

07.050

**Bericht 2007
über das Verhältnis der Schweiz zur UNO
und zu den internationalen Organisationen mit Sitz
in der Schweiz**

vom 15. Juni 2007

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht 2007 über das Verhältnis der Schweiz zur Organisation der Vereinten Nationen und zu den internationalen Organisationen mit Sitz in der Schweiz.

Im vorliegenden Bericht erläutert der Bundesrat die wichtigsten Entwicklungen des letzten Jahres, einschliesslich des Wechsels an der Spitze der UNO und der Weiterführung des UNO-Reformprozesses. Des Weiteren gibt er einen Überblick über einige bedeutende Anliegen und Herausforderungen der Schweizer Gaststaatspolitik und fasst die Erkenntnisse zusammen, die sich aus den Erfahrungen mit Schweizer Kandidaturen innerhalb der UNO und der internationalen Organisationen ziehen lassen. Schliesslich enthält der Bericht eine Bilanz über das Engagement der Schweiz in der UNO seit ihrem Beitritt im Jahr 2002 und erläutert die Prioritäten unseres Landes im Hinblick auf die nächste Generalversammlung der UNO im September 2007.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

15. Juni 2007

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Micheline Calmy-Rey
Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

Übersicht

Im vorliegenden Bericht 2007 erläutert der Bundesrat die wichtigsten Entwicklungen des letzten Jahres innerhalb der Vereinten Nationen. Des Weiteren gibt er einen Überblick über einige bedeutende Anliegen und Herausforderungen der Schweizer Gaststaatspolitik und fasst die Erkenntnisse zusammen, die sich aus den Erfahrungen mit Schweizer Kandidaturen innerhalb der UNO und den internationalen Organisationen ziehen lassen. Schliesslich zieht der Bundesrat Bilanz über das Engagement der Schweiz in der UNO seit ihrem Beitritt im Jahr 2002 und erläutert die Prioritäten unseres Landes im Hinblick auf die nächste Generalversammlung der UNO im September 2007.

Die Ernennung des neuen Generalsekretärs Ban Ki-moon, ehemaliger Aussenminister Südkoreas, hat die Organisation im vergangenen Jahr geprägt. Als er am 19. April 2007 für einen ersten offiziellen Arbeitsbesuch in Bern empfangen wurde, konnte der neue Generalsekretär der Delegation des Bundesrates seine Prioritäten darlegen. Dabei sicherte ihm der Bundesrat seine Unterstützung bei der Aufgabe zu, die UNO zu stärken sowie deren Effizienz und Wirksamkeit zu fördern.

Die Umsetzung der Reformen innerhalb der Organisation wurde im vergangenen Jahr fortgeführt und brachte die am Weltgipfel 2005 beschlossene Schaffung von neuen Organen – Menschenrechtsrat und Kommission für Friedenskonsolidierung – mit sich. Für drei Jahre als Mitglied des Menschenrechtsrates gewählt, engagiert sich die Schweiz aktiv für die Annahme von Arbeitsmethoden und Verfahren, die es dem neuen Organ erlauben sollen, weltweit die Menschenrechte vermehrt zu fördern und ihren Schutz zu verstärken.

Die institutionellen Reformen wurden mit unterschiedlichem Erfolg weitergeführt. Der Hauptakzent der Reformbemühungen lag indessen auf der Stärkung der Kohärenz des operationellen Systems der UNO in den Bereichen Entwicklung, humanitäre Hilfe und Umwelt. Die diesbezüglichen Empfehlungen, die am Ende der Amtszeit Kofi Annans präsentiert wurden, werden von seinem Nachfolger Ban Ki-moon entschlossen weiterverfolgt. Die Schweiz, die in diesen Bereichen eine engagierte Akteurin ist, beteiligt sich aktiv an der Umsetzung dieser Arbeiten. Diese sollen die operationellen Kapazitäten der Vereinten Nationen im Feld stärken.

Die wichtigsten Entwicklungen in der Gaststaatspolitik der Schweiz betreffen Fragen zu Immobilien dies insbesondere im Zusammenhang mit dem von der Welthandelsorganisation geäusserten Bedürfnis nach weiteren Lokalitäten. Mit dem neuen Gaststaatsgesetz, das dem Parlament im September 2006 unterbreitet wurde, und der Unterstützung zur Schaffung eines akademischen Zentrums für internationale Beziehungen will der Bundesrat unserem Land die nötigen Mittel geben, um aktiv zur Entwicklung und zum weiteren Ausbau des Standorts Genf beitragen zu können.

Der Bundesrat zieht eine positive Bilanz über das Engagement der Schweiz in den ersten fünf Jahren der Mitgliedschaft. Die UNO ist nunmehr ein unerlässliches Instrument für die Verteidigung unserer Interessen und die Erreichung unserer aussenpolitischen Ziele. Die Schweiz wird sich auch in den kommenden Jahren für eine effiziente UNO einsetzen, indem sie ihre Kapazitäten zur Lancierung von Initiativen verstärkt.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	5592
1 Einleitung	5596
2 Die UNO im Wandel	5596
2.1 Wechsel an der Spitze der UNO	5596
2.1.1 Würdigung der Amtszeit von Kofi Annan	5597
2.1.2 Die Ernennung des neuen Generalsekretärs im internationalen Zusammenhang	5598
2.1.3 Die Prioritäten des neuen Generalsekretärs	5599
2.2 Die Umsetzung der UNO-Reformen	5600
2.2.1 Die neuen Instrumente	5600
2.2.1.1 Der Menschenrechtsrat	5601
2.2.1.2 Die Kommission für Friedenskonsolidierung	5603
2.2.1.3 Reformen im Bereich Friedenssicherung und Abrüstung	5605
2.2.1.4 Ausbau der Kapazitäten im Bereich der Vermittlung	5607
2.2.1.5 Die Bekämpfung des Terrorismus und die Errichtung eines «Focal Point» bei Sanktionen	5608
2.2.2 Die Kohärenz des operationellen Systems der Vereinten Nationen in den Bereichen Entwicklung, humanitäre Hilfe und Umwelt	5610
2.2.2.1 Entwicklungszusammenarbeit	5611
2.2.2.2 Humanitäre Hilfe	5612
2.2.2.3 Umwelt	5613
2.2.2.4 Weitere Empfehlungen	5614
2.2.3 Weitere Anstrengungen	5615
2.2.3.1 Erweiterung und Arbeitsmethoden des Sicherheitsrates	5615
2.2.3.2 Reform des ECOSOC	5617
2.2.3.3 Verwaltung, Management und Aufsichtswesen, Überprüfung der Mandate	5618
2.2.4 Neuorientierung	5621
2.2.4.1 Allianz der Zivilisationen	5621
2.2.4.2 Förderung der Demokratie	5622
2.3 Die Schweiz als engagierte Akteurin auf internationaler Ebene	5622
3 Anliegen und Herausforderungen der Schweizer Gaststaatspolitik	5623
3.1 Herausforderungen der Gaststaatspolitik und getroffene Massnahmen	5624
3.1.1 Gaststaatsgesetz	5624
3.1.2 Infrastruktur und Finanzierung	5625
3.2 Die wichtigsten Entwicklungen in den internationalen Organisationen in Genf	5625
3.2.1 Welthandelsorganisation: Immobilienfragen	5626
3.2.2 Weltgesundheitsorganisation: Wahl der Generaldirektorin und Herausforderungen im Gesundheitsbereich	5627
3.2.3 Internationale Fernmeldeunion: Konferenz der Regierungsbevollmächtigten in Antalya, Wahl des Generalsekretärs und Zukunft der Telecom	5629
3.2.4 Hochkommissariat für Menschenrechte: Immobilienfragen	5630

3.3 Die internationale Ausstrahlung Genfs	5631
3.3.1 IHEID: Entstehung einer neuen Bildungsstätte	5631
3.3.2 Stärkung der Beziehungen zur Zivilgesellschaft und zu den NGO	5632
4 Kampagnen für Schweizer Kandidaturen	5633
4.1 Wahlen	5634
4.2 Ernennungen	5636
4.3 Integration der Schweiz in das Rotationssystem der Gruppe der westlichen Staaten im ECOSOC	5636
4.4 Erkenntnisse aus Kampagnen zur Unterstützung von Kandidaturen und der Förderung von Schweizerinnen und Schweizern im UNO-System	5637
5 Schlussbemerkungen und Prioritäten der Schweiz für die 62. Tagung der UNO-Generalversammlung	5638
 Anhänge:	
1 Entwicklung des Pflichtbeitrags der Schweiz an die UNO 2005–2007	5641
2 Überblick über die Beiträge der Schweiz an das UNO-System in den Jahren 2003–2005	5642
3 Die internationalen Organisationen in der Schweiz in Zahlen	5643

Bericht

1 Einleitung

Vor fünf Jahren, am 3. März 2002, wurde die Volksinitiative für den Beitritt der Schweiz zur Organisation der Vereinten Nationen in einer historischen Volksabstimmung von Volk und Ständen angenommen. Am 10. September 2007 werden es ebenfalls fünf Jahre her sein, seit die Schweiz Mitglied der UNO wurde.

Dieses Jubiläum erfolgt zu einem Zeitpunkt, da sich die UNO in einer wichtigen Übergangsphase befindet. Die am Weltgipfel von 2005 beschlossenen Reformen, vor allem in den Bereichen Friedenspolitik und Menschenrechte, sind umgesetzt, und die in diesem Zusammenhang geschaffenen neuen Gremien müssen in ihrer Arbeitsweise gestärkt werden. Die Umsetzung der Reformen wird weitergeführt, insbesondere im operationellen Bereich der Entwicklungszusammenarbeit, der humanitären Hilfe und des Umweltschutzes sowie intern im Finanz- und Verwaltungsbereich. Diese Übergangsphase ist auch durch den Ablauf des Mandats von Generalsekretär Kofi Annan und den Amtsantritt des neuen Generalsekretärs Ban Ki-moon geprägt. Der Wechsel an der Spitze der Organisation wird sich auf die interne Reformdynamik und die Prioritäten der UNO auswirken und damit auch Folgen für die Beziehungen der Schweiz zur UNO haben.

Im vorliegenden Bericht erläutert der Bundesrat die wichtigsten Entwicklungen während des letzten Jahres, einschliesslich des Wechsels an der Spitze der UNO und der Weiterführung des UNO-Reformprozesses. Er gibt auch einen Überblick über einige bedeutende Anliegen und Herausforderungen der Schweizer Gaststaatspolitik und fasst die Erkenntnisse zusammen, die sich aus den Erfahrungen mit Schweizer Kandidaturen innerhalb der UNO und der internationalen Organisationen ziehen lassen. Schliesslich nutzt der Bundesrat die Gelegenheit für eine Bilanz über das Schweizer Engagement in den Vereinten Nationen seit dem Beitritt im Jahr 2002 und erläutert die Prioritäten unseres Landes im Hinblick auf die nächste Generalversammlung der UNO im September 2007.

2 Die UNO im Wandel

Die Ernennung des neuen Generalsekretärs sowie die Weiterführung des Reformprozesses haben die Organisation im vergangenen Jahr geprägt. Die Ergebnisse dieser Reformen fielen jedoch je nach den Möglichkeiten der Mitgliedstaaten, sich auf Beschlüsse und Massnahmen zu einigen, unterschiedlich aus.

2.1 Wechsel an der Spitze der UNO

Die UNO-Generalversammlung hat am 13. Oktober 2006 den südkoreanischen Aussenminister Ban Ki-moon im Konsensverfahren zum neuen Generalsekretär der Vereinten Nationen ernannt. Er war zuvor vom Sicherheitsrat als einziger Kandidat für den Posten nominiert worden. Am 1. Januar 2007 hat Ban Ki-moon die Nachfolge von Kofi Annan angetreten.

2.1.1

Würdigung der Amtszeit von Kofi Annan

Nach zehn Jahren an der Spitze der Vereinten Nationen ist Generalsekretär Kofi Annan am 31. Dezember 2006 aus seinem Amt geschieden. Damit ist eine beispiellose Karriere innerhalb der UNO zu Ende gegangen, die 1962 mit dem Eintritt in die Weltgesundheitsorganisation (WHO) in Genf ihren Anfang genommen hatte.

Während seiner Laufbahn hat Kofi Annan verschiedene Funktionen als *Assistant Secretary-General*, unter anderem für friedenserhaltende Operationen, bekleidet und als Untergeneralsekretär sowie als Sonderbeauftragter von Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali für das ehemalige Jugoslawien gewirkt. Am 1. Januar 1997 wurde er als erster UNO-Mitarbeiter und als erster Vertreter Schwarzafrikas zum siebten Generalsekretär der Vereinten Nationen ernannt. Im Laufe seiner Amtszeit hat Kofi Annan die Organisation geprägt wie kaum einer seiner Vorgänger zuvor und diese geradezu verkörpert. Der ihm und den Vereinten Nationen zu gleichen Teilen 2001 verliehene Friedensnobelpreis stellt die Krönung einer sehr erfolgreichen ersten Amtszeit dar.

Insgesamt hat es Kofi Annan verstanden, den Spielraum als oberster Beamter der Vereinten Nationen zu nutzen und sein Amt als eine dem Frieden und der Vermittlung in Konflikten verpflichtete Institution auszubauen. So ist es ihm gelungen, bei der Befriedung des Balkans massgeblich mitzuwirken sowie Ost-Timor in die Unabhängigkeit zu führen. Er suchte hinter den Kulissen nach einer Lösung der Zypernfrage, gab Impulse für den Frieden im Nahen Osten und nutzte seinen Einfluss bei den führenden Kräften seines «Heimkontinents» Afrika. Gleichzeitig hat er die UNO konsequent auf die Entwicklungspolitik ausgerichtet; davon zeugt die Verabschiedung der Millenniumsentwicklungsziele durch die Staatengemeinschaft im Jahr 2000. Mit seinem Bericht «In grösserer Freiheit: Auf dem Weg zu Entwicklung, Sicherheit und Menschenrechte für alle» setzte er einen umfangreichen Reformprozess in Gang, der im Reformgipfel von 2005 seinen Höhepunkt fand. Mit dem Bericht zur systemweiten Zusammenarbeit der UNO hat er den Grundstein für eine Diskussion gelegt. Schliesslich legte er im Bericht zur «Allianz der Zivilisationen» den Finger auf einen der sensibelsten Punkte von Gegenwart und Zukunft.

Die strategische Positionierung der UNO in der globalen Politik, einerseits mittels Reformen im Innern der Organisation und andererseits durch deren Öffnung gegenüber neuen Partnern, lag Kofi Annan am Herzen. Bei der Formulierung und Umsetzung der Millenniumsziele hat Annan klar erkannt, dass im Zeitalter der Globalisierung internationale Beziehungen nicht nur von Staaten, sondern eben auch von Gesellschaft und Wirtschaft weiterentwickelt werden. Er hat Partnerschaften mit Nichtregierungsorganisationen, der Wissenschaft und der Wirtschaft gesucht und zum Beispiel mit Hilfe von alt Bundesrat Adolf Ogi den Sport auf die UNO-Agenda gesetzt. Der privaten Wirtschaft offerierte er mit dem in Davos lancierten «Global Compact» ein Netzwerk des Dialogs und des Lernens, das auf der Selbstverantwortlichkeit der Firmen aufbaut und diese anspornt, sich bei der Realisierung von sozialen, umweltpolitischen und menschenrechtlichen Standards der UNO zu beteiligen.

Mit zunehmender Amtsdauer sah sich Kofi Annan indessen auch wachsenden Schwierigkeiten ausgesetzt. So haben die Spannungen mit den Vereinigten Staaten von Amerika und der Skandal um das «Öl für Lebensmittel»-Programm für den Irak seine zweite Amtszeit geprägt. Die Affäre hat die moralische Autorität von Kofi

Annan, auf welcher der Einfluss des Generalsekretärs infolge des Fehlens von institutioneller Macht wesentlich gründet, in Frage gestellt. Dabei war es gerade Kofi Annan, der durch die Kraft seiner Worte diese Autorität in den internationalen Beziehungen zu verkörpern wusste. Dass dem Wirken des Generalsekretärs auch Grenzen gesetzt sind, musste Kofi Annan beim ohne UNO-Mandat durchgeführten Irak-Krieg von 2003, der ungelösten Krise im Nahen Osten und der andauernden Darfur-Krise erfahren.

Die Schweiz verfügte in Kofi Annan über einen ihr sehr wohlgesinnten Ansprechpartner mit persönlichen Beziehungen zu unserem Land und zum internationalen Genf. Seine Ausstrahlungskraft, sein öffentliches Profil und sein Interesse für den Beitritt der Schweiz zu den Vereinten Nationen haben ihm hierzulande grosse Sympathien eingebracht. Der Bundesrat drückt dem ehemaligen Generalsekretär Kofi Annan seine Anerkennung für seinen Beitrag zur Verstärkung der multilateralen Zusammenarbeit und sein Engagement für das internationale Genf aus. Der Bundesrat freut sich über die Entscheidung Kofi Annans, sich in Genf niederzulassen und dort die neu gegründete Stiftung «Forum humanitaire de Genève» zu führen.

2.1.2 Die Ernennung des neuen Generalsekretärs im internationalen Zusammenhang

Die Organisation der Vereinten Nationen ist von zahlreichen Spannungen geprägt, vor allem zwischen der Generalversammlung, wo die Entwicklungsländer ihre Anliegen einbringen und die Tagesordnung der Organisation bis zu einem gewissen Grad mitbestimmen können, und dem Sicherheitsrat, wo die ständigen Mitglieder über weitreichende Entscheidungsbefugnisse verfügen und Beschlüsse dank ihrem Vetorecht blockieren können. Die Mitgliedstaaten sind derart gespalten, dass die UNO oft nicht in der Lage ist, sich kollektiv für den Frieden und die Sicherheit einzusetzen oder das Völkerrecht weiterzuentwickeln.

Vor diesem Hintergrund wurden die Ernennung des neuen UNO-Generalsekretärs zu einem Test für die Fähigkeit der Mitgliedstaaten, ihre Differenzen zu überwinden und die Kontinuität der Organisation sicherzustellen. Es ist daher besonders erfreulich, dass die Ernennung des neuen Generalsekretärs im Grossen und Ganzen harmonisch und einvernehmlich erfolgten.

Die Spannungen zwischen Generalversammlung und Sicherheitsrat zeigten sich zwar auch im Auswahlverfahren. Zahlreiche Delegationen sprachen sich für eine stärkere Mitsprache der Generalversammlung aus und befürworteten die Durchführung von Anhörungen oder sogar die Möglichkeit, zwischen mehreren Kandidaten zu wählen. Diese Vorschläge wurden jedoch nicht berücksichtigt. Wie bisher traf der Sicherheitsrat – d.h. de facto seine fünf ständigen Mitglieder – die Auswahl und schlug der Generalversammlung lediglich einen Kandidaten vor. Kompromisse in der Gestaltung des Verfahrens machten die Ernennung jedoch transparenter als früher: Die Kandidaten waren vorher bekannt, die Generalversammlung wurde regelmässig über den Fortgang des Auswahlverfahrens im Sicherheitsrat informiert, die Kandidaten führten eine echte Wahlkampagne – insbesondere stellten sie sich den Regionalgruppen vor – und dank der Praxis der vorgängigen informellen Wahlen (sog. «Straw Polls») im Sicherheitsrat konnten sich die Mitgliedsstaaten rasch und relativ transparent ein Bild über die Chancen der Kandidaten machen.

Die Nord-Süd-Spannungen, die die in den Jahren 2005 und 2006 mit abnehmender Begeisterung geführte UNO-Reformdebatte stark prägten, hatten dagegen praktisch keine Auswirkungen auf das Auswahlverfahren für den neuen Generalsekretär. Die verschiedenen Kandidaten wurden nicht als Vertreter der Industrie- oder der Entwicklungsländer gesehen, und es zeichnete sich ziemlich rasch ein Konsens ab, laut dem nach Europa (Kurt Waldheim), Lateinamerika (Javier Pérez de Cuéllar) und Afrika (Boutros Boutros-Ghali und Kofi Annan) nun Asien an der Reihe war, den neuen Generalsekretär zu stellen. Ban Ki-moon führte die beste Wahlkampagne. Er war während mehrerer Jahre in allen Regionen der Welt präsent und vernachlässigte dabei auch die Länder des Südens nicht, die der Bewegung der blockfreien Staaten angehören. Der wachsende Einfluss dieser Gruppe, die 114 Mitglieder zählt, trug wesentlich zum Erfolg von Ban Ki-moon bei.

Die Spannungen zwischen der Supermacht USA und den übrigen Mitgliedern der UNO, die mit dem Irakkrieg von 2003 offen zutage traten, prägten das Jahr ebenso wie die Rivalität zwischen den USA und China. Obwohl die Wahl des neuen Generalsekretärs durch alle ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats erfolgte, ist der Erfolg des koreanischen Kandidaten doch in erster Linie auf das Einvernehmen zwischen den mächtigsten Mitgliedern des Sicherheitsrats – USA, China und Russische Föderation – zurückzuführen. Der neue Generalsekretär tritt sein Amt in einem politischen Umfeld an, das von bedeutenden regionalen Krisen (Nahe Osten/Libanon, Sudan, Iran, Korea) geprägt ist. Er muss vor allem diese Spannungen überwinden, das Vertrauen der Akteure gewinnen und dadurch die Glaubwürdigkeit der UNO nachhaltig erhöhen.

2.1.3 Die Prioritäten des neuen Generalsekretärs

Der neue Generalsekretär hat rasch versucht, seine eigene Interpretation des Mandates darzulegen und sich sanft von seinem Vorgänger abzusetzen, ohne den Eindruck zu erwecken, es werde nun alles anders. Er sucht die Nähe zu den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, den Vertretern der Staaten und zur Presse, hat Rhetorik und Stil vereinfacht und politisch neue Akzente gesetzt:

- Statt von Reformen spricht Ban Ki-moon von der Notwendigkeit, Brücken zu bauen, Vertrauen wiederherzustellen und die institutionellen Kapazitäten der UNO zu stärken. Um Letzteres voranzutreiben, sind ihm die Mobilität der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, der Austausch zwischen Feld und Zentrale, die Einführung neuer IT-Instrumente und insbesondere das Teamwork wichtig. Er hat Vorstellungen bezüglich der Restrukturierung des Sekretariats und hat bereits mit deren Umsetzung begonnen. Ein Kulturwandel zu mehr ergebnisorientiertem Arbeiten scheint ihm aber mindestens ebenso entscheidend.
- Ban Ki-moon fokussiert seine politische Aufmerksamkeit vermehrt auf die konkrete Problemlösung und spricht von der Rolle der UNO in zahlreichen regionalen Krisen, insbesondere in Afrika (Darfur, Kongo, Somalia) und im Nahen Osten.
- Er setzt das Management der überproportional angewachsenen Friedensoperationen ins Zentrum und hat eine Restrukturierung des Sekretariats in diesem Bereich wie auch in demjenigen der Abrüstung vorgeschlagen. Gleichzeitig betont er die Bedeutung, die der Konfliktprävention zukommt.

