

04.037

## **Bericht 2004 über die Beziehungen zur UNO und zu den internationalen Organisationen mit Sitz in der Schweiz**

vom 7. Juni 2004

---

Sehr geehrte Herren Präsidenten,  
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen den Bericht 2004 über die Beziehungen zur UNO und zu den internationalen Organisationen mit Sitz in der Schweiz.

Auf Wunsch des Parlaments stellt dieser Bericht die Tätigkeiten der Schweiz in ihrer Eigenschaft als Mitglied der Vereinten Nationen im zweiten Jahr ihrer Mitgliedschaft in der Organisation dar. In Beantwortung eines Postulats der sozialdemokratischen Fraktion vom 7. Mai 2003 ist der Reform der Vereinten Nationen und den in diesem Bereich von der Schweiz geleisteten Beiträgen ein eigenes Kapitel gewidmet. Entsprechend dem Postulat Maury Pasquier vom 18. Oktober 1998 (98.3482) gibt dieser Bericht auch einen Gesamtüberblick über die Tätigkeiten der Schweiz als Gaststaat internationaler Organisationen. Und schliesslich wird erläutert, welche Resultate in Bezug auf Kandidaturen und Präsenz schweizerischer Staatsangehöriger in verantwortlichen Funktionen innerhalb der Vereinten Nationen erzielt werden konnten.

Gleichzeitig ersuchen wir Sie, die folgenden parlamentarischen Vorstösse abzuschreiben:

- |      |   |         |   |
|------|---|---------|---|
| 2002 | P | 02.3063 | Prioritäten der schweizerischen Politik in der UNO. Bericht (N 21.6.02, Zäch)   |
| 2002 | P | 02.3114 | Plenumsdiskussion der bundesrätlichen Ziele für die Generalversammlung der Vereinten Nationen (N 21.6.02, Müller-Hemmi) |
| 2003 | P | 03.3209 | Bericht zur Reform der UNO (N 3.10.03, sozialdemokratische Fraktion)  |

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

7. Juni 2004

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Joseph Deiss

Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

---

## Übersicht

*Der vorliegende zweite Bericht des Bundesrats über die Beziehungen zur UNO und zu den internationalen Organisationen mit Sitz in der Schweiz stellt die Erfahrungen der Schweiz in ihrer Eigenschaft als Mitgliedstaat der Vereinten Nationen in der Zeit von März 2003 bis März 2004 dar. Auf Ersuchen des Parlaments ist der Reform der Vereinten Nationen ein eigenes Kapitel gewidmet.*

*Die bewaffnete Intervention im Irak, die ohne Ermächtigung durch den Sicherheitsrat von einer Koalition von Staaten lanciert wurde, löste in der Schweiz wie in der übrigen Welt eine intensive Diskussion über Rolle und Nutzen der UNO aus. Zwar war die UNO nicht in der Lage, den Krieg im Irak zu verhindern, doch hat sie sich auch nicht instrumentalisiert lassen; die Mitglieder der Koalition mussten sehr bald erkennen, dass sie sich erneut auf die UNO stützen und sie bitten mussten, ihnen bei den Bemühungen um die Sicherheit und den Wiederaufbau des Irak zu helfen und den politischen Prozess des Übergangs zu einer souveränen und demokratischen irakischen Regierung zu legitimieren.*

*Infolge der Irakkrise hat die Diskussion über die Frage, welche Reformen notwendig sind, damit die UNO und die anderen multilateralen Organisationen den Herausforderungen der heutigen Zeit gerecht werden können, neue Impulse erhalten. Die Förderung der Reformbemühungen ist eine der wichtigsten Prioritäten der Schweiz während der am 16. September 2003 begonnenen 58. Session der Generalversammlung. Die Schweiz unterstützt die laufenden Arbeiten über neue Aspekte der Sicherheitsproblematik und die Stärkung der Handlungsfähigkeit auf multilateraler Ebene mit konkreten Beiträgen. Sie unterstützt des Weiteren die Revitalisierung der Generalversammlung, die Reform der Menschenrechtskommission und eine breitere Mitwirkung der Zivilgesellschaft an den Arbeiten der UNO. Diesbezüglich stellt die gelungene Abhaltung des Weltgipfels über die Informationsgesellschaft auf Schweizer Boden einen Fortschritt für die Mitwirkung der nichtstaatlichen Organisationen an den Arbeiten der UNO sowie einen Erfolg der Sitzstaatpolitik des Bundes dar.*

*Die Schweiz setzte sich auch für die Folgearbeiten und die Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele ein. Obwohl diese Ziele vor drei Jahren im Konsens angenommen wurden, verzögert sich ihre Umsetzung und wird durch erhebliche Differenzen der Mitgliedstaaten insbesondere in Bezug auf Finanzierungsfragen erschwert. Auf Ersuchen des Parlaments wird der Bundesrat 2005 einen Sonderbericht über die Millenniums-Entwicklungsziele vorlegen.*

*Die Fähigkeit unseres Landes, neue und konstruktive Initiativen zu fördern, zeigte sich insbesondere im Bereich der menschlichen Sicherheit; hier gelang es der Schweiz, die Einsetzung einer Arbeitsgruppe über die Rückverfolgung von Kleinwaffen und leichten Waffen zu erreichen, deren Leitung sie übernommen hat.*

---

*Um unsere Interessen und Standpunkte gut zu vertreten, müssen wir aktiv und kreativ sein – allerdings ist dies noch keine Garantie für einen Erfolg. In einer Organisation mit 191 Mitgliedstaaten ist es von ausschlaggebender Bedeutung, klare Prioritäten zu setzen und sich unablässig zu bemühen, diejenigen Länder zu überzeugen, die als unsere Partner in Frage kommen. Dies wird auch künftig eine Priorität des Bundesrates sein.*

# Inhaltsverzeichnis

<b>Übersicht</b>	<b>3886</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>3890</b>
<b>1 Einleitung</b>	<b>3893</b>
<b>2 Reformen der UNO</b>	<b>3896</b>
2.1 Neue Herausforderungen und ungelöste Probleme	3896
2.2 Ständiger Anpassungsbedarf	3898
2.3 Institutionelle Reformen	3899
2.3.1 Revitalisierung der Generalversammlung	3899
2.3.2 Reform des Sicherheitsrats	3900
2.3.3 Stärkung der UNO im wirtschaftlichen und sozialen Bereich	3902
2.3.4 Reform der Menschenrechtskommission	3904
2.4 Reform des Budgetzyklus	3905
2.5 Öffnung der UNO für Parlamente, NGOs und Privatsektor	3905
2.6 Bilanz	3906
<b>3 Zusammenarbeit der Schweiz mit der Organisation der Vereinten Nationen</b>	<b>3907</b>
3.1 Frieden, Sicherheit und Abrüstung	3908
3.2 Entwicklung und Armutsbekämpfung	3912
3.3 Menschenrechte	3914
3.4 Humanitäre Angelegenheiten	3916
3.5 Kulturelle, soziale und wirtschaftliche Fragen	3917
3.6 Umwelt und nachhaltige Entwicklung	3918
3.7 Völkerrecht	3919
3.8 Finanzen und Personal der UNO	3921
3.9 Migration	3922
<b>4 Zusammenarbeit mit den internationalen Organisationen mit Sitz in der Schweiz</b>	<b>3923</b>
4.1 Die Sonderorganisationen der Vereinten Nationen	3923
4.2 Andere internationale Organisationen und Institutionen	3925
<b>5 Die Aktivitäten der Schweiz als Gaststaat</b>	<b>3927</b>
5.1 Gesamtübersicht über die Gaststaatspolitik	3927
5.2 Grosse Konferenzen	3929
5.3 Internationale Gemeinschaft	3931
5.4 Sicherheit	3931
5.5 Nichtstaatliche Organisationen (NGOs)	3932
5.6 Immobilienpolitik und die FIPOI	3932

<b>6 Schweizer Kandidaturen und Schweizer Staatsangehörige in internationalen Organisationen</b>	<b>3933</b>
6.1 Kandidaturen	3933
6.2 Schweizerinnen und Schweizer in internationalen Organisationen	3934

### **Anhänge**

1. Entwicklung des Pflichtbeitrags der Schweiz an die UNO 2001–2003	3936
2. Überblick über die Beiträge der Schweiz an das UNO-System für das Jahr 2002	3937
3. Beiträge der Schweiz an zwischenstaatliche Organisationen innerhalb und ausserhalb des UNO-Systems für das Jahr 2002	3938
4. Das internationale Genf in Zahlen	3939
5. Die Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) in Zahlen	3941

## Abkürzungsverzeichnis

AKP	Gruppe der afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten
AU	Afrikanische Union
BBl	Bundesblatt
BIZ	Bank für internationalen Zahlungsausgleich
CADONG	Empfangszentrum für Delegationen und Nichtregierungsorganisationen
CAGI	Centre d'accueil – Genève internationale
CAP	Prozess der konsolidierten Beitragsappelle
CCI	Internationales Handelszentrum UNCTAD/WTO
CCQAB (ACABQ)	Beratender Ausschuss für Verwaltungs- und Haushaltsfragen
CD	Abrüstungskonferenz
CERN	Europäische Organisation für Kernforschung
CGIAR	Beratungsgruppe für internationale Agrarforschung
CHR	UNO-Menschenrechtskommission
CICG	Internationales Konferenzzentrum von Genf
CITES	Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten frei lebender Tiere und Pflanzen
CND	Suchtstoffkommission (Commission on Narcotic Drugs)
CPD	Kommission für Bevölkerung und Entwicklung
CSD	Kommission für nachhaltige Entwicklung
CSocD	Kommission der Vereinten Nationen für soziale Entwicklung (Commission on Social Development)
CSW	Kommission für die Rechtsstellung der Frau (Commission on the Status of Women)
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
DPKO	UNO-Hauptabteilung Friedenssicherungseinsätze (Department of Peacekeeping Operations)
ECOSOC	Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
EU	Europäische Union
FAO	Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen
FIPOI	Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen
G-77	Gruppe der 77
G-8	Gruppe der acht führenden Industrienationen
GEF	Globaler Umweltfonds
GEN	Genfer Umweltnetzwerk
GF-ATM	Globaler Fonds zum Kampf gegen Aids, Tuberkulose und Malaria
HABITAT	Zentrum der Vereinten Nationen für Wohn- und Siedlungswesen
IAEA	Internationale Atomenergie-Agentur
IATA	Internationaler Luftverkehrsverband
IBE/UNESCO	Internationales Erziehungsamt (UNESCO)
ICAO	Internationale Zivilluftfahrtorganisation
ICDO/IOZV	Internationale Organisation für Zivilschutz
ICSC	Kommission für den internationalen öffentlichen Dienst

IDA	Internationale Entwicklungsorganisation
IFAD	Internationaler Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung
IFC	Internationale Finanz-Corporation
IFRC	Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmond-Gesellschaften
IGH	Internationaler Gerichtshof
IGPF	Inter-Governmental Panel on Forests
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
ILC	Völkerrechtskommission
ILO	Internationale Arbeitsorganisation
IMO	Internationale Seeschifffahrts-Organisation
INSTRAW	Internationales Forschungs- und Ausbildungsinstitut zur Förderung der Frau
IOM	Internationale Organisation für Migration
IPCC	Zwischenstaatliche Sachverständigengruppe über Klimaänderungen
IPU	Interparlamentarische Union
ISDR	Internationale Katastrophenvorbereitungsstrategie
ITU	Internationale Fernmeldeunion
IUCN	Weltunion für die Natur
IWF	Internationaler Währungsfonds
MIGA	Multilaterale Investitions-Garantie-Agentur
NATO	Nordatlantikpakt-Organisation
NGO	Nichtstaatliche Organisation
OCHA	Amt für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten der Vereinten Nationen
ODCCP	Büro für Drogenkontrolle und Verbrechensverhütung
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OIC	Organisation der Islamischen Konferenz
OIF	Internationale Organisation der Frankophonie
OPCW	Organisation für das Verbot chemischer Waffen
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
OTIF	Zwischenstaatliche Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr
PIC-Konvention	Rotterdammer Übereinkommen über das Verfahren der vorherigen Zustimmung nach Inkennzeichnung für bestimmte gefährliche Chemikalien sowie Pflanzenschutz- und Schädlingsbekämpfungsmittel im internationalen Handel
POP	Schwer abbaubare organische Schadstoffe
SITA	Internationale Gesellschaft für Telekommunikation in der Luftfahrt
UNAIDS	HIV/AIDS-Programm der Vereinten Nationen
UNCDF	Kapitalentwicklungsfonds der Vereinten Nationen
UNCTAD	Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung
UNDCP	Programm der Vereinten Nationen für die internationale Drogenbekämpfung
UNDP	Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen
UN-ECE	Europäische Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen
UNEP	Umweltprogramm der Vereinten Nationen

UNESCO	Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft, Kultur und Kommunikation
UNFPA	Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen
UNHCHR	Hochkommissariat der Vereinten Nationen für Menschenrechte
UNHCR	Hochkommissariat der Vereinten Nationen für Flüchtlinge
UNICEF	Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen
UNICRI	Interregionales Forschungsinstitut der Vereinten Nationen für Kriminalität und Rechtspflege
UNIDIR	Institut der Vereinten Nationen für Abrüstungsforschung
UNIDO	Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung
UNIFEM	Entwicklungsfonds der Vereinten Nationen für die Frau
UNITAR	Ausbildungs- und Forschungsinstitut der Vereinten Nationen
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
UNOG	Büro der Vereinten Nationen in Genf
UNRISD	Forschungsinstitut der Vereinten Nationen für soziale Entwicklung
UNRWA	Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten
UNU	Universität der Vereinten Nationen
UNV	Freiwillige Entwicklungshelfer der Vereinten Nationen
UPOV	Internationaler Verband zum Schutz von Pflanzenzüchtungen
UPU	Weltpostverein
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
WEOG	Gruppe der europäischen undübrigen «westlichen» Staaten (Western European and Other States Group)
WFP	Welternährungsprogramm
WHO	Weltgesundheitsorganisation
WIPO	Weltorganisation für geistiges Eigentum
WMO	Weltorganisation für Meteorologie
WSIS	Weltgipfel über die Informationsgesellschaft
WTO	Welthandelsorganisation

# Bericht

## 1 Einleitung

In seinem ersten, vom 26. Februar 2003 datierten Bericht an das Parlament über die Beziehungen zur UNO und zu den internationalen Organisationen mit Sitz in der Schweiz zog der Bundesrat eine positive Bilanz der ersten Erfahrungen der Schweiz als Mitglied der Vereinten Nationen seit ihrem Beitritt zur Organisation am 10. September 2002. Dieser Bericht umriss die Prioritäten des Engagements unseres Landes in der Organisation für die kommenden Jahre. Der Bundesrat unterstrich darin seine Entschlossenheit, die Stärken der Schweiz maximal zu nutzen, um eine konstruktive Rolle spielen und unsere Interessen im Rahmen der UNO fördern zu können.

Die *Irakkrise* und die bewaffnete Intervention im Irak, die im März 2003 ohne Ermächtigung des Sicherheitsrats von einer Koalition von Staaten durchgeführt wurde, lösten in der Schweiz wie in der übrigen Welt grosse Emotionen in der Bevölkerung aus. Sie gaben – auch im Parlament – Anstoss zu einer Debatte über die Position, die unser Land im Hinblick auf diesen Konflikt vertreten sollte, und über die Rolle und den Nutzen der Vereinten Nationen bei der Prävention von Konflikten<sup>1</sup>. Rückblickend ist heute festzustellen, dass die UNO zwar nicht imstande war, den Krieg im Irak zu verhindern, dass sie sich jedoch nicht hat instrumentalisieren lassen; die Verbündeten mussten sehr bald erkennen, dass sie sich erneut auf die UNO stützen und sie bitten mussten, ihnen bei den Bemühungen um die Sicherheit und den Wiederaufbau des Irak zu helfen und den politischen Prozess des Übergangs zu einer souveränen und demokratischen irakischen Regierung zu legitimieren.

Im Übrigen hat sich die Einschätzung der Irakkrise im Laufe der Monate spürbar verändert. Auf dem Höhepunkt der Krise vertraten manche Kommentatoren die Auffassung, die UNO habe versagt, als sie nicht ihre Zustimmung zu einem Angriff auf den Irak gegeben habe, und sie laufe Gefahr, immer weniger auf der Höhe der Herausforderungen der heutigen Zeit zu sein. Diese Kritik verkennt den Wortlaut der Charta der Vereinten Nationen sowie die Prinzipien, auf denen sie beruht. Wenn die UNO kein militärisches Vorgehen gegen den Irak genehmigte, so deshalb, weil drei der fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats und die Mehrheit seiner nicht ständigen Mitglieder sich gegen ein solches militärisches Vorgehen ausgesprochen hätten und die Fortsetzung der Arbeit der Inspektoren der UNO befürworteten. Diese Position vertrat auch die Schweiz. Sie sieht sich heute darin bestätigt durch die Tatsache, dass es der Koalition bislang nicht gelungen ist nachzuweisen, dass der Irak noch im Besitz von Massenvernichtungswaffen in nennenswertem Umfang war und dass infolgedessen der Weltfrieden und die internationale Sicherheit unmittelbar bedroht waren. Die Schwierigkeiten der Nachkriegszeit und die beharrlichen Forderungen nach einer Rückkehr der UNO in den Irak zeigen, dass selbst ein so mächt-

<sup>1</sup> Motion Spielmann vom 17. März 2003 (03.3057) «Die Schweiz, die UNO und der Krieg gegen den Irak»; Postulat Dupraz vom 20. März 2003 (03.3110) «UNO-Hauptsitz nach Genf»; Motion Hans Fehr vom 20. März 2003 (03.3118) «Vorlage betreffend Austritt aus der UNO».

ges Land wie die Vereinigten Staaten auf die Unterstützung der Organisation und ihrer Mitgliedstaaten angewiesen ist.

In der Schweiz entwickelte sich ein breiter Konsens zwischen Bundesbehörden, Parlament und Zivilgesellschaft über die Haltung zur Krise im Irak. Der Bundesrat wandte das Neutralitätsrecht an, und die Mitgliedschaft in der UNO erlaubte unserem Land, sich deutlich für die Achtung des Völkerrechts und die Einhaltung der Bestimmungen der Charta der Vereinten Nationen auszusprechen. Nach dem Sturz des Regimes von Saddam Hussein bezog die Schweiz ebenfalls eindeutige Stellung, indem sie die Mitglieder des Sicherheitsrats aufrief, ihre Differenzen beizulegen, die UNO wieder in ihre Rolle einzusetzen und für eine möglichst baldige Wiederherstellung der Souveränität des Irak zu sorgen.

Die 58. Session der Generalversammlung, die am 16. September 2003 begann, war zu Beginn von der Irakkrise geprägt. Sie bot den Mitgliedern der UNO nach monatelangen Differenzen innerhalb der Staatengemeinschaft Gelegenheit, ihre bisherigen Meinungsverschiedenheiten zu überwinden, die Bedeutung des Multilateralismus zu bekräftigen und kollektive Antworten auf die gegenwärtigen Herausforderungen zu suchen – auf den Terrorismus und die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, auf Bürgerkrieg, Krankheit, Hunger und Armut. Um den hohen Stellenwert zum Ausdruck zu bringen, den sie der UNO und der multilateralen Zusammenarbeit beimessen, nahmen ungewöhnlich viele Staatschefs und Minister an der Debatte auf hoher Ebene, die traditionsgemäss zu Beginn jeder Session der UNO-Generalversammlung stattfindet, sowie am Sondergipfel teil, der am Vortag dem Thema HIV/Aids gewidmet war.

