

# Die neue Struktur der UN-Informationsarbeit in Europa<sup>1</sup>

*Axel Wüstenhagen*

Es hat in den letzten Tagen ein leichtes Rauschen im Blätterwald der deutschen Medien gegeben, als Reaktion auf eine vor rund 14 Tagen erfolgte Ankündigung durch den Pressesprecher des Generalsekretärs in New York, der Generalsekretär habe beschlossen, die neun Informationszentren der Vereinten Nationen in Westeuropa mit Jahresende zu schließen und sie in einem regionalen Informationsbüro – aller Voraussicht nach in Brüssel – zusammenzulegen.

Vor drei Tagen hat dazu die Staatsministerin im Auswärtigen Amt, *Kerstin Müller*, in einem Interview mit dem Bonner General-Anzeiger ein gewisses Unbehagen über die Aussicht einer totalen Schließung des Bonner Informationsbüros zum Ausdruck gebracht und die Sorge geäußert, daß die von der deutschen Bundesregierung angestrebte Stärkung und Erweiterung des UN-Standortes in Bonn davon in Mitleidenschaft gezogen werden könnte.

Von mancher Seite wurden diese Bedenken mit dem Hinweis relativiert, es gehe hier doch bloß um den Abbau von fünf der 500 UN-Posten in Bonn, also lediglich um 1 %, was keine Beeinträchtigung des UN-Standortes in Bonn bedeute. Dem kann man aber entgegenhalten, daß die Frage der Kommunikatikon und der Selbstdarstellung der Vereinten Nationen in einem zunehmend wichtigen Standort der Weltorganisation in Deutschland nicht nur als rein numerisches Problem gesehen werden dürfe.

Zur Vorgeschichte des Beschlusses: Die Reorganisation der Hauptabteilung Presse und Information der Vereinten Nationen war bereits Gegenstand der ersten Reformmaßnahmen von UN-Generalsekretär *Kofi Annan* im Jahre 1997. Reformen der Hauptabteilung sind allerdings nicht unbedingt etwas absolut Neues. Auf längere Sicht gesehen fanden diese Reformbemühungen, wie auch andere Reformen in den Vereinten Nationen, in Zyklen von 7 - 8 Jahren immer wieder statt und haben immer die einen oder anderen Veränderungen gebracht. Aber diesmal geht die Reform doch um einen entscheidenden Schritt weiter, wie das im sogenannten zweiten Reformpaket verdeutlicht wird, das Generalsekretär *Annan* im September des Vorjahres in einem Bericht unter dem Titel „Stärkung der Vereinten Nationen – Eine Agenda für weitere Veränderungen“ vorgelegt hatte.

Unter der Überschrift „Tun, was wichtig ist“, fordert der Generalsekretär darin, daß die Vereinten Nationen ihre Tätigkeit nach den in der Millenniumserklärung und von den Weltkonferenzen der letzten Jahrzehnte festgelegten Prioritäten ausrichten, Tätigkeiten, die nicht länger relevant sind, einstellen, und sich

---

<sup>1</sup> Schriftliche Fassung eines Vortrags, den der Verfasser bei der Potsdamer UNO-Konferenz 2003 des Forschungskreises Vereinte Nationen am 28. Juni 2003 gehalten hat.

stärker auf neue Fragen und neue Herausforderungen wie etwa auf Probleme der Globalisierung, der Konfliktprävention und des Terrorismus konzentrieren sollen.

In zwei konkreten Arbeitsbereichen spricht sich der Generalsekretär für neue Ansätze aus: bei der Förderung und dem Schutz der Menschenrechte, sowie in der Hauptabteilung Presse und Information. Beide Bereiche – und diese Schlußfolgerung kann nur geteilt werden – leiden unter einer Überfülle an Aufgaben und Aufträgen, die zu einer Zersplitterung der Bemühungen geführt hat und nach einer neuen Struktur verlangt. Das gilt besonders für die Hauptabteilung Presse und Information, die in einem Großteil der jedes Jahr von der Generalversammlung verabschiedeten rund 250 Resolutionen immer neue Aufträge zur Förderung der Umsetzung und Unterstützung der darin vorgesehenen Maßnahmen erhält.