- Schliesslich bestätigt Ban Ki-moon die Zentrale Bedeutung der Millenniumsziele und des Kampfes gegen Aids. In verschiedenen Äusserungen hat er deutlich gemacht, dass Umwelt- und Gesundheitsfragen für ihn einen hohen Stellenwert haben werden.

Die Schweiz unterstützt Generalsekretär Ban Ki-moon in der schwierigen Aufgabe, die UNO zu stärken sowie deren Effizienz und Wirksamkeit unter starker Betonung des Dialogs zwischen den Mitgliedern und den einzelnen Teilen des UNO-Systems zu fördern. Dies ist die Botschaft, die der Bundesrat dem neuen UNO-Generalsekretär anlässlich seines offiziellen Besuchs vom 19. April 2007 in Bern übermittelte. Der Bundesrat, vertreten durch Bundespräsidentin Micheline Calmy-Rey und die Bundesräte Pascal Couchepin und Samuel Schmid, empfing Ban Ki-moon für ein erstes Arbeitsgespräch und ein anschliessendes Arbeitsessen, an dem auch die Präsidenten der Aussenpolitischen Kommissionen der eidgenössischen Räte, Nationalrat Luzi Stamm und Ständerat Philipp Stähelin, teilgenommen haben.

2.2 Die Umsetzung der UNO-Reformen

Nach den am Weltgipfel 2005 beschlossenen Reformen und der Schaffung von neuen Instrumenten – Menschenrechtsrat und Kommission für Friedenskonsolidierung – im Jahr 2006 wurde der Reformprozess der UNO von den Mitgliedstaaten weitergeführt. Er stiess dabei auf etwas weniger Begeisterung und weit geringeres Medieninteresse als noch 2005, als die Berichte der hochrangigen Arbeitsgruppen und die Vorschläge des Generalsekretärs erschienen. Trotz des verlangsamten Reformprozesses war das Ende der Amtszeit von Generalsekretär Kofi Annan durch die Weiterführung der Bemühungen im Verwaltungs- und Managementbereich und in den operationellen Bereichen der Organisation gekennzeichnet. Die hier geplanten Massnahmen sind zwar wenig spektakulär, aber aufgrund ihrer Tragweite und ihrer praktischen Auswirkungen trotzdem sehr wichtig. Der Bundesrat verfolgt die Weiterführung der UNO-Reformen aufmerksam. Sie sollen es der UNO ermöglichen, sich als nützliches Instrument im Dienste der Mitgliedstaaten, darunter der Schweiz, zu behaupten.

2.2.1 Die neuen Instrumente

Die Schaffung des Menschenrechtsrats, der die frühere Menschenrechtskommission in Genf ablöste, und die Gründung der Kommission für Friedenskonsolidierung galten 2005 und 2006 zu Recht als konkreter Beweis für die Erneuerungskraft der Vereinten Nationen. Sie erfolgten zu einer Zeit, als die Blockade in der Frage der Erweiterung des Sicherheitsrats die anhaltenden Schwierigkeiten beleuchtete, mit denen die Mitgliedstaaten bei der Einigung auf eine tiefgreifende Reform der UNO-Institutionen zu kämpfen haben. Abgesehen von ihrer symbolischen Bedeutung stehen die neuen Organe nun vor der Herausforderung, ihre Arbeitsmethoden und ihre Instrumente vor dem Hintergrund einer zwischenstaatlichen Zusammenarbeit, die von Spannungen zwischen den Mitgliedern und von der Konkurrenz zwischen den internationalen Organisationen geprägt ist, zu konkretisieren.

2.2.1.1

Der Menschenrechtsrat

Wie in der Resolution 60/251 der Generalversammlung vorgesehen, trat der Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen am 19. Juni 2006 in Genf zu seiner ersten Sitzung zusammen. Damit wurde das neue UNO-Organ formell eingesetzt. Mehr als 80 Minister und Persönlichkeiten, darunter UNO-Generalsekretär Kofi Annan, der Präsident der Generalversammlung, Jan Eliasson, die Friedensnobelpreisträgerin von 2004, Wangari Maathai, die Vorsteherin des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten, Bundesrätin Micheline Calmy-Rey, und zahlreiche Aussenminister nahmen an dieser historischen ersten Sitzung teil. Die Schweiz organisierte in Zusammenarbeit mit dem UNO-Hochkommissariat für Menschenrechte, dem Büro der Vereinten Nationen in Genf, den Genfer Behörden und der Zivilgesellschaft verschiedene Veranstaltungen, um die Bedeutung dieser Erneuerung des multilateralen Systems zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte und die damit verbundenen Erwartungen zu unterstreichen.

Für das erste Jahr seines Bestehens wählte der Menschenrechtsrat den ständigen Vertreter Mexikos beim Büro der Vereinten Nationen in Genf, Botschafter Luis Alfonso de Alba, zu seinem Präsidenten. Der ständige Vertreter der Schweiz, Botschafter Blaise Godet, wurde zu einem der vier Vizepräsidenten des Rats ernannt.

Von Juni 2006 bis zur Verabschiedung dieses Berichts trat der Menschenrechtsrat zu vier ordentlichen Sessions und zu vier Sondersessions zusammen. Die ordentlichen Sessions dienten sowohl der inhaltlichen Diskussion als auch der eingehenden Prüfung der Berichte der für einzelne Themen oder Länder zuständigen Sonderberichterstätter. Zudem verabschiedete der Rat im Konsensverfahren oder durch Abstimmung mehr als fünfzig Resolutionen.

Während der ersten Session (Juni 2006) verabschiedete der Rat das Übereinkommen zum Schutz von Personen vor dem Verschwindenlassen, bei dem die Schweiz als Mitverfasserin mitwirkte. Dieses Übereinkommen wurde auch von der Generalversammlung angenommen und liegt nun zur Unterzeichnung auf. Der Bundesrat hat die erforderlichen Schritte unternommen, um möglichst bald über eine allfällige Unterzeichnung entscheiden zu können. Des Weiteren verabschiedete der Menschenrechtsrat an dieser Tagung eine Erklärung über die Rechte der indigenen Völker, bei der die Schweiz ebenfalls als Mitverfasserin mitgewirkt hatte. Anders als beim Übereinkommen zum Schutz von Personen vor dem Verschwindenlassen hat die Generalversammlung diese wichtige Erklärung jedoch noch nicht angenommen, nachdem mehrere Staaten, darunter Kanada und die USA, eine Überprüfung des Texts durchsetzten.

Die zweite ordentliche Session des Menschenrechtsrats (Sept. 2006) ermöglichte vor allem einen offenen und konstruktiven Dialog mit allen Sonderberichterstättern. Es wurden mehr als 40 länder- oder themenspezifische Einzelsituationen (Sonderverfahren) geprüft, die im Zusammenhang mit der Förderung und dem Schutz der Menschenrechte stehen. Da die Beratungen länger dauerten, konnten die einzelnen Fragen viel eingehender geprüft werden, als dies bei den Jahrestagungen der Menschenrechtskommission der Fall gewesen war.

Die dritte ordentliche Session (Dez. 2006) war hauptsächlich der institutionellen Konsolidierung des Menschenrechtsrats gewidmet. Der Rat muss nämlich im ersten Jahr seines Bestehens über seine Verfahrensregeln, seinen Arbeitsplan, seine Tagesordnung, einen Beschwerdemechanismus, die Ablösung der Unterkommission für

die Förderung und den Schutz der Menschenrechte, die Verfahren und die Weiterführung der Mandate der von der Menschenrechtskommission übernommenen Sonderberichterstatter entscheiden. Vor allem aber muss er die Einzelheiten des Mechanismus zur regelmässigen universellen Überprüfung der Staaten festlegen. Dieses neue Instrument, das die periodische Evaluation aller Mitgliedstaaten der UNO ermöglichen soll, ist eine der wichtigsten Neuerungen im Vergleich zur Menschenrechtskommission.

Die vierte ordentliche Session des Rats (März 2007), die mit einem Treffen auf Ministerebene begann, wurde von Bundespräsidentin Micheline Calmy-Rey eröffnet. Über 30 Aussen-, Justiz- und Menschenrechtsminister nahmen daran teil. Die Sonderberichterstatter legten ihre neuen Berichte vor, und es wurden inhaltliche Diskussionen mit breiter Beteiligung der Zivilgesellschaft geführt.

Entsprechend den neuen Befugnissen des Menschenrechtsrats trat dieser ausserdem zu vier Sondersessionen zur Behandlung von dringlichen Menschenrechtssituationen zusammen. An diesen sehr kurzfristig einberufenen Sitzungen wurde die Situation in Palästina (Juli und Nov. 2006), im Libanon (Aug. 2006) und in Sudan/Darfur (Dez. 2006) behandelt. Nach jeder Sondersession beschloss der Rat die Entsendung einer Expertenmission und beauftragte diese, ihm an der nächsten ordentlichen Tagung Bericht zu erstatten.

Die Schaffung des Menschenrechtsrates und dessen in rascher Abfolge stattfindenden ordentlichen und ausserordentlichen Sitzungen hatten einen direkten Einfluss auf die Arbeiten des 3. Ausschusses der UNO-Generalversammlung (GV) in New York. Institutionell ist nach wie vor ungeklärt, wie sich diese beiden Unterorgane der GV künftig zueinander positionieren werden, sowohl bezüglich der Agenda als auch bezüglich der Hierarchie. Diejenigen Staaten, die sich im Verhandlungsprozess konsequent dagegen ausgesprochen haben, dass der Menschenrechtsrat ein UNO-Hauptorgan werden soll, möchten den Rat möglichst stark dem 3. Ausschuss unterordnen. Dies führte dazu, dass wochenlang über den Ort der Behandlung des ersten Berichtes des Menschenrechtsrates verhandelt wurde. Letztlich wurde eine Kompromisslösung gefunden: Der Bericht wurde sowohl im Plenum der GV als auch im 3. Ausschuss diskutiert.

Inhaltlich führte die konfuse Übergangsphase dazu, dass verschiedene Themen praktisch zeitgleich sowohl in Genf als auch in New York verhandelt wurden, und dies nicht immer mit den gleichen Resultaten. Politisch gingen verschiedene Staaten gestärkt aus der zweiten Tagung des Menschenrechtsrates hervor und präsentierten im Rahmen des 3. Ausschusses Resolutionen, welche die Menschenrechtssituation in den USA und in Kanada aufnahmen – dies in Reaktion auf die von der EU, den USA und Kanada präsentierten Länderresolutionen zu Nordkorea, Usbekistan, Iran, Myanmar und Belarus. Es kam ferner im 3. Ausschuss zur Verabschiedung einer von Belarus und Usbekistan präsentierten Resolution zur Förderung des Dialogs, die auf die Abschaffung von Länderresolutionen abzielt. Wie üblich führten die Länderresolutionen zu den angespanntesten Sitzungen des 3. Ausschusses. Ob wir 2006 dem endgültigen Verschwinden von Länderresolutionen einen Schritt näher gekommen sind, wie einige mit der Schweiz gleichgesinnte Staaten vorhersagen, wird sich zeigen. Im Zusammenhang mit der Behandlung von Ländersituationen wird auch die Wechselwirkung zwischen dem Sicherheitsrat und dem Menschenrechtsrat künftig für viel Gesprächsstoff sorgen, wie das Beispiel Myanmar Anfang 2007 zeigte.

Zu den Mitgliedern des Menschenrechtsrats gehören auch Staaten, die keine diplomatische Vertretung in Genf haben. Die Schweiz als Gaststaat hat sich verpflichtet, ihnen die nötigen Räumlichkeiten zur Verfügung zu stellen, damit sie ihren Auftrag wahrnehmen können. Zu diesem Zweck wurden im Verwaltungsgebäude Varembe, das der Immobilienstiftung für internationale Organisationen gehört, Büros eingerichtet.

Mit der Schaffung des Menschenrechtsrats in Genf sind die in diesem Bereich aktiven NGO mit neuen Herausforderungen konfrontiert. Der quasi-permanente Charakter des Rates und seine neuen internen Verfahren bedeuten für die in diesem Bereich tätigen NGO einen qualitativen und quantitativen Sprung. Eine vom EDA in Auftrag gegebene Studie, die die neuen Herausforderungen und allfällige Unterstützungsmassnahmen zur Förderung der Mitwirkung der NGO bei den Arbeiten des Rats auflistete, zeigte die Bedeutung des Zugangs zu Informationen und der praktischen Unterstützung auf, von Visa- bis zu Wohnfragen.

Da der Menschenrechtsrat noch nicht einmal ein Jahr besteht und seine Arbeitsmethoden und –instrumente noch nicht festgelegt hat, ist es verfrüht, Bilanz zu ziehen. Es hat sich jedoch gezeigt, dass der Rat aufgrund der Neuerungen, die er mit sich bringt, sowie der neuen Verfahren, die in Vorbereitung sind, die Förderung und den Schutz der Menschenrechte im multilateralen System beträchtlich verbessern kann. Die Sondersitzungen haben insbesondere gezeigt, dass der Menschenrechtsrat rasch auf Notsituationen reagieren kann. Die massive Erhöhung der zur Verfügung stehenden Arbeitstage ermöglicht es dem Menschenrechtsrat auch, fast ständig zu tagen.

Um die Effizienz des Menschenrechtsrats zu steigern, müssen sich dessen Mitgliedstaaten weiterhin entschlossen für die Förderung der Zusammenarbeit und des Dialogs einsetzen. Denn es hat sich bereits jetzt gezeigt, dass die Spannungen zwischen den UNO-Mitgliedstaaten im Bereich der Menschenrechte, die einerseits im Rahmen der grossen Treffen der letzten Jahre (Weltkonferenz über Menschenrechte von 2005 in Wien, Weltkonferenz gegen Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit zusammenhängende Intoleranz von 2001 in Durban) und andererseits im Rahmen der Arbeiten innerhalb der UNO-Generalversammlung aufgetreten sind, nicht einfach durch die Schaffung des neuen Menschenrechtsrats und die Ablösung der alten Menschenrechtskommission überwunden werden können.

Die Schweiz wird ihr Engagement für die Konsolidierung des neuen UNO-Gremiums fortsetzen. Sie wird weiterhin alles in ihrer Macht Stehende tun, damit der Menschenrechtsrat in Genf möglichst optimale Arbeitsbedingungen vorfindet.

2.2.1.2 Die Kommission für Friedenskonsolidierung

Die Kommission für Friedenskonsolidierung («Peacebuilding Commission»), die Ende 2005 geschaffen wurde, hat 2006 ihre Arbeit aufgenommen. Die ersten zwei Länder auf der Agenda der Kommission waren Sierra Leone und Burundi. Zu beiden Ländern haben je zwei Sessionen stattgefunden. Die Kommission hat die nationalen Friedenskonsolidierungspläne der einzelnen Länder und die Priorisierung der Themen diskutiert. Beide Länder waren sehr engagiert, und neben der UNO nahm auch die Weltbank aktiv an den Diskussionen teil.

Grundsätzlich ist die Arbeit der Kommission im ersten Jahr als positiv und konstruktiv zu werten. Wie zu erwarten war, gab es anfänglich einige Schwierigkeiten zu überwinden:

- Das Büro zur Unterstützung der Friedenskonsolidierung («Peacebuilding Support Office») hatte bis Ende Jahr grosse Personalengpässe und konnte somit die Kommission in ihrer Arbeit nur beschränkt unterstützen.
- Die Diskussionen um die Prozeduren und Abläufe der Sitzungen der Kommission haben viel Zeit in Anspruch genommen, sind aber inzwischen zum grössten Teil geklärt.
- Die genaue Rolle der Kommissionsmitglieder, der Länder auf der Agenda der Kommission sowie der Zweck des Fonds zur Unterstützung der Friedenskonsolidierung («Peacebuilding Fund») haben anfänglich zu einigen Missverständnissen geführt. Auch hier haben die ersten Sitzungen vieles klären können.

2007 sollte die Kommission von einem funktionierenden Büro zur Unterstützung der Friedenskonsolidierung profitieren können und zwei weitere Länder auf die Agenda nehmen. Der neue Generalsekretär Ban Ki-moon hat angekündigt, dass das Büro zur Unterstützung der Friedenskonsolidierung im Rahmen einer Neustrukturierung des UNO-Sekretariates von seinem Exekutivbüro in die Hauptabteilung Politische Angelegenheiten verschoben werden soll. Die positiven oder negativen Auswirkungen dieser Neuorganisation werden sich erst im Laufe des Jahres abzeichnen.

Die Einsetzung der Kommission für Friedenskonsolidierung gehörte zu den Prioritäten der Schweiz im Rahmen der UNO-Reform. Die Kommission hat eine klar definierte Aufgabe wahrzunehmen: Sie soll vor Ort die Umsetzung integrierter Strategien für die Übergangsphase zwischen dem Ende eines Konflikts und der Wiederaufnahme der Entwicklungszusammenarbeit erleichtern. Die Schweiz ist nicht Mitglied des Organisationsausschusses der Kommission, hätte jedoch ein Interesse daran, bei den Debatten und Arbeiten über die Friedenskonsolidierung anwesend zu sein. Da die Mitgliedschaften für die je sieben Sitze im Organisationsausschuss der Kommission für die ECOSOC- und GV-Kategorien nur für ein Jahr festgelegt wurden, werden die Verhandlungen dazu wieder aufgenommen werden müssen. Obwohl die Schweiz formell unter der GV-Kategorie für einen Sitz in der Kommission kandidieren könnte, hat sie eine reellere Chance, Mitglied zu werden, sobald sie im ECOSOC ist (ab 2011).

Die Schweiz ist darum bemüht, die Kapazitäten der UNO im Bereich der Friedenskonsolidierung mit möglichst effizienten Massnahmen aufzuwerten. Hierzu gehört unter anderem der Ausbau der Informationstechnologie. Aus diesem Grund unterstützt die Schweiz ein Pilotprojekt des «Harvard Programme for Humanitarian Policy and Conflict Research» zur Schaffung eines interaktiven Informations- und Kommunikationsportals für professionelle «Peacebuilding»-Akteure. Das Ziel dabei ist, das Informationsmanagement und die Kommunikation zwischen den relevanten institutionellen Akteuren im Feld und am Hauptsitz mit möglichst geringem Aufwand zu verbessern. Das Projekt lief im Herbst 2006 an und wird in enger Zusammenarbeit mit allen wichtigen UNO-Institutionen, namentlich dem Büro zur Unterstützung der Friedenskonsolidierung, umgesetzt.

Zudem ist es wichtig für die Schweiz, dass das internationale Genf in diesem Tätigkeitsbereich der UNO präsent ist. Aus diesem Grund lancierte das EDA zusammen mit dem Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik (GCSP) ein gemeinsames Projekt über die Kommission für Friedenskonsolidierung und das internationale Genf. Im Rahmen dieses Projekts wurde die «Kontaktgruppe zur Kommission für Friedenskonsolidierung» eingesetzt, der Vertreterinnen und Vertreter von internationalen und von nichtstaatlichen Organisationen sowie von Regierungen angehören. Aufgabe der Kontaktgruppe ist es, interessierte Kreise des internationalen Genf zu mobilisieren und der Kommission für Friedenskonsolidierung bei der Erfüllung ihres Mandats konkrete Hilfestellung zu bieten.

2.2.1.3 Reformen im Bereich Friedenssicherung und Abrüstung

In Ausübung ihres Mandats im Dienst des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit befasst sich die UNO mit zahlreichen Krisen und Konflikten. Mittlerweile wird – wie etwa der vom *Human Security Center* veröffentlichte Bericht über die menschliche Sicherheit (2005) unterstreicht – weithin anerkannt, dass die Tätigkeit der Organisation und insbesondere ihre Friedenssicherungseinsätze in Ländern, die sich in einer Krise befinden, erheblich zur Reduzierung der Anzahl offener Konflikte in aller Welt beigetragen haben.

Die Aktivitäten der UNO im Bereich Friedenssicherung haben in den letzten Jahren so stark zugenommen wie nie zuvor. Für die 18 vom Sicherheitsrat beschlossenen Friedensmissionen wurde insgesamt ein Personalbestand von nahezu 130 000 Personen bewilligt. Zurzeit sind fast 100 000 Personen im Feld stationiert, die von 114 truppenstellenden Staaten bereitgestellt wurden und für die ein jährliches Budget in Höhe von fast 5,7 Milliarden US-Dollar vorgesehen ist. Damit wurde der bisherige Rekord von Anfang der 1990er-Jahre, als rund 77 000 Personen im Feld stationiert waren, deutlich überboten. Die Zunahme des Personalbestands ist noch weit ausgeprägter, wenn man berücksichtigt, dass aufgrund der Misserfolge in Somalia (1993), Ruanda (1994) sowie Bosnien und Herzegowina (1995) die Anzahl der Missionen und der Umfang des eingesetzten Personals in der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre erheblich zurückgegangen waren.

Um den Herausforderungen der Friedenssicherung und den komplexen und vielschichtigen Aufgaben gewachsen zu sein, die die Friedensmissionen der UNO heute zu erfüllen haben, bemüht sich die Organisation seit langem um eine Anpassung und Verbesserung ihrer einschlägigen Tätigkeiten. 1992 wurde die Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze geschaffen, in der alle Dienste zusammengelegt wurden, die sich mit der Festlegung der Mandate und mit der Vorbereitung, Stationierung und Unterstützung der Einsätze befassten. Kofi Annan hatte diese Abteilung geleitet, bevor er 1997 das Amt des UNO-Generalsekretärs antrat. Im Jahre 2000 gab er den «Brahimi-Bericht» in Auftrag, der insbesondere Empfehlungen zu Massnahmen enthielt, die im Hinblick auf Grundsatzfragen und Entscheidungsprozesse zu treffen waren und die bei Friedenssicherungseinsätzen einen raschen Truppenaufmarsch erleichtern sollten. Inzwischen sind sehr viele der im «Brahimi-Bericht» vorgeschlagenen Reformen umgesetzt worden, darunter insbesondere eine Erhöhung der Truppenstärke und eine bessere Ausbildung des Personals, das am New Yorker Sitz tätig ist. Die Umsetzung eines weiteren Reformpakets mit dem Titel «Friedensmissionen

2010» wurde 2006 eingeleitet. In diesem Rahmen wird geprüft, bei welchen Komponenten der Friedenssicherung Verbesserungen erforderlich sind: bei Grundsatzfragen, Personal, Ressourcen und Organisation sowie bei Partnerschaften, die für eine erfolgreiche Durchführung der Einsätze wichtig sind. Besondere Aufmerksamkeit gilt hierbei einer guten Zusammenarbeit zwischen allen Akteuren der Friedenssicherungseinsätze – Militär, Polizei, zivilen Experten, humanitären Fachkräften und Entwicklungsspezialisten. Nur auf diese Weise kann die interne Kohärenz gewährleistet werden.