Der Bundesrat misst der Information und dem ständigen Dialog mit dem Parlament und der Zivilgesellschaft über die Mitwirkung unseres Landes in der UNO grosse Bedeutung bei. Die Aussenpolitischen Kommissionen und danach die beiden Kammern des Parlaments prüften im Frühjahr und im Sommer 2003 den ersten Bericht des Bundesrats über die Beziehungen zur UNO und zu den internationalen Organisationen mit Sitz in der Schweiz. So konnte das Parlament Stellung nehmen zu den bisherigen Erfahrungen sowie zu den Prioritäten der Schweiz in den kommenden Jahren.

Unter Berücksichtigung der Ergebnisse dieses Dialogs sowie der Entwicklungen auf internationaler Ebene verabschiedete der Bundesrat im August 2003 Weisungen für die schweizerische Delegation an der 58. Session der Generalversammlung<sup>2</sup>. Es wurden drei Hauptachsen festgelegt: die Stärkung der Rolle der UNO und die Umsetzung der Reformen, die Umsetzung der Millenniums-Entwicklungsziele und die Förderung der menschlichen Sicherheit. Die Aussenpolitischen Kommissionen der beiden Räte nahmen im September 2003 zu diesen Prioritäten Stellung und wurden im Oktober über den Stand der Arbeiten der Generalversammlung unterrichtet. Die Weisungen berücksichtigten ferner auch die Positionen der interessierten schweizerischen nichtstaatlichen Organisationen (NGOs), die am 29. April 2003 auf Initiative der Gesellschaft Schweiz-UNO zusammengetroffen waren. Bei dieser zweiten Tagung der schweizerischen NGOs für die Vereinten Nationen versicherte Bundesrätin Micheline Calmy-Rey den anwesenden Organisationen, ihr sei an der Entwicklung einer engen Partnerschaft mit der Zivilgesellschaft gelegen.

<sup>2</sup> Die «Weisungen für die Schweizer Delegation an der 58. Session der Generalversammlung der Vereinten Nationen» sind erhältlich bei der UNO-Koordination des EDA.

In seiner Ansprache vor der Generalversammlung der UNO am 23. September 2003, dem ersten Tag der Debatte auf hoher Ebene, lud Bundespräsident Pascal Couchepin die Mitgliedstaaten ein, diese Debatte dazu zu nutzen, sich erneut für gemeinsame Ziele zu mobilisieren und ihr Engagement für die multilaterale Zusammenarbeit von neuem zu bekräftigen. Er stellte die Prioritäten der Schweiz vor und formulierte konkrete Vorschläge zur Reform der UNO, wobei er die Industrieländer aufrief, bei der Umsetzung der Millenniums-Entwicklungsziele ihre Versprechen einzuhalten, und die Absicht unseres Landes verkündete, sich bei der Förderung der menschlichen Sicherheit insbesondere im Bereich der leichten Waffen und der Antipersonenminen zu engagieren. Bei mehreren hochrangigen Gesprächen in New York haben der Bundespräsident und die Vorsteherin des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten erläutert, mit welchen Massnahmen die Schweiz die Reformbemühungen zu unterstützen beabsichtigt.

Im Laufe dieses zweiten Jahres ihrer Teilnahme an den Arbeiten der UNO in ihrer Eigenschaft als Mitglied verwirklichte die Schweiz die meisten ihrer Ziele. Sie erwies sich als besonders aktives Mitglied der Organisation, dem an einer konstruktiven Mitarbeit gelegen und das in der Lage ist, pragmatische Vorschläge zu formulieren, welche die Suche nach Lösungen erleichtern. In diesem Zusammenhang ist es eine Stärke unseres Landes, dass es nicht verdächtigt wird, unter dem Deckmantel seines Engagements für die UNO versteckte Ziele zu verfolgen. Die Schweiz hat im Übrigen regelmässig die sich bietenden Gelegenheiten ergriffen, um ihre Standpunkte oder ihre Interessen zu vertreten, und zwar nicht nur in der UNO-Generalversammlung, in der die Schweiz Vollmitglied ist, sondern auch vor dem Sicherheitsrat, indem sie zum Beispiel für den Internationalen Strafgerichtshof<sup>3</sup> eintrat oder sich zum Thema Terrorismusbekämpfung äusserte<sup>4</sup>.

Um unsere Interessen und Standpunkte gut zu vertreten, müssen wir aktiv und kreativ sein – allerdings ist dies noch keine Garantie für einen Erfolg. In einer Organisation mit 191 Mitgliedstaaten ist es von ausschlaggebender Bedeutung, klare Prioritäten zu setzen und sich unablässig zu bemühen, all jene Akteure zu überzeugen, die als Partner der Schweiz in Frage kommen<sup>5</sup>. Dies wird auch künftig eine Priorität des Bundesrats sein.

<sup>3</sup> Intervention vom 12. Juni 2003 vor dem Sicherheitsrat; Inhalt und Kontext dieses Beitrags wurden am 30. Juni 2003 mit der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats erörtert.

<sup>4</sup> Interventionen vor dem Sicherheitsrat vom 16. Okt. 2003 (Bekämpfung des Terrorismus), vom 12. Dez. 2003 (Strafmassnahmen gegen Personen, bei denen der Verdacht auf Verbindungen zu Al-Qaïda besteht), vom 4. März 2004 (Revitalisierung des UNO-Ausschusses für die Bekämpfung des Terrorismus) und vom 22. April 2004 (Nicht-Verbreitung von Massenvernichtungswaffen). Alle Interventionen der Schweiz an der Generalversammlung und vor dem Sicherheitsrat der UNO sind im Internet abrufbar unter [www.eda.admin.ch/newyork\\_miss/f/home.html](http://www.eda.admin.ch/newyork_miss/f/home.html)

<sup>5</sup> In diesem Zusammenhang sind nicht nur die im Rahmen der Verhandlungen innerhalb der UNO stattfindenden ständigen Konsultationen zu nennen, sondern auch bilaterale UNO-Gespräche mit verschiedenen Ländern (2003 fanden solche Gespräche mit Norwegen, Kanada, Finnland, dem Vereinigten Königreich, Italien, Frankreich, Schweden, den USA, Russland, Rumänien, Österreich und Tunesien statt). Ferner gab es regelmässige Kontakte der Mitglieder des Bundesrats mit dem UNO-Generalsekretär in New York, Genf und Bern (offizieller Arbeitsbesuch am 1. Juli 2003).

Die Differenzen, die während der Irakkrise auftraten, und das im August 2003 auf den UNO-Sitz in Bagdad verübte Attentat warfen zahlreiche Fragen auf und gaben dem Thema einer Reform der UNO zusätzliche Aktualität. Der Reform der Organisation gilt wieder mehr Aufmerksamkeit, denn der politische Wille der Staaten, im Rahmen der Vereinten Nationen zusammenzuarbeiten, hängt auch davon ab, ob sie überzeugt sind, dass diese Organisation effizient arbeitet und in der Lage ist, die Herausforderungen der heutigen Welt aufzugreifen.

Mit einem Postulat der sozialdemokratischen Fraktion des Nationalrats vom 7. Mai 2003 (03.3209) wurde der Bundesrat gebeten, einen Bericht zu den Reformperspektiven der UNO auszuarbeiten. Der Bundesrat erklärte sich bereit, diesem Ersuchen nachzukommen und in den vorliegenden Bericht ein eigenes Kapitel zu diesem Thema aufzunehmen.

## **2.1 Neue Herausforderungen und ungelöste Probleme**

Das vergangene Jahr war für die UNO und die multilaterale Zusammenarbeit eine ausserordentlich schwierige Zeit. Auf der einen Seite ist es bezüglich des Irak zu tiefgreifenden Meinungsverschiedenheiten zwischen den Mitgliedstaaten gekommen, und dies hatte unmittelbare Auswirkungen nicht nur auf die Region, sondern darüber hinaus auf das kollektive Sicherheitssystem und auf die Rolle der Vereinten Nationen. Auf der anderen Seite liess die Aufmerksamkeit der internationalen Gemeinschaft für gravierende Probleme wie Umwelterstörung, Armut, Hunger, Aids und andere endemische Krankheiten in gefährlicher Weise nach.

Von einer «Krise» der UNO zu sprechen wäre allerdings übertrieben. Seit ihrer Gründung kurz nach dem Zweiten Weltkrieg hat sie immer wieder schwierige Phasen durchgemacht und überwunden. Sie überstand den Koreakrieg, den Kalten Krieg und mehrere andere Konflikte, bei denen ihre wichtigsten Mitgliedstaaten unmittelbare Gegner waren. Jedes Mal gab die Geschichte jenen Unrecht, welche die UNO zu schnell als veraltet oder überholt eingeschätzt hatten.

Dennoch ist nicht zu leugnen, dass sich seit der Gründung der UNO am Ende des Zweiten Weltkriegs bestimmte Parameter geändert haben:

- Erstens sind die Bedrohungen des Friedens und der Sicherheit heute andere. Ihre Ursache sind heute nicht in erster Linie Staaten, die Aggressionskriege führen, sondern vielmehr andere Faktoren, die schwieriger zu identifizieren und in mancher Hinsicht schwieriger zu bekämpfen sind (Terrorismus, Bürgerkrieg, Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, organisierte Kriminalität usw.). Im Übrigen haben manche Staaten ihre strategische Doktrin verändert und setzen nunmehr verstärkt auf präventives militärisches Vorgehen. Um solche präventive Aktionen zu verhindern und die Autorität des UNO-Sicherheitsrates bezüglich der Autorisierung von Gewaltanwendung zu erhalten, muss das multilaterale System verstärkt werden, damit es diesen neuen Gefahren mit wirksamen, kollektiven Antworten begegnen kann.
- Zweitens gibt es nach wie vor gravierende Probleme im Entwicklungsbereich: Manche Länder haben nicht nur keine Erfolge, sondern ganz im Gegenteil schwerwiegende Rückschläge zu verzeichnen. Im September 2000

hatten die in New York zum Millenniums-Gipfel versammelten Staats- und Regierungschefs eine Reihe gemeinsamer Entwicklungsziele vereinbart. Doch die Umsetzung der Verpflichtungen, die sie in der Millenniums-Erklärung eingegangen waren, verzögert sich. Die Mitglieder der UNO nehmen Bedrohungen unterschiedlich wahr und haben auch unterschiedliche Prioritäten. Für manche Länder ist die Bekämpfung des Terrorismus und der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen am wichtigsten. In anderen Ländern gilt die Aufmerksamkeit vorrangig Problemen wie Bürgerkrieg, Armut, Hunger, Aids und endemischen Krankheiten, die in vielen Teilen der Welt auch weiterhin die grösste Gefahr für die Bevölkerung darstellen.

Diese unterschiedliche Wahrnehmung der Bedrohung stellt die Glaubwürdigkeit des internationalen Systems der kollektiven Sicherheit ernsthaft in Frage. Um diesbezüglich einen Konsens herzustellen, ist es von entscheidender Bedeutung, die Zusammenhänge zwischen den verschiedenen Arten von Bedrohung deutlich zu machen und darauf hinzuarbeiten, dass ihnen weltweit in ausgewogener Weise Aufmerksamkeit geschenkt wird.

Bei der Eröffnung der 58. Session der Generalversammlung der Vereinten Nationen im September 2003 bezeichnete der UNO-Generalsekretär eine gründlichere Reflexion über die neuen Probleme im Sicherheitsbereich und über die Möglichkeiten einer kollektiven Auseinandersetzung mit ihnen als wünschenswert. Zu diesem Zweck setzte er ein mit internationalen Persönlichkeiten besetztes Gremium unter dem Vorsitz des früheren thailändischen Premierministers Anand Panyarachun ein, das den Auftrag erhielt, die derzeitigen Bedrohungen zu analysieren und Empfehlungen zu Veränderungen auszuarbeiten, die notwendig sind, um die Wirksamkeit eines kollektiven Vorgehens sicherzustellen. Dieses Gremium soll dem Generalsekretär Ende Dezember 2004 Bericht erstatten.

Als konkreten Beitrag zu den Arbeiten dieses Gremiums und in der Hoffnung, die Wahrnehmung seines Mandats zu erleichtern, bemühte sich die Schweiz, die Frage der Selbstverteidigung zu vertiefen. Zu diesem Zweck führte sie Ende März in Genf einen Workshop durch, an dem rund 20 Sachverständige aus den Bereichen Völkerrecht, Diplomatie und Sicherheitspolitik aus verschiedenen Ländern teilnahmen. Unter dem Vorsitz des Rechtsberaters des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten, Prof. Nicolas Michel, befasste sich dieser Workshop mit dem Geltungsbereich von Artikel 51 der UNO-Charta, der das Recht auf Selbstverteidigung anerkennt, und mit seinem Verhältnis zu anderen einschlägigen Bestimmungen der Charta, insbesondere jenen, welche die Zuständigkeiten des Sicherheitsrats in Bezug auf die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit regeln. Die Teilnehmer waren einhellig der Meinung, dass es weder notwendig noch wünschenswert ist, das Recht auf Selbstverteidigung extensiv zu modifizieren oder neu auszulegen. Die Bestrebungen sollten sich viel eher auf die Bekräftigung des Systems der kollektiven Sicherheit konzentrieren. Zu diesem Zweck wurden konkrete Anregungen formuliert. Die Schweiz informierte das Gremium über die wichtigsten Schlussfolgerungen des Experten-Workshops und die Vorschläge zur Verstärkung des multilateralen Systems.

Jede internationale Organisation muss sich ständig neuen Herausforderungen und neuen Bedürfnissen der Mitgliedstaaten stellen. Seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs und der Gründung der UNO sind im Rahmen der Vereinten Nationen eine Reihe weiterer Organe und spezialisierter Institutionen geschaffen worden, um auf neue Erwartungen der internationalen Gemeinschaft einzugehen. Parallel zu diesen institutionellen Anpassungen wurden von Zeit zu Zeit interne Reformen vorgenommen, um die Funktionsweise der Organisation zu verbessern und klarere Prioritäten zu setzen.

Bereits bei seinem Amtsantritt Ende 1996 erklärte der jetzige Generalsekretär der UNO, Kofi Annan, er werde der Reform der UNO besondere Aufmerksamkeit schenken. Im Herbst 1997 legte er ein erstes Reformpaket vor, das zwischenzeitlich weitgehend umgesetzt worden ist. Diese internen Reformen sollten die Organisation finanziell sanieren, ihre Effizienz steigern und ihre Tätigkeit auf der Grundlage der folgenden vier strategischen Prioritäten präziser bestimmen: Friedensförderung, wirtschaftliche und soziale Entwicklung, humanitäre Angelegenheiten und Menschenrechte. Im März 2002 legte der UNO-Generalsekretär ein weiteres Reformpaket<sup>6</sup> vor, dessen Vorschläge teilweise noch in der UNO-Generalversammlung erörtert werden. Die neuen Vorschläge Kofi Annans zielen insbesondere darauf ab, die finanziellen Mittel auf die strategischen Ziele zu konzentrieren, die Zusammenarbeit innerhalb der UNO und zwischen den Organen, Fonds und Programmen zu verstärken sowie den Budgetzyklus zu verbessern.

Die bislang vom Generalsekretär eingeleiteten Reformen betreffen vor allem die internen Arbeitsweisen der Organisation sowie ihre Prioritäten. Sie berühren weder die grundlegenden Funktionsweisen ihrer wichtigsten Organe noch die Grundstruktur der Charta der Vereinten Nationen. In diesem Zusammenhang ist hervorzuheben, dass es bestimmte interne Reformen gibt, die auf Weisung des UNO-Generalsekretärs durchgeführt werden können, dass grundlegendere Reformen jedoch nur dann möglich sind, wenn die Mitgliedstaaten dies beschliessen oder wenn sie ihr Verhalten ändern. Es sei erwähnt, dass ein Grossteil der bisher mit Erfolg durchgeführten Reformen zur ersten Kategorie gehört, dass es sich hierbei also um Reformen handelt, die auf Weisung des UNO-Generalsekretärs durchgeführt wurden, während weitergehende Reformen, die von den Mitgliedstaaten beschlossen werden müssen, bislang auf sich warten lassen.

Ausserdem ist zu unterscheiden zwischen Reformen in der Organisation und den Arbeitsmethoden der UNO, die durch eine Änderung der Praxis oder der einschlägigen Regelungen bewerkstelligt werden können, und einschneidenderen Reformen, die eine Revision der Charta der Vereinten Nationen erfordern. Zum Beispiel würde eine Änderung der Zusammensetzung des Sicherheitsrats oder die Abschaffung des Vetorechts eine Änderung der Charta der Vereinten Nationen voraussetzen. Derartigen Veränderungen müssen zwei Drittel der Mitgliedstaaten sowie alle ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats zustimmen<sup>7</sup>. Dass ein solches Abänderungsverfahren schwierig ist, liegt auf der Hand. In der Tat ist die Charta der Vereinten Nationen seit der Gründung der Organisation im Jahre 1945 nur dreimal formell abgeändert

<sup>6</sup> Bericht des Generalsekretärs der UNO vom 9. Sept. 2002: «Stärkung der Vereinten Nationen: Eine Agenda für weitere Veränderungen».

<sup>7</sup> Art. 108 der Charta der Vereinten Nationen.

worden: Einmal wurde die Anzahl der Mitglieder des Sicherheitsrats von elf auf fünfzehn angehoben, und zweimal wurde die Anzahl der Mitglieder des Wirtschafts- und Sozialrats erhöht (auf heute 54 Mitglieder). Allerdings sind mehrere Bestimmungen der Charta durch eine neue Auslegung ihres Inhalts, die von allen gebilligt wurde, *de facto* geändert worden. Dies ist zum Beispiel der Fall bei einer Stimmenthaltung eines ständigen Mitglieds des Sicherheitsrates, welche – im Gegensatz zum Text der Charta – die Annahme eines Beschlusses nicht verhindert.

## **2.3 Institutionelle Reformen**

### **2.3.1 Revitalisierung der Generalversammlung**

Die Generalversammlung der UNO spielt im Gefüge der Organisation eine zentrale Rolle. Sie ist das einzige Organ, in dem alle Mitgliedstaaten vertreten sind, und sie funktioniert strikt egalitär, das heisst, dass die Stimme einer kleinen Pazifikinsel das gleiche Gewicht hat wie diejenige der Vereinigten Staaten oder Chinas. In den letzten Jahrzehnten sind die Autorität und die Rolle der Generalversammlung durch die erhebliche Zunahme der Anzahl der Traktanden, durch schwerfällige und wenig effiziente Verfahren und durch langwierige und häufig sich wiederholende Debatten, die nur wenige konkrete Ergebnisse hervorbrachten, geschwächt worden.

Es besteht weithin Konsens darüber, dass die Generalversammlung revitalisiert werden muss. Auf Anregung des Präsidenten der 58. Session der Generalversammlung, des Aussenministers von St. Lucia, wurde im Herbst 2003 eine breit angelegte Debatte zu diesem Thema aufgenommen. Es wird angestrebt, der Generalversammlung wieder die zentrale Position einzuräumen, die ihr laut Charta zukommt, und zwar durch eine Stärkung ihrer Autorität und ihrer Rolle in der Organisation und durch eine Vereinfachung ihrer Arbeitsmethoden. Im Dezember 2003 einigten sich die Mitglieder auf eine Reihe allgemeiner Grundsätze im Hinblick auf die Revitalisierung der Generalversammlung; die Einzelheiten sollen noch vor Ende des Sommers 2004 erörtert werden, damit bereits an der 60. Session der Generalversammlung im Jahr 2005 mit der Umsetzung begonnen werden kann.