In den nächsten drei Jahren soll eine eingehende Evaluierung der Arbeit der Hauptabteilung Presse und Information, vor allem ihrer Kostenwirksamkeit, vorgenommen werden. Darüber hinaus soll das bestehende Netz der UN-Informationszentren gestrafft und um regionale Informationsbüros gruppiert werden, wobei Westeuropa den Anfang machen soll.

Der Bericht betont, daß die UN-Informationszentren eine entscheidende Rolle bei der Verbreitung der Botschaft der Vereinten Nationen weltweit spielen, daß sie gewissermaßen die „Augen und Ohren“ der Organisation vor Ort sind, wenn sie Nachrichten und Stimmungsbilder über die Vereinten Nationen an die Zentrale rückmelden und das Büro des Generalsekretärs über die öffentliche Meinungsbildung in den Mitgliedstaaten zu wesentlichen Aktivitäten der Vereinten Nationen auf dem laufenden halten.

Der Bericht verweist auch auf die radikal neue weltweite Medienlandschaft, auf die Veränderungen in der Informationskultur und auf die revolutionären Fortschritte in der Informations- und Kommunikationstechnologie. In einer Analyse des Budgets der Hauptabteilung Presse und Information stellt der Bericht fest, daß 35 % des Gesamthaushaltes der Hauptabteilung für die Informationszentren ausgegeben werden, wobei 40% dieser Ausgaben wiederum auf UN-Informationszentren in entwickelten Ländern mit hohem Preisniveau entfallen. Genannt werden in diesem Zusammenhang explizit Australien, Japan, die Vereinigten Staaten und die meisten Länder der Europäischen Union.

Nun muß man allerdings wissen, daß es derzeit rund 70 UN-Informationszentren weltweit gibt, die angesichts der relativ geringen Mittel der Hauptabteilung außerordentlich mager dotiert sind. Die meisten Informationszentren haben seit langem „zu wenig zum Leben und zuviel zum Sterben“. So lag zum Beispiel der gesamte Sachaufwand, den das Informationszentrum der Vereinten Nationen für Deutschland im vergangenen Jahr zur Verfügung hatte, bei knapp 100.000 US Dollar. Im wesentlichen decken die Budgetansätze der Hauptabteilung gerade einmal die Personalkosten der Mitarbeiter der Informationszentren. Für größere Aktionen, höhere Auflagen von Informationsmaterial und Bro-

schüren in der Landessprache oder andere Vorhaben müssen die Informationszentren meist vor Ort Partnerschaften mit Regierungsstellen, Stiftungen, Nichtregierungsorganisationen und anderen interessierten Stellen zur Finanzierung dieser Vorhaben suchen.

Der Bericht des Generalsekretärs spricht sich daher für eine Umleitung von Ressourcen aus, um stärkere Informationszentren an einer kleineren Zahl strategischer Standorte unterhalten zu können. Als beste Option sieht der Bericht die Schaffung regionaler Schwerpunktzentren, die über entsprechende Ressourcen und Kapazitäten verfügen sollen, um die Öffentlichkeit in den von ihnen betreuten Ländern zielgerichtet und professionell informieren zu können.

Als erster Schritt wurde vorgeschlagen, die UN-Informationszentren in Westeuropa zu straffen und sie in einem regionalen Informationszentrum zusammenzufassen, voraussichtlich mit Sitz in Brüssel.

Interessant in diesem Zusammenhang ist, daß in dem Bericht des Generalsekretärs stets von westeuropäischen Zentren die Rede ist und nicht von Zentren in der Europäischen Union. Das wird später in der Umsetzungsphase uminterpretiert. Wer mit den Sprachregelungen in den Vereinten Nationen vertraut ist, weiß, daß der Begriff Westeuropa aufgrund der regionalen Gruppenzuteilung zumeist „Westeuropa und andere Staaten“ (WEO-Gruppe) bedeutet und neben den rein geographisch in Westeuropa liegenden Ländern politisch auch Staaten wie die USA oder Australien und Japan umfaßt. Die zuvor genannte Auflistung von Australien, Japan und den Vereinigten Staaten noch vor der Nennung der Europäischen Union, deutet für mich darauf hin, daß ursprünglich die gesamte WEO-Gruppe gemeint war.