Der neue Generalsekretär Ban Ki-moon machte gleich nach seinem Amtsantritt deutlich, dass er zur Reform der UNO-Friedenssicherung beitragen will, und schlug zu diesem Zweck eine Umstrukturierung des Sekretariats in diesem Bereich vor. Die bisherige Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze soll in zwei Hauptabteilungen aufgliedert werden: Die eine soll weiterhin Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze heissen, die andere Hauptabteilung Logistische Unterstützung genannt werden. Durch die Umstrukturierung sollen die operationellen Kapazitäten und die Unterstützung für Missionen vor Ort gestärkt werden. Der Vorschlag, der nach Auffassung der Schweiz in den Zuständigkeitsbereich des Generalsekretärs fällt – dieser ist befugt, das Sekretariat im Rahmen des von den Mitgliedstaaten gebilligten Budgets nach seinem Ermessen zu organisieren –, wurde als Zeichen dafür gewertet, dass Ban Ki-moon dem Bereich der Friedenssicherung alle gebotene Aufmerksamkeit widmen will. Die Generalversammlung stimmte dem Vorschlag des Generalsekretärs nach einer schwierigen Debatte im März 2007 zu.

Seit ihrem Beitritt zu den Vereinten Nationen 2002 trägt die Schweiz zur Finanzierung der Friedenssicherungseinsätze bei. Diese Rubrik stellt mit 86 Millionen Franken, die im Voranschlag des Bundes für 2007 vorgesehen sind, den grössten Einzelposten unseres Pflichtbeitrags zur Finanzierung der UNO dar. 2003 wurde die Schweiz Mitglied des Sonderausschusses für Friedenssicherungseinsätze und kann daher an den Beratungen derjenigen UNO-Mitgliedstaaten teilnehmen, die auch Truppen für Friedenssicherungseinsätze stellen. Entgegen den zum Zeitpunkt der Aufnahme in den Sonderausschuss erklärten Absichten wurde die Anzahl der Personen, die von der Schweiz für Friedenssicherungseinsätze zur Verfügung gestellt werden (Militärbeobachter, Minenräumungsspezialisten, Zivilpolizisten, zivile Experten), in den vergangenen Jahren nicht erhöht. Es ist also festzuhalten, dass die Schweiz heute zwar einen beträchtlichen finanziellen Beitrag zur Friedenssicherung der UNO leistet, aber nur in sehr bescheidenem Umfang Truppen stellt.

Die Schweiz bemüht sich dennoch, einen sinnvollen Beitrag zur Friedenssicherung der UNO zu leisten, indem sie ihre Unterstützung bei der Formulierung politischer Grundsätze für den Umgang mit neuen Problemen anbietet. So unterstützte sie beispielsweise in Zusammenarbeit mit dem Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik die Entwicklung einer Initiative des Programms on Humanitarian Policy and Conflict Research der Universität Harvard. Gegenstand dieser *Security Management Initiative* ist das Sicherheitsmanagement bei Missionen und anderen Einsätzen der UNO im Feld. Zudem unterstützt die Schweiz lokale Friedensoperationskapazitäten, indem sie den entsprechenden Ausbildungszentren in Bosnien und Herzegowina sowie in Ghana Ausbilder zur Verfügung stellt und somit zur Entlastung der UNO beiträgt.

Komplementär zu den vielschichtigen friedenssichernden Aktivitäten spielt die UNO auch in der Abrüstungsthematik eine aktive Rolle. Innerhalb des UNO-Systems wurde bereits 1982 ein eigenes Abrüstungsdepartement geschaffen, das

(mit Ausnahme einer kurzen Phase als «Zentrum») bis heute auf dieser hohen hierarchischen Ebene eine Koordinations- und Unterstützungsrolle für die Aktivitäten der Mitgliedstaaten wahrnimmt.

Die Herausforderungen im Bereich der Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen, des Terrorismus und der Kleinwaffenproblematik konnten allerdings bis anhin nicht wirksam genug angegangen werden, da die Rüstungskontrolle schon seit mehreren Jahren generell unter einem ungünstigen internationalen Klima leidet. Der neue Generalsekretär hat deshalb auch hier eine Restrukturierung vorgeschlagen. Sie wurde von der UNO-Generalversammlung bereits gutgeheißen. So wird ein neues Büro für Abrüstung direkt beim Generalsekretär angesiedelt und ist damit integraler Teil des politischen Entscheidungsprozesses auf höchster Verwaltungsebene.

Die Schweiz hat diese Bestrebungen unterstützt, da mit der persönlichen Involvementung des Generalsekretärs sichergestellt ist, dass die Abrüstungsthematik auch künftig einen bedeutenden Platz im UNO-System einnimmt. Zudem haben diese Restrukturierungen keinen Einfluss auf das Funktionieren des UNO-Sitzes in Genf sowie auf die dort tagende Abrüstungskonferenz.

2.2.1.4 Ausbaur der Kapazitäten im Bereich der Vermittlung

Die erheblichen finanziellen Aufwendungen für die Friedenssicherung sind notwendig, weil die UNO verpflichtet ist, die von einem Konflikt betroffene Bevölkerung zu schützen und die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass Friedensprozesse zu Ende geführt werden können. Es wäre allerdings sinnvoller, dieses Geld in die nachhaltige Entwicklung der fraglichen Länder zu investieren, anstatt es für Bemühungen um die Wiederherstellung von Frieden und Stabilität nach dem Ausbruch eines Konflikts auszugeben. Aus diesem Grund widmet die UNO der Prävention von Krisen und Konflikten zunehmende Aufmerksamkeit.

Die Prävention von bewaffneten Konflikten, die Bereitstellung von guten Diensten und die Vermittlung bei Friedensgesprächen gehören zu den elementaren in der Charta verankerten Verpflichtungen der UNO. Sowohl auf normativer wie auf institutioneller Ebene wurden in den letzten Jahren erhebliche Fortschritte gemacht, doch Absicht und Wirklichkeit klaffen vielerorts immer noch auseinander. Aus dieser Einsicht heraus beschlossen die Staats- und Regierungschefs anlässlich des M+5-Gipfels im September 2005, dass die Kapazitäten der UNO in diesen Bereichen gestärkt werden müssen.

Als ersten Schritt setzte Generalsekretär Kofi Annan 2006 eine Gruppe für Politikplanung und Unterstützung von Vermittlungsaktivitäten («Mediation Support Unit») ein, die der Hauptabteilung Politische Angelegenheiten angegliedert ist. Dieser neuen Einheit kommen unter anderem folgende Aufgaben zu: die Unterstützung und Ausbildung von Vermittlern in internationalen und innerstaatlichen Konflikten, die Ausarbeitung von Standards und Richtlinien, die Auswertung von Erfahrungen («lessons learned») und die Identifikation von besten Vorgehensweisen («best practices»). Ausserdem sollte die «Mediation Support Unit» in der Lage sein, innert kürzester Zeit erfahrene Mediatoren vor Ort zu entsenden.

Die Schweiz, traditionell auf dem Gebiet der guten Dienste und der Mediation aktiv, unterstützte die Schaffung des neuen «Mediation Support Unit» mit 400 000 USD im Jahre 2006. Sie gehört damit zu den wichtigen Geberländern dieser Initiative. Darüber hinaus leistet die Schweiz substantielle Beiträge, beispielsweise bei der Evaluation von Vermittlungsprozessen, bei der Ausbildung von Mediatoren oder beim Aufbau des «UN Peacemaker», einer internetbasierten Informationsplattform für professionelle Unterhändler, interessierte Wissenschaftler und Experten. In Konfliktgebieten unterstützte die Schweiz die Vermittlungsbemühungen des Sondergesandten des Generalsekretärs in Nepal mit finanziellen und personellen Beiträgen. Mit dieser Unterstützung trug die Schweiz mit dazu bei, dass am 22. November 2006 ein umfassendes Friedensabkommen zwischen der nepalesischen Regierung und den maotistischen Rebellen abgeschlossen werden konnte.

2.2.1.5 Die Bekämpfung des Terrorismus und die Errichtung eines «Focal Point» bei Sanktionen

Die Bekämpfung des Terrorismus stellt eine Priorität der Vereinten Nationen dar. Seit 1963 wurden im Rahmen des UNO-Systems dreizehn gegen den Terrorismus gerichtete internationale Verträge erarbeitet. Die Schweiz hat zwölf davon ratifiziert. Zur Ratifikation des ausstehenden Übereinkommens und von drei Änderungsprotokollen der UNO zur Bekämpfung terroristischer Handlungen gegen die nukleare und maritime Sicherheit wurde am 1. Mai 2007 die Vernehmlassung eröffnet. Auch 2006 ist es indessen nicht gelungen, im zuständigen 6. Ausschuss der UNO-Generalversammlung die Arbeiten zu einem allgemeinen Übereinkommen zum internationalen Terrorismus entscheidend voranzutreiben. Ein solches Abkommen soll das rechtliche Instrumentarium der bestehenden Übereinkommen vervollständigen. Gescheitert ist seine Verabschiedung bislang an einer für alle Mitgliedstaaten akzeptablen Definition von Terrorismus.

Der Sicherheitsrat hat in den letzten Jahren eine Führungsrolle in der Bekämpfung des Terrorismus eingenommen und verschiedene Resolutionen verabschiedet sowie Unterorgane geschaffen, so den Ausschuss zur Bekämpfung des Terrorismus (*Counter Terrorism Committee – CTC*), eingesetzt durch Resolution 1373 (2001) und dreizehn Sanktionsausschüsse.

Mit der Verabschiedung der Globalen Strategie für die Terrorismusbekämpfung im September 2006 unterstreicht die UNO-Generalversammlung, dass die gesamte Staatenwelt zum Handeln aufgerufen ist und das Thema nicht allein dem Sicherheitsrat und seinen Unterorganen überlassen werden soll. Damit verfügen die Mitgliedstaaten erstmals über einen gemeinsamen strategischen Ansatz im Kampf gegen den Terrorismus. Wichtigstes Element der Strategie ist ein Aktionsplan, der Massnahmen (a) zur Bekämpfung der Ursachen, die zu Terrorismus führen, (b) zur Prävention und zur Bekämpfung des Terrorismus, (c) zum Aufbau von Kapazitäten gegen Terrorismus, (d) zur Stärkung der Rolle der Vereinten Nationen und (e) zum Schutz der Menschenrechte im Kampf gegen den Terrorismus auflistet. Die Ausarbeitung der Globalen Strategie für die Terrorismusbekämpfung geht zurück auf die Entscheidung der Staats- und Regierungschefs am M+5-Gipfel, Terrorismus in all seinen Erscheinungsformen zu bekämpfen.

Mit der Einsetzung einer speziellen Umsetzungs-Task-Force (*Counter Terrorism Implementation Task Force*) soll die Strategie auch zur besseren Koordination der zahlreichen an Antiterror-Aktivitäten im UNO-System beitragen. Eine Straffung und damit effizientere Handhabung dieser Aktivitäten bleibt indessen eine der Herausforderungen für die Zukunft.

Im Rahmen ihrer Arbeit in der UNO legt die Schweiz besonderen Wert darauf, dass bei der Terrorismusbekämpfung die Rechtsstaatlichkeit, die Menschenrechte und das humanitäre Völkerrecht geachtet werden. Vor diesem Hintergrund engagiert sie sich stark in der Frage der vom Sicherheitsrat verhängten gezielten Sanktionen, die dieser unter anderem als präventives Mittel im Kampf gegen den Terrorismus einsetzt.

Seit den 1990er-Jahren wird das Instrument der Sanktionen immer gezielter angewendet. Nicht mehr ein Land als solches steht im Zentrum derartiger Massnahmen, sondern Personengruppen und Individuen. Häufig handelt es sich um politische oder militärische Entscheidungsträger, die für die Gefährdung des internationalen Friedens und der Sicherheit verantwortlich gemacht werden. Damit soll die bereits unter einem Unrechtsregime leidende Zivilbevölkerung von den negativen Auswirkungen von Sanktionen so weit als möglich verschont werden. Gerade bei der Bekämpfung des Terrorismus sind aber auch Geschäftsleute und Unternehmen Ziel von Sanktionen. Gezielte oder sogenannte «smart sanctions» bestehen in der Regel aus wirtschaftlichen Zwangsmassnahmen wie z.B. dem Einfrieren von Bankguthaben oder der Beschränkung des Handels mit bestimmten, normalerweise strategisch wichtigen Gütern sowie Reiserestriktionen. Sie können ein nützliches Instrument der internationalen Gemeinschaft sein, das den Entscheidungen des UNO-Sicherheitsrats Nachachtung verschaffen soll. Die UNO-Mitgliedstaaten sind völkerrechtlich verpflichtet, vom Sicherheitsrat verhängte Sanktionen in ihr jeweiliges nationales Recht umzusetzen.

Seit 1998 haben Deutschland, Schweden und die Schweiz mit den sogenannten Prozessen von Interlaken, Bonn/Berlin und Stockholm zur Verfeinerung des Instrumentariums der Sanktionen beigetragen. In den letzten Jahren hat sich indessen gezeigt, dass sich Sanktionen in gewissen Fällen auch gegen nicht ausreichend identifizierte Personen richten. Zudem entfalten sie de facto strafende (statt vorbeugende) Wirkung, ohne dass den Betroffenen Verfahrensgarantien nach national und international gültigen Standards eingeräumt würden. So sind die Sanktionsmechanismen insbesondere nicht mit einem Berufungsverfahren ausgestattet, das die unabhängige Überprüfung eines Entscheids zur Aufnahme einer Person/Organisation in eine Sanktionsliste nach rechtsstaatlichen Kriterien garantieren würde. Wird aus diesem Grund die Rechtmässigkeit der vom Sicherheitsrat beschlossenen Massnahmen vor nationalen oder internationalen Gerichten angefochten, so werden letztlich Effizienz und Glaubwürdigkeit des Sanktionenregimes in Frage gestellt. Im Dezember 2006 hat das Europäische Gericht erster Instanz das EU-interne Listenverfahren mangels hinreichender rechtsstaatlicher Garantien für rechtswidrig erklärt.

Gemeinsam mit Deutschland und Schweden hat die Schweiz deshalb eine Initiative gestartet, die ein faires und transparentes Verfahren für die Betroffenen sowohl hinsichtlich Aufnahme wie auch Streichung von einer Sanktionsliste gewährleisten soll (sog. *Listing/De-listing Initiative*). In der Folge wurde das Watson Institute der Brown University in Rhode Island (USA) mit der Ausarbeitung eines Berichts über gezielte Sanktionen und das Recht auf ein faires und transparentes Verfahren beauftragt. Die Studie des Instituts wurde im Frühjahr 2006 dem Sicherheitsrat vorgelegt. Die Schweiz hat die Verbesserung der Sanktionenregimes im Übrigen auch im

Rahmen der Initiative zur Verbesserung der Arbeitsmethoden des Sicherheitsrats thematisiert.

Die Bemühungen der Schweiz und ihrer Partner haben erste Früchte getragen. Ende November 2006 hat der Sanktionenausschuss zu Al Qaïda und Taliban nach Resolution 1267 seine Richtlinien geändert und Verbesserungen bei der Aufnahme von Betroffenen in die Sanktionsliste vorgenommen. Staaten, die ein Listing beantragen, sind künftig gehalten, Informationen zum Fall zu geben («Statement of Case»). Wohnsitz- und Heimatstaat der neu aufgelisteten Person oder Gruppe, jedoch nicht die Betroffenen selber, werden über eine Aufnahme (Listing) informiert. Unveränderte Einträge sollen nach vier Jahren angezeigt und auf Wunsch eines Ausschussmitglieds neu beurteilt werden. In Ergänzung dazu nennt Resolution 1735 (2006) erstmals Kriterien für ein allfälliges Streichen von der Al Qaïda/Taliban-Liste. Im Dezember 2006 hat der Sicherheitsrat zudem einen französisch-amerikanischen Vorschlag aufgenommen und mit Resolution 1730 (2006) die Errichtung eines auf alle Sanktionsausschüsse anwendbaren «Focal Point» im UNO-Sekretariat beschlossen. Künftig können sich von Sanktionen betroffene Individuen und Organisationen mit ihrem Begehren um Streichung (De-listing) nicht nur an ihren Wohnsitz- oder Heimatstaat, sondern direkt an diese Einrichtung wenden. Aus Sicht der Schweiz wurde damit ein erster Schritt in Richtung eines faireren Verfahrens unternommen. Diesem mangelt es indes weiterhin an einem effektiven Rechtsmittel und einer unabhängigen Überprüfungsinstanz. Die Schweiz wird sich deshalb auch in Zukunft für ein Verfahren zur Aufnahme und Streichung von Einzelpersonen und Unternehmen/Organisationen in die Sanktionslisten einsetzen, das grundlegenden rechtsstaatlichen und menschenrechtlichen Anforderungen genügt.

2.2.2 Die Kohärenz des operationellen Systems der Vereinten Nationen in den Bereichen Entwicklung, humanitäre Hilfe und Umwelt

Zahlreiche Organisationen, Sonderorganisationen, Fonds und Programme sind im System der Vereinten Nationen in den Bereichen Entwicklung, humanitäre Hilfe und Umwelt tätig. Deshalb wird versucht, Doppelspurigkeiten zu vermeiden, die Aktivitäten vor Ort kohärenter zu organisieren und Grössenvorteile zu nutzen. So hatte der ehemalige Generalsekretär Kofi Annan auf der Grundlage des am Weltgipfel 2005 verabschiedeten Schlussdokuments, das unter anderem zu einer stärkeren Kohärenz des operationellen Systems der UNO aufrief, eine hochrangige Gruppe für die Kohärenz des Systems der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Entwicklung, der humanitären Hilfe und der Umwelt einberufen. Am 9. November 2006 überreichte die hochrangige Gruppe dem Generalsekretär ihren Bericht «Einheit in der Aktion».

Der Bericht unterstreicht die zentrale Rolle der UNO in den Bereichen Entwicklung, humanitäre Hilfe und Umwelt, weist aber auch auf Schwächen des Systems hin, etwa auf die Fragmentierung der UNO auf Länderebene, die mangelnden Ressourcen sowie gewisse Unklarheiten über Mandate und Aufgabenteilung der verschiedenen Fonds, Programme und Organisationen des UNO-Systems. Die Empfehlungen des Berichts nehmen einerseits bereits laufende Prozesse und allgemein akzeptierte Prinzipien auf. Andererseits enthält der Bericht eine ganze Reihe neuer Ideen, die der Konkretisierung bedürfen.

Die Schweiz, die in der hochrangigen Gruppe nicht vertreten war, hat den Prozess bis zur Übergabe des Berichtes begleitet mittels regelmässiger Kontakte mit dessen Sekretariat, der Organisation einer Tagung zur Koordination der Geldgeberländer auf dem Mont-Pèlerin (Feb. 2006), verschiedener Treffen zwischen Panel-Mitgliedern und dem Missionschef in New York, der Teilnahme des DEZA-Direktors an einer vom Panel organisierten Tagung über Finanzierungsfragen sowie der Vorbereitung eines «Non-Papers» über die Koordination unter den UNO-Agenturen.

2.2.2.1 Entwicklungszusammenarbeit

Die Empfehlungen des Berichtes können in sechs Gruppen aufgeteilt werden. Das Gros des Berichtes ist der Zusammenarbeit der verschiedenen Einheiten des UNO-Systems auf Länderebene gewidmet. Der Titel des Berichtes – «Einheit in Aktion» (*«Delivering as One»*) – illustriert die Stossrichtung dieser zum Teil sehr konkreten Empfehlungen. Sie zielen darauf ab, die Vielfalt der Expertise des weitverzweigten UNO-Systems auf Länderebene sowie auf der regionalen Ebene weiterhin einsetzen zu können, die verschiedenen Programme, Büros, Fonds und Organisationen jedoch einheitlich («as one») auftreten zu lassen.

Die Stichworte dieses einheitlichen Auftritts sind die sogenannten *four ones*: Ein Programm, ein Leiter, ein Budgetrahmen, ein Büro. Mit «einem Programm» soll sichergestellt werden, dass alle Aktivitäten der vor Ort tätigen UNO-Institutionen Teil eines kohärenten Ganzen sind. Ein solcher Programmrahmen entlastet auch den Empfängerstaat und seine Verwaltung in der Interaktion mit UNO-Agenturen. Die unter dem Stichwort «ein Leiter» zusammengefassten Empfehlungen möchten die Autorität des «Residierenden Koordinators der Vereinten Nationen» (Resident Coordinator) stärken und ihn für die erfolgreiche Umsetzung des gesamten Programms verantwortlich machen. Der UNO-Koordinator soll die UNO im jeweiligen Land glaubwürdig nach aussen und nach innen verkörpern können. Ein gemeinsamer Budgetrahmen stellt sicher, dass der Mitteleinsatz des UNO-Systems in einem bestimmten Empfängerland transparent wird. Die Empfehlungen unter dem Titel «ein Büro» zielen darauf ab, dass die UNO-Agenturen nach Möglichkeit unter einem Dach operieren und durch die Nutzung der gemeinsamen Infrastruktur Kosten sparen.

Zurzeit laufen in acht Ländern solche One-UN-Pilotphasen und zwar auf ausdrücklichen Wunsch der Regierungen selbst. Die dabei gewonnenen Erfahrungen werden eine wertvolle Basis bilden für die konkrete Ausgestaltung der systemweiten Umsetzung. Zu den acht Pilotstaaten gehören neben Uruguay und Kap Verde auch sechs Schwerpunktstaaten der schweizerischen bilateralen Entwicklungszusammenarbeit: Albanien, Mozambik, Pakistan, Ruanda, Tansania und Vietnam. Die Schweiz wird diese Pilotprojekte über ihre lokale Vertretung mit grosser Aufmerksamkeit verfolgen.