Diese Vorschläge zielen ab auf eine Erweiterung der Zusammenarbeit zwischen Sicherheitsrat, Wirtschafts- und Sozialrat und Generalversammlung, des Weiteren auf eine bessere Wahrung der Kontinuität beim Wechsel der Präsidentschaft der Generalversammlung durch eine enge Zusammenarbeit zwischen dem scheidenden und dem für die folgende Session designierten Präsidenten während der Übergangszeit und schliesslich auf die Bereitstellung zusätzlicher Unterstützung für den Präsidenten und das Büro des Präsidenten der Generalversammlung, damit sie ihre Aufgaben erfüllen können. Mit den zur Diskussion stehenden Vorschlägen wird ausserdem angestrebt, eine bessere Nachbereitung der Beschlüsse der Generalversammlung sicherzustellen und parallel dazu die Traktandenliste zu vereinfachen, sich bloss wiederholende Resolutionen zu vermeiden, die Anzahl und Länge der Dokumente zu beschränken und schliesslich die Arbeiten im Plenum und in den Ausschüssen der Generalversammlung über die ganze Dauer der Session zu verteilen.

Die Schweiz unterstützt die Revitalisierung der Generalversammlung, ist sich aber auch gewisser praktischer Schwierigkeiten bewusst, die noch zu regeln sind, darunter die Koordination des Zeitplans der Vollversammlung mit den Zeitplänen der

anderen Organe der Vereinten Nationen, die sich mit sektoralen Fragen befassen. Die schweizerische Delegation unterstrich, dass eine allfällige Umverteilung der Sitzungen der Ausschüsse und der Generalversammlung auf das ganze Jahr nicht das Gegenteil dessen bewirken sollte, was mit dem Prozess der Revitalisierung angestrebt wird. Sie formulierte diesbezüglich drei Bedingungen:

1. Die vorgeschlagenen Massnahmen dürfen nicht mit zusätzlichen Kosten für die UNO – also für die Mitgliedstaaten – verbunden sein.
2. Die Umgestaltung des Zeitplans darf nicht zu einer Zunahme oder Verlängerung der Tagungen führen.
3. Die Massnahmen zur Revitalisierung müssen vereinbar sein mit der Reform, die im Bereich des Budgetzyklus eingeleitet worden ist.

### 2.3.2 Reform des Sicherheitsrats

Die Frage einer Reform des Sicherheitsrats steht seit vielen Jahren zur Debatte. In manchen Bereichen gibt es mehr Fortschritte als in anderen. Die Vorschläge zu einer Veränderung der Zusammensetzung des Sicherheitsrats und der Regelung des Vetorechts sind derzeit blockiert, da zwischen den Mitgliedern der Vereinten Nationen keine Einigung zustande kommt. Deutliche Verbesserungen sind hingegen bei den Arbeitsmethoden und -instrumenten des Sicherheitsrats zu verzeichnen.

Was die *Zusammensetzung des Sicherheitsrats* anbetrifft, so ist man sich weitgehend darüber einig, dass sie den heutigen geopolitischen Gegebenheiten nicht mehr entspricht: Manche sind der Auffassung, dass Grossbritannien und Frankreich ohne ihre Kolonien nicht mehr das militärische und politische Gewicht haben, über das sie nach dem Zweiten Weltkrieg verfügten; Indien hat trotz einer Bevölkerung von einer Milliarde Menschen keinen ständigen Sitz im Sicherheitsrat; und die Entwicklungsländer sind unterrepräsentiert. Da keines der fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats bereit ist, auf diesen Status, mit dem erhebliches Prestige und grosser Einfluss verbunden sind, zu verzichten, geht es bei der gegenwärtigen Debatte vor allem um die Zuweisung neuer ständiger und nicht ständiger Sitze. Die wichtigsten erklärten und potenziellen Kandidaten sind die asiatischen Länder Indien, Japan und Indonesien; die afrikanischen Länder Ägypten, Nigeria und Südafrika, die lateinamerikanischen Länder Brasilien, Mexiko und Argentinien, und in Europa schliesslich Deutschland, wobei in Bezug auf Europa jedoch auch ein ständiger Sitz für die Europäische Union in Frage kommen könnte. Die Schweiz befürwortet eine Erweiterung des Sicherheitsrats, die eine bessere Vertretung der verschiedenen Regionen der Welt gewährleisten würde. Sie ist jedoch der Ansicht, dass sich eine Erhöhung der Anzahl der Mitglieder in vertretbaren Grenzen halten müsste, um die Beschlussfähigkeit des Sicherheitsrats nicht zu beeinträchtigen. Die Schweiz ist im Übrigen der Auffassung, dass es Sache der verschiedenen regionalen Gruppierungen ist zu entscheiden, welche Länder für einen ständigen Sitz in Frage kommen.

Was das *Vetorecht* angeht, so erscheint dessen Abschaffung illusorisch. In der Tat kann das Vetorecht der ständigen Mitglieder nur mit deren Zustimmung abgeschafft werden, und offenbar ist keines bereit, auf diese Prerogative zu verzichten. In den derzeitigen Diskussionen geht es daher vor allem um die Frage, wie der Inanspruchnahme dieses Rechts Grenzen gesetzt werden können. Zum Beispiel ist vorgeschlagen worden, dass ein Veto nur in Fällen eingelegt werden darf, in denen ein funda-

mentales Interesse eines ständigen Mitglieds berührt wird. Die Schweiz unterstützt diesen Vorschlag. In seiner Ansprache vor der Generalversammlung im September 2003 regte Bundespräsident Pascal Couchepin auch an, jedes ständige Mitglied, das sein Vetorecht ausübt, solle anschliessend vor der Generalversammlung der UNO seine Gründe erläutern müssen<sup>8</sup>.

Die *Arbeitsmethoden des Sicherheitsrats* haben sich in den vergangenen zehn Jahren zweifellos erheblich verbessert. Heute gewährleisten sie mehr Transparenz sowie mehr Mitwirkungsmöglichkeiten für Länder, die nicht Mitglieder sind. Um dies zu erreichen, wurden mehrere Wege begangen: Erhöhung der Anzahl öffentlicher Sitzungen; Zunahme offener Debatten, an denen Nichtmitgliedstaaten teilnehmen können; regelmässige Information über die Entwicklung interner Konsultationen; Treffen des Sicherheitsrats mit den Ländern, die Truppen für friedenserhaltende Operationen bereitstellen usw. Dieser wahrscheinlich weniger spektakuläre Teil der Reform ist von wesentlicher Bedeutung. Die Schweiz hält es für wünschenswert, dass die Arbeitsmethoden des Sicherheitsrats künftig noch transparenter werden und Nichtmitgliedstaaten noch mehr Mitwirkungsmöglichkeiten bieten. Sie selbst nutzte die zunehmenden Möglichkeiten der Mitwirkung, indem sie regelmässig in offenen Debatten das Wort ergriff, so etwa im Jahre 2003 und anfangs 2004 zum Thema Irak sowie zur Bekämpfung des Terrorismus, zu leichten Waffen und zu anderen Aspekten im Zusammenhang mit menschlicher Sicherheit. Ausserdem nimmt die Schweiz aktiv an Treffen derjenigen Länder teil, die Truppen für friedenserhaltende Operationen bereitstellen, bei denen Militärbeobachter oder Zivilpolizisten aus der Schweiz beteiligt sind<sup>9</sup>. Seit März 2003 ist sie Mitglied des Sonderausschusses für Friedenssicherungseinsätze und bemüht sich in dieser Eigenschaft um mehr Interaktion zwischen dem Sicherheitsrat und den Ländern, die Truppen zur Verfügung stellen.

Ausserdem hat der Sicherheitsrat in den letzten Jahren *neue operationelle Instrumente* entwickelt, die es ihm erlauben, die Umsetzung seiner Beschlüsse besser zu kontrollieren sowie neue Bedrohungen des Friedens zu antizipieren und darauf zu reagieren. Eines dieser Instrumente sind Besuche von Delegationen des Sicherheitsrats vor Ort. Solche Besuche bieten den New Yorker Vertretern der Länder, die Mitglieder des Sicherheitsrats sind, Gelegenheit, sich vor Ort selbst ein Bild von den dortigen Problemen zu machen, direkte Kontakte zu den Staatschefs oder Ministern der besuchten Länder zu knüpfen und Empfehlungen an den Rat zu formulieren. Eine wichtige und unter aktiver Mitwirkung der Schweiz zustande gekommene

<sup>8</sup> Einschränkungen des Vetorechts sind zwar wünschenswert, doch ist im Auge zu behalten, dass – mit oder ohne Vetorecht – die Unterstützung der Grossmächte und ihre Einsatzbereitschaft für ein wirksames Vorgehen der UNO im Bereich der Friedenserhaltung unerlässlich sind. Im Übrigen sei erwähnt, dass die Inanspruchnahme des Vetorechts seit dem Ende des Kalten Krieges erheblich abgenommen hat. Zwischen 1945 und 1989 wurden jährlich im Durchschnitt sechs Vetos eingelegt, seit 1990 ist der jährliche Durchschnitt auf ein Veto zurückgegangen. Besonders bemerkenswert ist diese Entwicklung angesichts der Tatsache, dass die Anzahl der vom Sicherheitsrat angenommenen Resolutionen gleichzeitig erheblich zugenommen hat. Zwischen 1945 und 1990 nahm der Sicherheitsrat insgesamt rund 600 Resolutionen an, also rund 13 jährlich. Seit 1990 wurden mehr als 800 neue Resolutionen angenommen, also im Jahresdurchschnitt mehr als 60.

<sup>9</sup> Die Schweiz stellt der UNO für friedenserhaltende Operationen durchschnittlich rund 30 Militärbeobachter, Polizisten und zivile Experten zur Verfügung. Sie sind insbesondere auf den Golanhöhen, in Georgien und im Kosovo tätig. Siehe hierzu auch Ziff. 3.1 (Frieden, Sicherheit und Abrüstung).

Entwicklung im Bereich der Sanktionen ist der Einsatz gezielterer Sanktionen. Hierbei handelt es sich um Sanktionen, welche die Regierenden der Länder treffen, die gegen das Völkerrecht verstossen haben (indem sie diese an Auslandsreisen hindern oder ihre Konten sperren), oder auf die Mittel abzielen, welche die Fortsetzung bewaffneter Konflikte ermöglichen (Waffen und Munition, Erdölprodukte, Diamanten usw.). Der Sicherheitsrat verbesserte ferner seine Fähigkeit, die Umsetzung von Sanktionen zu beaufsichtigen, indem er die Vorkehrungen dafür traf, dass heute systematisch Sanktionsausschüsse eingesetzt werden, die bei ihrer Tätigkeit häufig von Sachverständigengremien unterstützt werden. Erwähnenswert in diesem Zusammenhang ist schliesslich der im Januar 2004 in Stockholm vom Generalsekretär der UNO unterbreitete Vorschlag, einen Sonderberichterstatler für Völkermord zu ernennen, der dem Sicherheitsrat unterstünde und die Aufgabe hätte, den Rat über drohenden Völkermord in Kenntnis zu setzen.

Was die *Reform der friedenserhaltenden Operationen* anbetrifft, so legte eine Gruppe internationaler Sachverständiger, deren Vorsitzender der frühere algerische Aussenminister Lakhdar Brahimi war und der auch der ehemalige Präsident des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz, Cornelio Sommaruga, angehörte, vor drei Jahren eine Reihe von Empfehlungen vor. Die wichtigsten Fortschritte, die bislang bei der Umsetzung des «Brahimi-Berichts» zu verzeichnen sind, betreffen die Verbesserung der Kapazitäten für einen raschen Truppenaufmarsch. Ziel ist es, die UNO in die Lage zu versetzen, in maximal 30 Tagen eine einfache Friedensmission und in weniger als 90 Tagen eine komplexe Mission in die Wege zu leiten. Damit dies gewährleistet werden kann, sind die Mitgliedstaaten aufgerufen worden, Vereinbarungen zu treffen, mit denen sie sich verpflichten, kurzfristig Personal zur Verfügung zu stellen. Dieses System betrifft zurzeit Offiziere der Armee, soll jedoch bald auf Zivilpolizisten ausgedehnt werden. Eine weitere wesentliche Verbesserung der Kapazität der UNO, Krisen zu verhüten und auf sie zu reagieren, wäre die Schaffung einer Frühwarn- und Analysestruktur. Eine solche im «Brahimi-Bericht» empfohlene Struktur könnte Informationsmaterial für die Entscheidungsprozesse der UNO-Organen zur Verfügung stellen, damit diese nicht mehr auf die Informationen angewiesen sind, die ihnen die nationalen Nachrichtendienste liefern.

### **2.3.3                   Stärkung der UNO im wirtschaftlichen und sozialen Bereich**

Im wirtschaftlichen und sozialen Bereich verfügt die UNO über eine Struktur auf drei Ebenen:

- die Fachkommissionen, deren Aufgabe unter anderem die «technische» Nachbereitung der grossen thematischen Konferenzen der Neunzigerjahre ist (Konferenz von Rio über Umwelt und Entwicklung, Wiener Konferenz über Menschenrechte usw.);
- den Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC), dessen Aufgabe es ist, die Politik und die Tätigkeit der Fonds, Programme und Sonderorganisationen der UNO zu koordinieren und der Generalversammlung einschlägige Empfehlungen zu unterbreiten<sup>10</sup>;

<sup>10</sup> Art. 58 der Charta der Vereinten Nationen.

- die Generalversammlung, welche die grossen Linien und die politische Orientierung festlegt, nach denen sich die Mitgliedstaaten und das System der Vereinten Nationen richten sollten.

Die Schweiz ist der Auffassung, dass die Rolle der UNO im wirtschaftlichen und sozialen Bereich gestärkt werden sollte, und zwar vor allem deshalb, weil sie dann die Zusammenhänge zwischen internationaler Stabilität und wirtschaftlicher Entwicklung stärker berücksichtigen könnte. Diesbezüglich sind in jüngster Zeit mehrere positive Entwicklungen hervorzuheben, insbesondere die Tatsache, dass die Debatten der UNO über Wirtschaftsfragen heute weniger ideologisch und politisch geprägt sind als in den vorangegangenen zwei Jahrzehnten. Es sei ferner daran erinnert, dass ein Grossteil der neuen Ideen im wirtschaftlichen und sozialen Bereich – so etwa das Konzept der menschlichen Entwicklung oder seitens der Entwicklungsländer die Anerkennung der Tatsache, dass sie gemeinsam mit den Industriestaaten Verantwortung für ihre Entwicklung tragen – im Rahmen der Vereinten Nationen entstanden sind.

Die erwünschte Stärkung der Rolle der UNO im wirtschaftlichen und sozialen Bereich kann auf dreierlei Arten erreicht werden: durch eine Aufwertung und partielle Reform des Wirtschafts- und Sozialrats (ECOSOC) und seiner Fachkommissionen; durch eine Stärkung des Departements Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten im Sekretariat der Vereinten Nationen und schliesslich durch die (bereits eingeleitete) Neugestaltung der Arbeitsprogramme der Fachkommissionen der UNO-Generalversammlung.

Im Hinblick auf die Aufwertung des Wirtschafts- und Sozialrats ist zu unterstreichen, dass dieser im Prinzip das Hauptorgan des Systems der Vereinten Nationen für den wirtschaftlichen und sozialen Bereich darstellt. Der Rat hat 54 Mitgliedstaaten und hält seine Hauptsession im Juli turnusgemäss in Genf beziehungsweise in New York ab. Alle Sonderorganisationen des Systems der Vereinten Nationen, die verschiedenen Fonds und Programme (zum Beispiel UNDP, UNEP, UNICEF) sowie die Regionalkommissionen erstatten dem ECOSOC Bericht über ihre Tätigkeiten im wirtschaftlichen und sozialen Bereich. Im Übrigen ist es der ECOSOC, der die Mitglieder seiner zahlreichen subsidiären Organe wählt, so etwa die der Menschenrechtskommission und der Kommission für nachhaltige Entwicklung. Allerdings hat der ECOSOC in den vergangenen Jahren immer mehr an Sichtbarkeit und an Einfluss auf die Arbeiten der Organisation verloren. Um den ECOSOC zu stärken, wäre es denkbar, seine Entscheidungsbefugnisse zu erweitern und ihn damit gewissermassen zu einem «Sicherheitsrat für wirtschaftliche und soziale Fragen» zu machen. Eine derartige Reform würde allerdings eine Revision der Charta der Vereinten Nationen voraussetzen, und dies erscheint kurzfristig kaum machbar. Möglich wären hingegen verschiedene Umstrukturierungen – vor allem im Hinblick auf die Arbeitsteilung zwischen ECOSOC und Generalversammlung –, für die keine Änderung der Charta erforderlich ist.

Die Schweiz ist sodann der Auffassung, dass die Zusammenarbeit zwischen den Vereinten Nationen, den Bretton Woods-Institutionen und der Welthandelsorganisation auch weiterhin verstärkt werden sollte, damit insbesondere die Kohärenz der Politiken und der operationellen Instrumente besser gewährleistet werden kann. In den letzten Jahren hat sich die Zusammenarbeit dieser Organisationen verbessert, und zwar vor allem im Anschluss an die Internationale Konferenz über die Entwicklungsfinanzierung (Monterrey, Mexiko, März 2002). So finden nunmehr im Frühjahr jedes Jahres auf Ministerebene Treffen von Vertretern des ECOSOC, der Bretton

Woods-Institutionen und der Welthandelsorganisation statt. Desgleichen befürwortet die Schweiz eine bessere Nutzung der möglichen Synergien des ECOSOC und der Sonderorganisationen der Vereinten Nationen. Diesem Zweck sollte die alle zwei Jahre in Genf stattfindende Hauptsession des ECOSOC vermehrt dienen.

### **2.3.4 Reform der Menschenrechtskommission**

Die Menschenrechtskommission ist eine der Fachkommissionen, die dem Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) unterstehen. Sie tagt in jedem Frühjahr sechs Wochen lang in Genf. Einem Land wie der Schweiz, dem die Einhaltung und Förderung des Völkerrechts ein besonderes Anliegen ist, erscheint die derzeitige Funktionsweise der Kommission, die von immer stärkerer Polarisierung gekennzeichnet ist, nicht mehr zufriedenstellend. Hier ist jedoch Vorsicht geboten, denn Reformvorschläge kommen nicht nur von Ländern oder Nichtregierungs-Organisationen, die es für wünschenswert halten, dass die Menschenrechtskommission eine aktivere Rolle als «Gewissen der Menschheit» spielt, sondern auch von Staaten, welche die Kommission stärker kontrollieren oder sie schwächen wollen.