Die Generalversammlung hat sich im vergangenen Herbst sehr intensiv mit dieser Frage auseinandergesetzt. Es gab dazu nach Beratungen in dem dafür zuständigen Vierten Hauptausschuß eine sehr umfangreiche Resolution der Generalversammlung zur Informationspolitik und Informationstätigkeit der Vereinten Nationen (A/RES/57/130B vom 11. September 2002). Darin bestätigt die Generalversammlung die vorrangige Aufgabe der Hauptabteilung Presse und Information, mit ihrer Kommunikationsarbeit „der Öffentlichkeit sachlich richtige, unparteiliche, umfassende und zeitgerechte Informationen über Aufgaben und Verantwortlichkeiten der Vereinten Nationen zur Verfügung zu stellen“. Die Resolution spricht sich für die Fortsetzung der Überprüfung der Arbeit der Hauptabteilung aus und äußert Besorgnis über das nach wie vor große Gefälle zwischen den hochentwickelten Industriestaaten und den Entwicklungsländern im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie. Sie stellt fest, daß auf die Entwicklungen der raschen Veränderungen im Bereich der Informationstechnologie reagiert werden soll, und sie enthält einen sehr detaillierten Abschnitt zum Thema Informationszentren der Vereinten Nationen.

Darin wird zu Beginn neuerlich festgestellt, daß die UN-Informationszentren auch künftig eine maßgebliche Rolle bei der Verbreitung von Informationen

über die Arbeit der Organisation spielen sollen, daß sie als „lokale Stimme“ der Hauptabteilung Presse und Information die Öffentlichkeit auf lokaler Ebene sensibilisieren und ihre Unterstützung für die Arbeit der Vereinten Nationen mobilisieren sollen, eingedenk dessen, heißt es hier wörtlich, daß „Informationen in den Ortssprachen die stärkste Wirkung auf die örtliche Bevölkerung ausüben“.

Die Generalversammlung begrüßte das Vorhaben der Hauptabteilung, die Veranschlagung der personellen und finanziellen Mittel zu überprüfen, mit dem Ziel, eventuell Ressourcen aus Informationszentren in entwickelten Ländern in solche in Entwicklungsländern zu übertragen. Diese Formulierung verdeutlicht wohl am besten die eigentliche politische Intention dieses Regionalisierungskonzeptes.

Schließlich, so heißt es in dem Resolutionstext weiter, nimmt die Generalversammlung „Kenntnis von der Möglichkeit, regionale Informationszentren zu schaffen, vor allem, aber nicht ausschließlich, in Gebieten, in denen sprachliche Gemeinsamkeiten die Regionalisierung erleichtern“. Sie betont, daß der Informationsausschuß die vorgeschlagenen Leitlinien und Kriterien hinsichtlich der Zweckmäßigkeit der Verwirklichung der Möglichkeit prüfen soll und daß solche Regionalzentren „vorbehaltlich der Billigung dieser Leitlinien durch die Generalversammlung in flexibler Weise nach Möglichkeit auf fallweiser Basis und nur mit ausdrücklicher Zustimmung aller beteiligten Gaststaaten geschaffen werden“.

Ein interessantes Dokument, das jedoch – kaum, daß es veröffentlicht war – auch schon wieder vergessen schien, denn nur neun Tage später verabschiedete die Generalversammlung eine zweite Resolution zu dieser Frage, diesmal zum Thema Reformbericht des Generalsekretärs (A/RES/57/300 vom 20. Dezember 2002) unter dem Titel „Stärkung der Vereinten Nationen – eine Agenda für weitere Veränderungen“. In der wesentlich kürzeren Entschließung nimmt die Generalversammlung „Kenntnis vom Vorschlag des Generalsekretärs, das Netz der Informationszentren zu straffen und – wo angezeigt – im Benehmen mit den betroffenen Mitgliedstaaten um regionale Informationszentren zu gruppieren, beginnend mit der Schaffung eines westeuropäischen Regionalzentrums, gefolgt von einem ähnlichen Vorgehen in anderen entwickelten Ländern mit hohem Preisniveau, mit dem Ziel, diese Initiative auch in anderen Regionen durchzuführen.“