Eine grosse Herausforderung bei der Umsetzung der «One-UN»-Empfehlungen wird die Integration in die Länderteams der zwar zum UNO-System gehörenden, jedoch weitgehend autonom agierenden Spezialorganisationen der UNO (z.B. ILO, WHO, FAO, UNESCO, UNIDO) darstellen. Die Schweiz setzt sich in den Gouvernanzorganen dieser Organisationen nachhaltig dafür ein, dass sie die vorgeschlagenen Reformen mittragen und sich in den Pilotstaaten auf pragmatische Weise in die «One-UN»-Struktur einfügen.

Der Bundesrat misst diesem Teil des Berichtes grosse Bedeutung zu. Die genannten Empfehlungen entsprechen der Logik des Reformprozesses, der mit der «Dreijährlichen umfassenden Grundsatzüberprüfung der operativen Entwicklungsaktivitäten des Systems der Vereinten Nationen» – der sogenannten TCPR-Resolution – seit vielen Jahren vorangetrieben wird, nicht zuletzt durch die Schweiz. Die Schweiz hofft denn auch, dass die oben erläuterten Empfehlungen des Berichtes im Rahmen der anstehenden Verhandlungen zur TCPR-Resolution an der 62. Session der UNO-Generalversammlung im Herbst 2007 aufgenommen werden.

2.2.2.2 Humanitäre Hilfe

Eine zweite Gruppe von Empfehlungen des Berichtes «Delivering as One» betrifft die humanitäre Hilfe. In diesem Bereich konnten verschiedene gewichtige Reformen schon vor der Publikation des Berichts umgesetzt werden. Die Koordination der Tätigkeit der vielfältigen Anbieter humanitärer Hilfe – UNO, Internationales Komitee vom Roten Kreuz (IKRK), staatliche Agenturen, Nichtregierungsorganisationen – bleibt eine ständige Herausforderung, die auch eine Priorität des neuen UNO-Nothilfekoordinators, Sir John Holmes, darstellt.

Weitere zentrale Elemente, die zur Verbesserung der humanitären Hilfe der UNO beitragen sollen, sind während der 61. Session der UNO-Generalversammlung konsolidiert worden. Der Nothilfefonds *Central Emergency Response Fonds* (CERF) hat für 2007 Zusagen für Beiträge von insgesamt knapp 350 Mio. USD erhalten. Die Schweiz hat dem CERF im Jahr 2007 einen Beitrag von 10 Mio. CHF in Aussicht gestellt und damit gegenüber 2006 ihre Unterstützung verdoppelt. Mittelfristig wird ausschlaggebend sein, ob es durch den CERF gelingen wird, zusätzliche Geberbeiträge für humanitäre Anliegen zu mobilisieren, oder ob die Beiträge für den CERF zulasten anderer humanitärer Organisationen und Programme gehen werden.

Es ist der Schweiz gelungen, nach längerer informeller Vorbereitungsarbeit in New York Vorschläge für eine effizientere Organisation der humanitären Debatte der UNO in den entsprechenden Resolutionen des ECOSOC und der UNO-Generalversammlung zu platzieren. Unter anderem soll durch eine Umgruppierung zentraler humanitärer Resolutionen in der Plenarversammlung der UNO eine fokussierte Diskussion ermöglicht werden, und die Kooperation und Koordination zwischen ECOSOC und UNO-Generalversammlung soll gestützt auf Mandate, komparative Vorteile und Komplementarität der beiden Organe weiterhin verbessert werden.

Die hochrangige Gruppe unterstreicht in ihrem Bericht, dass die UNO im Bereich der Minderung von Katastrophenrisiken ihre Unterstützung für Regierungen besser koordinieren und relevanter gestalten muss. Dies betrifft operationelle Tätigkeiten sowohl im Bereich der Entwicklungsarbeit als auch in der humanitären Hilfe und in Umweltfragen. Diesbezüglich begrüsst der Bericht die Bemühungen, die seit der Weltkonferenz für Katastrophenvorsorge in Kobe (Japan, Jan. 2005) unternommen wurden, um das System der Internationalen Strategie zur Katastrophenvorsorge zu stärken.

Ziel dieses neuen Systems ist es, die operationellen Tätigkeiten der UNO in diesem Bereich kohärenter zu gestalten und den Dialog und den Erfahrungsaustausch auf allen Ebenen und mit allen Beteiligten zu vertiefen. Aufgrund ihres traditionellen Engagements in diesem Bereich ist die Schweiz einer der aktivsten Staaten in die-

sem Prozess. Sie hat den Vorsitz der Unterstützungsgruppe für die Internationale Strategie zur Katastrophenvorsorge übernommen. Die erste Tagung der «Globalen Plattform für die Prävention von Katastrophen» (Genf, 5.–7. Juni 2007) wird eine der entscheidenden Etappen auf internationaler Ebene sein.

2.2.2.3 Umwelt

Eine dritte Gruppe von Empfehlungen des Berichtes «Delivering as One» gilt den Tätigkeiten im Umweltbereich. Sie stützen sich im Wesentlichen auf die Empfehlungen, die bereits 2002 vom globalen Umweltministerforum verabschiedet und im gleichen Jahr vom Weltnachhaltigkeitsgipfel in Johannesburg und von der UNO-Generalversammlung bestätigt wurden.

Die Empfehlungen decken sich zudem mit den Resultaten eines separat geführten Prozesses der UNO-Generalversammlung zur internationalen Umweltgouvernanz, der seinen Ursprung ebenfalls im Schlussdokument des Weltgipfels vom September 2005 hat.

Diese informellen Konsultationen der UNO-Generalversammlung zur internationalen Umweltgouvernanz wurden vom Präsidenten der 60. Session der UNO-Generalversammlung ins Leben gerufen. Er übertrug den ständigen Vertretern der Schweiz und Mexikos bei den Vereinten Nationen in New York die Leitung dieses Prozesses. Der Prozess basiert auf der Einsicht, dass eine weitere Stärkung der internationalen Umweltgouvernanz notwendig ist. Das internationale Umweltregime ist dadurch geprägt, dass für jedes einzelne Problem ein eigener Prozess initiiert worden ist und es somit heute unzählige Institutionen, Prozesse und Abkommen umfasst. Diese Proliferation von Institutionen wird durch keine genügend starke zentrale Autorität ergänzt, die eine Gesamtansicht ermöglicht, übergeordnete Strategien entwickelt und Kohärenz, Synergien und Zusammenarbeit sicherstellt. Im Schlussdokument des Weltgipfels haben sich die Staaten deshalb darauf geeinigt, nach Möglichkeiten zu suchen, wie Umweltaktivitäten der UNO wirkungsvoller gestaltet werden können. Handlungsbedarf sieht das Schlussdokument des Weltgipfels etwa bei der Koordination der umweltrelevanten Aktivitäten der UNO, einer klareren Formulierung von politischen Zielen, der Stärkung der wissenschaftlichen Basis und Zusammenarbeit, der besseren Umsetzung bestehender Abkommen sowie in der besseren Integration der Umweltthematik in den breiteren Rahmen der nachhaltigen Entwicklung.

Diese Themen wurden im April und Juni 2006 und im Januar 2007 im Rahmen zweier Konsultationsrunden allen Staaten zur Diskussion vorgelegt. Die Staaten haben erneut bekräftigt, dass die internationale Umweltgouvernanz tatsächlich reformbedürftig ist und dies insbesondere in den Bereichen, wo bereits der Schlussbericht des Weltgipfels Defizite festgestellt hat. Wie diese Defizite behoben werden können und auf welche Weise dabei vorzugehen ist, ist hingegen Gegenstand unterschiedlicher Vorstellungen.

Während ein Teil der Staaten schrittweise Verbesserungen bestehender Strukturen vorschlägt, sehen andere Länder die Lösung in einer Aufwertung des existierenden Umweltprogramms der Vereinten Nationen in eine Umweltorganisation. Der letztgenannte Vorschlag wurde insbesondere vom ehemaligen französischen Präsidenten Jacques Chirac promoviert, unter anderem an einer am 2./3. Februar 2007 durchge-

fürten Konferenz in Paris, an der auch eine Delegation der Schweiz unter Leitung von Bundesrat Moritz Leuenberger teilnahm.

Lösungen zu finden, die tatsächlich die nötige Effizienzsteigerung in der Umweltgouvernanz erzielen und zugleich für die Gesamtheit der UNO-Mitgliedstaaten akzeptabel sind, wird keine einfache Aufgabe sein. Die beiden Ko-Vorsitzenden des informellen Konsultationsprozesses werden aus den Resultaten der Konsultationen eine Liste mit Verbesserungsvorschlägen erarbeiten und diese der UNO-Generalversammlung zur Diskussion vorlegen. In diesem Zusammenhang ist zu vermerken, dass es der Schweiz gelang, das Büro der Präsidentin der UNO-Generalversammlung vorübergehend mit einem Umweltspezialisten zu verstärken.

2.2.2.4 Weitere Empfehlungen

Eine vierte Gruppe von Empfehlungen des Berichts «Delivering as One» betrifft Querschnittsthemen wie Gleichstellungsfragen und Menschenrechte.

Die Schweiz unterstützt insbesondere den Vorschlag, verschiedene im Gleichstellungsbereich aktive Einheiten der UNO zusammenzulegen, und zwar durch die Schaffung einer Institution für die Gleichstellung von Frau und Mann sowie für die Stärkung der Frau.

Die Schweiz wird sich in den Leitungsgremien der Fonds und Programme auch künftig für eine systematisch «rechtsbasierte Programmgestaltung» einsetzen. Die Entwicklung soll gefördert werden, indem dem Zielpublikum die Wahrung seiner Rechte zugesichert wird. Weiter will die Schweiz die UNO dabei unterstützen, die Menschenrechtsdimension ihrer Arbeit auf Länderebene durch die Entsendung von Menschenrechtsexperten zu stärken.

Der Bericht «Delivering as One» umfasst – und dies ist die fünfte Gruppe von Empfehlungen – auch weitreichende Vorschläge zur Reorganisation der zwischenstaatlichen Übersicht der operationellen Aktivitäten der UNO sowie deren Finanzierung. Diese Vorschläge werden nicht von allen Staaten unterstützt und bedürfen, sollten sie umgesetzt werden, sicher neuer und langwieriger Verhandlungsprozesse mit unsicheren Erfolgsaussichten. Aus Sicht der Schweiz sollten diese Verhandlungen separat von jenen Prozessen, die zur Umsetzung weniger kontroverser Teile des Berichtes notwendig sind, geführt werden.

Eine sechste Gruppe von Empfehlungen schliesslich befasst sich mit Fragen des Managements und der Verwaltung. Diese Empfehlungen werden im nachfolgenden Unterkapitel des vorliegenden Berichts behandelt.

Mit dem Bericht «Delivering as One» wurde der Grundstein für eine Diskussion gelegt, mit der sich die Mitgliedstaaten noch intensiv werden beschäftigen müssen. Sie werden sich dabei auf die Vorschläge des Generalsekretärs zur Ausgestaltung des Folgeprozesses abstützen können. Die Schweiz hat in den zwei Prozessen, die zurzeit am meisten Aufmerksamkeit auf sich ziehen, ein markantes Profil: Dank ihrem langjährigen Einsatz zugunsten der TCPR-Resolution, deren Neuverhandlung dieses Jahr ansteht, nimmt sie Einfluss auf die Umsetzung der Empfehlungen zur operationellen Zusammenarbeit des UNO-Systems auf Länderebene; dank dem Ko-Vorsitz ihres ständigen Vertreters bei der UNO in New York steuert sie die informellen Konsultationen der UNO-Generalversammlung zur internationalen Umweltgouvernanz massgeblich mit. In beiden Fällen gelingt es der Schweiz, in

diplomatischer Knochenarbeit abseits des durch grosse Gesten erzeugten Scheinwerferlichts gewiss oft kleine, dafür jedoch reale Reformschritte zu ermöglichen.

2.2.3 Weitere Anstrengungen

Die Reformen der UNO wurden auch in den Bereichen weitergeführt, in denen es weniger darum ging, die Organisation mit neuen Instrumenten oder operationellen Strukturen auszustatten, als vielmehr darum, nach Lösungen für festgefahrene Situationen zu suchen – zum Beispiel in der Frage der Reform des Sicherheitsrates – oder die Umsetzung von langfristigen Reformen zu fördern, die noch nicht abgeschlossen sind und daher weiterer Anstrengungen bedürfen.

2.2.3.1 Erweiterung und Arbeitsmethoden des Sicherheitsrates

Nachdem die vorhergegangenen Jahre von einer intensiven Diskussion rund um die Reform des Sicherheitsrats geprägt waren, hat sich 2006 eine gewisse «Reformmüdigkeit» eingestellt. Die festgefahrenen Positionen in der Erweiterungsfrage sind ein Grund hierfür. Weder die G-4 (Deutschland, Brasilien, Indien und Japan) mit ihrem Vorschlag von sechs neuen ständigen und vier neuen nichtständigen Sitzen noch die «Uniting for Consensus-Gruppe» (mit unter anderem Argentinien, Italien, Kanada, Mexiko, Pakistan, Spanien, Südkorea) und ihrem Modell von zehn neuen Sitzen mit nicht permanentem Status und der Möglichkeit zur unmittelbaren Wiederwahl noch die afrikanische Gruppe (sechs neue ständige, mit dem Vetorecht ausgestattete Sitze sowie fünf nichtständige Sitze) konnten eine entscheidende Mehrheit von ihren jeweiligen Vorstellungen zur Erweiterung des Sicherheitsrats überzeugen. Dennoch wird eine Erweiterung, die in der Geschichte erst einmal vorgekommen ist¹, weiterhin als notwendig und dringlich erachtet. Die Debatte in der UNO-Generalversammlung zur Reform des Sicherheitsrats vom 11./12. Dezember 2006 hat gezeigt, dass der überragende Einfluss der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats auf untransparente Entscheidungsprozesse und das vom Sicherheitsrat gepflegte Rollenverständnis gegenüber anderen UNO-Organen und insbesondere der UNO-Generalversammlung von den Mitgliedstaaten zunehmend mit Enttäuschung quittiert werden.

Die Schweiz hat sich bei dieser Gelegenheit erneut zur Erweiterung des Sicherheitsrats bekannt. Dieser soll repräsentativer werden und die heutigen geopolitischen Verhältnisse besser reflektieren. Die Schweiz hat gleichzeitig betont, dass eine Erweiterung nicht die Effizienz des Sicherheitsrats beeinträchtigen dürfe, weshalb eine solche in vernünftigen und überschaubarem Ausmass erfolgen sollte. Sie sollte des Weiteren auf objektiven Kriterien beruhen, wie Grösse und Bevölkerungszahl, finanzielle und Truppenbeiträge oder aktive Rolle im UNO-System. Die Erfüllung dieser Kriterien würde zu einer längeren Präsenz im Sicherheitsrat qualifizieren, wobei sich die Mitglieder einer periodischen Überprüfung, vorzugsweise über eine

¹ 1965 wurde der Sicherheitsrat als Folge der Entkolonialisierung um vier nichtständige Sitze erweitert.

Wiederwahl, unterziehen müssten. Schliesslich hat die Schweiz ihre ablehnende Haltung gegenüber der Einräumung des Vetorechts an neue Mitglieder bekräftigt.

Mit Abschluss der 60. Session der UNO-Generalversammlung sind die von den drei oben genannten Staatengruppen formell eingereichten Resolutionsentwürfe hinfällig geworden. Vor diesem Hintergrund hat die Präsidentin der UNO-Generalversammlung Ende Januar 2007 im Rahmen der Open Ended Working Group zur Sicherheitsratsreform informelle Konsultationen einberufen, mit dem Ziel, die Diskussion zur Reform des Sicherheitsrats zu deblockieren. In der Folge haben die fünf von ihr ernannten Fazilitatoren Anfang Mai 2007 zu den Bereichen «Umfang eines erweiterten Sicherheitsrats», «Regionale Repräsentation», «Veto», «Kategorien der Mitgliedschaft» sowie «Arbeitsmethoden und Verhältnis Sicherheitsrat-Generalversammlung» ihren Bericht vorgelegt. Kernstück des Berichts ist der Vorschlag einer Übergangslösung bei der Erweiterung. Diese könnte eine dritte Kategorie von nichtständigen oder semi permanenten Sitzen einschliessen. Die Schweiz begrüsst die Idee einer Übergangslösung, da keines der bislang vorgestellten Erweiterungsmodelle die notwendige Unterstützung der Mitgliedstaaten erhalten wird. Ein frischer Ansatz in der Erweiterungsfrage bedingt indessen Flexibilität auf allen Seiten.

Schwerpunkt des schweizerischen Engagements zur Reform des Sicherheitsrats bleibt die Verbesserung seiner Arbeitsmethoden. Ausgangspunkt dieses Engagements ist die Einsicht, dass transparentere Arbeitsmethoden und der verstärkte Einbezug der Mitgliedstaaten in den Entscheidungsprozess des Sicherheitsrats vor allem für kleinere Staaten letztlich von grösserer Bedeutung sind als die seltene und zeitlich begrenzte Einsitznahme im Sicherheitsrat. Mit einer entsprechenden Öffnung des Sicherheitsrats soll dieses Defizit etwas ausgeglichen werden. Dies würde zugleich die Legitimation des Rats erhöhen.

Die Initiative bezweckt namentlich:

- eine grössere Transparenz im Entscheidungsprozess des Sicherheitsrats,
- den verstärkten Einbezug der Mitgliedstaaten in die Arbeiten desselben,
- eine intensivere Konsultation mit den einzelnen Akteuren,
- eine Auseinandersetzung mit Erfahrungen bei der Umsetzung von Beschlüssen des Sicherheitsrats («lessons learnt»),
- die Einschränkung des Vetos bei Genozid, Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder schweren Verletzungen des humanitären Völkerrechts,
- die Erarbeitung eines Mechanismus zum Schutz der von UNO-Sanktionen betroffenen Individuen/Organisationen.

Die gemeinsam mit Costa Rica, Liechtenstein, Jordanien und Singapur (sog. «Small Five» oder S-5) im März 2006 eingereichte Resolution zu den Arbeitsmethoden ist bei den Mitgliedstaaten hinsichtlich Stossrichtung und Inhalt auf breite Zustimmung gestossen. Indessen haben viele von ihnen die Arbeitsmethoden in einen Zusammenhang mit der Erweiterungsfrage gestellt und sich skeptisch zu einer Resolutionsabstimmung während der 60. Session der UNO-Generalversammlung geäussert. Nach sorgfältiger Analyse der Ausgangslage haben die Schweiz und ihre Partner auf eine Abstimmung verzichtet.

Gleichwohl hat der von der Initiative der S-5 ausgehende Druck bewirkt, dass der Sicherheitsrat seine «Informal Working Group on Documentation and other Procedural Questions» reaktiviert hat. Diese hat sich in ihrer Arbeit wesentlich vom

Resolutionsentwurf der S-5 leiten lassen. Im Juli 2006 hat der Sicherheitsrat mit einer Präsidialnote verschiedene Vorschläge der S-5 aufgenommen, die insbesondere auf einen grösseren Miteinbezug der Mitgliedstaaten hinauslaufen.

Die Schweiz ist der Auffassung, dass damit ein erster Schritt getan wurde, dem aber weitere folgen müssen. Auch viele andere Mitgliedstaaten haben anlässlich der Debatte in der UNO-Generalversammlung von 11./12. Dezember 2006 und der informellen Konsultationen vom Februar/März 2007 zu verstehen gegeben, dass sie vom Sicherheitsrat weitergehende Massnahmen erwarten. Eine Verbesserung der Arbeitsmethoden wird als wesentliche Voraussetzung für die Effizienz und Legitimität des Sicherheitsrats angesehen.

Eine Reform des Sicherheitsrats wird schwierig bleiben. Die Entwicklung der letzten Monate zeigt aber, dass eine grosse Zahl von Mitgliedstaaten sich eine solche weiterhin wünscht oder gar als dringlich betrachtet. Die Reformfrage ist damit nicht vom Tisch. Die Schweiz wird weiterhin eine aktive Rolle bei der Diskussion zur Reform des Sicherheitsrats einnehmen und in nächster Zukunft ein besonderes Augenmerk auf die Umsetzung der vom Sicherheitsrat bereits beschlossenen Massnahmen legen. Sie wird auch weiterhin darauf hinwirken, dass die Sanktionsausschüsse (Unterorgane des Sicherheitsrats) ein rechtsstaatlichen und menschenrechtlichen Anforderungen genügendes Verfahren zur Aufnahme und Streichung von Einzelpersonen und Unternehmen/Organisationen in die Sanktionslisten entwickeln.

2.2.3.2 Reform des ECOSOC

Im Anschluss an den Weltgipfel vom September 2005 beauftragte das Präsidium der Generalversammlung die ständigen Vertreter Belgiens und Malis, Konsultationen zu Entwicklungsfragen sowie zur Stärkung des Wirtschafts- und Sozialrates (ECOSOC) abzuhalten. Im Juni 2006 wurde eine Resolution zu Entwicklungsfragen² verabschiedet, die die im Schlussdokument des Gipfels bereits formulierten Grundsätze aufgreift, ohne allerdings konkreter zu werden.

Eine zweite, im Herbst 2006 ausgehandelte Resolution hat zu einer Reform des ministeriellen Segments des ECOSOC geführt. Es wurden zwei neue Elemente eingeführt: einerseits das alle zwei Jahre stattfindende hochrangige Forum für Entwicklungszusammenarbeit und andererseits die jährliche Überprüfungstagung auf Ministerebene³.

Das Forum soll hochrangige Vertreterinnen und Vertreter zur Teilnahme anregen und wird sich unter anderem mit folgenden Themen befassen: bisherige Tendenzen der internationalen Zusammenarbeit im Entwicklungsbereich, aktueller Stand sowie Formulierung von Orientierungshilfen und Empfehlungen mit dem Ziel einer effizienteren Zusammenarbeit. Die Wichtigkeit dieses Gefässes beruht auf seinem Mandat, das sich nicht ausschliesslich auf das UNO-System beschränkt: in diesem Sinne kann das Forum sehr wertvoll sein, da es die Möglichkeit bietet, mit zu gleichen Teilen vertretenen Entwicklungs- und Geberländern über Grundsatzfragen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit zu debattieren.