Im Sommer 2003 beauftragte die Schweiz Walter Kälin, Professor an der Universität Bern und Mitglied des Menschenrechtsausschusses der UNO, eine Studie zu diesem Thema sowie Empfehlungen auszuarbeiten. Die Schlussfolgerungen dieser Studie, die den Aussenpolitischen Kommissionen des Parlaments zur Kenntnis gebracht worden sind, wurden den Mitgliedstaaten der UNO, dem Hochkommissariat für Menschenrechte und den wichtigsten der im Menschenrechtsbereich tätigen Nichtregierungs-Organisationen zugeleitet. Die Schweiz hat nun die Absicht, sich für manche dieser Vorschläge einzusetzen und dort, wo dies möglich ist, in den Diskussionen eine Rolle als «facilitator» zu spielen. Besondere Aufmerksamkeit wird den folgenden vier Vorschlägen gelten:

- Schaffung einer Datensammlung über die Lage der Menschenrechte nach Ländern auf der Grundlage von Berichten aus amtlichen Quellen der UNO;
- Verbesserung der Umsetzung der von der Menschenrechtskommission angenommenen Resolutionen und Unterstützung der Mandate der von der Kommission beauftragten Berichterstatter und Experten (Sonderverfahren);
- in Zusammenarbeit mit anderen Partnern Schaffung eines informellen Dialogforums für staatliche Menschenrechtsinstitutionen;
- Förderung der Wahl von Ländern in die Menschenrechtskommission, deren Fähigkeit zur Zusammenarbeit erwiesen ist und die einen konstruktiven Ansatz im Bereich der Menschenrechte verfolgen. In diesem Sinne hat sich die Schweiz zusammen mit anderen Ländern der kanadischen Initiative angeschlossen, die anregt, dass die Mitglieder der Kommission und die Länder, die kandidieren, öffentlich ihr Engagement für die Menschenrechte kundtun.

Anlässlich der Eröffnung der 60. Session der UNO-Menschenrechtskommission von Mitte März 2004 schlug Bundesrätin Micheline Calmy-Rey die Schaffung eines Menschenrechtsrates vor. Dieser könnte ähnlich dem Sicherheitsrat als quasi-permanentes Hauptorgan der Vereinten Nationen fungieren.

Im Übrigen ist hinsichtlich der UNO-Menschenrechtsübereinkommen darauf hinzuweisen, dass die Schweiz vorgeschlagen hat, die verschiedenen Berichte zu konsolidieren und zu gruppieren, welche die Vertragsparteien den Aufsichtsorganen der Übereinkommen zu unterbreiten haben. Ziel dieses Vorschlags ist es, die Aufbereitung der Berichte, die für manche Entwicklungsländer eine grosse Belastung darstellt, zu vereinfachen und bessere Synergien zwischen den verschiedenen Aufsichtsorganen zu ermöglichen.

## **2.4 Reform des Budgetzyklus**

Problematisch war bis jetzt, dass die strategische und die operationelle Budgetplanung schlecht aufeinander abgestimmt waren. Gleichzeitig waren bis anhin drei Ausschüsse am Programm- und Budgetzyklus beteiligt, die teilweise doppel- oder dreispurig arbeiteten, was den Budgetprozess zusätzlich erschwerte.

Der Administrativ- und Budgetausschuss der UNO-Generalversammlung einigte sich Ende 2003 darauf, den langwierigen und komplizierten Programm- und Budgetzyklus zu reformieren und ihn kürzer und flexibler zu machen. Der UNO-Generalsekretär wurde daher vom Administrativ- und Budgetausschuss beauftragt, Vorbereitungen zu treffen, um den schwerfälligen Prozess gemäss den vereinbarten Kriterien zu vereinfachen. Wenn die nächste Generalversammlung dem zustimmen sollte, könnten die Reformvorschläge schon in der kommenden Planungs- und Budgetperiode (2006–2007) umgesetzt werden. Im Herbst 2007 soll die Generalversammlung definitiv über die künftige Ausgestaltung des Programm- und Budgetzyklus entscheiden.

## **2.5 Öffnung der UNO für Parlamente, NGOs und Privatsektor**

Im Rahmen seiner Bemühungen, die UNO an die Gegebenheiten der heutigen Welt und an die neuen Herausforderungen anzupassen, mit denen die Organisation und ihre Mitgliedstaaten konfrontiert sind, setzte der Generalsekretär der UNO im Februar 2003 eine internationale Gruppe namhafter Persönlichkeiten ein, die das Verhältnis der UNO zur Zivilgesellschaft untersuchen sollte. Bei dieser Initiative ging Kofi Annan von der Feststellung aus, dass es dem Globalisierungsprozess an politischen Vorgaben mangelt und dass er nicht ausreichend mit der Zivilgesellschaft abgestimmt wird. Angesichts dieser Entwicklung sowie auch der Tatsache, dass viele Staaten der zunehmenden Bedeutung der Zivilgesellschaft weiterhin mit Misstrauen begegnen, ist es wichtig, dass die UNO die Schaffung von Möglichkeiten des Dialogs und der gegenseitigen Abstimmung fördert. Die Gruppe, deren Vorsitzender der frühere brasilianische Präsident Fernando Enrique Cardoso ist, wird demnächst dem UNO-Generalsekretär Bericht erstatten. Dieser Bericht wird einen Überblick über die derzeitige Situation in Bezug auf den Zugang der Zivilgesellschaft im weitesten Sinne – also der staatlichen Parlamente, der Nichtregierungs-Organisationen und des Privatsektors – zur UNO und zur Mitwirkung in ihren Tätigkeiten verschaffen. Der Bericht wird des Weiteren gute Praktiken in diesem Bereich (sowohl innerhalb der UNO als auch in anderen internationalen Organisationen)

beschreiben und wird Empfehlungen zu einer Stärkung der Mitwirkung der Zivilgesellschaft formulieren.

Die Schweiz befürwortet mit Nachdruck eine Weiterentwicklung der Synergien von NGOs, Privatsektor und Parlamentsmitgliedern auf der einen und internationalen Organisationen auf der anderen Seite. Bundesrätin Micheline Calmy-Rey traf am 11. Dezember 2003 in Genf, wo die Gruppe ihre zweite Plenartagung abhielt, mit Präsident Cardoso zusammen. Sie unterrichtete ihn über die Bemühungen der Schweiz, die NGOs zu unterstützen, namentlich anlässlich des Weltgipfels über die Informationsgesellschaft. Diese Bemühungen sind Bestandteil der Gaststaatspolitik und der Förderung neuer Formen der Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft. Präsident Cardoso begrüßte die Rolle, welche die NGOs am Weltgipfel über die Informationsgesellschaft sowie bei der Entstehung und Förderung der Genfer Nahost-Initiative spielten.

Des Weiteren hat der UNO-Generalsekretär fünf Jahre, nachdem er im Rahmen des Weltwirtschaftsforums in Davos den Globalen Pakt (*Global Compact*) vorgeschlagen hatte, im Januar 2004 ebenfalls in Davos angekündigt, dass im Juni in New York ein Gipfel der Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Globalen Paktes stattfindet, an dem auch die Schweiz vertreten sein wird. Es ist zu hoffen, dass dieser Gipfel dem Globalen Pakt neue Impulse gibt. Der Gipfel wird insbesondere Gelegenheit bieten, die Empfehlungen der Kommission für den Privatsektor und die Entwicklung zu erörtern, deren Vorsitzende der kanadische Premierminister Paul Martin und der frühere mexikanische Präsident Ernesto Zedillo sind.

## 2.6 Bilanz

Die Bilanz der bisherigen Reformbemühungen fällt weder eindeutig positiv noch eindeutig negativ aus. Fest steht, dass die internen Reformen unter der Schirmherrschaft des Generalsekretärs bereits einige Erfolge gezeitigt haben: Die UNO ist finanziell saniert, sie arbeitet effizienter und sie konzentriert sich mehr als zuvor auf vier strategische Prioritäten – Förderung des Friedens, wirtschaftliche und soziale Entwicklung, humanitäre Angelegenheiten und Menschenrechte –, die den aussenpolitischen Zielsetzungen der Schweiz genau entsprechen. Ausserdem gibt es Innovationen bei den Arbeitsmethoden und -instrumenten.

Die grundlegenden Reformen hingegen verzögern sich. Dies ist teilweise darauf zurückzuführen, dass eine Änderung der Charta der Vereinten Nationen ein höchst komplexer Prozess ist, mehr noch aber darauf, dass sich die Mitglieder der Organisation nicht einigen können. Im Grunde liegt dies daran, dass der Zeitpunkt für eine Revision der Charta der Vereinten Nationen wahrscheinlich alles andere als günstig ist. Manche sind der – nicht unbegründeten – Auffassung, unter den gegenwärtigen Umständen werde eine Revision der Charta das Gegenteil dessen bewirken, was man zu erreichen hofft, nämlich eine Schwächung der UNO anstatt einer Stärkung ihrer Fähigkeit, kollektiv zu reagieren.

Die Schweiz wird ihre Überlegungen und ihre Kontakte zu anderen Ländern im Hinblick auf Reformen der UNO weiterführen. Der Bundesrat hat die Absicht, das Parlament in diesen Denkprozess einzubeziehen. Im Mai 2004 wurde im Genfer Palais des Nations für die Aussenpolitischen Kommissionen des Parlaments ein Seminar zur UNO-Reform veranstaltet. Der Bundesrat wird dem Parlament auch

künftig über den Fortgang der Reformen der UNO sowie über die Standpunkte und Beiträge der Schweiz berichten und den Dialog mit dem Parlament über dieses Thema fortsetzen.

### **3 Zusammenarbeit der Schweiz mit der Organisation der Vereinten Nationen**

Zwar bekräftigten zahlreiche Staatschefs und Minister während der Debatte auf hoher Ebene der 58. Session der Generalversammlung ihr Engagement für den Multilateralismus und für eine Stärkung der Rolle der UNO. Jedoch haben diese guten Vorsätze nicht immer Auswirkungen auf die konkrete Arbeit der Organisation. Zu mehreren Themen gelang es den Mitgliedstaaten nicht, ihre Differenzen zu überwinden.

Die Fähigkeit der Organisation, ihre Ziele zu verfolgen, hängt nach wie vor teilweise von der Haltung der Vereinigten Staaten zur UNO ab. Die Vereinigten Staaten spielen als wichtigster Beitragszahler, als ständiges Mitglied des Sicherheitsrats und als einzige verbliebene Supermacht jene Rolle in der UNO, die auch ihrem weltpolitischen Gewicht entspricht. In manchen Bereichen – etwa bei der Bekämpfung des Terrorismus – sind sie eine starke Antriebskraft, auf anderen Gebieten hingegen bremsen sie multilaterales Vorgehen ab. Im Allgemeinen bemühten sich die Vereinigten Staaten in dieser Session, ihre nationalen Interessen beharrlich und häufig auch mit grossem Nachdruck zu vertreten. Manche werfen der derzeitigen US-Regierung vor, sie praktiziere eine Art «Multilateralismus à la carte», indem sie häufig der Versuchung nachgebe, die UNO entweder zu ignorieren oder für ihre Zwecke zu instrumentalisieren. Angesichts dieser Einstellung der Vereinigten Staaten müssen sich die UNO und ihre Mitgliedstaaten ständig bemühen, einen Mittelweg zu finden, der es möglich macht, die USA in die Tätigkeit der Vereinten Nationen einzubeziehen, ohne die Glaubwürdigkeit der Organisation in der übrigen Welt aufs Spiel zu setzen.

Wenn sich die EU-Mitgliedstaaten in einer Frage einig sind, spielt die Europäische Union eine herausragende Rolle in der UNO. In der Tat ist die EU mit ihren Positionen und durch ihr beträchtliches Mobilisierungspotenzial häufig in der Lage, den Fortgang der Arbeiten entscheidend zu beeinflussen. Denn sie kann nicht nur die Stimmen und den Einfluss ihrer nunmehr 25 Mitgliedstaaten für ihre Anliegen gewinnen, sondern sie erhält vielfach auch die Unterstützung der EU-Beitrittskandidaten sowie der Staaten, mit denen sie durch Assoziierungsverträge verbunden ist. Auch zahlreiche weitere Länder schliessen sich häufig den Positionen der EU an. Dennoch gab es während dieser Session der UNO-Generalversammlung häufig inhaltliche Differenzen innerhalb der Europäischen Union. Den dadurch entstandenen Profilverlust hatte sich die Union in manchen Fällen selbst zuzuschreiben. Der Bewegung der nichtgebundenen Länder (NAM) und der Gruppe der Entwicklungsländer (G77) gelang es im Verlauf dieser Session oft besser, sich auf gemeinsame Positionen zu einigen. Mit Ausnahme der Budgetfragen konnten diese ihre Positionen in der Regel geschickt vertreten.

Da die Schweiz keiner der grossen Gruppierungen angehört, in denen inhaltliche Fragen behandelt werden, musste sie je nach Thema Gelegenheitsbündnisse eingehen, um ihre Interessen und Positionen zu vertreten.

### 3.1

## Frieden, Sicherheit und Abrüstung

Während des gesamten vergangenen Jahres stand bei der UNO im Bereich Frieden, Sicherheit und Abrüstung das Thema *Irak* im Vordergrund. Trotz der Differenzen und des schweren Rückschlags vom Frühjahr 2003 bemühten sich die Mitglieder des Sicherheitsrats nach dem Sturz des Regimes von Saddam Hussein, ihre Meinungsverschiedenheiten zu überbrücken. Als der Sicherheitsrat im Mai 2003 einstimmig die Resolution 1483 annahm, vollzog er damit einen ersten Schritt auf dem Weg zur Wiederherstellung eines gemeinsamen Vorgehens und legte gleichzeitig einen internationalen Mindestrahmen für die Nachkriegszeit fest. Die Einigung war jedoch nur um den Preis einer ambivalenten Rolle der UNO möglich. Das blutige Attentat, das am 19. August 2003 auf den Sitz der UNO in Bagdad verübt wurde, und der Bericht über Sicherheitsfragen, der im Anschluss daran von einem internationalen Expertenteam erstellt wurde, führten zu einem partiellen Abzug der UNO für mehrere Monate.

In diesem Kontext konnten die von der Schweiz geplanten Beiträge im Bereich Verfassung und Menschenrechte noch nicht verwirklicht werden. Daher konzentrierte sich die Schweiz im Hinblick auf den Irak auf die humanitäre Hilfe. Sie nahm ausserdem am regelmässigen Meinungsaustausch einer Arbeitsgruppe teil, zu der sich mehrere gleichgesinnte Länder zusammengeschlossen haben (Chile, Kanada, Mexiko, Neuseeland, Niederlande, Norwegen, Schweden und die Schweiz). Die Schweiz ist ferner Mitglied der «Gruppe der Freunde des Irak», der 45 Länder angehören und die von Zeit zu Zeit vom Generalsekretär der UNO einberufen wird.

Ein weiterer Streitpunkt, der *israelisch-palästinensische Konflikt*, stand in den Debatten des Sicherheitsrats, der Generalversammlung und mehrerer Fachkommissionen auch dieses Jahr wieder im Vordergrund. Die Beschlussfassung des Sicherheitsrats zu diesem Konflikt wurde in zwei Fällen durch ein Veto der Vereinigten Staaten verhindert. Hingegen wurde in der Generalversammlung mit grosser Mehrheit eine Resolution verabschiedet, mit der Israel aufgefordert wurde, von einer Ausweisung des Präsidenten der Palästinensischen Autonomiebehörde, Yassir Arafat, abzusehen. Ausserdem wurde der Internationale Gerichtshof ersucht, ein Gutachten zur Rechtmässigkeit des Baus einer Mauer oder Sperranlage in den besetzten palästinensischen Gebieten durch Israel zu erstellen. Wie zahlreiche andere Länder auch nahm die Schweiz am schriftlichen Verfahren vor dem Internationalen Gerichtshof teil. Sie vertrat in ihrer Stellungnahme die Auffassung, der Gerichtshof sei in dieser Angelegenheit zuständig. Auch sprach sie sich erneut für die Anwendbarkeit des humanitären Völkerrechts (insbesondere der Vierten Genfer Konvention) und der menschenrechtlichen Schutznormen aus.

Die Genfer Initiative, die durch zivilgesellschaftliches Engagement zustande kam und von der Schweiz unterstützt wurde, fand in New York ein positives Echo. Der UNO-Generalsekretär gehörte auf internationaler Ebene zu den ersten Persönlichkeiten, welche die Bedeutung der Initiative öffentlich anerkannten und dabei betonten, dass diese eine wertvolle Ergänzung der Vorschläge des «Friedensfahrplans» des Quartetts (EU, Russland, UNO, Vereinigte Staaten) darstelle. Durch ihr ausgewogenes Abstimmungsverhalten in der UNO-Generalversammlung – wie auch durch ihr Engagement vor Ort für das Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA) – konnte sich die Schweiz noch deutlicher als ein Land zu profilieren, das den Friedensprozess konstruktiv unterstützen will.

Die *Bekämpfung des Terrorismus* gehört heute zu den wesentlichen Tätigkeitsbereichen der UNO. Ende der Neunzigerjahre hatte der Sicherheitsrat Sanktionen gegen das Taliban-Regime in Afghanistan und gegen die Verantwortlichen von Al-Qaïda verhängt. Diese Sanktionen wurden nach den Attentaten vom 11. September 2001 erweitert und verschärft. Der Sicherheitsrat forderte ausserdem alle Mitgliedstaaten auf, die zwölf Übereinkommen gegen den Terrorismus zu ratifizieren, die unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen ausgearbeitet worden sind. Des Weiteren setzte er einen Ausschuss für die Bekämpfung des Terrorismus ein, der insbesondere Überwachungsfunktionen ausübt und die technische Zusammenarbeit bei der Terrorismusbekämpfung fördern soll. Es gibt allerdings Probleme bezüglich der Art und Weise, wie der Sicherheitsrat die Listen von Personen aufstellt, welche verdächtigt werden, Al-Qaïda anzugehören oder Verbindungen zu dieser Organisation zu unterhalten. Die gegenwärtig angewandten Verfahren sind nicht geeignet, eine ausreichende Achtung der Menschenrechte zu gewährleisten. Die Schweiz ersuchte den Sicherheitsrat, die Mechanismen für die Aufstellung und Aktualisierung dieser Listen zu verbessern.

Im Bereich der *Präventivdiplomatie* unterstützte die Schweiz die Guten Dienste und Vermittlungsmissionen des Generalsekretärs der UNO. So leitet etwa die Schweizer Botschafterin Heidi Tagliavini seit 2002 die Mission der Vereinten Nationen in Georgien, und ein weiterer Schweizer Diplomat, Didier Pfrirer, sowie zwei Juristen nahmen mit dem Sonderbeauftragten der UNO an den Verhandlungen über die Zukunft Zyperns teil. Die Schlussverhandlungen fanden auf dem Bürgenstock (Nidwalden) statt.

Die Entwicklungen im Bereich der *Friedensoperationen* zeigen, dass der seit einigen Jahren zu beobachtende Trend in Richtung einer immer engeren Zusammenarbeit mit den regionalen Organisationen anhält. Dieser beruht auf pragmatischen Überlegungen und kommt darin zum Ausdruck, dass die UNO häufig einen Staat oder eine regionale Organisation mit der Durchführung einer Friedensoperation betraut. Von Juni bis August 2003 war dies zum Beispiel in der Demokratischen Republik Kongo der Fall. Dort führte die Europäische Union erstmals in ihrer Geschichte eine eigenständige militärische Operation ausserhalb ihrer Region durch. Die vom Sicherheitsrat genehmigte Operation «Artemis» sollte die äusserst prekär gewordene Sicherheitslage verbessern und stabilisieren. Nach Erfüllung ihres Mandats wurden die EU-Kräfte durch Truppen der Vereinten Nationen ersetzt. Ähnliche Operationen wurden von Frankreich und der Wirtschaftsgemeinschaft westafrikanischer Staaten (CEDEAO/ECOWAS) in Côte d'Ivoire sowie in jüngster Zeit von den Vereinten Staaten, Frankreich und Kanada in Haiti durchgeführt, und zwar in beiden Fällen in enger Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen. Es sei erwähnt, dass ein Grossteil der friedenserhaltenden Operationen der UNO gegenwärtig Afrika betrifft (Demokratische Republik Kongo, Sierra Leone, Liberia, Eritrea/Äthiopien, Côte d'Ivoire, Westsahara und möglicherweise bald auch Sudan und Burundi).