Das ist ein klarer Auftrag, ein Stufenplan, der zunächst in Westeuropa, dann in anderen Ländern mit hohem Preisniveau und schließlich auch in den Entwicklungsländern durchzuführen ist. Die zweite Entschließung war das Ergebnis eines mühsamen, sich lange hinziehenden Diskussionsprozesses in der Generalversammlung und in den Arbeitsgruppen, die sich damit auf Initiative des Generalversammlungspräsidenten, der ein eigenes Arbeitspapier dazu vorgelegt hatte, beschäftigt haben.

Im April/Mai dieses Jahres tagte dann der Informationsausschuß der Vereinten Nationen – als Unterausschuß der Generalversammlung gewissermaßen das politische Kontrollorgan der Mitgliedstaaten für die Hauptabteilung Presse und Information, der diesen Regionalisierungsvorschlag eingehend erörterte. Während von Seiten einiger Entwicklungsländer starke Vorbehalte gegen dieses Konzept geltend gemacht und die Beibehaltung der lokalen UN-Informationszentren in diesen Ländern gefordert wurde, gab es von Seiten der westeuropäischen Staaten und der EU nur eine relativ zahme Erklärung, die u.a. an die vorgesehenen Konsultationen mit den betreffenden Gaststaaten erinnerte.

Der Grund dafür lag in dem Umstand, daß die Mitglieder der EU in der Beurteilung der Sinnhaftigkeit und Funktionalität dieses Konzeptes durchaus unterschiedlicher Meinung waren. Einige Länder wie etwa Großbritannien, die Niederlande oder Dänemark hielten die lokalen UN-Informationszentren unter Hinweis auf die Verfügbarkeit von Informationen über die Vereinten Nationen im Internet für entbehrlich und waren für ihre Schließung. Andere Staaten befürchteten eine Reduzierung der Dienste in wichtigen europäischen Sprachen, die nicht zu den Amtssprachen der Vereinten Nationen zählten, und wollten weitere Informationen über die finanziellen Auswirkungen dieses Konzeptes. Dazu zählten etwa Deutschland, Italien und auch Griechenland. Diese Länder unterließen es allerdings, im Informationsausschuß schärfer auf ihre Einwände aufmerksam zu machen – einerseits, weil sie die Reformbemühungen des Generalsekretärs voll unterstützen und diese nicht unterlaufen wollten, andererseits weil sie gemäß dem Wortlaut der Generalversammlungsresolutionen noch auf eingehende Konsultationen mit den betroffenen Gaststaaten warteten.

Am 9. Mai 2003 hat der Informationsausschuß dann einen Resolutionsentwurf an die Generalversammlung verabschiedet, der den Generalsekretär ermächtigt, diesen Plan umzusetzen, und ihn beauftragt, der nächsten Generalversammlung einen Durchführungsbericht vorzulegen. Wenige Tage später ließ der Generalsekretär durch seinen Pressesprecher die Schließung von neun Informationszentren in der Europäischen Union (London, Paris, Madrid, Lissabon, Rom, Athen, Bonn, Kopenhagen und Brüssel) mit Jahresende 2003 verkünden. Die beiden Informationsdienste der Vereinten Nationen in Genf und Wien sind von diesem Beschluß nicht betroffen. Unberührt bleiben auch – entgegen den Feststellungen im Bericht des Generalsekretärs die Informationszentren in Washington, Tokio und Sydney. Auch von einer Umsetzung des Regionalisierungskonzeptes in anderen Regionen ist jetzt nicht mehr die Rede.