² A/RES/60/265

³ A/RES/61/16

Die jährliche Überprüfung wird sektorübergreifend vorgehen und sich vorrangig mit denjenigen Themen befassen, die in allen Texten angesprochen werden, welche von den UNO-Weltkonferenzen zu wirtschaftlichen und sozialen Fragen verabschiedet wurden, darunter insbesondere auch mit den Entwicklungszielen, die nach dem Millenniumsgipfel festgelegt wurden. Ziel der Überprüfungstagung ist es, die bei der Umsetzung der Aktionspläne der Weltkonferenzen erzielten Fortschritte zu ermitteln, die Folgemaßnahmen zu diesen Konferenzen zu prüfen und die Auswirkungen dieser Massnahmen auf die Verwirklichung der festgelegten Ziele zu evaluieren. Die jährliche Überprüfungstagung steht ihrerseits vor der Herausforderung, sich auf eine sinnvolle Umschreibung ihrer Themen zu einigen, so dass ein differenziertes Monitoring möglich wird.

Die Schweiz beteiligte sich aktiv an den Verhandlungen zu dieser Resolution, die für unser Land nicht nur deshalb von Interesse ist, weil der ECOSOC ein wichtiger Bestandteil des multilateralen Systems ist, sondern auch deshalb, weil der Rat jedes zweite Jahr in Genf tagt. Hier findet im Juli 2007 die erste Tagung des umstrukturierten ECOSOC statt. Ein wichtiger Beitrag der Schweiz an die Arbeiten des ECOSOC ist die Unterstützung, die sie jedes Jahr der Zivilgesellschaft zukommen lässt, damit diese sich im Hinblick auf die Hauptsession des ECOSOC im Sommer vorbereiten und aktiv an dessen Debatten teilnehmen kann: Der ECOSOC dient dem UNO-System nicht zuletzt als Nahtstelle zu den Nichtregierungsorganisationen und der Privatwirtschaft.

Die Integration der Schweiz in das Rotationssystem der Gruppe der westeuropäischen und anderen Staaten, die es der Schweiz erlaubt, für einen Sitz im ECOSOC zu kandidieren, wird im Unterkapitel 4.3 behandelt.

2.2.3.3 Verwaltung, Management und Aufsichtswesen, Überprüfung der Mandate

In den letzten 10 Jahren weiteten sich die Aktivitäten der UNO stetig aus. Ursprünglich vor allem mit der Organisation von Konferenzen zur Förderung von Frieden und Sicherheit sowie der Weiterentwicklung von völkerrechtlichen Normen betraut, leistet das UNO-Sekretariat heute vermehrt operationelle Aufgaben im Spannungsfeld Frieden und Sicherheit, Entwicklung und Menschenrechte. Mehr als die Hälfte des UNO-Personals arbeitet ausserhalb der UNO-Hauptsitze. Daneben erhöhte sich die Zahl der Truppen für friedenserhaltende Operationen unter UNO-Flagge im letzten Jahrzehnt um ein Zehnfaches, während das UNO-Personal von 5800 (1996) auf 8900 (2006) anwuchs. Management- und Governanz-strukturen blieben aber seit der Gründung der Organisation weitestgehend unangetastet.

Optimierungen und Reformen, hervorgerufen durch ein andauerndes Hinterfragen bestehender Strategien und Strukturen, gestalten sich bei der UNO als schwierig. Die Gründe liegen auf der Hand und lassen sich in Analogie zur Unternehmenswelt wie folgt bildlich umschreiben: Die UNO verfügt über einen 192-köpfigen Verwaltungsrat, dessen Mitglieder öfters in ihrem eigenen Interesse und nicht im Interesse der Organisation handeln, einen CEO, dessen Kompetenzen in vielen Managementbereichen arg eingeschränkt sind, und eine Belegschaft von an die 100 000 Mitarbeitenden, die über die ganze Welt verteilt ihre Aufgaben teilweise in Konfliktzonen unter Einsatz ihres Lebens und in Abwesenheit von Recht und Ordnung wahrnehmen.

Der beschleunigte Wandel des Tätigkeitsfelds der UNO zieht einen konstanten Reformbedarf nach sich, der sich in der Ära Kofi Annan stark akzentuierte. Hinzu kamen verschiedene Skandale, die weitreichende Mängel im Management und Aufsichtswesen der Organisation aufzeigten. Zudem drohte der UNO wegen aufgedeckter Fälle von Korruption (Oil for Food Programm im Irak), Missmanagement (Unregelmässigkeiten im Beschaffungswesen) und kriminellen Handlungen (sexuelle Vergehen von UNO-Truppen) ein Imageverlust.

Mit dem im letzten Jahr vorgelegten Bericht «Investing in the United Nations»⁴ skizzierte Kofi Annan in seinem letzten Amtsjahr seine Vision einer effizienten, wirkungsvollen und transparenten Organisation, deren Management nach den höchsten moralischen Grundsätzen operiert und den Mitgliedstaaten vollumfänglich Rechenschaft über die eingesetzten Mittel ablegt. Die Vorschläge stiessen bei den Mitgliedstaaten auf Zustimmung – mit Ausnahme derjenigen zur Verbesserung der Governanz der Mitgliedstaaten. Für eine weitere Ausarbeitung Letzterer liess sich erwartungsgemäss kein Konsens finden. Kleine Mitgliedstaaten und Entwicklungsländern widersetzten sich einer Reform des für Budget und Managementfragen zuständigen 5. Ausschusses der UNO-Generalversammlung und setzten sich für dessen universelle Mitgliedschaft ein. Solange der 5. Ausschuss seine Rolle und Arbeitsmethodik nicht grundlegend überdenkt, lässt sich die Reform kaum vollständig umsetzen. Denn während sich in einem Privatunternehmen der Verwaltungsrat auf seine strategische Rolle beschränkt, d.h. den CEO mit der Umsetzung seiner strategischen Vorgaben beauftragt, sind Rollen und Verantwortlichkeiten zwischen Generalsekretär und Mitgliedstaaten weit weniger klar definiert. Dies zeigt sich in der zurzeit laufenden Überprüfung der Mandate, die älter als 5 Jahre sind.

Seit ihrer Gründung verabschiedeten die Mitgliedstaaten in den drei wichtigsten UNO-Hauptorganen (Generalversammlung, Sicherheitsrat und ECOSOC) an die 10 000 Mandate. Diese sollten – entsprechend Verwaltungsratsbeschlüssen – dem Management sprichwörtlich den Weg weisen, ohne dieses aber zu sehr in seiner Handlungsfreiheit einzuschränken. Viele Mitgliedstaaten erachten Mandate aber als konkrete, operationelle Beschlüsse, für die in Tat und Wahrheit das Management selbst zuständig sein sollte. Diese unsaubere Trennung der Kompetenzen verunmöglicht eine umfassende und transparente Rechenschaftspflicht des Sekretariats gegenüber den Mitgliedstaaten, was wiederum den Aufbau eines gegenseitigen Vertrauensverhältnisses verhindert. Ein solches müsste idealerweise nicht nur zwischen Sekretariat und Mitgliedstaaten bestehen, sondern auch zwischen den Mitgliedstaaten, allen voran den Geber- und Empfängerstaaten.

Die Debatten zu den vom Generalsekretär vorgelegten Reformmassnahmen haben gezeigt, dass eine rein technische Auseinandersetzung unter den Mitgliedstaaten zurzeit nicht möglich erscheint. Zu tief sitzt das Misstrauen der Empfängerstaaten um die G77, die in jeder noch so technischen Reforminitiative einen Verlust an Ressourcen (vor allem im Entwicklungsbereich) oder an politischer Macht vermuten. Aufgrund dieses Misstrauens und der Verpolitisierung liess sich bei der Managementreform die eigentlich vorhandene «Win-Win-Situation» bisher noch nicht umsetzen.

⁴ Investing in the United Nations: for a Stronger Organization Worldwide, Report of the Secretary-General (2006), UN doc. A/60/692.

Der neue Generalsekretär will die Reformbemühungen von Kofi Annan im Managementbereich weiter vorantreiben. Beim Personalwesen decken sich seine Vorstellungen mit denjenigen seines Vorgängers. Ban Ki-moon will die Mobilität des UNO-Personals möglichst umgehend erhöhen, um die Flexibilität beim Personaleinsatz gemäss den gewandelten Ansprüchen an die Organisation zu gewährleisten. Zudem mangelt es dem Personal im Feld an Karriereperspektiven, da sich aufgrund bisher ausgebliebener Mobilitätsbestimmungen viele Kader an ihre Posten in den Hauptsitzen (allen voran New York) klammern. Mit der einhergehenden Harmonisierung der Vielzahl bestehender Vertragstypen liesse sich die in den letzten Jahren entstandene Kluft zwischen Hauptsitz und Feld überbrücken.

Reformen im Personalwesen erweisen sich in der Regel als besondere Knacknüsse. Bei vielen Mitgliedstaaten dominieren die allgegenwärtigen Partikularinteressen noch stärker und erschweren dadurch die Konsensfindung. Einschneidende Massnahmen sind ausgeschlossen. Es bedarf vielmehr einer wohlauktarierten Lösung. So erstaunt es nicht, dass die UNO-Generalversammlung den vom Generalsekretär geäusserten Vorschlag der Durchführung eines Abfindungsprogramms für das UNO-Personal («staff buy-out») bereits in einem frühen Stadium verwarf.

Dass sich die Mitgliedstaaten in den kommenden Monaten auf die vom Weltgipfel im September 2005 initiierten Reformmassnahmen einigen können, erscheint eher unwahrscheinlich. Die Managementreform bleibt vielmehr ein Prozess der kleinen Schritte, auf die sich die Mitgliedstaaten in langwierigen Verhandlungen zu einigen haben. Sie bietet aber auch Gelegenheit, das in letzter Zeit arg ramponierte Vertrauen unter den Mitgliedstaaten sowie zwischen Sekretariat und Empfängerstaaten wiederherzustellen – falls es gelingen sollte, diesen Reformstrang weitestgehend von den politisierten Reformbemühungen zu trennen.

Die Schweiz misst der Management- und Sekretariatsreform eine grosse Bedeutung zu. Als wichtige Beitragszahlerin engagiert sie sich aktiv für eine unverzügliche Umsetzung. Sie initiierte weiter im Rahmen einer informellen Gruppe der 15 wichtigsten Beitragszahler im UNO-System, der sogenannten Genfer Gruppe, eine Reflexion zur Verbesserung der Gouvernanz- und Aufsichtsstrukturen im UNO-System. Es erscheint der Schweiz im Hinblick auf eine erfolgreiche Umsetzung der Managementreform im gesamten UNO-System wichtig, gemachte Erfahrungen und Reflexionen seitens der Mitgliedstaaten während der Entscheidungsfindung, aber auch von Sekretariatsseite bei der Umsetzung möglichst zeitnah über formelle und informelle Netzwerke zirkulieren zu lassen.

Gemäss dem Ende 2006 verabschiedeten Beitragsschlüssel für die Jahre 2007–09 hat sich der von der Schweiz zu leistende Pflichtbeitrag leicht von 1,197 % auf 1,216 % erhöht. Bei einem zu erwartenden regulären Jahresbudget der UNO⁵ von über 7 Milliarden USD beläuft sich der schweizerische Pflichtanteil auf 126 Millionen CHF pro Jahr.

⁵ Das Budget der UNO setzt sich zusammen aus dem regulären Budget, dem Budget für die friedenserhaltenden Missionen, den beiden Budgets für die Sondergerichtshöfe (Ex-Jugoslawien und Ruanda) sowie dem Budget für die Renovation des UNO-Hauptsitzes in New York (*Capital Master Plan*). Weitere, detaillierte Angaben finden sich in Anhang 1.

2.2.4 Neuorientierung

Die Bemühungen der UNO, weltweit den Dialog der Kulturen und Zivilisationen sowie die Demokratie zu fördern, wie es im Schlussdokument des Weltgipfels 2005 gefordert wurde, stellen eine Neuorientierung dar, die für die Schweiz von grossem Interesse ist.

2.2.4.1 Allianz der Zivilisationen

Im Gefolge der Anschläge vom 11. September 2001 und der Krisen im Nahen Osten ist es in den Beziehungen zwischen der westlichen und der muslimischen Welt in den letzten Jahren zu Spannungen gekommen, die in der UNO und bei ihren Mitgliedstaaten zunehmende Besorgnis auslösen. Der Schaden, den diese Spannungen in den internationalen Beziehungen und in der multilateralen Zusammenarbeit anrichten, sollte nicht unterschätzt werden. Der Karikaturenstreit und die Gewaltakte, die er Anfang 2006 in aller Welt auslöste, haben deutlich gemacht, wie gefährlich diese Spannungen für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit werden können.

Die Initiative zu einer «Allianz der Zivilisationen» wurde im Juli 2005 als Antwort auf diese Entwicklungen von UNO-Generalsekretär Kofi Annan ins Leben gerufen. Sie geht auf eine Idee des spanischen Ministerpräsidenten José Luis Rodriguez Zapatero zurück und wird neben Spanien auch von der Türkei vorangetrieben. Der Generalsekretär beauftragte im selben Jahr ein hochrangiges Panel mit der Erarbeitung eines Berichtes mit Analysen sowie Empfehlungen zu bestehenden und vermeintlichen Gegensätzen zwischen Zivilisationen. Dem Panel gehörten 20 Persönlichkeiten aus aller Welt an, unter ihnen der ehemalige Staatspräsident Mohammed Khatami (Iran) und Erzbischof Desmond Tutu (Südafrika).

Am 13. November 2006 wurde der Bericht in Istanbul dem UNO-Generalsekretär überreicht. Der Bericht enthält Empfehlungen zu den Bereichen Ausbildung, Jugend, Migration und Medien. Die meisten Empfehlungen des Berichtes müssen von lokalen (auch nicht-staatlichen) Akteuren, von Staaten, NGO, dem UNO-System und ganz allgemein der Gesellschaft umgesetzt werden. Dazu sollen «Partnerships» geschaffen werden, mit denen die einzelnen Initiativen zu einem Netzwerk verbunden werden. Zur Erleichterung der Implementierung schlägt der Bericht unter anderem die Ernennung eines «High Representative for the Alliance of Civilizations» vor, dem ein kleines Sekretariat zur Seite stehen wird. Der Hohe Repräsentant wurde am 26. April 2007 ernannt: Es handelt sich um den ehemaligen portugiesischen Präsidenten Jorge Sampaio. Es gelang der Schweiz, gute Arbeitsbeziehungen mit ihm aufzubauen.

Der Bericht wurde vom scheidenden UNO-Generalsekretär sowie dem türkischen Premierminister und dem spanischen Ministerpräsidenten am 18. Dezember 2006 der UNO-Generalversammlung vorgestellt. Die Präsidentin der UNO-Generalversammlung hat zudem am 10./11. Mai 2007 eine informelle Debatte zum Thema des Berichtes lanciert.

Die Schweiz verfolgt die Initiative mit Interesse und ist unter anderem Mitglied der «Group of Friends of the Alliance of Civilizations». Sie prüft zurzeit, wie sie die Allianz und die Umsetzung des Berichtes am besten unterstützen kann und hofft auf konkrete Ergebnisse während der nächsten Session der Generalversammlung.

2.2.4.2 Förderung der Demokratie

In der Charta der Vereinten Nationen ist nicht ausdrücklich von Demokratie die Rede, und als UNO-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali 1996 eine «Agenda für Demokratisierung» vorlegte, gingen die Mitgliedstaaten der Organisation nicht darauf ein. Die Tatsache, dass das Schlussdokument des Weltgipfels 2005 die Förderung der Demokratie als eine der grundlegenden Aufgaben der Organisation anerkennt, ist daher eine positive Entwicklung. Die Demokratieförderung ist auf verschiedene Hauptabteilungen sowie Fonds und Programme verteilt.

Die Hauptabteilung Politische Angelegenheiten verfügt über eine Abteilung für Wahlangelegenheiten, die den UNO-Mitgliedstaaten und den UNO-Blauhelmissionen und bei der Durchführung von Wahlen hilft. Im vergangenen Jahr hat die Abteilung für Wahlangelegenheiten beispielsweise Wahlen in Haiti und der Demokratischen Republik Kongo durchgeführt.

Das UNO-Entwicklungsprogramm (UNDP) ist in vielen Ländern für die Demokratieförderung zuständig und hilft vor Ort beim Aufbau von demokratischen Institutionen und der Durchführung von Wahlen. UNDP unterstützt im Schnitt jedes dritte Parlament in einem Entwicklungsland und ist alle zwei Wochen irgendwo auf dieser Welt bei einer Wahl beteiligt. Die Schweiz leistete Beiträge an UNDP zum Beispiel zur Deckung der Wahlkosten in Afghanistan oder zur Finanzierung des Hohen Beauftragten für die Wahlen in der Elfenbeinküste.

Der UNO-Demokratiefonds wurde 2005 vom UNO-Generalsekretär ins Leben gerufen. Er hat die Aufgabe, weltweit Projekte zur Förderung der demokratischen Institutionen und Gouvernanz zu unterstützen. Der Demokratiefonds hat 2006 insgesamt 125 Projekte im Umfang von 36 Mio. USD unterstützt. Der Fonds basiert auf freiwilligen Beiträgen und verfügt zurzeit über ein Vermögen von 65 Mio. USD. Die Schweiz hat bislang keine Beiträge geleistet.

Neben den drei vorgenannten Stellen gibt es verschiedene Initiativen von Mitgliedstaaten zur Förderung der Demokratie. So zum Beispiel die Länder der «Gemeinschaft der Demokratien» oder die 6. Internationale Konferenz der neuen oder wiederhergestellten Demokratien. Diese Gruppen sind von der UNO unabhängig, arbeiten aber teilweise eng mit den verschiedenen UNO-Stellen zusammen. Die Schweiz ist Mitglied der «Gemeinschaft der Demokratien» und hat letztes Jahr auch an der 6. Internationalen Konferenz der neuen oder wiederhergestellten Demokratien in Doha teilgenommen.

2.3 Die Schweiz als engagierte Akteurin auf internationaler Ebene

In den fünf Jahren seit ihrem Beitritt hat sich die Schweiz in der UNO und auch im Reformprozess als profilierte Akteurin erwiesen, die sich seriös, glaubwürdig, konstruktiv und sachkundig für das Allgemeinwohl einsetzt. Unseren Ideen schenkt man Gehör, und unsere Initiativen werden im Allgemeinen geschätzt. Zum Zeitpunkt des Amtsantritts des neuen Generalsekretärs zählt unser Land, das vor allem in den als Prioritäten definierten Bereichen (Menschenrechte, Arbeitsmethoden des Sicherheitsrates und Achtung rechtsstaatlicher Prinzipien bei der Anwendung von Sanktionen, Management und interne Aufsicht in der UNO, nachhaltige Entwick-

lung und Kohärenz des operationellen Systems, Prävention und Beilegung von Konflikten) tätig ist, zu den aktivsten Mitgliedern.

Unser Land spielte eine Vorreiterrolle bei der Schaffung des Menschenrechtsrats in Genf, und sein Einsatz wurde durch seine Wahl in dieses Gremium honoriert. Jetzt setzt sich die Schweiz für die institutionelle Konsolidierung des Rates ein. In vielen Bereichen und insbesondere in der Entwicklungszusammenarbeit versteht sie sich als Brückenbauerin zwischen Nord und Süd, und dies fand konkreten Niederschlag darin, dass sie mit dem Mandat eines Moderators der internationalen Umweltaktivitäten betraut wurde. Diese Funktion übt sie auch 2007 aus. Die Mitgliedschaft der Schweiz im Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) ab 2011 wird unserem Land ebenfalls Gelegenheit geben, seine Rolle als Akteurin im Entwicklungsbereich zu bekräftigen.

Als einer der grossen Beitragszahler setzt sich die Schweiz an der Seite anderer wichtiger Geberländer für eine verantwortungsbewusste und effiziente UNO ein. Mit ihrer Initiative für eine Verbesserung der Arbeitsmethoden des Sicherheitsrates, die erste Ergebnisse zeigt und die entschlossen weiterverfolgt werden sollte, äusserte sich die Schweiz erstmals zu Fragen im Zusammenhang mit den Befugnissen der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates, und es ist ihr gelungen, ihre Beweggründe verständlich zu machen. Ebenso wie die Rolle, die die Schweiz im UNO-Reformprozess generell spielt, zeigt auch diese Initiative wieder, dass ein Land wie die Schweiz, das geopolitisch isoliert ist und keinem der grossen Bündnisse angehört, versuchen muss, mit wechselnden Konstellationen gleichgesinnter Staaten aus verschiedenen Regionen (in der Regel mit den Mitgliedern der Europäischen Union, mit der Gruppe Kanada/Australien/Neuseeland oder mit den gemässigten Ländern Lateinamerikas, Asiens und Afrikas) zusammenzuarbeiten, um Prozesse anzustossen und Ideen zu entwickeln. Wichtige Vorhaben wird die Schweiz nur dann beeinflussen können, wenn es ihr gelingt, eine kritische Masse ähnlich gelagerter Interessen für eine Initiative zu mobilisieren.

3 Anliegen und Herausforderungen der Schweizer Gaststaatspolitik

Die Schweiz verfügt über eine langjährige Tradition als Gaststaat internationaler Organisationen und Konferenzen. Mit insgesamt 25 Organisationen hat die Schweiz ein Sitzabkommen geschlossen, und mit 6 quasi-zwischenstaatlichen Organisationen besteht ein Fiskalabkommen. Dazu kommt eine grosse Zahl weiterer Organismen wie beispielsweise Programme oder Sekretariate internationaler Abkommen oder Nichtregierungsorganisationen, die ihren Sitz ebenfalls in der Schweiz haben.

Traditionell der bedeutendste Treffpunkt internationaler Organisationen und Institutionen in der Schweiz ist Genf, wo sich unter anderem auch der europäische Hauptsitz der UNO befindet. Genf stellt denn auch zusammen mit New York eines der beiden wichtigsten Zentren für multilaterale Zusammenarbeit dar, weshalb man auch vom «internationalen Genf» spricht. Aufgrund der Bedeutung Genfs unterhalten dort 157 ausländische Staaten und die Schweiz eine ständige Mission. Jedes Jahr werden in Genf mehrere tausend internationale Tagungen und Konferenzen veranstaltet, an denen Zehntausende von Delegierten teilnehmen.

Politisch gesehen bietet das internationale Genf der Schweiz Gelegenheit, in einem Umfang Einfluss zu nehmen, der in keinem Verhältnis zum objektiven Gewicht des Landes in den internationalen Beziehungen steht. Es trägt damit zur Verwirklichung der aussenpolitischen Ziele der Schweiz bei. Auch in wirtschaftlicher Hinsicht hat die Präsenz zahlreicher zwischenstaatlicher und nichtstaatlicher Organisationen positive Auswirkungen für unser Land.