Die Schweiz ist an mehreren friedenserhaltenden Operationen der UNO beteiligt. Im Schnitt sind rund 30 Militärbeobachter und Zivilpolizisten im Einsatz. Die Militärbeobachter werden vorwiegend im Nahen Osten (10), in Georgien (4), an der Grenze zwischen Äthiopien und Eritrea (4) und in der Demokratischen Republik Kongo (2) eingesetzt, während die Zivilpolizisten vor allem im Kosovo tätig sind. Ausserdem stellt die Schweiz nach wie vor Armeeangehörige für zwei von der UNO genehmigte, jedoch dem Kommando der NATO unterstehende Operationen zur Verfügung:

im Kosovo (Genehmigung für den Einsatz von bis zu 220 Personen) und in Afghanistan (zwischen zwei und vier Personen).

Der Pflichtbeitrag der Schweiz als UNO-Mitglied an die Friedensoperationen belief sich 2003 auf 1,274 Prozent des ordentlichen Budgets<sup>11</sup>. Unser Land zahlte ferner freiwillige Beiträge, um die UNO in Ländern zu unterstützen, in denen sich die Schweiz besonders engagiert, so etwa in Georgien. Schliesslich unterstützte die Schweiz die UNO indirekt, indem sie Projekte der Friedensförderung finanzierte, die von Nichtregierungs-Organisationen in Regionen durchgeführt werden, die von Konflikten betroffen sind. Dies gilt insbesondere für Afghanistan, Kolumbien und Kosovo sowie für die Region der Grossen Seen in Afrika.

Im Bereich der *Sanktionen* setzt die Schweiz ihre Bemühungen um gezieltere Sanktionen fort, das heisst Sanktionen, welche diejenigen treffen, die gegen das Völkerrecht verstossen haben, und die Zivilbevölkerung sowie Drittländer so weit wie möglich verschonen. Gemeinsam mit Deutschland und Schweden organisierte unser Land im Mai 2003 ein Seminar für die Mitgliedstaaten des Sicherheitsrats. Dessen Ziel war, Experten aus diesen Ländern mit den Ergebnissen mehrerer Reflexionsprozesse vertraut zu machen, die sich mit der Feinabstimmung von Sanktionen (Prozesse von Interlaken, Bonn-Berlin und Stockholm) befassen. Da sich die Zusammensetzung des Sicherheitsrats jedes Jahr ändert, soll noch in diesem Jahr ein ähnliches Seminar organisiert werden. Ausserdem unterstützt die Schweiz ein Projekt des Amtes für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA) der Vereinten Nationen zur Entwicklung eines zuverlässigen Instrumentariums für die Einschätzung der humanitären Folgen von Sanktionen.

Die Bekämpfung des *unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen* gehört seit mehreren Jahren zu den Schwerpunkten der Schweizer Friedenspolitik. Sie bildet eine der Prioritäten, die sich unser Land gesetzt hat, um die menschliche Sicherheit zu erhöhen und zu gewährleisten, dass die Zivilbevölkerung in Konfliktzonen besser geschützt ist. Ende 2003 setzte die Generalversammlung der UNO eine Arbeitsgruppe mit dem Auftrag ein, ein internationales Übereinkommen auszuarbeiten, das die Identifizierung und Rückverfolgung von unerlaubten leichten Waffen erlaubt. Unser Land, dessen einschlägiges Engagement seit langem bekannt ist, wurde in der Person von Botschafter Anton Thalmann mit dem Vorsitz dieser Arbeitsgruppe betraut. Die Gruppe nahm im Februar 2004 ihre Arbeit auf.

Die *Bekämpfung der Antipersonenminen* ist eine weitere Priorität der Schweiz im Bereich der Friedensförderung. Die Programme, mit denen der Gefahr der Antipersonenminen begegnet werden soll, müssen so konzipiert sein, dass sie nicht nur die Sicherheit, sondern auch den Frieden, die Entwicklungshilfe und die Menschenrechte fördern. Die Schweiz hat seit Januar 2004 in der Person von Botschafter Jenö Staehelin den Vorsitz der «Unterstützungsgruppe für Antiminenprogramme» (MASG) inne und wird in diesem Rahmen ihre Anliegen vertreten. Die informelle Unterstützungsgruppe tagt in New York und will den Dialog zwischen der UNO und den wichtigsten Geberländern der Antiminenprogramme intensivieren. Im Rahmen der Umsetzung des Übereinkommens über das Verbot des Einsatzes, der Lagerung, der Herstellung und der Weitergabe von Antipersonenminen und über deren Vernichtung (Ottawa-Übereinkommen) war die Schweiz ausserdem in der Person von

<sup>11</sup> Für den Zeitraum 2004-2005 wird der Beitrag der Schweiz nach dem neuen Verteilerschlüssel für die Mitgliedstaaten der UNO auf 1,197 Prozent des ordentlichen Budgets der Organisation sinken. Zu diesem Punkt siehe Ziff. 3.8 (Finanzen und Personal der UNO).

Botschafter Christian Faessler Mitvorsitzende des Genfer ständigen Ausschusses für die Vernichtung der Minenbestände.

Darüber hinaus stellt die Schweiz für Friedensoperationen der UNO rund zehn Minenspezialisten der Armee zur Verfügung, die im Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) oder im Rahmen von NGO-Antiminenprogrammen eingesetzt werden. Unser Land zählt zu den zehn wichtigsten Gebern in diesem Bereich. 2003 stellte es dem Genfer Internationalen Zentrum für humanitäre Minenräumung, das von den Vereinten Nationen als Partner anerkannt ist, fast 8 Millionen Franken zur Verfügung. Der Leiter des Zentrums, Botschafter Martin Dahinden, wurde im November gebeten, im Rahmen der Debatte über Antiminenprogramme eine Ansprache vor dem Sicherheitsrat zu halten; dies lässt erkennen, dass der Sicherheitsrat die wichtige Rolle des Zentrums anerkennt.

In der *Generalversammlung* zeigten die Debatten über die multilaterale Abrüstung, dass zwischen den Industriestaaten und den Entwicklungsländern nach wie vor grundlegende Unterschiede bestehen. Im Allgemeinen ist Ersteren vorwiegend an der Nichtweiterverbreitung von Rüstung und an der Bekämpfung des Terrorismus gelegen, während Letztere konkrete Abrüstungsmassnahmen verlangen, zugleich aber auch ihr Recht auf Zugang zu den modernsten Technologien einfordern. Bei diesen Debatten sprach sich die Schweiz durchgehend für realistische und ausgewogene Lösungen aus. Sie drängte zugleich auf universelle Ratifikation sowie vollständige und verifizierbare Umsetzung der bestehenden Verträge.

Die in Genf tagende und 65 Mitgliedstaaten zählende *Abrüstungskonferenz* ist wegen grundlegender Meinungsverschiedenheiten bezüglich der atomaren Abrüstung seit fünf Jahren blockiert. Um die Wiederaufnahme der Verhandlungen zu erleichtern, unterbreitete die Schweiz Vorschläge betreffend ein Moratorium für die Herstellung von spaltbarem Material sowie betreffend Garantiemassnahmen für nukleare Sicherheit.

In Genf fanden mehrere Tagungen zu Abrüstungsfragen statt. An der zweiten Session des Vorbereitungsausschusses der Vertragsparteien des *Vertrags über die Nichtverbreitung von Kernwaffen* unterstützte die Schweiz die Bemühungen um seine weltweite Ratifikation. Auch trat sie für die Tätigkeiten der IAEA in deren Eigenschaft als Hüterin der Einhaltung des Vertrags ein. Die Vertragsparteien des *Übereinkommens über das Verbot der Entwicklung, Herstellung und Lagerung bakteriologischer (biologischer) Waffen und von Toxinwaffen sowie über die Vernichtung solcher Waffen (Übereinkommen über das Verbot von biologischen Waffen)* von 1972 leiteten den Folgeprozess ein, der die staatlichen Umsetzungsmassnahmen und den Schutz vor pathogenen Agenzien verstärken soll. Die Schweiz schlug vor, den interessierten Staaten hierfür Sachverständige zur Verfügung zu stellen.

Im Rahmen des Übereinkommens von 1980 über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen wurde im November 2003 in Genf ein neues Protokoll über *explosive Kampfmittelrückstände* angenommen. Die Schweiz übernahm den Vorsitz einer Gruppe von Militärexperten, die den Auftrag hat, einen technischen Anhang zu diesem Protokoll auszuarbeiten. Es handelt sich um die erste internationale Vereinbarung, welche die Parteien eines bewaffneten Konflikts verpflichtet, alle nicht explodierten Geschosse zu beseitigen, die auf den Schlachtfeldern zurückgeblieben sind. Die Schweiz spielte eine sehr aktive Rolle bei den Verhandlungen, die zur Ausarbeitung dieses Protokolls führten. Das Protokoll

wird dem Parlament demnächst zur Genehmigung unterbreitet. Beim Treffen der CCW-Vertragsstaaten im November 2003 wurde ein Verhandlungsmandat für ein neues *Instrument über andere Minen als Personenminen* verabschiedet. Die Schweiz ist Co-Sponsor des entsprechenden Entwurfs. Ein zweites Diskussionsmandat wurde unter anderem auf Initiative der Schweiz zu *präventiven technischen Massnahmen für bestimmte Typen explosiver Munition*, einschliesslich Submunition, und betreffend Auslegungsfragen des humanitären Völkerrechts verabschiedet. In diesem Zusammenhang präsierte die Schweiz im März 2004 ein Treffen der Gruppe der Militärexperten. Im Mai 2004 organisierten Deutschland und die Schweiz in Thun ein gemeinsames Seminar über präventive technische Massnahmen für Submunition.

Des Weiteren ist hervorzuheben, dass die Schweiz vier Jahre, nachdem sie den Vertrag über das umfassende Verbot von Nuklearversuchen ratifiziert hatte, im Oktober 2003 in Davos eine seismische Messstation eröffnete. Sie ist Teil eines internationalen Überwachungssystems, das ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des Vertrags sicherstellen soll, dass kein Staat Nuklearversuche durchführt.

### **3.2 Entwicklung und Armutsbekämpfung**

Obwohl im vergangenen Jahr der Irak und andere Konfliktherde die UNO sehr stark in Anspruch nahmen, blieb die Umsetzung der so genannten Millenniums-Entwicklungsziele der UNO ein zentrales Thema. Die Verantwortung für die Umsetzung der Millenniums-Entwicklungsziele liegt selbstverständlich in erster Linie bei den einzelnen Staaten. Auch die Schweiz setzt sich sowohl mit ihren bilateralen Programmen als auch in multilateralen Institutionen und Foren aktiv für die Umsetzung dieser Ziele ein. Dies war 2003 einer der thematischen Schwerpunkte der Schweiz im Rahmen ihres Engagements in der UNO.

Von besonderer Bedeutung im vergangenen Jahr war der Schweizer Vorsitz im *UNICEF-Verwaltungsrat* durch Botschafter Jenö Staehelin in New York. Botschafter Staehelin gelang es, die Verwaltungsratsmitglieder verstärkt für die konkrete Arbeit von UNICEF zu sensibilisieren. Auch war die Schweiz erstmals Gastgeberin für die Lancierung des UNICEF-Berichts «Zur Situation der Kinder in der Welt 2004» mit dem Schwerpunkt Mädchenbildung. Dieser wurde am 11. Dezember 2003 im Beisein von Parlamentarierinnen und Parlamentariern von der Exekutiv-Direktorin von UNICEF, Carol Bellamy, und vom UNICEF-Verwaltungsratspräsidenten in Bern und Genf präsentiert. Der Bericht befasst sich vorwiegend mit der Bildung der Mädchen als einer der wichtigsten Herausforderungen bei der Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele.

Was den Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) betrifft, so war die Hauptdebatte der diesjährigen Session dem Thema Ernährungssicherheit unter dem Gesichtspunkt der ländlichen Entwicklung gewidmet; es fand eine wichtige Diskussion über die künftige Finanzierung der Fonds und Programme der Vereinten Nationen statt. Ferner hervorzuheben sind die konstruktiven Gespräche zwischen der UNO und den Bretton Woods-Institutionen anlässlich des traditionellen Frühjahrestreffens in Washington, an dem die Schweiz 2003 mit Bundesrat Joseph Deiss vertreten war. Bei diesem Treffen konnten die ersten Grundlagen für die künftige Zusammenarbeit bei der Umsetzung der Millenniums-Entwicklungsziele vereinbart werden. Ferner einigten sich das UNO-Entwicklungsprogramm und die Weltbank auf ein Vorgehen, wie sie künftig gemeinsam zur Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele auf Länder-

ebene beitragen wollen. Die Schweiz unterstützt diese Bestrebungen und setzt sich auch in anderen multilateralen Institutionen dafür ein, dass diese Institutionen ihre Programme noch besser auf die Armutsstrategien der Entwicklungsländer (Poverty Reduction Strategies – PRS) ausrichten sowie mit den wichtigsten Hilfsorganisationen vor Ort koordinieren.

Mit dem selben Ziel wurde bereits an der *Internationalen Konferenz über die Entwicklungsfinanzierung in Monterrey* im März 2002 eine internationale Partnerschaft eingeleitet. Die internationale Gemeinschaft war sich damals einig, dass die effiziente Armutsbekämpfung in erster Linie auf der transparenten Zusammenarbeit von Regierungen, Zivilgesellschaft, Privatsektor und multilateralen Institutionen beruht. Im Rahmen der Folgearbeiten zu Monterrey zogen die betroffenen Parteien Ende Oktober 2003 anlässlich eines Treffens auf hoher Ebene am Rande der UNO-Generalversammlung eine erste Bilanz des bisher Erreichten. Die Schweiz beteiligte sich aktiv an diesem Dialog und begrüßte die Konsolidierung des Sekretariats für Entwicklungsfinanzierung. Sie signalisierte ihre Bereitschaft, künftig verstärkt mit dem Sekretariat zusammenzuarbeiten. In erster Linie wird sie dabei bestrebt sein, den Dialog mit der Privatwirtschaft und mit zivilen Institutionen zu fördern. Sie prüft zurzeit verschiedene Initiativen in diese Richtung, unter anderem die Möglichkeit einer verstärkten Einbindung des Weltwirtschaftsforums (WEF-Davos) sowie der OECD in die entwicklungspolitische Arbeit der Vereinten Nationen.

Der in Monterrey initiierte Konvergenzprozess zwischen der Entwicklungshilfe und der Finanz-, Investitions-, Entschuldungs-, Fiskal-, Währungs- und Handelspolitik bedarf freilich noch vermehrter Anstrengungen. Die Schweiz wird sich daher auch in Zukunft aktiv an diesem Prozess beteiligen und sich insbesondere für den stärkeren Einbezug der Millenniums-Entwicklungsziele bei der Umsetzung der Beschlüsse von Monterrey einsetzen. Zu den wichtigsten Anliegen gehören die langfristige Sicherstellung der Finanzierung sowie der Länderpräsenz der UNO-Fonds und Programme.

Im April/Mai 2003 fand die elfte Sitzung der UNO-Kommission für nachhaltige Entwicklung (CSD) statt, die erste nach dem *Weltgipfel über nachhaltige Entwicklung* (WSSD) in Johannesburg. Zwei Aspekte standen dabei im Vordergrund: zum einen die Ausarbeitung des künftigen Arbeitsprogramms der CSD zur Umsetzung der Agenda 21 und des in Johannesburg verabschiedeten «Plan of Implementation»; zum anderen die Reform der Arbeitsweise der CSD. Dank dem neuen Arbeitsprogramm erhielt die CSD einen viel klareren Fokus, da die Zweijahreszyklen jeweils einen kohärenten thematischen Schwerpunkt aufweisen. Die Arbeitsweise der CSD wurde dahingehend angepasst, dass künftig nur noch alle zwei Jahre politische Empfehlungen behandelt werden. Damit wird die CSD vermehrt zu einem Forum für den Austausch konkreter Erfahrungen bei der Umsetzung. Die Schweiz nahm dabei, wie bereits vor und in Johannesburg, eine sehr aktive Rolle ein. Sie engagierte sich für eine Fokussierung des Arbeitsprogramms und brachte konstruktive Vorschläge für die Reform der Arbeitsmodalitäten ein. Weitere Schwerpunkte waren der verbesserte Einbezug der Regionen, die Transparenz im Hinblick auf Partnerschaftsinitiativen sowie die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft.

Im Rahmen der UNO-Generalversammlung war dieses Jahr auch der Sport auf der Tagesordnung. Auf Anregung von alt Bundesrat Adolf Ogi, Sonderberater des UNO-Generalsekretärs für «Sport im Dienste von Entwicklung und Frieden», brachte Tunesien eine Resolution zu diesem Thema ein. Diese von der Generalversammlung im Konsens angenommene Resolution verlangt im Wesentlichen eine verbes-

serte Förderung und Koordination der sportlichen Aktivitäten als Mittel zur Erreichung der Millenniums-Entwicklungsziele der UNO. Um diesbezüglich einen sichtbaren Sondereffort zu leisten, wird das Jahr 2005 zum Internationalen Jahr des Sports und der Sporterziehung im Dienste des Friedens und der Entwicklung erklärt.

In der *Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung* (UNCTAD), deren Sitz sich in Genf befindet, war das Jahr geprägt vom Beginn der Vorbereitungen für die Ministerkonferenz, das höchste Organ der UNCTAD. Die kommende 11. Ministerkonferenz (UNCTAD XI) wird vom 14. bis 18. Juni 2004 in São Paulo (Brasilien) stattfinden und Gelegenheit bieten, die Resultate des Arbeitsprogramms zu prüfen, das bei der letzten Ministerkonferenz in Bangkok (Thailand) beschlossen worden war, und Prioritäten für die kommenden vier Jahre festzulegen.

Unser Land ist nach wie vor ein wichtiger Geber im Bereich der technischen Zusammenarbeit in Handelsfragen. Im vergangenen Jahr finanzierte die Schweiz ein Projekt, dessen Ziel es ist, die Wettbewerbspolitik und -gesetzgebung in Mittelamerika, Bolivien und Peru zu stärken, um die Entwicklung des Privatsektors zu fördern und zu vermeiden, dass die Dividende der wirtschaftlichen Öffnung durch wettbewerbsbehindernde Praktiken neutralisiert wird. Ebenfalls fortgesetzt wurde die Unterstützung der Schweiz für die Initiative *BioTrade*, die den nachhaltigen Handel mit Gütern und Dienstleistungen erleichtern soll, welche der Artenvielfalt förderlich sind. Im Jahre 2003 lief in Bolivien mit Unterstützung der Schweiz ein landesweites *BioTrade*-Programm an.

Im Bereich der Investitionsförderung bemüht sich die UNCTAD, die Kompetenzen der Entwicklungsländer im Hinblick auf investitionsbezogene internationale Verträge auszubauen. Die Schweiz trägt auf multilateraler und auf bilateraler Ebene zu diesen Tätigkeiten bei und konzentriert ihre Hilfe auf die Schwerpunktländer der Entwicklungszusammenarbeit. Während des Berichtszeitraums wurden Projekte in Bosnien und Herzegowina, in Tansania und in Costa Rica finanziert.

