „international civil servant“ in seinem Heimatland zu arbeiten.

6. Netzwerke

Der Verband Deutscher Bediensteter bei Internationalen Organisationen (VDBIO)¹⁰ setzt sich für die Interessen und die Vernetzung der deutschen Bediensteten bzw. der ehemaligen VN Bediensteten ein. Der Verband ist an 14 Dienstorten vertreten und hat ca. 700 Mitglieder.

Insgesamt haben die Deutschen im Vergleich zu anderen Nationen oft wenig Kontakt untereinander. Als positives Beispiel ist die WHO hervorzuheben: in Genf kennen sich die Deutschen untereinander, treffen sich regelmäßig zum Mittagessen und haben einen Stammtisch mit dem Beauftragten der Ständigen Vertretung. Im letzten Jahr wurde auch gezielt der Kontakt mit dem Gesundheitsministerium ausgebaut durch gegenseitige Besuche von WHO Mitarbeitern und Beamten des Gesundheitsministeriums in Berlin und Genf.

7. Vergleich mit anderen Ländern

Die VN hat 191 Mitgliedstaaten. Im folgenden wird die Präsenz einiger Mitgliedstaaten dargestellt (siehe auch Tabelle im Anhang).

Frankreich ist in vielen VN Organisationen überrepräsentiert. Die „Mission des Fonctionnaires Internationaux“ (MFI) ist die Anlaufstelle für Interessenten und für französische Bedienstete. Das MFI gehört zum Außenministerium und übernimmt federführend die Koordination aller Ministerien. Das MFI arbeitet eng mit den Ständigen Vertretungen vor Ort zusammen. Kandidaten werden durch Besuche und Empfehlungsschreiben unterstützt. Bei Entsendungen von Beamten

¹⁰ mehr Informationen unter www.vdbio.ch

ist das MFI eingeschaltet und übernimmt dann systematisch die Karriereplanung gemeinsam mit dem entsandten Beamten. Insgesamt gibt es einen großen Austausch zwischen VN Organisationen, Beamten und der Wirtschaft. Das MFI betreut ca. 14000 Franzosen in Internationalen Organisationen.

Die **USA** als größter Beitragszahler ist nicht adäquat repräsentiert, auch wenn zahlreiche Schlüsselpositionen von Amerikanern eingenommen werden (Leiter von UNICEF, WFP, Verwaltungschef der VN, etc). Das State Department hat 2001 eine Studie mit Empfehlungen zur Förderung der Präsenz von Amerikanern im System der VN durchgeführt.¹¹ Es wird bestätigt, dass eine adäquate Präsenz für die US-amerikanischen Interessen sehr wichtig ist, und es werden die folgenden Maßnahmen vorgeschlagen:

- Erstellung einer gemeinsamen Strategie in Zusammenarbeit mit allen Ministerien, um die Koordination zu verbessern und Ziele mit Zeitrahmen und benötigten Ressourcen zu vereinbaren.
- Zusammenarbeit mit den Personaldirektoren der VN Organisationen, in denen die Amerikaner unterrepräsentiert bzw. fast unterrepräsentiert sind, um dort eine gezielte langfristige Personalplanung durchzuführen.
- Erstellung von Richtlinien, um ein Ziel der Präsenz in Leitungsposten und Policy-Ebene Posten festzulegen.
- Verteilung eines jährlichen Berichts des State Departments an die Leiter von VN Organisationen mit Informationen über die Bemühungen der VN und der Sonderorganisationen Amerikaner einzustellen.

Japan befindet sich in einer ähnlichen Situation wie Deutschland. Jedoch zahlt Japan einen noch höheren Beitrag und ist schlechter repräsentiert. Insgesamt ist Japan jedoch auf der Führungsebene besser vertreten (Generaldirektor der UNESCO, früher Hochkommissar für Flüchtlinge, Generaldirektor WHO etc). Die Japaner haben ein „recruitment centre“ in Tokio mit ca. 6 Mitarbeitern, in Genf gibt es eine Vollzeitstelle für Personalfragen und die Unterstützung von Bewerbern.

¹¹ GAO-01-839: United Nations: Targeted Strategies Could Boost U.S. Representation

8. Maßnahmen und Empfehlungen

Mitarbeiter der VN sind als „international civil servants“ zur Unabhängigkeit verpflichtet und dürfen keine Weisungen von dritter Seite, etwa aus ihrem Heimatland, entgegennehmen.