3.1 Herausforderungen der Gaststaatspolitik und getroffene Massnahmen

Angesichts der starken internationalen Konkurrenz kann nicht davon ausgegangen werden, dass die Rolle Genfs als Zentrum internationaler Zusammenarbeit ein für alle Mal gesichert ist. Deshalb spricht alles für ein anhaltendes Engagement der Behörden – insbesondere des Bundes – für diese wichtige Plattform der Schweizer Aussenpolitik.

Die Gaststaatspolitik unseres Landes in der vom Bundesrat beschlossenen Form konzentriert sich auf bestimmte Sachgebiete mit dem Ziel, durch Synergiebildung die Attraktivität des Standorts Schweiz weiter zu erhöhen. Genf bietet dazu besonders gute Voraussetzungen in den folgenden Themenbereichen: Frieden, Sicherheit und Abrüstung; humanitäre Fragen und Menschenrechte; Gesundheit; Arbeit, Wirtschaft, Handel und Wissenschaft; nachhaltige Entwicklung und Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen.

3.1.1 Gaststaatsgesetz

Angesichts der Bedeutung der Gaststaatspolitik hielt es der Bundesrat für notwendig, die Praxis in diesem Bereich zu kodifizieren und die wichtigsten Mittel der Gaststaatspolitik in einem einzigen Gesetz zu regeln. Am 13. September 2006 unterbreitete er dem Parlament die Botschaft zum Bundesgesetz über die von der Schweiz als Gaststaat gewährten Vorrechte, Immunitäten und Erleichterungen sowie finanziellen Beiträge (Gaststaatsgesetz, GSTG)⁶. Dieses Gesetz schafft eine einheitliche rechtliche Grundlage für die Gaststaatspolitik. Es soll die verschiedenen bestehenden Rechtsgrundlagen im Bereich der Gaststaatspolitik zusammenfassen und die Entscheide, die direkt auf den verfassungsmässigen Kompetenzen des Bundesrates beruhen, auf eine formelle Rechtsgrundlage stellen. Es definiert die potenziellen Begünstigten der Vorrechte, Immunitäten und Erleichterungen sowie der finanziellen Beiträge in dem vom Völkerrecht bestimmten Rahmen, und es legt die Bedingungen fest, unter denen diesen Begünstigten eine besondere Stellung und finanzielle Beiträge gewährt werden können.

⁶ BBl 2006 8017

3.1.2 Infrastruktur und Finanzierung

Als Gaststaat hat die Schweiz ein wesentliches Interesse daran, den hier ansässigen internationalen Organisationen bestmögliche Arbeitsbedingungen zu gewähren. Dazu zählt unter anderem die Zurverfügungstellung eines umfangreichen Angebots an Büroraum. Eine gezielte Immobilienpolitik zählt denn auch zu den wichtigsten Aspekten einer erfolgreichen Gaststaatspolitik.

Zur Unterstützung bei der Beschaffung von Lokalitäten steht den internationalen Organisationen in Genf die Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) zur Seite. Die FIPOI ist eine privatrechtliche Stiftung, die 1964 von Bund und Kanton Genf gegründet wurde. Der statutarische Zweck der FIPOI besteht darin, internationalen Organisationen sowie ausnahmsweise auch Nichtregierungsorganisationen (NGO) in Genf ein attraktives Raumangebot zur Verfügung zu stellen.

Die Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) steht den internationalen Organisationen in Genf bei der Beschaffung von Lokalitäten zur Seite. Die für die Aktivitäten des FIPOI notwendigen Mittel werden der Stiftung vom Bund in Form von zinsfreien, innert 50 Jahren rückzahlbaren Darlehen sowie vom Kanton Genf in Form von Grundstücken im Baurecht bereitgestellt. Die FIPOI kann so internationalen Organisationen den Kauf, den Bau oder die Umnutzung von Gebäuden ermöglichen. Gleichzeitig ist die FIPOI befugt, selber Immobilien zu kaufen, zu bauen, zu vermieten und/oder zu verwalten.

Die Gewährung eines zinsfreien Darlehens zum Bau eines eigenen Gebäudes stellt für eine Organisation, die unter Raumnot leidet, eine sehr attraktive Option dar. Zugleich ist dies auch im Interesse des Gaststaates Schweiz. Denn indem die Organisation unter Beratung und Begleitung durch die FIPOI ein grösseres Bauvorhaben ausführt und schliesslich Besitzerin eines Gebäudes wird, verankert sich die Organisation stärker in der Schweiz. Die Möglichkeit, FIPOI-Darlehen zu gewähren, entspricht somit einer besonderen Art der Standortförderung und bildet ein zentrales Element bei der Umsetzung der Gaststaatspolitik.

Per 31. Dezember 2005 bezifferte sich der Restbetrag der vom Bund zuhanden der FIPOI gewährten Darlehen auf rund 353 Millionen Franken. Das zum Brandversicherungswert geschätzte Immobilienvermögen der FIPOI beläuft sich gegenwärtig auf knapp 664 Millionen Franken.

3.2 Die wichtigsten Entwicklungen in den internationalen Organisationen in Genf

In ihrer Eigenschaft als Gaststaat internationaler Organisationen und Konferenzen spielt die Schweiz in den Vereinten Nationen in Genf eine besondere Rolle. Unser Land war bereits lange vor seinem Beitritt zur UNO Vollmitglied in den Sonderorganisationen. Infolgedessen hat der 2002 vollzogene Statuswechsel der Schweiz in den vergangenen fünf Jahren nicht in Genf, sondern in New York zu den spürbarsten Veränderungen geführt. Dennoch wirkte sich der Beitritt auch positiv auf die Vertretung der Interessen des internationalen Genf aus: Unser Land hat nunmehr den Status eines UNO-Vollmitglieds, das uneingeschränkt und ohne Vorbehalte an der multilateralen Zusammenarbeit im Rahmen der UNO teilnimmt und das wie jeder

Mitgliedstaat das Recht hat, seine Interessen zu vertreten, und zwar auch im Hinblick auf Kandidaturen in internationalen Organisationen.

Heute setzt sich die Schweiz also als Vollmitglied der UNO dafür ein, dass den internationalen Organisationen in Genf angemessene Arbeitsbedingungen geboten werden und reibungsloses internes Arbeiten gewährleistet ist. Sie fördert diejenigen Tätigkeiten in den Fachgebieten dieser Organisationen, die den Interessen unseres Landes entsprechen und dem Ruf des internationalen Genf im Ausland förderlich sind.

In der UNO hat zurzeit die Kohärenz der operationellen Tätigkeiten im Feld Priorität, und deshalb müssen die Sonderorganisationen des gesamten UNO-Systems ihre Arbeit verstärkt koordinieren. Das hat praktische Implikationen für die Organisationen mit Sitz in der Schweiz. Mit diesem Thema befasste sich im April 2007 unter Vorsitz von Generalsekretär Ban Ki-moon eine Tagung der Leiter der UNO-Sekretariate, die vom EDA unterstützt wurde.

3.2.1 Welthandelsorganisation: Immobilienfragen

Die Welthandelsorganisation (WTO) ist eine der bedeutendsten internationalen Organisationen mit Sitz in der Schweiz. Seit der Gründung der WTO im Jahr 1995 befindet sich der Sitz der Organisation in Genf im Centre William Rappard, das zuvor bereits das Sekretariat des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) beherbergte. Aufgrund der stetig wachsenden Anzahl Mitglieder, neuer Verhandlungsrunden und Mandate sowie des regen Gebrauchs des Streitbeilegungsverfahrens ist der Bedarf der WTO an Räumlichkeiten und Personal in den letzten Jahren gestiegen.

Die WTO hat sich deshalb an den Sitzstaat Schweiz gewandt und um Gewährung eines FIPOI-Darlehens von 60 Millionen Franken zur Finanzierung eines Zusatzgebäudes in Genf gebeten. Im Bemühen, der WTO in ihrer Entwicklung bestmöglich entgegenzukommen, hat der Bundesrat im November 2005 der offiziellen Anfrage der WTO stattgegeben und eine entsprechende Botschaft zuhanden der eidgenössischen Räte verabschiedet. Der Ständerat hat als Erstrat dieses Geschäft im Rahmen der Frühjahrssession 2006 im Plenum gutgeheissen. Kurz darauf ist bekannt geworden, dass der derzeitige WTO-Generaldirektor, Pascal Lamy, die Organisation langfristig gesehen unter einem Dach vereint sehen möchte und der geplante Neubau deshalb nur mehr als Übergangslösung betrachtet wird. Die parlamentarischen Beratungen zu diesem Geschäft sind daraufhin vertagt worden, bis nähere Details zur neuen Immobilienstrategie der WTO vorliegen.

Der Allgemeine Rat der WTO, dem sämtliche Mitglieder der WTO angehören und der über strategische Fragen wie beispielsweise die Immobilienpolitik der Organisation entscheidet, hat im September 2006 den WTO-Generaldirektor beauftragt, mit den Schweizer Behörden Gespräche aufzunehmen bezüglich der Prüfung der Aspekte im Zusammenhang mit der Wahl eines geeigneten Standortes sowie aller anderen relevanten Fragen in Bezug auf einen allfälligen neuen permanenten Sitz der WTO. Der Bundesrat seinerseits hat im Dezember 2006 dem EDA den Auftrag erteilt, offizielle Gespräche mit der WTO zu führen, um die aktuellen Wünsche und Bedürfnisse der WTO in Sachen Raum zu klären und eine Antwort bezüglich Opportunität des geplanten Neubauprojekts zu erhalten. Die Diskussionen zwischen der Schweiz als Sitzstaat und der WTO in Bezug auf die Immobilienbedürfnisse der

Organisation dauern somit an mit dem Ziel, die kurz-, mittel- und langfristigen Bedürfnisse der WTO in Genf sicherzustellen. Das Parlament wird dabei über die Aussenpolitischen Kommissionen (APK) laufend über die neusten Entwicklungen im WTO-Immobilienossier informiert, so geschehen letztmals im Januar 2007 (APK Nationalrat) bzw. Februar 2007 (APK Ständerat).

3.2.2 Weltgesundheitsorganisation: Wahl der Generaldirektorin und Herausforderungen im Gesundheitsbereich

2006 war für die Weltgesundheitsorganisation (WHO) vor allem das Jahr, in dem der damalige Generaldirektor, Dr. Jong-wook Lee, am 22. Mai – also dem ersten Tag der 59. Weltgesundheitsversammlung – unerwartet verstarb. Nach einem angesichts der Umstände notwendig gewordenen Schnellverfahren ernannten die Mitgliedstaaten am 9. November Dr. Margaret Chan (China) zur neuen Generaldirektorin. Zuvor war Dr. Chan Beigeordnete Generaldirektorin für übertragbare Krankheiten und Beauftragte des Generaldirektors für Grippepandemien. Bei ihrem Amtsantritt am 4. Januar 2007 umriss Dr. Chan die sechs Prioritäten, die während ihrer fünfjährigen Amtszeit Arbeitsschwerpunkte der WHO sein werden. Es handelt sich um folgende Bereiche:

- Gesundheitliche Entwicklung unter Berücksichtigung des engen Zusammenhangs zwischen Gesundheitszustand und sozialer und wirtschaftlicher Situation. Mehrere der Millenniumsentwicklungsziele, die bis 2015 verwirklicht werden sollen, betreffen Fragen der öffentlichen Gesundheit.
- Gesundheitssicherheit. In diesem Zusammenhang wird die Gefahr einer Grippepandemie auch weiterhin sehr ernst genommen. Im Mai 2006 ersuchte die Weltgesundheitsversammlung die Mitgliedstaaten, unverzüglich auf freiwilliger Basis die einschlägigen Bestimmungen der Internationalen Gesundheitsvorschriften anzuwenden, die 2005 in einer überarbeiteten und verstärkten Fassung verabschiedet worden waren. Die Internationalen Gesundheitsvorschriften treten auch in der Schweiz – die sie ohne Vorbehalte übernommen hat – am 15. Juni 2007 in Kraft.
- Stärkung der Gesundheitssysteme. Es ist anzustreben, dass alle Länder über die wichtigsten Instrumente für Überwachung und Massnahmen im Bereich der öffentlichen Gesundheit verfügen. In vielen Ländern herrscht Personal-mangel im Gesundheitswesen. Der von der WHO veröffentlichte Weltgesundheitsbericht 2006 «Working Together for Health» (Gemeinsam für Gesundheit arbeiten) ist diesem Thema gewidmet. Unter der Schirmherrschaft der WHO wurde im Mai 2006 die «Global Health Workforce Alliance» (Globales Bündnis für das Gesundheitspersonal) lanciert.
- Information und Wissen. Die WHO muss über zuverlässiges Datenmaterial sowie über die Mittel verfügen, dieses Material effektiv auszuwerten.
- Partnerschaften zwischen der WHO und anderen Akteuren des Gesundheitsbereichs auf internationaler Ebene. Die Anzahl der Initiativen und Einrichtungen, die sich – wie etwa grosse private Stiftungen – im Bereich der öffentlichen Gesundheit betätigen, hat in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Alle diese Akteure müssen zusammenarbeiten.

- Ergebnisse der WHO, deren Effizienz messbar ist. Für die WHO als Organisation mit starker Präsenz vor Ort sind die Empfehlungen der Hochrangigen Gruppe für Kohärenz des Systems der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Entwicklung, der humanitären Hilfe und der Umwelt von unmittelbarer Relevanz.

Dr. Chan erklärte, sie hoffe, ihre Arbeit werde daran gemessen, wie sich die Tätigkeit der WHO auf die Gesundheit zweier Bevölkerungsgruppen auswirkt: auf die Frauen und auf die Bevölkerung Afrikas. Die Prioritäten der neuen Generaldirektorin waren am 16. Januar 2007 eines der Themen bei ihrem Antrittsbesuch in Bern, wo sie vom Vorsteher des Eidgenössischen Departements des Innern zu einem Arbeitssessen empfangen wurde.

Im Mai 2006 verabschiedete die Weltgesundheitsversammlung ein neues WHO-Strategiedokument für die kommenden zehn Jahre (2006–2015). Unter dem Titel «Engaging for Health» (Engagement für die Gesundheit) gibt dieses Arbeitsprogramm einen Überblick über die prioritären Bereiche und die grundlegenden Aufgaben der WHO. Seine Umsetzung richtet sich nach den Vorgaben eines mittelfristigen Strategieplans für die nächsten sechs Jahre (2008–2013) sowie nach den Programmhaushalten für jeweils zwei Jahre.

Die Schweiz spielt in der WHO sowohl bei allgemeinen Gesundheitsthemen als auch bei entwicklungspolitischen Themen eine aktive Rolle. Einer der Bereiche, an denen die Schweiz besonders interessiert ist und der im vergangenen Jahr wichtige Entwicklungen verzeichnete, ist das Verhältnis von öffentlicher Gesundheit, Innovation und geistigem Eigentum. Auf der Grundlage einer Resolution, die die Weltgesundheitsversammlung 2003 verabschiedet hatte, legte die WHO-Kommission zu Immaterialgüterrechten, Innovation und öffentlicher Gesundheitspflege (CPIPH), die von alt Bundesrätin Ruth Dreifuss geleitet wird, im April 2006 ihren Bericht vor. Einen Monat später beschloss die Weltgesundheitsversammlung die Einsetzung einer zwischenstaatlichen Arbeitsgruppe, die auf der Grundlage der CPIPH-Empfehlungen eine globale Strategie und einen globalen Aktionsplan ausarbeiten sollte. Die Schweiz hatte den Vorsitz bei den Verhandlungen über die entsprechende Resolution. Die zwischenstaatliche Arbeitsgruppe, an der die Schweiz aktiv teilnimmt, trat erstmals im Dezember 2006 in Genf zusammen. Sie wird gegen Ende 2007 erneut tagen, um den Entwurf der Strategie und des Aktionsplans abschliessend zu überarbeiten. Dieser Text wird der Weltgesundheitsversammlung im Mai 2008 unterbreitet.

Zu den weiteren Prioritäten der Schweiz gehören unter anderem die Stärkung der normativen Rolle der WHO und die Förderung der Konzentration der WHO auf Bereiche, in denen sie einen Mehrwert erbringen kann. Die Schweiz ist in der gerade erst beginnenden Debatte über die Kohärenz der Tätigkeiten im UNO-System sehr aktiv, und daher gilt ihre Aufmerksamkeit der Rolle, die der WHO in ihrem Zuständigkeitsbereich auf operationeller Ebene zukommt.

Als Gaststaat der WHO nahm die Schweiz im November 2006 an der Einweihung eines neuen Gebäudes teil, das mit einem zinslosen Darlehen der Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) finanziert worden war. In diesem Gebäude werden Büros der WHO sowie das Gemeinsame Programm der Vereinten Nationen für HIV/Aids (UNAIDS) untergebracht. Für alle weltweit von der WHO genutzten Gebäude stellte die Organisation auf Ersuchen der Mitgliedstaaten einen Zehnjahresplan auf, der einen Überblick über den gesamten Bedarf und insbeson-

dere auch die erforderlichen baulichen Massnahmen gibt (Rahmenplan Ausrüstung). In diesem Zusammenhang erinnert die Schweiz regelmässig daran, dass im ordentlichen Budget der Organisation genügend Mittel für die Durchführung solcher Arbeiten veranschlagt werden sollten. Im Übrigen unterstützt die Schweizer Regierung ein Projekt, das unter der Schirmherrschaft der WHO sicherstellen soll, dass alle Akteure des internationalen Genf Vorkehrungen für den Fall einer Vogelgrippepandemie treffen. Damit nimmt die Schweiz sowohl ihre Verantwortung in Bezug auf die öffentliche Gesundheit wie auch ihre Verantwortung als Gaststaat der WHO und zahlreicher anderer internationaler Organisationen in Genf wahr. Angesichts der Grösse der internationalen Gemeinschaft in Genf sowie der geografischen Lage der Stadt an der Grenze zu Frankreich sind im Rahmen der Vorkehrungen für eine mögliche Pandemie spezifische Fragen zu prüfen.

3.2.3 Internationale Fernmeldeunion: Konferenz der Regierungsbevollmächtigten in Antalya, Wahl des Generalsekretärs und Zukunft der Telecom

Die Internationale Fernmeldeunion (ITU) ist in drei Abteilungen gegliedert: die Abteilung für Telekommunikationsstandardisierung, die Abteilung für Funk und die Abteilung für Telekommunikationsentwicklung. Ihre Tätigkeitsbereiche umfassen alle Zweige der Telekommunikation: Standardisierung, Verwaltung des Frequenzspektrums, Entwicklung der Telekommunikation auf internationaler Ebene, technische Hilfe für Entwicklungsländer usw. Die Arbeiten aller drei Abteilungen der ITU fliessen in Konferenzen und Tagungen ein, an denen die Mitglieder Verträge aushandeln, die weltweit als Grundlage für die Nutzung von Telekommunikationsdiensten eingesetzt werden. Die Arbeiten der ITU basieren auf dem Prinzip der Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft. Derzeit gehören der ITU 191 Mitgliedstaaten und mehr als 600 Mitglieder aus der Privatwirtschaft an (Anbieter, Hersteller von Geräten usw.).

Das höchste Leitungsorgan der ITU ist die alle vier Jahre tagende Konferenz der Regierungsbevollmächtigten, die zuletzt vom 6. bis 24. November in Antalya (Türkei) zusammentrat. Sie verabschiedete verschiedene Entschliessungen, Beschlüsse und Empfehlungen. Unter anderem empfahl sie, die Mitwirkung der Zivilgesellschaft an den Arbeiten der ITU zu prüfen, die Rolle der ITU bei der Umsetzung der Beschlüsse des Weltgipfels zur Informationsgesellschaft sowie im Bereich der Internetaufsicht und -regelung zu untersuchen sowie eine Lösung der Probleme anzustreben, die sich aus den Schulden und ausstehenden Zahlungen der Satelliten-Notifizierung ergeben. Aus Schweizer Sicht verdienen mehrere wichtige Ergebnisse der Konferenz von Antalya an dieser Stelle eine Erwähnung.

Die Konferenz wählte die fünf hohen internationalen Beamten, die bis Ende 2010 die ITU leiten werden. Hamadou Touré (Mali), der Kandidat des afrikanischen Kontinents, wurde mit starker Unterstützung der Entwicklungsländer und der Transitionsländer zum neuen Generalsekretär gewählt. Der Schweizer Bewerber für das Amt des Generalsekretärs, Marc Furrer, zog seine Kandidatur nach dem zweiten Wahlgang zurück.

Auch die Mitglieder des Rates der ITU für den Zeitraum 2007–2010 wurden in Antalya gewählt. Die Schweiz wurde mit einem guten Ergebnis (133 von 155 Stimmen) erneut für die Region B (Westeuropa) in den Rat gewählt. Im Rat, der als

Verwaltungsgremium der ITU fungiert, sind 46 Länder vertreten. Zwischen den Konferenzen der Regierungsbevollmächtigten tagt der Rat einmal im Jahr in Genf. Gemäss den Bestimmungen zur regionalen Rotation, nach denen im Jahr 2007 die Region B den Vorsitz innehat, wurde die Schweiz auf Vorschlag Deutschlands mit dem Vorsitz betraut.

Im Rahmen der strategischen und budgetären Vorgaben der ITU für den Zeitraum 2008–2011 legten die in Antalya versammelten Regierungsbevollmächtigten für die Schweiz den Wert der Beitragseinheit für das Zweijahresbudget 2008–2009 auf 318 000 CHF fest. Voraussichtlich 2009 wird der Rat den Wert der Beitragseinheit für den Zweijahreshaushalt 2010–2011 neu festlegen, hierbei jedoch die Obergrenze von 330 000 CHF nicht überschreiten. Die Schweiz hat angekündigt, dass sie ihren satzungsgemässen Beitrag von 15 auf 10 Beitragseinheiten senken will.

Für die Wahl des Standorts der regelmässig von der ITU organisierten World-Telecom-Messe wurde ein transparenteres Verfahren eingeführt. Die Schweiz hat sich verpflichtet sicherzustellen, dass für jede Messe alle Länder aller Kontinente kandidieren können und dass das Rotationsprinzip nur in den Fällen angewandt wird, in denen mehrere gleichwertige Kandidaturen eingereicht wurden. Dieses Verfahren wird Genf erlauben, sich auch weiterhin um die Ausrichtung der Telecom zu bewerben, und es wird die ITU in die Lage versetzen, die beste Kandidatur auszuwählen.