Es sei noch erwähnt, dass die Schweiz einer der wichtigsten freiwilligen Geldgeber der *Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung* (UNIDO) ist; hier konzentriert sie sich auf Projekte im Bereich der umweltfreundlichen Produktion.

### **3.3 Menschenrechte**

Die Diskrepanz zwischen den Bekenntnissen zum Multilateralismus und der konkreten Fähigkeit der Völkergemeinschaft zur konstruktiven Zusammenarbeit trat im Bereich der Menschenrechte besonders deutlich zutage. Seit ein paar Jahren ist bei den Menschenrechten eine verstärkte Politisierung und Polarisierung zu beobachten. Einige Länder stellen die bürgerlichen und politischen Rechte in den Vordergrund, während andere wirtschaftliche und soziale Rechte wie das Recht auf Nahrung, auf Unterkunft und Gesundheit für wichtiger halten. Zu diesem traditionellen Gegensatz kommt neuerdings die Konfrontation zwischen konservativen und liberalen Weltanschauungen hinzu. Begriffe wie «Werte» und «Religion» werden immer häufiger ins Feld geführt, um bereits anerkannte Menschenrechtsnormen in Frage zu stellen. Die Erstarkung konservativer Kreise vor allem in den Vereinigten Staaten und in muslimischen Ländern machte sich bei der Beratung verschiedener Themen bemerkbar –

zum Beispiel bei der Fortpflanzungsmedizin, den Rechten der Frau und den Lebensbedingungen von Mädchen.

In den Vereinten Nationen sind in erster Linie die UNO-Menschenrechtskommission, die jährlich im Frühling in Genf zusammentritt, sowie die 3. Kommission der Generalversammlung für Menschenrechte zuständig. Dieses Jahr wurden die Arbeiten im Bereich der Menschenrechte durch einige Mitgliedstaaten behindert, die mit verfahrenstechnischen Tricks insbesondere an der Generalversammlung alles daransetzten, die Entscheidungsfindung zu erschweren. Ihrem traditionellen Ansatz getreu setzte die Schweiz eher auf Dialog als auf Konfrontation. Sie war während der diesjährigen Tagung der Menschenrechtskommission und der 58. Tagung der Generalversammlung besonders aktiv. Die stärkere Präsenz sollte die Chancen für unser Land erhöhen, im Herbst eines der Vizepräsidentenämter der 3. Kommission der Generalversammlung sowie einen Sitz in der Menschenrechtskommission für die Amtszeit 2007–2009 zu erringen. Zusammen mit ähnlich gesinnten Ländern (jene der EU, Norwegen, Kanada, Neuseeland, Liechtenstein, aber auch einige lateinamerikanische Staaten) setzte die Schweiz alles daran, um eine Schwächung der geltenden Menschenrechtsbestimmungen oder des Internationalen Strafgerichtshofs zu verhindern. Die Schweiz machte sich besonders für den Schutz der Menschenrechte im Rahmen der Terrorismusbekämpfung, für die Rechte des Kindes sowie die Rechte der Frau stark. Sie setzte sich äusserst engagiert dafür ein, dass die Generalversammlung eine neue Resolution zur Verurteilung der Gewalt in Ehe und Partnerschaft verabschiedet und eine Studie über Gewalt gegen Frauen in Auftrag gegeben wird. Darüber hinaus engagierte sich die Schweiz für die Annahme einer Resolution zum Recht auf Nahrung. Letztere nimmt Bezug auf die zurzeit innerhalb der Organisation der Vereinten Nationen für Ernährung und Landwirtschaft (FAO) laufenden Verhandlungen zur Ausarbeitung freiwilliger Richtlinien. Dabei handelt es sich um den ersten Versuch, ein wirtschaftliches und soziales Recht ausserhalb der gängigen internationalen Menschenrechtsforen zu konkretisieren.

An der Generalversammlung werden im Gegensatz zur Menschenrechtskommission kaum Resolutionen zur Menschenrechtssituation in einzelnen Ländern verabschiedet. Im Allgemeinen unterstützt die Schweiz derartige Vorlagen. Doch die Initiative Kanadas, das dieses Jahr eine Resolution zur Menschenrechtssituation im Iran einreichte, löste bei vielen Mitgliedstaaten Erstaunen aus, weil die Europäische Union, die bisherige Einbringerin, die Vorlage letztes Jahr zurückgezogen hatte. Die Schweiz nahm im Oktober 2003 einen Dialog über Menschenrechte mit dem Iran auf und enthielt sich daher bei der Abstimmung der Stimme. Sie hält sich aber die Möglichkeit offen, ihre Haltung je nach Verlauf des Dialogs und der Entwicklung der Menschenrechtssituation im Iran zu ändern.

Nach dem tragischen Tod des Hochkommissars für Menschenrechte, Sergio Vieira de Mello, beim Anschlag vom 19. August 2003 gegen den UNO-Sitz in Bagdad ernannte der UNO-Generalsekretär die Kanadierin Louise Arbour, ehemalige Chefanklägerin beim Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien und für Ruanda, zur Hochkommissarin für Menschenrechte. Die Schweiz setzte sich bei der Budgetkommission der UNO-Generalversammlung dafür ein, dass der ordentliche Budgetanteil für das UNO-Hochkommissariat für Menschenrechte heraufgesetzt wird. Die Schweiz erhöhte zudem ihre freiwilligen Beiträge an das UNO-Hochkommissariat für Menschenrechte erheblich und gehört nun zu den grössten Geberländern. Dies entspricht der vorrangigen Stellung, die dem Schutz

und der Förderung der Menschenrechte in der schweizerischen Aussenpolitik eingeräumt wird<sup>12</sup>.

### **3.4 Humanitäre Angelegenheiten**

Die Krise im Irak und das gegen den Bagdader UNO-Sitz verübte Attentat vom 19. August 2003 standen im Mittelpunkt der humanitären Beratungen der Vereinten Nationen. Die Sicherheit des internationalen und lokalen humanitären Personals und die Rolle der UNO in derartigen Krisensituationen gehören zu den grössten Herausforderungen, mit denen die Organisation konfrontiert ist. Ein Lösungsansatz besteht darin, die humanitäre Hilfe deutlicher von den anderen Tätigkeiten der UNO zu trennen; zudem muss die humanitäre Hilfe universeller werden, indem Staaten, die nicht zum Kreis der Hauptgeber gehören, stärker in die Diskussionen und Entscheidungen eingebunden werden. Das sind zwei Prioritäten des Amtes für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten der Vereinten Nationen (OCHA). Nach dem Attentat in Bagdad beauftragte der UNO-Generalsekretär ein unabhängiges Sachverständigenpanel unter dem Vorsitz des früheren finnischen Premierministers Ahtissari mit einer Untersuchung zur Sicherheit des UNO-Personals im Irak. Diesem Panel gehörte mit Claude Bröderlein, dem Direktor des Harvard Programme on Humanitarian Policy and Conflict Research, auch ein Schweizer an. Im Untersuchungsbericht wird auf gewisse Schwächen im Sicherheitssystem für das UNO-Personal hingewiesen, und es werden diesbezügliche Empfehlungen abgegeben.

Die Schweiz setzte sich wie schon letztes Jahr auch an der 58. Tagung der Generalversammlung für eine verbesserte Koordinierung der humanitären Hilfe ein. Koordinierung ist nicht nur innerhalb des Systems der Vereinten Nationen, sondern auch innerhalb des Ständigen interinstitutionellen Ausschusses erforderlich. Diesem gehören die humanitären UNO-Sonderorganisationen, die Internationale Bewegung des Roten Kreuzes und des Roten Halbmondes sowie die Dachverbände der humanitären NGOs an. Die Schweiz versuchte ferner, eine klarere Aufgabenverteilung zwischen zivilen und militärischen Organisationen in Krisensituationen zu fördern. Sie unterstützte daher die Umsetzung der 2003 verabschiedeten Richtlinien, in denen den Zivilbehörden die Kompetenz übertragen wird, in komplexen humanitären Krisen über zivile Verteidigungsgüter sowie über militärische Güter zu entscheiden. Die Schweiz plädierte besonders während der Debatten über den Irak, über den Nahen Osten und andere Konflikte in der Generalversammlung und im Sicherheitsrat für die Achtung der humanitären Grundsätze. Sie sprach sich aus verschiedenen Anlässen für den Zugang der humanitären Organisationen zu den betroffenen Zivilbevölkerungen sowie für einen besseren Schutz der Zivilpersonen in bewaffneten Konflikten aus.

Als weitere mittelfristige Priorität strebt die Schweiz eine Erhöhung des ordentlichen UNO-Budgetanteils für das Amt für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten der Vereinten Nationen (OCHA) sowie die Stärkung dieses Amtes an. Dieses Anliegen will sie auch während ihres Vorsitzes in der Gruppe der Hauptge-

<sup>12</sup> Es sei auch daran erinnert, dass die Schweiz Prof. Walter Kälin mit der Ausarbeitung von Reformvorschlägen für die UNO-Menschenrechtskommission beauftragt hat. Die Schweiz beantragte zudem, dass die Berichte, welche jene Länder einreichen müssen, die den Aufsichtsorganen der UNO-Konventionen angehören, konsolidiert und gruppiert werden. Siehe dazu auch Ziff. 2.3.4 über die Reform der Menschenrechtskommission.

berländer im Jahr 2004 verfolgen. In verwandten Bereichen unterstützte die Schweiz Folgeprogramme nach dem Reaktorunfall von Tschernobyl sowie die Umsetzung der Internationalen Katastrophenvorbeugungsstrategie (ISDR).

Dieses Jahr führt die Schweiz den Vorsitz des Exekutivkomitees des *Hochkommissariats für Flüchtlinge* (HCR) in Genf. Dieses einjährige Amt wurde dem Leiter der Ständigen Mission der Schweiz bei den Vereinten Nationen, Botschafter Jean-Marc Boulgaris, übertragen, der in dieser Eigenschaft Konsultationen zur Gouvernanz, zum Haushalt und zu den Beziehungen zu NGOs durchführt. Der Hohe Flüchtlingskommissar, Ruud Lubbers, verfolgt seine Initiative «Convention Plus» weiter, um neue Instrumente zur besseren Bewältigung der Flüchtlingsprobleme weltweit auszuarbeiten. Im Rahmen dieser Initiative ist die Schweiz im Bereich der unregelmässigen und sekundären Bewegungen tätig. Schliesslich beschloss die UNO-Generalversammlung nach der Beurteilung der Arbeitsweise und des Mandats des Hochkommissariats für Flüchtlinge, das Mandat auf unbestimmte Zeit zu erneuern; bisher war es jeweils für fünf Jahre erneuert worden. Der Hochkommissar muss allerdings alle zehn Jahre vor der UNO-Generalversammlung einen Rechenschaftsbericht über das Flüchtlingswesen auf der Welt sowie über die Umsetzung seines Mandats ablegen.

### 3.5 Kulturelle, soziale und wirtschaftliche Fragen

Die Schweiz stand im Berichtsjahr der *Kommission der Vereinten Nationen für soziale Entwicklung* (CSocD) vor. Die Kommission konzentrierte sich in ihren Arbeiten, bei denen Botschafter Jean-Jacques Elmiger vom Staatssekretariat für Wirtschaft den Vorsitz führte, besonders auf die Frage, wie man die Effizienz des öffentlichen Sektors verbessern könnte. Weil die einzelnen Staaten ganz unterschiedliche Systeme und Entwicklungsstufen kennen, ging es weniger um die Abgabe von Empfehlungen als vielmehr um das Herauskrystallisieren von Tendenzen: stärkere Gewichtung der Gouvernanz, Transparenz bei der Entscheidungsfindung und Verantwortlichkeit der öffentlichen Stellen, Ausrichtung auf «Dienstleistungsmärkte», ohne das Hauptziel des öffentlichen Sektors, die gesamte Bevölkerung – insbesondere die Schwächsten – zu bedienen, aus den Augen zu verlieren. Zum Mandat der Kommission gehörten auch die Nachfolgearbeiten im Anschluss an den Weltgipfel für die soziale Entwicklung (Kopenhagen 1995 und Genf 2000). Ferner setzte sie sich mit der Überalterung der Bevölkerung, den Rechten behinderter Menschen sowie mit den sozialen Aspekten der internationalen Migration auseinander<sup>13</sup>. Während des Schweizer Vorsitzes in der Kommission für soziale Entwicklung konnte unser Land auch zu den Reformen der Arbeitsmethoden der Kommission beitragen, wobei besonders auf Möglichkeiten geachtet wurde, die Zivilgesellschaft stärker einzubeziehen.

Für die Schweiz stellt der Einbezug der Privatwirtschaft in die Tätigkeit der Vereinten Nationen allgemein eine wichtige Priorität dar. In diesem Sinne verfolgt sie die Arbeiten der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), der OECD sowie der vom UNO-Generalsekretär lancierten Initiative «*Global Compact*» mit besonderer Aufmerksamkeit. In Zusammenarbeit mit dem Global-Compact-Sekretariat führte die Schweiz im Juni 2003 eine internationale Arbeitstagung in Bern durch. Hierbei

<sup>13</sup> Zu Migrationsfragen siehe Ziff. 3.9.

wurde Vertreterinnen und Vertretern aus über 30 Ländern die einmalige Gelegenheit geboten, sich gemeinsam mit der Frage der besseren Vernetzung und Konsolidierung bereits bestehender nationaler Netzwerke zur Förderung der sozialen Unternehmensverantwortung auseinanderzusetzen. Die Schweiz wird ferner am Gipfel des «*Global Compact*» im Juni 2004 in New York vertreten sein.

Die *Europäische Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen* (UN-ECE) beriet an ihrer Jahresversammlung in Genf über die Fortsetzung der Reformen, die im Vorjahr eingeleitet worden waren, sowie über die Förderung der drei Dimensionen der nachhaltigen Entwicklung, nämlich der kulturellen Vielfalt, der sozialen Dimension der Globalisierung und der Umweltaspekte.

In *kultureller* Hinsicht sei darauf hingewiesen, dass das Orchestre de la Suisse romande das traditionelle Konzert gab, das alljährlich zum Tag der Vereinten Nationen am 24. Oktober am UNO-Sitz in New York stattfindet. Ausserdem projizierten Schweizer Künstlerinnen und Künstler zum Tag der Menschenrechte am 10. Dezember und zur Eröffnung des Weltgipfels über die Informationsgesellschaft am 12. Dezember mit der Unterstützung des Bundesamtes für Kultur per Laser Botschaften auf das UNO-Gebäude in New York («Helloworld Project»).

### **3.6 Umwelt und nachhaltige Entwicklung**

Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen gehört zu den Prioritäten der schweizerischen Aussenpolitik. Die Schweiz engagiert sich deshalb stark in den internationalen Umweltprozessen und -institutionen und spielt hier auch eine bedeutende Rolle. Im Jahr 2003 war es im Rahmen der UNO-Generalversammlung eines der wichtigsten Anliegen der Schweiz, die bisherigen Ergebnisse in den Bereichen Stärkung der internationalen Umweltarchitektur und des *Umweltprogramms der Vereinten Nationen* (UNEP), Schutz der weltweiten Artenvielfalt sowie Klimaerwärmung zu bestätigen. Auch engagierte sich unser Land auf nationaler wie auf internationaler Ebene im Zusammenhang mit dem UNO-Jahr des Süsswassers 2003 besonders stark.

Damit die globalen Probleme im Umweltbereich bewältigt werden können, ist eine Festigung der internationalen Umweltarchitektur unabdingbar. Daher wurde am Umweltministerforum 2002 sowie am Weltgipfel über nachhaltige Entwicklung (WSSD) die Stärkung der internationalen Umweltgouvernanz beschlossen. Institutionell steht dabei die Unterstützung von UNEP als zentralem Pfeiler des globalen Umweltsystems im Vordergrund. Die Schweiz teilt diese Anliegen vollends und setzte sich folglich im vergangenen Jahr mit Nachdruck für eine schnelle und effektive Umsetzung der Beschlüsse zur Stärkung der internationalen Umweltgouvernanz ein.

Die nationalen und internationalen Bestrebungen zum Schutz der Artenvielfalt haben in den letzten Jahren zwar zugenommen. Dennoch nimmt die biologische Vielfalt weltweit weiterhin sehr rasch ab. Deshalb setzt sich die Schweiz für konkrete Massnahmen zur Umsetzung des am WSSD beschlossenen Ziels ein, bis im Jahre 2010 den weltweiten Verlust der Artenvielfalt signifikant zu reduzieren. Zudem wurde am WSSD beschlossen, eine internationale Regelung zur Aufteilung der Gewinne aus der Nutzung genetischer Ressourcen auszuarbeiten. Die Schweiz setzte sich im Rahmen der 58. Generalversammlung erfolgreich dafür ein, dass die Rege-

lung auf den «Bonner Richtlinien» über den Zugang zu genetischen Ressourcen und die gerechte Aufteilung der Gewinne aus deren Nutzung aufbauen wird. Im Hinblick auf die siebte Vertragsparteienkonferenz der Biodiversitätskonvention im Februar 2004 konnte damit eine für die Schweiz unerlässliche Basis für den Beginn der Aushandlung der genannten Regelung geschaffen werden.

Bezüglich des dringenden Problems der *globalen Klimaerwärmung* sprach sich die Schweiz konsequent für das baldige Inkrafttreten des Kyoto-Protokolls bzw. für dessen Ratifikation durch die ausstehenden Staaten aus. Auch setzte sich die Schweiz dafür ein, dass die Klima-Verhandlungen im Hinblick auf die zweite Verpflichtungsperiode unter dem Kyoto-Protokoll unverzüglich fortgesetzt werden.

Im *UNO-Jahr des Süsswassers 2003* wurden in verschiedenen multilateralen Foren sichtbare Zeichen dafür gesetzt, dass Wasser als kostbares Gut und somit zentrales Element der nachhaltigen Entwicklung wahrgenommen wird. Auch ausserhalb der UNO, namentlich im Rahmen des 3. *Weltwasserforums in Kyoto* sowie des *Dushanbe Fresh Water Forum*, setzte sich die Schweiz im vergangenen Jahr dafür ein, dass die am WSSD beschlossenen Konzepte und Deklarationen in die Praxis umgesetzt werden. Dabei unterstützte sie das in Dushanbe zuhanden der UNO verabschiedete Postulat für die Internationale Dekade «Wasser für das Leben» (2005–2014) und setzte sich im Verbund mit zahlreichen anderen Staaten dafür ein, dass die entsprechende Resolution anlässlich der 58. UNO-Generalversammlung im Konsens verabschiedet werden konnte.

2003 fand in Genf auch die zehnte Tagung des Verhandlungsausschusses der Rotterdamer Konvention über das Verfahren der vorherigen Zustimmung nach Inkennzeichnung für gefährliche Chemikalien und Pestizide im internationalen Handel (*PIC-Konvention*), die siebte Tagung des Verhandlungsausschusses der Stockholmer Konvention über schwer abbaubare organische Schadstoffe (*POPs-Konvention*) sowie die dritte Sitzung des *Waldforums der Vereinten Nationen* (UNFF) statt.

## 3.7 Völkerrecht

Nach Auffassung von Ländern wie der Schweiz ist das Völkerrecht eine wesentliche Voraussetzung für stabile und gut funktionierende internationale Beziehungen. Heutzutage besteht die Hauptschwierigkeit in der Aufrechterhaltung der Universalität des Völkerrechts und der Einhaltung der bestehenden Vorschriften durch die Staaten und nichtstaatliche Beteiligte. Dazu muss Druck auf die Betroffenen ausgeübt werden, was wiederum Partnerschaften der Schweiz mit anderen gleichgesinnten Staaten voraussetzt.