Dennoch ist eine adäquate Vertretung durchaus im Interesse Deutschlands als einem der größten Beitragszahler. Ebenso ist es im Interesse der VN Organisationen, Positionen nach Qualifikation und geographischer Verteilung zu vergeben und somit mehr deutsche Bewerber einzustellen.

Die folgenden Maßnahmen werden vorgeschlagen:

I. Interesse wecken – Rahmenbedingungen verbessern

Qualifizierte Bewerber lassen sich nur für eine attraktive Tätigkeit gewinnen. In finanzieller Hinsicht ist eine Tätigkeit bei Internationalen Organisationen für deutsche Bewerber über die letzten dreißig Jahre jedoch immer unattraktiver geworden. Es ist widersprüchlich, einerseits über mangelnde deutsche Präsenz oder mangelndes Interesse qualifizierter deutscher Bewerber zu klagen, andererseits jedoch in den einschlägigen Ausschüssen für weiteren Leistungsabbau zu votieren. Sich für eine Verbesserung des Arbeitsumfelds bei Internationalen Organisationen einzusetzen, dient daher auch der Förderung der deutschen Präsenz.

Rückkehroptionen können die mit einer Tätigkeit bei Internationalen Organisationen zu Anfang oft bestehende Unsicherheit begrenzen. Während Beamten in dieser Hinsicht umfangreich abgesichert sind, werden Bewerbern aus der Privatwirtschaft derartige Optionen nahezu nie geboten. Selbstverständlich wird kaum jemand seinen Schritt ins Ausland mit Abstrichen bei der sozialen Sicherheit erkaufen wollen; im Bereich der Renten- und Krankenversicherung sowie dem Zugang zur Arbeitslosenunterstützung besteht hier Handlungsbedarf. Insbesondere bei Kurzzeitverträgen sollte die Absicherung von deutscher Seite verbessert werden.

Das zum Teil recht negative Image internationaler Organisationen, gerade in der Privatwirtschaft, ist so nicht berechtigt. Internationale Organisationen bieten ein einzigartiges inter-

nationales Arbeitsumfeld, dessen finanzielle Rahmenbedingungen – hat man die ersten Hürden in Richtung auf eine gesicherte Stelle genommen – mit denen des deutschen öffentlichen Dienstes vergleichbar sind. Internationale Organisationen haben jedoch ein Imageproblem, dem deutsche Stellen gezielt entgegenwirken sollten, z. B. durch Besuche auf hohe und höchster politischer Ebene.

II. Bewerberpools aufbauen

Nur mit qualifizierten Bewerbern kann man langfristig im Wettlauf um knappe Stellen bei Internationalen Organisationen punkten. Bereits frühzeitig sollte der Erwerb von Sprachkenntnissen (insbesondere der VN-Arbeitssprachen Englisch und Französisch) sowie Auslandsaufenthalte gefördert werden. Ein fremdsprachiges und multikulturelles Arbeitsumfeld darf für deutsche Bewerber kein Problem darstellen.

Erfahrungen anderer Staaten zeigen darüber hinaus, dass der Personalanteil vor allem mit gezielter Karriereplanung und –begleitung erhöht werden kann. Diese sollte bereits früh – etwa in der Universität – ansetzen: bei der Auswahl qualifizierter Interessenten, ihrer Fortbildung auf bestimmte Einsatzfelder sowie ihrer gezielten Unterstützung bei Bewerbungen. Die Erfolgchancen für eine langfristige Übernahme von Beigeordneten Sachverständigen könnten durch die gezielte Auswahl von Stellen und durch ein (mehrwöchiges) Vorbereitungstraining, wie es andere Industriestaaten bereits anbieten, verbessert werden. Es wäre auch wünschenswert die Anzahl der Beigeordneten Sachverständigen Stellen zu erhöhen.

Die Förderung darf nicht schon dann enden, wenn ein Interessent, etwa um eine Wartezeit zu überbrücken, bereits eine andere Karriere aufgenommen hat. Der Kontakt sollte bestehen bleiben, um wenn sich eine Möglichkeit bietet, gezielt auf kompetente Bewerber zugehen zu können. Weitergehend könnten aussichtsreiche Interessenten und erfolgreiche Bewerber am National Competitive Recruitment Exam der VN auch (zunächst) auf einschlägige Stellen im deutschen öffentlichen Dienst übernommen werden.