Während diese Ankündigung in einigen Hauptstädten zu unterschiedlichen Reaktionen führte, bereitete die Hauptabteilung Presse und Information ein internes Arbeitspapier über die geplante Struktur des Regionalbüros in Brüssel vor, das auch bei einem Treffen von Kommunikationsexperten und Direktoren der von der Schließung betroffenen UN-Informationszentren in Europa vom 14.-16. Juni in Baden bei Wien erörtert wurde. Wie zu hören war, soll die überwiegende Mehrheit der Teilnehmer erhebliche Zweifel an der praktischen Durchführbarkeit dieses Konzeptes angemeldet und in Frage gestellt haben, ob

die in dem neuen Regionalbüro anstehenden Aufgaben der umfassenden Informationsversorgung in den EU-Ländern in dieser Form und Zusammensetzung wirksam erfüllt werden können.

Für Brüssel spreche vor allem die Nähe zur Europäischen Union, von der man sich eine wesentliche gegenseitige Kooperation und Unterstützung erwarte, heißt es in diesem Papier – mit anderen Worten, man wiegte sich in der Hoffnung, vieles, was man nicht mehr selber bezahlen konnte oder wollte, von der EU – möglichst gratis – zu bekommen. Dies würde vor allem für die Übersetzung von Pressemitteilungen, Publikationen und anderem Informationsmaterial in den lokalen Sprachen der EU-Mitgliedsländer gelten, die nicht mehr von Mitarbeitern der UN-Informationszentren vorgenommen werden sollen.

Aus der Anwesenheit zahlreicher diplomatischer Vertretungen bei der EU und einer großen Zahl dort akkreditierter Journalisten erwarte man sich ebenfalls wichtige Synergieeffekte. Auf die Frage, ob die mit EU-Angelegenheiten mehr als ausgelasteten Brüsseler Diplomaten und die auf EU-Fragen spezialisierten Medienvertreter überhaupt Interesse an UN-Informationen haben, wurde allerdings nicht näher eingegangen.

Das Konzept für Brüssel spricht von einer „kritischen Masse an Mitarbeitern“, vom kostenwirksameren Einsatz der Ressourcen. Für jede Sprache der Region soll *ein* Informationsreferent in Brüssel tätig sein. Dieser „Länderreferent“ soll von Brüssel aus Kontakte zu den wichtigsten Medien in seinem jeweiligen Gastland pflegen, Meinungsbeiträge des Generalsekretärs und anderer hochrangiger Amtsträger der Vereinten Nationen übersetzen und in führenden Medien seines Landes platzieren, Interviews organisieren, Pressekonferenzen geben, Hintergrundmaterial über Schwerpunktprogramme und wichtige Konferenzen und Jahresereignisse der Vereinten Nationen in der lokalen Sprache erstellen, er soll offizielle Besuche des Generalsekretärs in seinem Land vorbereiten und den Generalsekretär bei diesen Besuchen begleiten, er soll einen täglichen Pressespiegel über Artikel und Kommentare über die Vereinten Nationen zusammenstellen und an das Büro des Generalsekretärs weiterleiten, er soll dem Pressesprecher des Generalsekretärs täglich die wichtigsten Schlagzeilen der Medien seines Landes liefern, er soll Nichtregierungsorganisationen zu Partnerschaften bei der Umsetzung größerer Aktionen der Öffentlichkeitsarbeit gewinnen, er soll Informationsprogramme im Bildungsbereich für Schulen und Universitäten planen und durchführen, er soll zur Gewährleistung eines kohärenten, einheitlichen Auftretens der Vereinten Nationen im Informationsbereich an täglichen Koordinationssitzungen in Brüssel teilnehmen, wichtige persönliche Kontakte in seinem Land drei- bis viermal jährlich besuchen und daneben vielleicht auch noch einige Wochen im Jahr auf Urlaub gehen und ein paar Tage krank sein dürfen. An der realistischen Möglichkeit, all diesen Aufgaben kostenwirksam und effektiv mit einer Person nachkommen und die Informationsarbeit in den betreffenden Ländern dadurch verbessern und stärken zu können, darf angemessener Zweifel erhoben werden.