Bei der Kodifizierung und Weiterentwicklung des Völkerrechts sei als wichtigster Fortschritt während des Berichtsjahrs der Abschluss der zweijährigen Verhandlungen in Wien über das *Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Korruption* genannt. Die Konvention wurde am 31. Oktober 2003 von der UNO-Generalversammlung angenommen. Erstmals werden in einem globalen Übereinkommen sämtliche Aspekte der internationalen Korruptionsbekämpfung von den Präventionsmassnahmen über die Rechtshilfe, die Klageerhebung bis zur Rückerstattung illegaler Beträge geregelt. Ein Novum ist auch die völkerrechtliche Verankerung des Grundsatzes der Rückgabe widerrechtlich erlangter Gelder. Die Schweiz engagierte sich dank ihrer reichen Erfahrung in diesem Bereich stark für diese

Konvention. Für unser Land ergeben sich daraus keine neuen Verpflichtungen. Die Schweiz unterzeichnete die Konvention am 10. Dezember 2003 anlässlich der Konferenz der Signatarstaaten in Mérida (Mexiko).

In der UNO wird schon seit mehreren Jahren über eine *Globalkonvention zur Terrorismusbekämpfung* verhandelt. Ziel ist es, die in zwölf sektoriellen UNO-Terrorismuskonventionen festgelegten Verpflichtungen in einer einzigen Urkunde zusammenzufassen und teilweise näher auszuführen. Obwohl man sich über den Handlungsbedarf einig ist, stehen die Verhandlungen seit zwei Jahren still, und ein Konsens ist nicht in Sicht. Die Geister scheiden sich an der Definition von Terrorismus: Über die eindeutige Abgrenzung von Terrorismus gegenüber anderen Kampfformen wie nationalen Befreiungskriegen oder bewaffneten Freiheitskämpfen besteht keine Einigung. In dieser politisch äusserst heiklen Frage einen Konsens zu finden, erweist sich als sehr schwierig. Trotzdem führt die dafür eingesetzte Arbeitsgruppe ihre Bemühungen 2004 fort. Die Schweiz trat dem Internationalen Übereinkommen zur Bekämpfung terroristischer Bombenanschläge vom 15. Dezember 1997 bei und ratifizierte das Internationale Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus vom 9. Dezember 1999. Somit gehört die Schweiz nun allen zwölf *sektoriellen UNO-Konventionen* zur Terrorismusbekämpfung an.

Ergebnislos sind bisher auch die Bemühungen um ein Regelwerk über das *menschliche Klonen* geblieben. Im Rahmen der UNO werden seit dem Jahr 2000 Verhandlungen über eine Konvention geführt, die das reproduktive Klonen des menschlichen Erbguts untersagen soll. Dabei stehen sich zwei Lager gegenüber: Die Befürworter eines Verbots jeglicher Form menschlichen Klonens (angeführt von den USA, von Costa Rica und dem Heiligen Stuhl) und eine Gruppe, der die Schweiz angehört, die sich für ein zweistufiges Vorgehen einsetzt:

1. umgehendes Totalverbot des reproduktiven Klonens von Menschen und
2. eine separate Diskussion über die Regelung des therapeutischen Klonens, zu dem die Meinungen geteilt sind. Die Meinungsverschiedenheiten konnten bisher nicht überwunden werden, so dass die Verhandlungen während der nächsten Tagung der Generalversammlung wieder aufgenommen werden sollen.

Die Rechtskommission der Generalversammlung konnte im März 2004 ihre Arbeiten zum Entwurf einer *Konvention über die Immunitäten der Staaten und ihrer Güter* zum Abschluss bringen. So konnte nach langjährigen Kontroversen eine Einigung erzielt werden. Als Sitzstaat zahlreicher internationaler Organisationen hat die Schweiz ein besonderes Interesse an dieser Kodifizierung. Denn einzig durch ein völkerrechtliches Übereinkommen kann die unterschiedliche innerstaatliche Immunitätspraxis vereinheitlicht und geklärt werden.

Die Schweiz, die sich schon für die Gründung des *Internationalen Strafgerichtshofs* engagiert hatte, setzte sich dieses Jahr wiederum für diesen ein. Im Juni 2003 verlängerte der Sicherheitsrat auf Antrag der USA eine Resolution um ein Jahr, wonach es dem Internationalen Strafgerichtshof untersagt ist, Angehörige von Streitkräften, die sich an friedenserhaltenden UNO-Einsätzen beteiligen und aus Ländern kommen, die das Statut des Gerichtshofs nicht unterzeichnet haben, zu verfolgen. Zusammen mit drei anderen Staaten ersuchte die Schweiz den Sicherheitsrat um eine öffentliche Debatte, die auch Nichtmitgliedern offenstehen sollte. Die Debatte konnte die Resolution zwar nicht verhindern, doch wurde dabei deutlich, dass der Widerstand gegen deren Verlängerung wächst. Die Schweiz wird den Internationa-

len Strafgerichtshof weiterhin unterstützen und andere Staaten ermutigen, dem Römer Statut beizutreten.

Schliesslich sei daran erinnert, dass die Schweiz massgeblich zur Annahme des *Fakultativprotokolls zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe* vom 18. Dezember 2002 an der UNO-Generalversammlung beigetragen hat. Dieses Instrument geht auf Erfahrungen des IKRK zurück und will Folter durch die Regelung der Besichtigung von Gefängnissen verhindern. Die Ratifizierung wird allerdings nicht so früh erfolgen wie ursprünglich angenommen. Der Bundesrat dürfte das Instrument jedoch bald unterzeichnen, und sobald der innerstaatliche Mechanismus feststeht, wird er eine Botschaft zuhanden des Parlaments ausarbeiten, was noch in der laufenden Legislaturperiode der Fall sein sollte.

### 3.8 Finanzen und Personal der UNO

Das Finanzjahr 2003 der UNO war angespannter als das Vorjahr. Die Gesamtausgaben der Organisation erreichten das Niveau von rund 4 Mia. US-Dollar. Diese Ausgaben umfassen das ordentliche Programmbudget (USD 1,4 Mia.), die Ausgaben für friedenserhaltende Massnahmen (USD 2,4 Mia.) und die Kosten für die Kriegsverbrechertribunale in Den Haag und Arusha (USD 0,2 Mia.). Vor allem die schwer vorausschbaren Ausgaben für die friedenserhaltenden Massnahmen dürften im laufenden Jahr zunehmen, bedingt insbesondere durch neue Operationen wie UNMIL in Liberia und UNOCI an der Elfenbeinküste oder den Ausbau bestehender Einsätze (MONUC im Kongo).

Bei steigenden Ausgaben der Organisation liess gleichzeitig die Zahlungsdisziplin der 191 Mitgliedstaaten zu wünschen übrig. Nachdem Mitte der Neunzigerjahre nur gerade 40 Prozent der Staaten ihre obligatorischen Beiträge pünktlich zu zahlen pflegten, was die UNO in eine Finanzkrise stürzte, besserte sich die Zahlungsdisziplin bis zum Jahr 2000 stetig. Seit 2001 beobachtet man eine erneute Verschlechterung der Finanzlage der Organisation und der Zahlungsdisziplin. So erreichten die ausstehenden Pflichtbeiträge in 2003 2,4 Mia. US-Dollar. Die Schweiz, die ihren Beitrag termingerecht überweist, wehrte sich gegen diese Entwicklung und rief die Mitgliedstaaten auf, ihren finanziellen Verpflichtungen ebenfalls nachzukommen.

Die UNO-Generalversammlung nimmt jeweils jedes zweite Jahr ein neues Budget an. Kurz vor Weihnachten 2003 verabschiedete der Administrativ- und Budgetausschuss der Generalversammlung das neue *Programmbudget für die nächsten beiden Jahre* 3,161 Mia. US-Dollar und 62 neue Stellen werden dem Sekretariat und den Programmen und Fonds zur Implementierung der von der Generalversammlung teilweise angepassten und dann genehmigten Projekte zur Verfügung gestellt. Dieser Betrag ist ein Kompromiss zwischen dem höher liegenden ursprünglichen Budgetvorschlag des Generalsekretariats und dem Spardruck, dem fast alle grossen Beitragszahler unterliegen. Das neue Programmbudget ist durchgehend ergebnisorientiert und an seinen zukünftigen Erfolgen und Misserfolgen direkt messbar. Diese schärfere Fokussierung ist hauptsächlich auf Druck der grössten UNO-Beitragszahler, die sich in der *Genfer Gruppe* zusammengeschlossen haben, zustande gekommen. Die Schweiz ist aktives Mitglied dieser informellen Vereinigung. Der Inhalt des jüngsten Programmbudgets ist straffer und setzt klarere Prioritäten, die

sich zu einem guten Teil von den Reformbestrebungen der Organisation und den Zielen der Millenniumsdeklaration ableiten.

Insgesamt kann die Schweiz mit den jüngsten Budgetverhandlungen sehr zufrieden sein. Unseren aussenpolitischen Zielen innerhalb der Vereinten Nationen wurde gebührend Rechnung getragen. Bei für uns prioritären Bereichen wie Menschenrechte, Flüchtlingswesen und Humanitäres bewilligte der Administrativ- und Budgetausschuss substantielle zusätzliche Mittel und neue Stellen.

Ebenfalls neu festgelegt wurde der *Beitragssatz* für die Beiträge ans ordentliche Programmbudget und an die friedenserhaltenden Missionen. Dieser Beitragssatz berücksichtigt vor allem volkswirtschaftliche Kriterien wie das Bruttoinlandprodukt und die Verschuldung der UNO-Mitgliedstaaten. Gemäss diesem neuen Beitragssatz wird die Schweiz in den nächsten 3 Jahren 1,197 % (1,274 % für den Zeitraum 2001–2003) der Gesamtkosten übernehmen und belegt damit den 15. Rang aller Beitragszahler.

### 3.9 Migration

In der UNO wird gegenwärtig den internationalen Wanderbewegungen, ihren Ursachen und komplexen Zusammenhängen mit der Entwicklung hohe Priorität eingeräumt. Unter der Schirmherrschaft der Schweiz und Schwedens wurde in Absprache mit dem UNO-Generalsekretär eine *globale Migrationskommission* geschaffen, die sich aus 17 internationalen Migrationsexpertinnen und -experten zusammensetzt. Der Vorsitz wird gemeinsam vom ehemaligen schwedischen Migrationsminister Jan Karlsson und der Vizepräsidentin der Weltbank, Mamphela Ramphela, geführt. Diese Kommission hat namentlich zur Aufgabe, die verschiedenen Migrationspolitiken zu analysieren und Empfehlungen für diejenigen Bereiche auszuarbeiten, in denen eine engere internationale Zusammenarbeit erforderlich ist. Dabei soll sowohl für die Herkunfts- als auch für die Transit- und Zielländer nach befriedigenden Lösungen gesucht werden. Die Kommission wird dem UNO-Generalsekretär im Herbst 2005 Bericht erstatten. Die offizielle Einsetzung der Kommission erfolgte im Dezember 2003 in Genf im Beisein des UNO-Generalsekretärs, von Bundesrätin Micheline Calmy-Rey und der schwedischen Migrationsministerin Barbro Holmberg. Die Kommission hat ihr Sekretariat in Genf und dieses wird vom Schweizer Rolf Jenny geleitet.

Die UNO-Generalversammlung beschloss, 2006 einen Dialog auf hoher Ebene über Migration abzuhalten. Dabei können die von der neu geschaffenen Kommission vorgelegten Empfehlungen auf Ministerebene erörtert werden. Eine erste Diskussion zum Thema «Frau und Migration» fand bereits auf Verlangen von Ländern statt, die – wie die Schweiz – eine Aussenministerin haben. Das Thema der Migrationsströme wurde aus einem sozialen Blickwinkel zudem an der 42. Tagung der Kommission der Vereinten Nationen für soziale Entwicklung (CSocD) im Februar 2004 in New York unter schweizerischem Vorsitz erörtert. Man konzentrierte sich dabei in erster Linie auf die wachsende Diskrepanz zwischen der Globalisierung der Wirtschaft im Zeichen eines immer freieren Güter- und Kapitalverkehrs und der zunehmenden Einschränkung des internationalen Personenverkehrs.

Unser Land beteiligt sich an der internationalen Zusammenarbeit im Rahmen multilateraler Institutionen fast seit der Gründung des modernen Bundesstaates. Die ersten internationalen Organisationen hatten ihren Sitz hauptsächlich in Bern, eine Tatsache, die heute kaum mehr im schweizerischen Bewusstsein ist. Heute ist Genf quantitativ und in vielen Bereichen auch qualitativ das weitaus wichtigste Zentrum der multilateralen Zusammenarbeit weltweit<sup>14</sup>, selbst wenn New York wegen des Sitzes der zentralen UNO-Institutionen und auf Grund der dort diskutierten Themen oft mehr Beachtung findet.

Die Schweiz ist einerseits Mitglied der in schweizerischem Gebiet niedergelassenen internationalen Organisationen wie jeder andere Staat auch. Die multilaterale Zusammenarbeit beruht ja gerade auf dem Grundsatz der Gleichheit der Staaten. Als Gastland hat jedoch die Schweiz ein ganz besonderes Interesse daran, dass die internationalen Organisationen mit Sitz in ihrem Staatsgebiet erfolgreich arbeiten. Unser Land investiert viel in die Teilnahme an deren Arbeiten und bemüht sich, aktiv zur Erfüllung des jeweiligen Mandats beizutragen. Nachstehend folgt eine Übersicht über die wichtigsten Entwicklungen bei diesen Organisationen<sup>15</sup>.

#### **4.1 Die Sonderorganisationen der Vereinten Nationen**

Die Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO) setzte ihre Arbeiten zur Entwicklung neuer, den technischen Voraussetzungen angemessener Vorschriften fort, wobei den Bedürfnissen der Entwicklungsländer besonders Rechnung getragen wurde. Im Bereich genetische Ressourcen und traditionelles Wissen reichte die Schweiz mehrere konkrete Anträge mit Lösungsvorschlägen zur «Biopiraterie» ein, einer Frage, die für Entwicklungsländer zentral ist. Es müssen insbesondere Lösungen gefunden werden, um die Vorteile bei der Nutzung dieser Ressourcen und Kenntnisse gerecht zu teilen. Der Gipfel über aktuelle Fragen des geistigen Eigentums, der im April 2003 in Peking geplant war, wurde verschoben. An der Jahreskonferenz der Mitgliedstaaten wurde eine Statutenreform angenommen, mit der die Organisation gestrafft und das gegenwärtige Beitragssystem formalisiert werden. Im Vorfeld zum Bau eines neuen Verwaltungsgebäudes und eines Konferenzsaals für 650 Delegierte vermittelte die Schweiz bei den Verhandlungen. Der Generaldirektor, Kamil Idris (Sudan), wurde für eine zweite Amtszeit von sechs Jahren bestätigt.

Hauptereignis bei der Internationalen Fernmeldeunion (ITU) war der Weltgipfel über die Informationsgesellschaft (WSIS). Die zweite Phase des Gipfels findet 2005 in Tunis statt<sup>16</sup>. Ausserdem setzte die ITU ihre Überlegungen zur Frage fort, mit welchen Reformen die Organisation dem durch die Globalisierung und die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien (NICTs) veränderten Umfeld angepasst werden könnte. Die Finanzlage der ITU ist nach wie vor angespannt, so dass die Union vor der schwierigen Aufgabe steht, in den nächsten Jahren einen

<sup>14</sup> Siehe Anhang 4: Das internationale Genf in Zahlen.

<sup>15</sup> Auf Entwicklungen bei Fonds, Programmen und anderen Instanzen im Kompetenzbereich der Generalversammlung oder des Wirtschafts- und Sozialrats wird in Ziff. 3 eingegangen.

<sup>16</sup> Siehe Ziff. 5.2. «Grosse Konferenzen».

spürbaren progressiven Personalabbau vornehmen zu müssen. Im Oktober fand in Genf unter der Ägide der ITU eine weitere Ausgabe der Weltausstellung für Telekommunikation *TELECOM* statt.

Die abtretende Generaldirektorin der *Weltgesundheitsorganisation* (WHO), Gro Harlem Brundtland, legte der WHO-Jahreskonferenz im Mai 2003 das Internationale Rahmenübereinkommen zur Bekämpfung des Tabakkonsums zur Verabschiedung vor. Es ist das erste Abkommen, das unter der Ägide der WHO zustande gekommen ist. Gro Harlem Brundtland hinterlässt eine politisch erstarkte WHO, vor allem weil es ihr gelang, Gesundheit als zentralen Bestandteil der Entwicklungspolitik zu positionieren. Allerdings ist die interne Umstrukturierung der WHO nicht abgeschlossen. Der neue Generaldirektor, Jong-Wook Lee (Südkorea), will am Kurs seiner Vorgängerin festhalten, doch will er mehr auf Massnahmen und Wirkung in den einzelnen Ländern setzen und bei der Personalpolitik einen neuen Ansatz verfolgen. Den Kampf gegen HIV/Aids und für den Zugang zur medizinischen Behandlung des Virus betrachtet Jong-Wook Lee als eine der höchsten Prioritäten seiner Amtszeit. Am Welt-Aids-Tag vom 1. Dezember 2003 wurde die Initiative 3x5 lanciert. Die Initiative bezweckt, bis zum Jahr 2005 drei Millionen Menschen in Entwicklungsländern mit antiretroviralen Medikamenten zu versorgen. Im August stattete Lee den Bundesbehörden in Bern einen Antrittsbesuch ab.

Die seit einigen Jahren zu beobachtende Politisierung der WHO ging weiter. Wegen der stärkeren Nord-Süd-Polarisierung unter den Mitgliedstaaten kam es im Exekutivrat und vor allem an der Weltgesundheitsversammlung zu schwierigen Diskussionen. Meinungsverschiedenheiten gab es hauptsächlich beim Budget und bei der Frage der Vertretung der Mitgliedstaaten im Sekretariat der Organisation. Die Reformvorschläge zur Arbeitsmethode des Exekutivrates, die von einer Arbeitsgruppe unter schweizerischem Vorsitz ausgearbeitet worden waren, wurden gutgeheissen.

In den Verhandlungen über den Zugang zu Medikamenten und den Schutz der Rechte des geistigen Eigentums konnte die Schweiz eine Vermittlerrolle übernehmen. Zudem wurde alt Bundesrätin Ruth Dreifuss zur Vorsitzenden der Kommission für die Rechte des geistigen Eigentums, Innovation und Gesundheitswesen ernannt. Die Kommission wurde auf Grund einer Resolution der Weltgesundheitsversammlung eingesetzt und hat den Auftrag, eine Untersuchung über die Rechte des geistigen Eigentums, die Innovation und das Gesundheitswesen zu publizieren. Dies umfasst auch geeignete Finanzierungsmechanismen sowie Anreize zur Entwicklung neuer Medikamente und Produkte gegen Krankheiten, die vor allem in Entwicklungsländern auftreten. Die Kommission wird ihren Bericht dem Exekutivrat voraussichtlich im Januar 2005 vorlegen.