III. Netzwerke bilden

Es ist nahezu unmöglich, einen vollständigen Überblick über alle freien oder freiwerdenden Stellen zu haben und relevante Informationen rechtzeitig den erfolgversprechendsten Bewerbern zu übermitteln. Das lässt sich zentral kaum organisieren, auch wenn etwa der Stellenpool auf der Web Seite des Auswärtigen Amtes eine begrüßenswerte Maßnahme zur Verbesserung der Transparenz darstellt.

Der Informationsfluss ist noch effektiver, wenn er durch Netzwerke getragen wird, die auch die – oft essentiellen – informellen Informationen weitergeben: Wo sind in nächster Zeit weitere Stellen zu besetzen? Wo haben Bewerbungen – etwa aus Gründen geographischen Proporz nur wenig Aussicht auf Erfolg, oder wo werden Deutsche ganz besonders benötigt?

Netzwerke bilden verlangt sowohl von den deutschen Stellen als auch von den deutschen Mitarbeitern in Internationalen Organisationen, gegenseitige Berührungspunkte abzubauen. Es spricht nichts dagegen, dass deutsche Stellen gezielt deutsche Mitarbeiter in Internationalen Organisationen ansprechen, um die Möglichkeiten potentieller oder aktueller Bewerber zu eruieren. Organisatorisch kann dabei auf Bestehendem aufgebaut werden: dem VDBIO als Netzwerk deutscher Bediensteter bei Internationalen Organisationen zum Beispiel; ehemalige Beigeordnete Sachverständige könnten über Alumni-Netzwerke wertvolle Informationen und Erfahrungen weiterreichen. Die Einrichtung von Bewerberpools wird weiter zur Vernetzung von potentiellen Bewerbern und Mitarbeitern bei Internationalen Organisationen beitragen. Auf der anderen Seite sollten das Auswärtige Amt sowie die für einzelne Organisationen zuständigen Fachministerien den Kontakt zu deutschen Mitarbeitern bewusst suchen und halten.

Eine zentrale Rolle in diesen Netzwerken kommt den diplomatischen Vertretungen vor Ort zu, die Schaltstellen des Netzwerks bilden und bereits derzeit viel in dieser Hinsicht leisten. Ein Stellenabbau würde sie in dieser Funktion schwächen und ist zu vermeiden. Vielmehr sollten – zumindest an Orten mit vielen Internationalen Organisationen – Personalbeauftragte geschaffen werden, die sich hauptamtlich um die Belange der deutschen Bediensteten vor Ort und die Verbesserung der deutschen Präsenz kümmern. Solche Personal-

beauftragten können, vor allem wenn sie selbst bereits über Erfahrung in Internationalen Organisationen verfügen, über formelle und informelle Kanäle eine effiziente Bewerbungs- und Karriereförderung gewährleisten.

IV. Bewerbungen und Karrieren fördern

Die deutsche Präsenz bei Internationalen Organisation profitiert gleichermaßen von der Förderung von Bewerbungen qualifizierter deutscher Kandidaten, wie auch von der Förderung der Karriere deutscher Bediensteter bei Internationalen Organisationen. „Förderung“ sollte sich dabei nicht auf die traditionellen diplomatischen Wege beschränken, sondern auch informelle Kanäle benutzen.

Über diplomatische Bemühungen, einige wenige hochrangige Bewerber gezielt zu platzieren, gerät leicht die Förderung des „Mittelbaus“ ins Hintertreffen, die jedoch die für das Image bedeutsamen Arbeitsbedingungen ganz maßgeblich prägt. Die Förderung darf daher nicht mit der Einstellung enden, wenn sich die deutsche Präsenz nicht durch Abwanderung potentieller Hoffnungsträger von selbst reduzieren soll. Deshalb sollten die Karrieremöglichkeiten jüngerer Mitarbeiter gefördert werden, damit ein interner Aufstieg schneller erfolgen kann als dies bisher der Fall ist.

Es ist wichtig alle qualifizierten Deutschen zu fördern und nicht nur auf höchster Ebene anzusetzen. Wird jedoch auf höchster Ebene angesetzt, so müssen Kandidaten strategisch ausgesucht, langfristig aufgebaut und von höchster Ebene unterstützt werden. Dabei ist es sicher nicht wünschenswert, Beamte nach einer Wahl abzuschieben.