3.2.4 Hochkommissariat für Menschenrechte: Immobilienfragen

Das Hochkommissariat für Menschenrechte (UNHCHR) hat die Aufgabe, in Übereinstimmung mit den Zielen der Vereinten Nationen die Menschenrechte zu schützen und zu fördern. Es trägt Sorge dafür, dass die weltweit anerkannten Menschenrechtsnormen angewandt und die Prinzipien der Unteilbarkeit und Interdependenz der Menschenrechte geachtet werden. Eine spürbare Präsenz vor Ort, in nationalen Institutionen und Organisationen sowie NGO erlaubt dem Hochkommissariat, die internationale Gemeinschaft bei Menschenrechtsverletzungen zu alarmieren und Druck auf die Mitgliedstaaten auszuüben, damit sie Gegenmassnahmen ergreifen. Das Hochkommissariat führt auch das Sekretariat des in Genf angesiedelten neuen Menschenrechtsrates.

Am Weltgipfel 2005 beschlossen die Staats- und Regierungschefs, den Anteil am regulären Haushalt der UNO, der dem UNHCHR zusteht, zu verdoppeln, und so konnte das Hochkommissariat im Laufe des Jahres 2006 rund 350 zusätzliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einstellen. Infolgedessen mangelt es an Büroraum im Palais Wilson, dem Sitz des UNHCHR. Das EDA und die FIPOI suchten daher in Genf ein Verwaltungsgebäude der erforderlichen Grösse, handelten einen Mietvertrag aus, der für das Hochkommissariat zufriedenstellend ist, und lassen nun die Räumlichkeiten für dessen Bedarf umbauen. Die Schweiz leistet als Gaststaat einen finanziellen Beitrag in der Höhe von mehr als drei Millionen Franken an die Kosten, die in der Übergangphase während des Umbaus anfallen.

3.3

Die internationale Ausstrahlung Genfs

Neben den materiellen Rahmenbedingungen (Infrastruktur, Anlagen- und Personenschutz) ist ein erstrangiges akademisches Umfeld eine entscheidende Voraussetzung für die Attraktivität der Schweiz und Genfs als Gastgeberin internationaler Organisationen und Konferenzen.

Daher nimmt der Bundesrat mit Befriedigung die Fortschritte zur Kenntnis, die bei der Schaffung des geplanten akademischen Schwerpunkts für internationale Beziehungen gemacht wurden. Durch die Zusammenlegung dreier bestehender Hochschuleinrichtungen und ihrer jeweiligen Programme entsteht eine neue Bildungsstätte, das Institut pour les hautes études internationales et du développement (IHEID). Die Bemühungen um die Entwicklung dieses Kompetenzzentrums, das mit einem Netz von Partnern in der Schweiz und in aller Welt zusammenarbeitet, gehören zu den Prioritäten des Jahres 2007.

3.3.1

IHEID: Entstehung einer neuen Bildungsstätte

Die Entstehung des IHEID ist das Ergebnis mehrjähriger Bemühungen um eine Erweiterung des akademischen Angebots Genfs im Bereich der internationalen Beziehungen. Die Bundes- und Kantonsbehörden sowie die Partnerinstitutionen bei diesem Projekt – namentlich die Universität Genf, das Institut universitaire pour les hautes études internationales (HEI), das Institut universitaire d'études du développement (IUED) und das Réseau universitaire international de Genève (RUIG) – wollen das neue Institut zur treibenden Kraft des akademischen Schwerpunkts für internationale Beziehungen machen.

Im Vorfeld der Gründung des IHEID verfasste eine Delegation des HEI und des IUED im Einvernehmen mit den Bundes- und Kantonsbehörden Ende 2006 Statuten für das neue Institut. Zugleich wurde über die Zusammensetzung des künftigen Stiftungsrates nachgedacht. Besondere Aufmerksamkeit galt hierbei den folgenden Kriterien: Nominierung von anerkannten Fachpersonen, Geschlechterparität, Berufung namhafter Persönlichkeiten aus dem In- und Ausland, Altersdurchschnitt sowie ausgewogene Vertretung von Personen mit HEI- und IUED-Hintergrund. Damit die für eine starke Leitung erforderliche vollkommene Unabhängigkeit garantiert wird, wird dem Stiftungsrat des IHEID voraussichtlich kein Vertreter der Bundes- oder der Kantonsbehörden angehören.

Nachdem die Stiftungsräte des HEI und des IUED ihre Zustimmung gegeben hatten, genehmigten auch der Bundesrat und der Staatsrat des Kantons Genf am 16. Mai 2007 die Statuten des neuen Instituts und die Zusammensetzung seines Stiftungsrates.

Die für die Einrichtung des neuen Instituts erforderlichen Mittel sind im Rahmen der Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation in den Jahren 2008–2011 bereits budgetiert. Der Bundesrat verabschiedete diese Botschaft am 24. Januar 2007 zuhanden des Parlaments. Das neue Institut bezieht Räumlichkeiten in der Maison de la Paix, die bis 2012 fertiggestellt werden soll, in der Villa Barton und im derzeitigen Sitz des IUED an der Rue Rothschild. Nach den Plänen der Architekten wird die Maison de la Paix auch die drei Genfer Zentren beherbergen (Das Zentrum für Sicherheitspolitik, das internationale Zentrum für humanitäre Minenräumung, das Zentrum für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte) und damit zu einem Ort werden, der Synergien und Dynamik fördert.

Das neue Institut, das seine Tätigkeit am 1. Januar 2008 aufnimmt, wird sich auf nationaler und internationaler Ebene als Kompetenzzentrum für internationale Beziehungen zu bewähren haben, und zwar in den Bereichen Lehre, Forschung, Know-how und Weiterbildung. Dazu muss es über die erforderliche kritische Masse und die entsprechenden Ressourcen verfügen. Es braucht des Weiteren ein gutes Kontaktnetz, das die einschlägigen Fachbereiche aller Schweizer Hochschulen erfasst. Der Bundesrat bekundete in seiner Antwort auf die Interpellation Bürgi (06.3283) sein Interesse an der Entwicklung eines Schweizer Netzwerks für internationale Beziehungen, das alle interessierten Partner der mit dem IHEID zusammenarbeitenden Schweizer Universitäten einbezieht. Zu diesem Zweck sind bereits erste Kontakte geknüpft worden.

3.3.2 Stärkung der Beziehungen zur Zivilgesellschaft und zu den NGO

Seit dem Beitritt der Schweiz zur UNO vor fünf Jahren misst der Bundesrat der Information und Konsultation der Zivilgesellschaft hinsichtlich der Beziehungen unseres Landes zur UNO grosse Bedeutung bei. Die Partnerschaften mit der Zivilgesellschaft und die Bemühungen um eine Förderung ihrer Mitwirkungsmöglichkeiten konzentrierten sich im Wesentlichen auf drei Zielgruppen: Nichtregierungsorganisationen (NGO), Jugend und Hochschulen.

Die Partnerschaft mit den NGO wurde aktiv weiterentwickelt, insbesondere dank einer engen Zusammenarbeit mit der Gesellschaft Schweiz-UNO und der Unterstützung ihrer Aktivitäten. Die Gesellschaft Schweiz-UNO organisiert jedes Jahr eine Konferenz der NGO über die Vereinten Nationen und bietet interessierten NGO in diesem Rahmen die Möglichkeit zu Gesprächen mit Vertreterinnen und Vertretern der Bundesverwaltung über die Beziehungen der Schweiz zur UNO und die Prioritäten unseres Landes für die nächste Tagung der UNO-Generalversammlung. Als Diskussionsgrundlage dient der Konferenz der jährliche UNO-Bericht des Bundesrates. An jeder Konferenz nimmt die Vorsteherin des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten oder in ihrer Abwesenheit der Staatssekretär des EDA teil.

Des Weiteren organisiert die Gesellschaft Schweiz-UNO jedes Jahr eine Herbstveranstaltung, an der sich ein interessiertes Publikum über die operationellen Tätigkeiten der Schweiz in der UNO informieren und mit Schweizerinnen und Schweizern sprechen kann, die vor Ort, beispielsweise in der Minenräumung, tätig waren. Die jüngste dieser Veranstaltungen fand auf Initiative von Nationalrätin Pascale Bruderer und in Anwesenheit der Vorsteherin des EDA im Oktober 2006 in Baden statt.

Seit dem Beitritt zur UNO wurde eine enge Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände entwickelt. In diesem Rahmen wird jedes Jahr eine Jugendvertreterin oder ein Jugendvertreter zur Generalversammlung der UNO oder zu anderen wichtigen Konferenzen der Vereinten Nationen delegiert. Dort sammeln Jugenddelegierte Erfahrungen, über die sie anschliessend bei Informationsveranstaltungen der Gesellschaft Schweiz-UNO berichten oder die sie bei Konferenzen oder bei Simulationen der Arbeit von UNO-Gremien nutzen können.

In Zusammenarbeit zwischen der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände, der Gesellschaft Schweiz-UNO, der Fédération mondiale des associations pour les Nations Unies, der Schweizerischen UNESCO-Kommission, dem Schwei-

zerischen Bildungsserver Educa.ch und dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten wurde für Lehrkräfte und Jugendverbände ein Online-Führer veröffentlicht, der einen Überblick über UNO-bezogene Aktivitäten für Jugendliche gibt. Dieser Führer mit dem Titel UN4YOUth kann auf der Website des Bildungsservers www.educa.ch oder unter der Adresse www.un4youth.educa.ch abgerufen werden und bietet eine Fülle von Informationen und Aktivitäten für Jugendliche an: Workshops, Praktika, Lehrgänge, UNO-Simulationen, Lehrmittel, Netzwerke sowie Dokumentationszentren und -quellen.

2007 wurden in der Schweiz zwei wichtige Simulationsprojekte zur UNO realisiert. Am jährlichen «Geneva International Model United Nations», das vom 3. bis 9. März 2007 zum achten Mal in Folge von Studierenden des HEI organisiert wurde, nahmen fast 200 junge Akademikerinnen und Akademiker aus aller Welt teil. Studierende der ETH Lausanne wurden mit der Ausrichtung der WorldMUN 2007 betraut, die vom 26. bis 30. März 2007 in Genf stattfand. Diese Simulation, an der fast 1500 junge Menschen aus mehr als 35 Ländern teilnehmen, wird jedes Jahr auf einem anderen Kontinent durchgeführt (das WorldMUN 2006 fand in Peking statt). Studenten aus aller Welt, die zu diesen beiden Veranstaltungen in die Schweiz kamen, konnten sich mit den verschiedenen Facetten des internationalen Genf auseinandersetzen.

Neben den NGO und der Jugend sind insbesondere auch die in Lehre und Forschung tätigen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sehr wichtige Partner für die aktive Mitwirkung der Schweiz an den Arbeiten der UNO. Die Hochschulen sind nicht nur Partner in der Öffentlichkeitsarbeit und bei der Förderung des Nachwuchses für die internationalen Organisationen, sondern bilden auch ein Reservoir an Fachwissen, das für die Entwicklung und die Umsetzung von Schweizer Initiativen in der UNO unverzichtbar ist. So spielten beispielsweise die Arbeiten von Professor Walter Kälin (Universität Bern) eine entscheidende Rolle bei der Initiative, die zur Schaffung des Menschenrechtsrates führte.

Das EDA ist sich der Bedeutung solcher Partnerschaften bewusst und entwickelte daher das Projekt «UNO Academia», das den Austausch zwischen dem EDA und den Schweizer Hochschulen in denjenigen Bereichen verstärken soll, welche die UNO betreffen. Darüber hinaus soll es auch die Beziehungen zwischen Hochschulen und internationalen Organisationen in der Schweiz fördern. UNO Academia sieht den Aufbau eines Forschungsnetzwerks über die UNO vor, das in allen Schweizer Universitäten Korrespondenten hat. Im Auftrag des EDA soll das künftige Genfer IHEID diesem Netzwerk ein Forschungssekretariat, das von einem wissenschaftlichen Beirat beaufsichtigt wird, ein Internetportal sowie die für die Organisation von Konferenzen und Tagungen an verschiedenen Schweizer Hochschulen erforderliche Unterstützung zur Verfügung stellen.

4 Kampagnen für Schweizer Kandidaturen

Als vollwertiges Mitglied steht der Schweiz seit dem Beitritt zu den Vereinten Nationen im September 2002 die Mitwirkung in allen Organen, Programmen und Fonds offen, wie das bereits vorher in den Sonderorganisationen der UNO der Fall war. Der Schweiz ist es ein grosses Anliegen, ihre Präsenz einerseits in den Hauptorganen und in deren angeschlossenen Kommissionen, Ausschüssen und Unterorga-

nen und andererseits auch in den Sekretariaten und Vollzugsorganen der verschiedenen Organisationen des UNO-Systems zu verstärken.

Es besteht ein wesentlicher Unterschied bei der Bestellung der Mitglieder bzw. der Vertreter der Mitgliedstaaten in ein gewähltes Leitungsorgan einerseits und in ein Sekretariat oder Vollzugsorgan andererseits. Bei Letzteren (mit Ausnahme des Generalsekretärs bzw. Generaldirektors, der dieses leitet) werden die Posten durch Ernennung besetzt, während die Vertreter der Mitgliedstaaten in gewählten Leitungsorganen durch ein Wahlverfahren bestimmt werden. Die Instrumente zur Unterstützung der Schweizer Kandidaturen sind demzufolge verschieden: Bei Ernennungs-/Nominationsverfahren werden die Schweizer Kandidaturen durch gezieltes Werben und Lobbying bei den Ernennungsbehörden (in der Regel der Generalsekretär bzw. Generaldirektor) unterstützt. Bei einem Wahlverfahren werden für die Schweizer Kandidaturen eigentliche Wahlkampagnen bei den Mitgliedern des Wahlorgans, im Allgemeinen den Mitgliedstaaten, durchgeführt.

4.1 Wahlen

Am 7. September 2006 stand für die Vertragsparteien des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte die Neubestellung der Hälfte des aus 18 Expertinnen und Experten bestehenden Menschenrechtsausschusses für eine Amtsdauer von vier Jahren an. Die Schweiz trat diesem Pakt im Jahre 1992 bei. Sie wurde im Menschenrechtsausschuss durch Prof. Walter Kälin vertreten. Sein vierjähriges Mandat lief Ende 2006 aus. Der Respekt und die Weiterentwicklung der Menschenrechte, die sich auf internationaler Ebene insbesondere durch das gezielte Engagement der Schweiz für die im Pakt über bürgerliche und politische Rechte verbrieften Ansprüche ausdrücken, sind eines der fünf prioritären Ziele der schweizerischen Aussenpolitik. So galt es bei dieser Kandidatur, die Wiederwahl von Prof. Walter Kälin für eine zweite Mandatsperiode sicherzustellen, um die Präsenz der Schweiz in diesem Ausschuss erhalten zu können. Die Schweiz hat ihre Wahlkampagne ganz auf die Person des Kandidaten ausgerichtet, der seit 2004 auch als Beauftragter des UNO-Generalsekretärs für Binnenvertriebene tätig ist und der sein profundes Wissen sowie seine herausragenden Menschenrechtskenntnisse während seiner ersten Mandatszeit im Menschenrechtsausschuss gebührend unter Beweis stellen konnte. Beim Erneuerungswahlgang vom 7. September 2006 standen 23 Kandidaturen aus 21 Ländern für die 9 frei gewordenen Sitze im Menschenrechtsausschuss zur Auswahl. Prof. Walter Kälin wurde im ersten Wahlgang wieder gewählt.

Die UNO-Generalversammlung hatte am 15. November 2006 neue Mitglieder der Völkerrechtskommission (ILC) zu wählen. Die ILC wurde kurz nach der Gründung der UNO zwecks «Förderung der fortlaufenden Entwicklung und Kodifizierung des Völkerrechts» geschaffen. Die Arbeiten des ILC fliessen in die 6. Kommission der UNO-Generalversammlung ein, die rechtliche Fragen behandelt. Sie können somit unter Umständen in Kodifikationsverhandlungen münden. Eine grosse Anzahl der multilateralen Übereinkommen der letzten 60 Jahre fusst auf den Vorarbeiten des ILC. Als Rechtsstaat ist es der Schweiz ein grosses Anliegen, dass sich die internationalen Beziehungen in einem von Rechtsnormen geprägten Rahmen weiterentwickeln. Die Schweiz misst der Arbeit der ILC grosse Bedeutung zu, weshalb sie die Kandidatur von Prof. Lucius Caflisch anmeldete. Dieser verfügt über eine grosse praktische Erfahrung, profundes völkerrechtliches Wissen und politischen

Realismus. Obschon die Schweiz in der Vergangenheit verschiedene international anerkannte Völkerrechtsspezialisten vorschlagen konnte, nahm noch nie ein Schweizer Vertreter Einsitz in die ILC. 44 Kandidaten standen für die 34 Sitze der ILC zur Wahl. Die UNO-Generalversammlung hat Prof. Lucius Caflisch gewählt.

Der Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) wählte am 12. Dezember 2006 die Schweizer Völkerrechtlerin, Prof. Barbara Wilson in den Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR). Dank dieser Wahl konnte die Schweiz die Nachfolge des bisherigen Schweizer Vertreters, Prof. Giorgio Malinverni, der infolge seiner Wahl zum Richter am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte seine Mitgliedschaft in diesem Gremium aufgeben musste, sichern. Die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte sind im gleichnamigen internationalen Pakt von 1966 verankert und für die Schweiz seit dem 18. September 1992 verbindlich. Darunter fallen unter anderem das Recht auf Arbeit unter gerechten und günstigen Arbeitsbedingungen, das Recht auf soziale Sicherheit, das Recht auf Bildung, das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard einschliesslich Nahrung, Kleidung und Unterkunft sowie das Recht auf Gesundheit. Der aus 18 unabhängigen Experten bestehende CESCR nimmt die Berichte der 153 Vertragsstaaten entgegen und versieht diese mit Bemerkungen zuhanden des ECOSOC. Die Bemerkungen des CESCR sollen dazu beitragen, dass der ECOSOC die in den Artikeln 21 und 22 des Paktes enthaltenen Verpflichtungen zur Berichterstattung und zur Ausarbeitung von Empfehlungen zuhanden der UNO-Generalversammlung oder anderer Organe der Vereinten Nationen erfüllen kann. Durch die Schweizer Kandidatur und durch die erfolgte Wahl von Prof. Wilson hat die Schweiz auch einen Beitrag zur Erhöhung der Zahl der Frauen im CESCR geleistet.

Im November 2006 fand in Antalya (Türkei) die Konferenz der Regierungsbevollmächtigten der Internationalen Fernmeldeunion (ITU) statt. Dem obersten Organ der ITU gehören sämtliche Mitgliedstaaten an. Dieses tritt alle vier Jahre für die Beschlussfassung über die künftige Rolle der Organisation sowie für die Bestellung anderer ITU-Organen zusammen. Anfang 2006 hatte die Schweiz im Hinblick auf diese Konferenz beschlossen, zwei Kandidaturen anzumelden. Die erste bestand in einer Länderkandidatur für die Wiederwahl in den Rat der ITU, dem die Schweiz seit der Gründung dieser Organisation und auch als Sitzstaat ununterbrochen angehört. Die zweite bestand in einer Personenkandidatur für die Nachfolge des auf Ende 2006 abtretenden Generalsekretärs. Die Kandidatur für den Einsitz in den Rat der ITU war erfolgreich: Am 16. November 2006 wurde die Schweiz mit 133 Stimmen wieder gewählt. Anders verhielt es sich demgegenüber mit der Personenkandidatur für die Stelle des Generalsekretärs. Die Entscheidung, in der Person des ehemaligen Direktors des Bundesamtes für Kommunikation (BAKOM) und derzeitigen Präsidenten der Eidgenössischen Kommunikationskommission (COMCOM), Marc Furrer, einen Kandidaten für das Amt des Generalsekretärs der ITU zu stellen, erfolgte im Februar 2006. Die Zuständigkeit für die Wahl des Generalsekretärs, dessen Stellvertreters sowie der Direktoren der drei Sektoren der ITU liegt bei der Bevollmächtigtenkonferenz. Als ungeschriebene Regel gilt üblicherweise, dass die fünf zu wählenden Personen für die vorgenannten Funktionen aus Vertretern der fünf geografischen Regionen stammen. Unmittelbar vor der Konferenz trafen sich die afrikanischen Staatsschefs mit dem Präsidenten der Volksrepublik China in Peking. An diesem Gipfel sicherten sich die asiatischen und die afrikanischen Länder die gegenseitige Unterstützung ihrer Kandidaten für die verschiedenen zu besetzenden Posten zu. Dadurch gingen die dem Gipfel vorausgegangenen und in Aus-

sicht gestellten Unterstützungszusagen für die europäischen Kandidaten unter. Aufgrund der sich abzeichnenden ungünstigen Ausgangslage beschloss die Schweiz nach dem ersten erfolglosen Wahlgang, ihre Personenkandidatur zurückzuziehen.

4.2 Ernennungen

Am 20. April 2006 kündigte der Generalsekretär die Ernennung von Gérard Stoudmann zum «Hohen Vertreter des Generalsekretärs für die Wahlen in der Elfenbeinküste» an. Stoudmann hatte bis zu dieser Ernennung die Funktion des Leiters des Genfer Zentrums für Sicherheitspolitik inne. Seine neue Aufgabe besteht nun in der Sicherstellung der Durchführung von freien und fairen Wahlen in der Elfenbeinküste. Dadurch kann die Schweiz einen wesentlichen Beitrag zur Förderung der Demokratisierung in diesem Land leisten. Aller Wahrscheinlichkeit nach wird der Sicherheitsrat im Juni 2007 die künftige Rolle der UNO in der Elfenbeinküste festlegen und gleichzeitig das Mandat des Hohen Vertreters des Generalsekretärs einer Überprüfung unterziehen.