Für die Beantwortung der zahlreichen Anfragen zur Arbeit der Vereinten Nationen, die bisher von den Referenzbibliotheken der Informationszentren erfolgte – allein in Bonn sind das im Durchschnitt 600-800 Anfragen im Monat – soll in Brüssel jetzt nur mehr eine Arbeitskraft für alle EU-Länder zur Verfügung stehen.

Fast alle vor der Schließung stehenden Informationszentren veröffentlichen Informationen in lokaler Sprache auf ihren eigenen Websites im Internet, die von Regierungsstellen, Journalisten, Universitäten und der allgemeinen Öffentlichkeit sehr intensiv besucht und genutzt werden. Die deutsche Website von UNIC-Bonn verzeichnete im letzten Quartal angesichts der zunehmenden Irakkrise mehr als 125.000 Besuche oder 7,5 Millionen „Hits“ pro Monat und rangierte damit durchaus beachtlich in der Größenordnung von Online-Diensten großer deutscher Zeitungen. Es versteht sich von selbst, daß diese Websites entsprechend gepflegt und täglich aktualisiert werden müssen, um attraktiv zu bleiben und von den Internet-Nutzern angenommen zu werden. Dafür ständen in Brüssel nur ein Webmaster und eine Hilfskraft zur Verfügung, die sich täglich um Websites in mehr als 10 Sprachen kümmern müßten.

Um den anstehenden Informationsanforderungen mit einem drastisch reduzierten Personalstand und fernab von den dafür erforderlichen engen persönlichen Kontakten vor Ort wahrnehmen zu können, müssen wichtige Aktivitäten „ausgelagert“ werden. Man erwartet von Nichtregierungsorganisationen – insbesondere den Gesellschaften für die Vereinten Nationen (UNAs), daß sie einen Großteil dieser Aufgaben übernehmen. Viele Informationsaufgaben sollen auch von den jeweiligen nationalen Regierungen wahrgenommen werden – nur: mit beiden wurde bisher über Einzelheiten der erwarteten „Amtshilfe“ noch gar nicht gesprochen und es ist zweifelhaft, ob in allen Mitgliedstaaten der EU UNAs personell und finanziell für die Übernahme diese Aufgaben in der Lage und gerüstet sind.

Für all diese offenen Fragen Lösungen zu finden und dabei den jeweiligen Gegebenheiten und Interessenslagen der Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen – das sind die konkreten Probleme, mit denen die Umstrukturierung der Informationsarbeit der Vereinten Nationen in Westeuropa jetzt konfrontiert ist. Der politische Beschluß zur Regionalisierung liegt vor und muß jetzt umgesetzt werden. In den europäischen Hauptstädten gibt es dazu noch unterschiedliche Reaktionen. Die gilt es, auf einen Nenner zu bringen. Und das muß durch konkrete Konsultationen in den europäischen Hauptstädten, die dies wünschen, geschehen.

So wird bereits am 7./8. Juli der Untergeneralsekretär der Vereinten Nationen für Presse und Kommunikation, *Shashi Tharoor*, zu Gesprächen mit den maßgeblichen Vertretern des Auswärtigen Amtes in Bonn erwartet. Dabei wird es auch um die Frage gehen, ob es neben dem Regionalbüro in Brüssel noch irgendeine weitere Form der Informationspräsenz der Vereinten Nationen in Bonn geben kann. Eine organisationsübergreifende gemeinsame Öffentlich-

keitsarbeit der in Bonn ansässigen UN-Programme und -Organisationen und das steigende Interesse am UN-Standort Bonn lassen dies dringend geboten erscheinen. Die politische, technische und nicht zuletzt finanzielle Realisierung einer solchen Informationspräsenz muß allerdings noch im einzelnen von und mit allen zuständigen Seiten eingehend geprüft und erörtert werden. Hier sind die Hauptabteilung Presse und Information, die Bonner UN-Organisationen, aber auch die Behörden des Gastlandes in Bund, Ländern und Gemeinden gefordert, einen innovativen Weg zu finden, der den Blick für das Gemeinsame und die richtige Einschätzung der Interessenlage aller beteiligten Seiten erfordert.