Internationale Karriereentwicklung sollte auch bedeuten, dass qualifizierte Bewerber – aber auch Bedienstete der VN – bei deutschen Behörden eingestellt werden, die mit den einschlägigen Organisationen in Kontakt stehen. Kombiniert mit dem „Spiralmodell“, wonach ein Beamter seine Karriere abwechselnd in deutschen Behörden und in Internationalen Organisationen durchläuft, kann eine gezielte Karriereplanung, die internationale Etappen bewusst einschließt, sowohl die deutsche Präsenz bei Internationalen Organisationen erhöhen, als auch zu einer weiteren Belebung des deutschen öffentlichen

Dienstes beitragen. Derzeitig steht dieses Modell nur den deutschen Beamten offen. Es sollte auch für deutsche Bedienstete der VN gelten und die Dienstzeiten bei VN Organisationen sollten bei einer evtl. Einstellung in den deutschen öffentlichen Dienst anerkannt werden, z.B. bei Überschreiten der Altersgrenze von 32 Jahren. Es sollte auch stets berücksichtigt werden, dass deutsche entsandte Beamte nicht deutschen Bediensteten bevorzugt werden.

9. Statistik

a) Deutsche Präsenz in ausgewählten VN Organisationen

| UN Organization | Assessment | Equitable range | Number of staff | Representation status |
|------------------------|-------------------|------------------------|------------------------|------------------------------|
| UN Secretariat | 9.9 % | 131 – 177 | 129 | Under represented |
| FAO* | 9.9 % | 7.4% – 14.85 % | 5.9 | Under represented |
| ILO | 9.7 % | 39 – 65 | 40 | Equitably represented |
| WHO | 9.7 % | 69 – 94 | 37 | Under represented |

*FAO uses a percentage to assess a member country's representation status

Source: GAO-01-839 (2000) and UN Secretariat (2002)

b) Deutsche Präsenz im VN Sekretariat im Vergleich zu anderen Ländern:

| Land | Mitarbeiter | Frauen | Range | Mid-point | Status |
|----------------------|--------------------|---------------|--------------|------------------|------------------------------|
| Deutschland | 129 | 45 | 131 – 177 | 153.76 | Under represented |
| USA | 313 | 175 | 288 – 390 | 338.78 | Within range, Below midpoint |
| Frankreich | 98 | 51 | 88 – 119 | 103.80 | Within range, Below midpoint |
| UK | 108 | 44 | 76 – 103 | 89.90 | Over represented |
| Russische Föderation | 116 | 15 | 22 – 32 | 26.8 | Over represented |
| China | 41 | 21 | 49 – 66 | 57.30 | Under represented |
| Japan | 108 | 62 | 256 – 346 | 300.65 | Under represented |
| Kanada | 54 | 20 | 38 – 51 | 44.70 | Over represented |
| Österreich | 13 | 7 | 15 – 25 | 20.06 | Under represented |

Source: UN Sekretariat (April 2002)

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|---------------|--|
| AA | Auswärtiges Amt |
| ADG | Assistant Director-General |
| ASG | Assistant Secretary-Genera |
| BFIO | Büro Führungskräfte zu Internationalen Organisationen |
| BMZ | Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung |
| DIE | Deutsches Institut für Entwicklungspolitik |
| DDG | Deputy Director-General |
| ECA | Economic Commission for Africa |
| ECE | Economic Commission for Europe |
| ECLAC | Economic Commission for Latin America and the Caribbean |
| ESCAP | Economic and Social Commission for Asia and the Pacific |
| ESCWA | Economic and Social Commission for Western Asia |
| FAO | Food and Agriculture Organization of the United Nations |
| ICSC | International Civil Service Commission |
| ILO | International Labour Organization Joint Inspection Unit |
| OCHA | Office for the Co-ordination of Humanitarian Affairs |
| UNDP | United Nations Development Programme |
| UNESCO | United National Educational, Scientific and Cultural Organization |
| UNEP | United Nations Environment Programme |
| UNHCR | Office of the United Nations High Commissioner for Refugees |
| UNICEF | United Nations Children's Fund |
| UNOG | United Nations Office at Geneva |
| UNON | United Nations Office at Nairobi |
| UNOPS | United Nations Office for Project Services |
| UNOV | United Nations Office at Vienna |
| UNV | United Nations Volunteers |
| USG | Under Secretary-General |
| WFP | World Food Programme |
| WHO | World Health Organisation |
| WIPO | World Intellectual Property Organisation |