Anfang August 2006 forderte der UNO-Generalsekretär die Mitgliedstaaten auf, Kandidaturen für die Nachfolge des damaligen Exekutivdirektors des Welternährungsprogramms (WFP) anzumelden, da dieser seinen Rücktritt auf Ende 2006 angekündigt hatte. Darauf beschloss die Schweiz, die Kandidatur des Direktors der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) des EDA anzumelden. Die Ernennung des Exekutivdirektors des WFP wird vom Generalsekretär in Absprache mit dem Generaldirektor der Organisation der Vereinten Nationen für Ernährung und Landwirtschaft (FAO) vorgenommen. Das diesbezügliche Selektionsverfahren bestand aus zwei Etappen. In einer ersten Etappe wurden die eingereichten Bewerbungen von einem Ausschuss am Sitz der FAO und des WFP in Rom geprüft. Dieser Ausschuss zog ein Dutzend Kandidaten in die engere Wahl und überwies anschliessend die entsprechenden Bewerbungsdossiers nach New York. Dort führte ein zweiter Ausschuss Kandidatenbefragungen durch und schlug drei Kandidaten den Entscheidungsträgern zur Auswahl vor. Die Schweizer Kandidatur wurde mit Demarchen während der verschiedenen Etappen des Selektionsverfahrens begleitet. Auch der Schweizer Kandidat kam in die engste Auswahl. Bei der Schlussumarmachung fiel der Entscheid des Generalsekretärs und des Generaldirektors der FAO auf die Kandidatin der USA, die mit ihren Beiträgen zu 42 % das Budget des WFP und zu 25 % dasjenige der FAO massgeblich mittragen.

Der neue Generalsekretär Ban Ki-moon hat Anfang 2007 das Mandat von Nicolas Michel als Untergeneralsekretär für Rechtsangelegenheiten und Rechtsberater des UNO-Generalsekretärs bestätigt.

4.3 Integration der Schweiz in das Rotationssystem der Gruppe der westlichen Staaten im ECOSOC

Der Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen (ECOSOC) ist eines der Hauptorgane der UNO. Seine 54 Mitglieder werden von der Generalversammlung gewählt. Er koordiniert die Aktivitäten der UNO in den Bereichen Wirtschaft, Soziales, Kultur, Entwicklung und Gesundheit. Der ECOSOC ist auch ein wichtiges Wahlgremium: Er wählt die Mitglieder zahlreicher Nebenorgane der UNO.

Die Sitze des Rates werden nach einem regionalen Schlüssel verteilt; auf die Gruppe der westeuropäischen und anderen Staaten (WEOG) entfallen 13 Sitze. Die Mitglieder der WEOG einigten sich 1999 auf ein Rotationssystem, um Wahlkampagnen zu vermeiden. Nach ihrem Beitritt zur UNO äusserte die Schweiz den Wunsch, möglichst bald in das Rotationssystem der WEOG integriert zu werden. Im Einklang mit einer internen Bestimmung, nach der das Rotationssystem im Fall des Beitritts eines neuen Mitglieds zu revidieren ist, erkannten alle Mitglieder der Gruppe das Ersuchen der Schweiz als legitim an.

Vier Jahre nach unserem Beitritt und nach dreijährigen schwierigen Verhandlungen wurde die Schweiz schliesslich am 26. Juli 2006 in das Rotationssystem integriert und erhielt die Zusage, dass sie in einem Zeitraum von 21 Jahren während 8 Jahren im ECOSOC Einsitz nehmen kann. Die Schweiz strebte allerdings nicht nur die Integration in das System an, sondern auch einen möglichst baldigen Einsitz (d.h. spätestens innerhalb von drei Jahren) sowie Amtsperioden von mindestens zwei aufeinanderfolgenden Jahren. Deshalb wurde unverzüglich eine zweite Vermittlungsrunde eingeleitet, um vor Ende 2006 Gewissheit über die Jahre zu erhalten, die der Schweiz von der WEOG zugeteilt werden.

An ihrer ausserordentlichen Sitzung vom 12. Dezember 2006 in New York einigte sich die Gruppe schliesslich auf die Zuteilung der acht Jahre, die der Schweiz im Zeitraum 2007–2028 zustehen. Demnach wird die Schweiz erstmals im Zeitraum 2011/2012 über einen Sitz im ECOSOC verfügen. Dieser Erfolg ist den beharrlichen gemeinsamen Bemühungen der Schweizer Diplomatie und des monegassischen Vermittlers der WEOG, Botschafter Gilles Noghès, zu verdanken, der in den langen und schwierigen Verhandlungen eine Schlüsselrolle spielte. Der Bundesrat begrüsst den positiven Abschluss dieser Angelegenheit, die zu den Prioritäten der Schweiz für die 61. Tagung der Generalversammlung gehörte.

4.4 Erkenntnisse aus Kampagnen zur Unterstützung von Kandidaturen und der Förderung von Schweizerinnen und Schweizern im UNO-System

Im vergangenen Jahr begleitete und unterstützte die Schweiz eine aussergewöhnlich grosse Anzahl von Kandidaturen. Diese Kumulierung beruhte einerseits auf institutionellen (Bildung von neuen Organen wie dem des Menschenrechtsrats) und andererseits auf personellen Gründen (Rücktritt von Schweizer Vertretern). Die Kampagnen zur Unterstützung der Schweizer Kandidaturen konnten bis auf zwei Ausnahmen erfolgreich zu Ende geführt werden. Mit den Wahlen von Yvan Pictet in den Anlageausschuss und in die Fachkommissionen sowie die Expertengremien des ECOSOC, von Prof. Barbara Wilson in den CESC und der Wiederwahl von Prof. Walter Kälin in den Menschenrechtsausschuss gelang es der Schweiz, ihre Vertretung in den entsprechenden ständigen Ausschüssen der UNO-Generalversammlung erfolgreich zu erhalten. Mit dem erstmaligen Einsitz im Sonderorgan der UNO-Generalversammlung der ILC durch die Wahl von Prof. Lucius Caflisch und mit dem dreijährigen Mandat der Schweizer Vertretung im neu gebildeten Menschenrechtsrat konnte die Schweiz ihre Präsenz merklich ausbauen.

Die Personenkandidaturen der Schweiz zeichneten sich durch ein hohes Engagement der Schweiz, aber auch durch die Überzeugungskraft der Kandidatinnen und Kandidaten aus. Die Einleitung von Kandidaturen in für die schweizerische Aussenpolitik

wesentlichen Bereichen, in denen sich die Schweiz seit dem Beitritt zu den Vereinten Nationen ein eigenes Profil schaffen konnte, wie beispielsweise bei der Schaffung und Gestaltung des Völkerrechts und bei der institutionellen Weiterentwicklung der Menschenrechte, trugen zum Erfolg der Unterstützungskampagnen bei. Bei den Unterstützungskampagnen von Schweizer Kandidaturen im Wahlverfahren kommt es auf jede einzelne Stimme der Mitgliedstaaten an. Die Durchsetzung der Schweizer Kandidaten erfordert zudem einen grossen Personaleinsatz durch das Vertretungsnetz der Schweiz im Ausland sowie bei der Zentrale. Auch müssen die Kampagnen zum richtigen Zeitpunkt eingeleitet werden. Im Weiteren bedarf es eines reibungslosen Zusammenspiels zwischen den Schweizer Vertretungen in den Hauptstädten der Mitgliedstaaten und den ständigen Missionen am Wahlort. Die Schweiz wird oft aufgrund der Unterstützung von Staaten aus anderen geografischen Gruppen gewählt. Dabei ist den zahlreichen aussereuropäischen Kleinstaaten sowie den frankofonen afrikanischen Ländern ein besonderes Gewicht beizumessen.

Im Jahr 2006 hat sich erneut gezeigt, dass die Hürde für Schweizer Kandidaturen im Zusammenhang mit der Besetzung von Leitungsfunktionen in Sekretariaten und Exekutivorganen weit schwerer zu nehmen ist, als eine bestehende Präsenz in den gewählten Leitungsorganen zu erhalten oder gar auszubauen. Dies unabhängig vom Selektionsverfahren an der Spitze von Sekretariaten und Exekutivorganen – Wahl oder Ernennung – und auch von der Qualifikation der Kandidaten, wie die Kampagnen für die Besetzung der Stellen des Exekutivdirektors beim WFP und des Generalsekretärs der ITU zeigten. Für die Schweiz wird es immer schwieriger, in einer multilateralen Welt, in der den Kompetenzen der einzelnen Kandidaten und deren Unabhängigkeit weit weniger Gewicht beigemessen werden als der Höhe der Beitragszahlungen und der Zugehörigkeit zu einer Interessengruppe, Kandidaten in Leitungsfunktionen von Sekretariaten und Vollzugsorganen der UNO-Sonderorganisationen, Programme sowie Fonds zu platzieren. Einzig das Handeln im Verbund mit gleichgesinnten Staaten in Kombination mit den spezifischen Kompetenzen der Kandidaten kann in gewissen für die Schweiz prioritären Fachbereichen vereinzelt noch zum Erfolg führen.

Ein wichtiges Instrument für die Durchführung der Schweizer Wahlkampagnen bildet die Datenbank «EDA-IO/UNO-Vote». In dieser Datenbank werden sowohl die ausländischen Unterstützungsgesuche als auch die Wahlabsprachen erfasst. Zurzeit wird die seit dem Beitritt der Schweiz zu den Vereinten Nationen geführte Datenbank einer internen Prüfung unterzogen. Es sind Neuerungen vorgesehen, die eine bessere Abstimmung der Schweizer Wahlkampagnen in den Hauptstädten und den Wahlorten sicherstellen sollen.

5 Schlussbemerkungen und Prioritäten der Schweiz für die 62. Tagung der UNO-Generalversammlung

Der Bundesrat zieht eine positive Bilanz der ersten fünf Jahre, in denen die Schweiz in der UNO als Mitglied mitarbeitete. Unsere Erfahrungen in diesen fünf Jahren bestätigen, dass die UNO ein unerlässliches Instrument ist für die Verteidigung unserer Interessen und für die Verwirklichung unserer aussenpolitischen Ziele in den Bereichen Frieden, Sicherheit, Förderung der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit, nachhaltige Entwicklung, Erhaltung der natürlichen Ressourcen und humanitäre Hilfe. Seit ihrem Beitritt im Jahr 2002 nutzt die Schweiz die neuen Hand-

lungsspielräume in der UNO zur Wahrung ihrer Interessen und zur Förderung ihrer aussenpolitischen Ziele. Die Schweiz hat ein grosses Interesse an einer universellen, durch das internationale Recht bestimmten, friedlichen und freiheitlichen Weltordnung. Die UNO ist sicher noch verbesserungsfähig. Sie ist aber einzigartig legitimiert, und sie ist das wichtigste globale Forum, in dem die Staaten ohne thematische Begrenzungen gemeinsame Probleme behandeln können. Die Schweiz hat deshalb ein Interesse daran, sich weiterhin für Reformen einzusetzen, die die Organisation stärken und einen effizienten Einsatz der Mittel sichern.

Innenpolitisch stellt der Bundesrat fest, dass die Vorkehrungen und Instrumente, welche die interdepartementale Koordination sicherstellen und unser Land in die Lage versetzen sollen, in der UNO rasch und fundiert Stellung zu beziehen, sich bewährt haben. Die Departemente und Bundesämter haben namentlich im Rahmen der Interdepartementalen Arbeitsgruppe UNO (IDAG-UNO) effizient mitgearbeitet. Für Vernehmlassungen zu den Positionen unseres Landes im Rahmen der UNO verfügen wir über modernste technische Mittel – insbesondere in Form der seit 2005 entwickelten CH@UN-Plattform –, die der Bundesverwaltung eine rasche und transparente Entscheidungsfindung erlauben.

Der Bundesrat wird auch in Zukunft auf den Dialog mit dem Parlament setzen, zu dem er sich in der Beitrittskampagne verpflichtet hatte. Dieser Dialog findet auf drei Ebenen statt: in den Aussenpolitischen Kommissionen der eidgenössischen Räte, bei der Prüfung des jährlichen UNO-Berichts des Bundesrates oder anlässlich von Debatten über aktuelle Fragen und im Plenum von National- und Ständerat. Zudem haben die eidgenössischen Räte in jedem Jahr anlässlich der Vorlage des UNO-Berichts durch den Bundesrat Gelegenheit, sich zu den Prioritäten der Schweiz für die nächste Tagung der UNO-Generalversammlung zu äussern. Darüber hinaus machen die Mitglieder der eidgenössischen Räte begrüssenswerterweise Gebrauch von den ihnen zur Verfügung stehenden Instrumenten (Interpellationen, Anfragen, Motionen und Postulate), um zum Dialog mit dem Bundesrat über die Beziehungen der Schweiz zur UNO beizutragen. Die parlamentarischen Vorstösse befassten sich namentlich mit der Teilnahme der Schweiz an Friedenssicherungseinsätzen und mit der Höhe der Beiträge unseres Landes an die Vereinten Nationen.

Eine Delegation der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrates reiste unter Leitung des APK-Präsidenten Luzi Stamm vom 15. bis 20. Oktober 2006 in die USA. Sie besuchte unter anderem den New Yorker Sitz der Vereinten Nationen sowie in Washington den Sitz der Weltbank und den Sitz des Internationalen Währungsfonds. Der Delegation gehörten Nationalrätin Rosmarie Zapfl und die Nationalräte Gerold Bührer, Mario Fehr, Remo Gysin, Christoph Mörgeli, Walter Müller und Ulrich Schlüer an. Die Delegation sprach insbesondere mit Nicolas Michel, der als Untergeneralsekretär für Rechtsangelegenheiten und Rechtsberater des UNO-Generalsekretärs der höchstrangige Schweizer Bürger in der Weltorganisation ist, sowie mit Jean-Marie Guéhenno, dem Untergeneralsekretär für UNO-Friedenssicherungseinsätze.

Die Präsidentin des Nationalrates, Christine Egerszegi-Obrist, nahm am 2. März 2007 in New York an der dritten Jahrestagung der Parlamentspräsidentinnen teil. Sie kam auch zu Gesprächen mit mehreren UNO-Verantwortlichen zusammen, darunter mit der neuen Stellvertretenden Generalsekretärin, Asha-Rose Migiro.

Der Bundesrat wird seine transparente Informationspolitik für die interessierte Öffentlichkeit fortsetzen. Mit dieser Politik trägt er der Tatsache Rechnung, dass die

Schweiz das einzige Land der Welt ist, das sich per Volksabstimmung zum Beitritt zu den Vereinten Nationen entschlossen hat.

Die Prioritäten der Schweiz für die 62. Tagung der UNO-Generalversammlung schliessen an die Prioritäten der letzten Jahre an. Insbesondere werden wir:

- uns für die institutionelle Konsolidierung des Menschenrechtsrates einsetzen;
- die Initiative für eine Verbesserung der Arbeitsmethoden des Sicherheitsrates – insbesondere der Praxis von Ausschüssen, die für die Anwendung der Sanktionen zuständig sind («Listing/De-listing») – weiterverfolgen;
- uns profiliert und aktiv für mehr Kohärenz im operationellen System der Vereinten Nationen engagieren;
- für die Stärkung der internationalen Umweltgouvernanz plädieren;
- uns für die Verbesserung der Verwaltung und der internen Aufsicht der UNO einsetzen;
- einen Beitrag zur Relevanz der UNO im Bereich der Prävention und der Beilegung von Konflikten leisten, insbesondere in der Friedenssicherung und der Vermittlung.

An der diesjährigen Tagung der Generalversammlung – der ersten, an der der neue Generalsekretär seine Ideen konkretisieren und seine eigenen Zielsetzungen entwickeln kann – wird sich die Schweiz auf die folgenden Fragen konzentrieren:

- Konsolidierung der guten Kontakte zum Team des neuen Generalsekretärs und Suche nach Nischen und Lancierung neuer Initiativen, bei denen Synergien mit seinen Zielsetzungen möglich sind;
- Stärkung der institutionellen Position der Schweiz (eventuelle mittelfristige Kandidatur für den Sicherheitsrat – die in den Jahren 2015–2020 frei werdenden Plätze füllen sich bereits; möglicherweise 2011 Kandidatur für die Kommission für Friedenskonsolidierung; entsprechende Platzierung von Schweizerinnen und Schweizern auf allen Ebenen der Organisation);
- Feinabstimmung der Position und des Profils unseres Landes als Vermittler und «ehrlicher Makler», der Distanz zu den grossen Bündnissen wahrt und trotz seiner Verankerung in Europa fähig ist, Brücken zu den Ländern des Südens zu schlagen;
- Konsolidierung der Kontakte zu Ländern, die unsere Auffassungen zu einzelnen Themen und Initiativen teilen, und Aufbau von flexiblen themenspezifischen Koalitionen; wobei immer auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Nord und Süd zu achten ist.

Fünf Jahre nach ihrem Beitritt ist die Schweiz ein angesehenes Mitglied der Vereinten Nationen. Wir können jedoch nicht davon ausgehen, dass dies ein für alle Mal gesichert ist; ausserdem stehen wir mit unseren Erfahrungen erst am Anfang. Es wird nun darum gehen, das Erreichte zu konsolidieren und unsere Kapazitäten für künftige Initiativen auszubauen.

Der Bundesrat wird den Beziehungen der Schweiz zu den Vereinten Nationen auch weiterhin grosse Aufmerksamkeit schenken, denn sie sind auf internationaler Ebene ein unersetzliches Instrument für die Vertretung der Interessen unseres Landes und seiner Bürgerinnen und Bürger.

Entwicklung des Pflichtbeitrags der Schweiz an die UNO 2005–2007

(in CHF)

	2005	2006	2007
1. Reguläres Budget	26 625 903	26 556 374	30 411 471
– Jahresbeitrag an den Fonds für den «Capital Master Plan»	266 362	1 691 449	5 902 769
2. UNO-Gerichtshöfe			
– Intern. Strafgericht für Ex-Jugoslawien	2 432 929	2 165 389	2 401 470
– Intern. Strafgericht für Ruanda	1 868 347	1 920 927	1 995 950
3. Friedenserhaltende Operationen	84 697 540	46 939 029	85 129 259 ⁷
4. Beiträge an Fonds für die zweijährige Budgetperiode:			
– Betriebsmittelfonds			252 781
– Reservefonds für friedens- erhaltende Operationen			
Total	115 891 081	79 273 168	126 093 700

Umrechnungskurse USD-CHF

2005 = 1,25

2006 = 1,30

2007 = 1,25

Der Beitragssatz der Schweiz für die Jahre 2004–2006 betrug 1,197 %. Für 2007–2009 wurde er mit Beschluss der UNO-Generalversammlung auf 1,216 % festgelegt.

⁷ Schätzung. Die genauen Ausgaben für die friedenserhaltenden Operationen stehen erst Ende 2007 fest.

Überblick über die Beiträge der Schweiz an das UNO-System in den Jahren 2003–2005

(in CHF)

	2003	2004	2005
1. Kern-UNO			
– UNO allgemein (inkl. Pflichtbeitrag)	27 956 836	26 086 001	30 153 190
– Friedenserhaltende Operationen	50 810 702	60 923 791	91 773 642
– Gerichte, Fonds, Programme, Institute, Kommissionen ⁸	228 269 079	254 180 058	243 251 428
2. Spezialorganisationen ⁹	76 365 778	67 542 847	73 825 406
3. Weltbank, Internationaler Wäh- rungsfonds (Bretton Woods) und assoziierte Institutionen ¹⁰	196 666 047	216 216 542	212 184 546
Total	580 068 442	624 949 239	651 188 212
Umrechnungskurse USD-CHF			
2003 = 1,50			
2004 = 1,35			
2005 = 1,25			

⁸ In den Bereichen Entwicklung, humanitäre Hilfe, Menschenrechte, Umwelt, Forschung, Ausbildung.

⁹ FAO, IAEA, IFAD, ICAO, ILO, ITU, IMO, UNESCO, UNIDO, UPU, WHO, WIPO, WMO

¹⁰ CGIAR, GEF, IDA, IFC, MIGA

Die internationalen Organisationen in der Schweiz in Zahlen

Internationale Organisationen in der Schweiz mit Sitzabkommen	25 (davon 22 in Genf)
<i>Büro der Vereinten Nationen in Genf (UNOG)</i>	1
<i>UNO-Sonderorganisationen</i>	7
Beispiele: Weltgesundheitsorganisation (WHO), Internationale Arbeitsorganisation (ILO), Weltpostverein (UPU, Bern)	
<i>Internationale Organisationen ausserhalb des UNO-Systems</i>	17
Beispiele: Europäische Freihandelsassoziation (EFTA), Bank für internationalen Zahlungsausgleich (BIZ, Basel), Europäische Organisation für Kernforschung (CERN), Welthandelsorganisation (WTO)	
Internationale Organisationen quasi-zwischenstaatlichen Charakters in der Schweiz mit Steuerabkommen	6
Beispiele: Internationaler Luftverkehrsverband (IATA), Internationaler Flughafenrat (ACI), Weltunion für die Natur (IUCN, Gland/VD)	
Nichtregierungsorganisationen (NGO) mit zwischenstaatlichem Charakter	
NGO mit Sitz in Genf mit beratendem Status bei den Vereinten Nationen	ca. 170
Internationale Sportverbände und -organisationen	ca. 30
Ausländische Staaten und ständige Missionen und Vertretungen	
Vertretungen ausländischer Staaten bei der UNOG, der WTO oder der Abrüstungskonferenz, weitere Missionen und Delegationen	221
Tagungen, Delegierte und offizielle Besuche	
Tagungen und Konferenzen internationaler Organisationen in der Schweiz	ca. 2 500
Teilnehmende Delegierte sowie Expertinnen und Experten	ca. 150 000
Teilnehmende Staats- und Regierungschefs sowie Minister	ca. 3 000

Finanzielle Angaben (in CHF)

Jährliches Gesamtbudget der internationalen Organisationen in Genf	ca. 8 Mia.
Geschätzte Ausgaben der internationalen Organisationen mit Sitzabkommen in der Schweiz	ca. 4,5 Mia.

Internationale Gemeinschaft in der Schweiz (Zahlen gerundet)

Arbeitsplätze in den internationalen Organisationen in der Schweiz	ca. 20 000
Arbeitsplätze in den internationalen Organisationen in Genf	ca. 18 000
Arbeitsplätze in den diplomatischen Vertretungen in Genf	ca. 3 600
Arbeitsplätze in quasi-zwischenstaatlichen Organisationen in der Schweiz	ca. 1 000
Arbeitsplätze in internationalen NGO in Genf	ca. 2 400
Internationale Gemeinschaft (Angestellte und Familienangehörige) in der Schweiz	ca. 40 000
Weitere Arbeitsplätze im Zusammenhang mit der internationalen Rolle von Genf	ca. 14 000

Weitere Informationen sind erhältlich auf der Website der Ständigen Mission der Schweiz beim Büro der Vereinten Nationen und bei den anderen internationalen Organisationen in Genf

(<http://www.eda.admin.ch/eda/fr/home/topics/intorg/un/unmiss/unge.html>)

sowie auf der Website des Statistischen Amtes des Kantons Genf

<http://www.geneve.ch/internationale/la-geneve-internationale/qu-est-ce-que-la-geneve-internationale/>