Zur weltweiten Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen setzt sich die Schweiz im Rahmen der *Internationalen Arbeitsorganisation* (ILO) vor allem für die Stärkung der grundlegenden Arbeitsnormen, die Menschenrechte, die soziale Gerechtigkeit und den Kampf gegen die Armut ein. Mehrere Projekte, die unser Land auf diesem Gebiet zusammen mit der ILO im südlichen Afrika und in zwei chinesischen Exportförderungszone durchführt, wurden im Berichtsjahr qualitativ und geografisch ausgebaut. Zudem startete ein erstes Zusammenarbeitsprojekt mit der ILO in Südamerika und in Vietnam. Über dieses Projekt werden Produktionszentren finanziert, die vor allem kleinen und mittleren Unternehmen Beratung zur Einhaltung von Sozial- und Umweltnormen anbieten.

Die Jahrestagung der ILO, die Internationale Arbeitskonferenz, befasste sich einmal mehr mit der Lage der Arbeiterinnen und Arbeiter in den besetzten palästinensischen Gebieten. Die Interventionen waren geprägt von der Gewaltwelle in den besetzten Gebieten und der fortlaufenden Serie von Anschlägen. Wieder auf der Tagesordnung standen auch die Massnahmen zur Bekämpfung der Zwangsarbeit in Myanmar (Burma). Die politische Situation behinderte bisher den Beginn der Umsetzung eines diesbezüglichen ILO-Aktionsplans.

Im Februar 2004 legte die internationale Expertenkommission unter der Leitung der finnischen Staatspräsidentin Tarja Halonen und des tansanischen Staatspräsidenten Benjamin Mkapa ihren Bericht vor, der sich erstmals in umfassender Weise mit der sozialen Dimension der Globalisierung befasste. Hauptforderung des Berichts ist eine gerechtere Ausgestaltung des Globalisierungsprozesses. Wesentliche Elemente zur Erreichung dieses Ziels sind nach Auffassung der Kommission zunächst einmal starke, demokratisch ausgestaltete Staaten, aber auch produktive und gerechte Märkte, Solidarität sowie die Stärkung des multilateralen Systems. Neben der Diskussion durch die ILO-Mitgliedstaaten soll der Bericht auch in anderen UNO-Institutionen, zum Beispiel im Wirtschafts- und Sozialrat ECOSOC, thematisiert werden.

Am 14. Weltwetterkongress, der vom 5. bis 24. Mai 2003 in Genf stattfand, wurde die Schweiz in den Exekutivrat der *Weltorganisation für Meteorologie* (WMO) gewählt. Dieser Wahl kommt eine besondere Bedeutung zu, da unser Land letztmals von 1971 bis 1975 in diesem Gremium vertreten war. Das Mandat übt der Direktor von MeteoSchweiz, Daniel Keuerleber-Burk, aus, der im Herbst zudem zum Präsidenten der WMO-Region Europa ernannt wurde. Der alle vier Jahre stattfindende WMO-Kongress wählte den Franzosen Michel Jarraud zum neuen Generalsekretär der Organisation. Jarraud löste am 1. Januar 2004 den Nigerianer Obasi ab, der das Amt des Generalsekretärs seit 1984 innehatte.

Der *Weltpostverein* (UPU) mit Sitz in Bern verfolgt den Zweck, den Austausch von Post zwischen den einzelnen Ländern zu erleichtern und zu harmonisieren. Das Schwergewicht liegt dabei bei der weltweiten Regulierung und Standardisierung des Postverkehrs und der innerstaatlichen Gesetzgebungen. Hauptziele der UPU sind die Beschleunigung der Postströme, die Gewährleistung des freien Postverkehrs – einschliesslich E-Mail – und die Ausdehnung ihrer Kompetenzen auf die privaten Kurierdienste. Gegenwärtig laufen die Vorbereitungen zum 23. Weltkongress des Weltpostvereins, der im Herbst 2004 in Bukarest stattfindet und an dem die Stossrichtungen für die Tätigkeiten während der nächsten Jahre vorgegeben werden.

## **4.2                   Andere internationale Organisationen und Institutionen**

In der *Welthandelsorganisation* (WTO) stand die fünfte Ministerkonferenz, die vom 10. bis 14. September 2003 in Cancún (Mexiko) stattfand, im Vordergrund. Die Mitgliedstaaten erwarteten von diesem Treffen politische Impulse für die an der letzten Ministerkonferenz in Doha (Qatar) Ende 2001 lancierte Verhandlungsrunde und die entsprechenden operationellen Beschlüsse. Dieses Ziel erreichte die Konferenz nicht, ausser im Bereich Geistiges Eigentum/Zugang zu Medikamenten für arme Länder ohne eigene Produktionskapazität, wo kurz vor Konferenzbeginn eine Einigung erzielt werden konnte. Die Verhandlungspositionen der WTO-Mitglieder blieben bis zuletzt weit voneinander entfernt, so bei den Schlüsselthemen Land-

wirtschaft und Industrieprodukte, vor allem aber bei den «Singapur-Themen» (Handelserleichterung, Handel und Investitionen, Handel und Wettbewerbspolitik, Transparenz im öffentlichen Beschaffungswesen). Die Konferenz wurde deshalb ergebnislos abgebrochen.

Aus schweizerischer Sicht ist dieser Ausgang enttäuschend. Die zu erwartende Verlängerung der Doha-Runde über das Jahr 2005 hinaus droht die Bedeutung der WTO und des multilateralen Handelssystems zu schwächen. Sollte die WTO nicht in der Lage sein, sich mit den Herausforderungen der Globalisierung wirkungsvoll auseinanderzusetzen und die Verhandlungen zu einem erfolgreichen Abschluss zu führen, so könnte dies eine Verlagerung der Prioritäten einzelner Mitglieder auf die Aushandlung von Regionalabkommen zur Folge haben. Eine Marginalisierung der WTO würde aber den Interessen der grossen Mehrzahl ihrer Mitglieder, nämlich der kleineren und mittleren Industrie- und Entwicklungsländer, schaden. Immerhin beschlossen die WTO-Mitglieder Mitte Dezember, im Jahr 2004 die Doha-Verhandlungen wieder aufzunehmen. Parallel dazu werden die Konsultationen über die weitere Behandlung der «Singapur-Themen» im Rahmen der Doha-Runde fortgesetzt.

Die Aktivitäten der *Europäischen Freihandelsassoziation* (EFTA) konzentrierten sich am Hauptsitz in Genf auf die Aushandlung und Verwaltung von Freihandelsabkommen mit Drittstaaten sowie auf die Umsetzung und Nachführung der EFTA-Konvention. Das im Jahr 2002 unterzeichnete Abkommen mit Singapur trat am 1. Januar 2003 in Kraft. Am 26. Juni 2003 konnten die EFTA-Staaten mit Chile ein Freihandelsabkommen unterzeichnen. Im Berichtsjahr nahm die EFTA Freihandelsverhandlungen mit den Staaten der Südafrikanischen Zollunion SACU (Botswana, Lesotho, Namibia, Südafrika und Swasiland) sowie mit dem Libanon auf; die Freihandelsverhandlungen mit Ägypten, Kanada und Tunesien laufen weiter. Mit den Staaten des Golf-Kooperationsrates (Bahrain, Kuwait, Oman, Qatar, Saudi-Arabien, Vereinigte Arabische Emirate) sowie mit Algerien fanden erste Treffen entsprechend den jeweiligen Zusammenarbeitserklärungen statt. Bezüglich weiterer potenzieller Partner wird die Situation laufend geprüft. Zudem hielt die EFTA mit Israel, Kroatien, Mazedonien, Mexiko, der Palästinensischen Behörde, Rumänien und der Slowakei Sitzungen Gemischter Ausschüsse zur Verwaltung bestehender Freihandelsabkommen ab.

Die EU-Erweiterung wird die Kündigung von acht EFTA-Drittlandabkommen zur Folge haben. Der Freihandelsverkehr der Schweiz mit diesen Staaten wird danach vom Freihandelsabkommen Schweiz-EG von 1972 erfasst. Änderungen in den sektoriellen Abkommen Schweiz-EG von 1999 haben zu entsprechenden Anpassungen der EFTA-Konvention in Fragen der sozialen Sicherheit und der gegenseitigen Anerkennung von Konformitätsbewertungen geführt. Mit Liechtenstein konnten erste Zusatzverhandlungen über die Personenfreizügigkeit abgeschlossen werden.

Die *Europäische Organisation für Kernforschung* (CERN) führte im Berichtsjahr verschiedene Massnahmen zur Bewältigung der Finanzkrise ein, die durch die Mehrkosten beim Bau des neuen Teilchenbeschleunigers (Large Hadron Collider LHC) ausgelöst wurde. Dazu zählen die Konzentration der Tätigkeiten auf den LHC, eine straffe Finanzplanung und -kontrolle, eine moderne Personalpolitik und eine Umstrukturierung der internen Verwaltung. Um die zwischenstaatlichen Entscheidungsmechanismen zu erleichtern und ihre Effizienz zu steigern, wurde eine Anpassung der Strukturen der Organisation verabschiedet. Der LHC wird 2007 in Betrieb genommen. Der neue Generaldirektor, Robert Aymar (Frankreich), trat sein

Amt am 1. Januar 2004 an. Aus Anlass des 50-jährigen Jubiläums des CERN im Jahr 2004 beschloss der Bundesrat, der Organisation den «Palais de l'équilibre» der Expo02 zu schenken.

Die *Zwischenstaatliche Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr* (OTIF), die ihren Sitz seit 1893 in Bern hat, wird gegenwärtig von einem Schweizer, Hans Rudolf Isliker, geleitet. Sie hat die Aufgabe, in ihrem Kompetenzbereich, dem internationalen Eisenbahnverkehr, einheitliche Rechtsvorschriften zu entwickeln. Zurzeit setzt sie sich für ausreichende Ratifikationen ein, damit das Übereinkommen über den internationalen Eisenbahnverkehr (COTIF) in seiner neuen Fassung in Kraft treten kann, die 1999 im «Protokoll von Vilnius» angenommen wurde. Ende 2004 sollte es so weit sein. Damit dürfte eine bisher im Wesentlichen regionale Organisation zu einer eigentlichen supranationalen Einheit mit einer viel stärkeren internationalen Ausrichtung werden. Vor diesem Hintergrund und im Hinblick auf eine mögliche Zusammenarbeit wurden mit der Eisenbahnorganisation in Russland und den osteuropäischen Ländern Kontakt aufgenommen. Ausserdem wird an einem Entwurf für eine weltweite Regelung der verschiedenen innerstaatlichen Sicherheitsvorschriften beim Eisenbahngüterverkehr gearbeitet.

Die in Basel ansässige *Bank für internationalen Zahlungsausgleich* (BIZ) fördert die Diskussion und Zusammenarbeit zwischen den Zentralbanken. Zu diesem Zweck hat die BIZ eine Reihe von Ausschüssen gebildet, deren Fokus auf die Finanzstabilität und das weltweite Finanzsystem gerichtet ist. Im Berichtsjahr befassten sich die vier ständigen Ausschüsse unter anderem mit der Rolle von Zentralbanken im Massenzahlungsverkehr und mit den Anreizstrukturen in der institutionellen Vermögensverwaltung und deren Auswirkungen auf die Finanzmärkte. Der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht widmete sich hauptsächlich dem Abschluss der neuen Eigenkapitalvereinbarung (Basel II). Dieses neue Regelwerk erhöht die Sensitivität der Eigenkapitalanforderungen der Banken in Bezug auf die eingegangenen Kreditrisiken. Damit soll die Stabilität des Bankensystems gestärkt werden. Die neue Behandlung des Kreditrisikos wirkt zudem in Richtung einer stärkeren Differenzierung der Zinssätze für Bankkredite, was zu einer effizienteren Kreditvergabe beiträgt. Es ist das Ziel des Basler Ausschusses, die neue Vereinbarung bis Mitte 2004 abzuschliessen. Das Inkrafttreten ist für Ende 2006 vorgesehen.

## **5 Die Aktivitäten der Schweiz als Gaststaat**

### **5.1 Gesamtübersicht über die Gaststaatspolitik**

Die Schweiz verfügt über eine langjährige Tradition als Sitz zahlreicher zwischenstaatlicher Organisationen und als Durchführungsort von Konferenzen und multilateralen Treffen. Die Rolle als Gaststaat bietet der Schweiz eine wichtige Plattform für ihre ausserpolitischen Initiativen und Interessen. Der Gaststaatspolitik und ganz besonders dem internationalen Genf kommen deshalb in der schweizerischen Aussenpolitik grosse Bedeutung zu.

Als Sitzstaat internationaler Organisationen hat die Schweiz besondere Verpflichtungen. Dazu gehören die Gewährung von so genannten Privilegien und Immunitäten – auch im Steuerbereich – und die Übernahme einer besonderen Verantwortung auf dem Gebiet der Sicherheit. Gerade diese Frage ist seit dem 11. September 2001 von erhöhter Aktualität.

Diesen Verpflichtungen, die zum Teil für den Bund und die Sitzkantone, allen voran Genf, mit erheblichen Ausgaben verbunden sind, steht aber auch ein wesentlicher Gewinn gegenüber. Zum einen gelingt es unserem Land als Gastgeber internationaler Organisationen und Konferenzen immer wieder, einen Einfluss auszuüben, der sein objektives Gewicht übersteigt. Natürlich genügt dafür die blossе Eigenschaft als Gastgeber keineswegs, sondern es braucht kreative politische Ideen und solides diplomatisches Handwerk zu ihrer Umsetzung. Die Gastgeberrolle kann einen solchen Prozess aber wesentlich erleichtern. Die Mitwirkung der Schweiz bei den Vorbereitungsarbeiten zum Weltgipfel über die Informationsgesellschaft veranschaulicht dies gut<sup>17</sup>. Zum anderen sind die internationalen Organisationen und die ständigen Missionen der Mitgliedstaaten wenigstens im Kanton Genf zu einem wesentlichen Wirtschaftsfaktor geworden<sup>18</sup>.

Im Zusammenhang mit der Förderung des internationalen Genf legt der Bundesrat besonderes Gewicht auf die *regionale Dimension*. Er möchte deshalb die Zusammenarbeit im Genferseeraum über die kantonalen Grenzen hinweg vertiefen. Als jüngstes Resultat der diesbezüglichen Bemühungen kann der Entscheid angeführt werden, das Tätigkeitsgebiet der Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) in Genf auf den Kanton Waadt auszudehnen<sup>19</sup>. Mit regionaler Dimension ist auch die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Staaten gemeint. So bot die letzte Zusammenkunft des französisch-schweizerischen beratenden Ausschusses für nachbarschaftliche Probleme zwischen dem Kanton Genf und den französischen Departementen Ain und Haute-Savoie, die auf Antrag der Schweiz im November 2003 in Lyon stattfand, eine Plattform zur Diskussion von Fragen im Zusammenhang mit der Präsenz internationaler Organisationen im Genferseegebiet.

Genf ist nebst Nairobi (Kenia) das führende Zentrum der internationalen Umweltpolitik. Das Regionalbüro für Europa des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP) und zahlreiche weitere Umweltorganisationen sind hier ansässig und haben sich gemeinsam im Genfer Umweltnetzwerk (Geneva Environment Network, GEN) organisiert. Der Bundesrat beabsichtigt, den *Umweltschwerpunkt Genf* durch gezielte Massnahmen weiter zu fördern. Prioritär sind dabei zurzeit die Kandidaturen für die Ständigen Sekretariate der Konvention von Rotterdam (PIC-Konvention) und der Konvention von Stockholm (POPs-Konvention). Der Entscheid über die Vergabe des ständigen Sekretariats der PIC-Konvention, für das sich Genf gemeinsam mit Rom beworben hat, fällt voraussichtlich im September 2004. Im Hinblick auf diesen Entscheid führt die Schweiz zusammen mit Italien eine intensive Kampagne. Die Ende Jahr erfolgte Fertigstellung des Erweiterungsgebäudes zum Internationalen Umwelthaus<sup>20</sup> trägt weiter zur Attraktivität des Umweltschwerpunkts Genf bei.

Um Wirkung und Anziehungskraft des *Hochschulinstituts für internationale Studien (Institut universitaire de hautes études internationales, IUHEI)* in Genf zu stärken, leitete der Bund in Zusammenarbeit mit dem Kanton Genf eine umfassende Reform der traditionsreichen und international bekannten Institution ein. Die IUHEI-Statuten

<sup>17</sup> Siehe dazu Ziff. 5.2 «Grosse Konferenzen».

<sup>18</sup> Die internationalen Organisationen in der Schweiz haben im Jahr 2001 rund 5,5 Mia. Franken ausgegeben. Davon entfallen gut 5 Mia. allein auf Organisationen mit Sitz in Genf. Rund 14 000 Arbeitsplätze in Genf hängen indirekt von der Präsenz der internationalen Organisationen ab, vor allem im Gastgewerbe und in der Hotellerie.

<sup>19</sup> Siehe dazu Ziff. 5.6 «Immobilienpolitik und die FIPOI».

<sup>20</sup> Siehe dazu Ziff. 5.6 «Immobilienpolitik und die FIPOI».

erfahren eine Anpassung, und der Stiftungsrat wurde neu bestellt. In einer zweiten Phase soll nun eine Vereinbarung zwischen Bund, Kanton Genf und Institut abgeschlossen werden, welche die Ziele des IUHEI neu festlegt.

Traditionsgemäss überreicht jedes Neumitglied der UNO für deren Hauptsitz in New York ein *Beitritts Geschenk*. Die Schweiz hat sich für die Neugestaltung repräsentativer Räumlichkeiten der UNO-Generalversammlung entschieden, welche voraussichtlich im September 2004 anlässlich der 59. Session der UNO-Generalversammlung eingeweiht werden. Angesichts ihrer besonderen Rolle als Sitzstaat der UNO machte die Schweiz auch dem Büro der Vereinten Nationen in Genf ein Geschenk. Es handelt sich dabei um ein innovatives, vielfältig verwendbares mobiles Ausstellungssystem, welches Schweizer Designer eigens für das Palais des Nations entwarfen. Aus Anlass der 60. Sitzung der UNO-Menschenrechtskommission wurde das Ausstellungssystem im März 2004 mit einer Sonderausstellung zum Thema Menschenrechte in der Kunst («être. les droits de l'homme à travers l'art») eingeweiht und der UNO übergeben. Teil des Schweizer Beitritts geschenks ist auch die Restauration der Fresken des Schweizer Künstlers Karl Hügin im «Salon des Délégués» im Palais des Nations, der anlässlich der Einweihung in «Salon suisse» umbenannt wurde. Die Fresken sind ein Geschenk der Schweiz an den Völkerbund aus dem Jahr 1937.

## 5.2 Grosse Konferenzen

Vom 10. bis 12. Dezember fand in Genf der erste Teil des *Weltgipfels über die Informationsgesellschaft (WSIS)* statt. Bei der Vorbereitung des Gipfels arbeitete der Bund eng mit der UNO, die den WSIS durch die Internationale Fernmeldeunion ITU organisierte, und mit dem Kanton Genf zusammen. Die Mitglieder des Bundesrats setzten sich aktiv dafür ein und trugen so zu einer Durchführung dieses ersten UNO-Gipfels in der Schweiz unter guten Voraussetzungen, mit einer ranghohen Teilnahme, einem engen Zusammenwirken zwischen Regierungsvertretern, nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) und der Privatwirtschaft sowie mit inhaltlich befriedigenden Ergebnissen der Diskussionen und Schlussdokumente bei. Unser Land unterstützte den Vorbereitungsprozess zusätzlich durch die Schaffung eines Exekutivsekretariats unter der Leitung von Botschafter Daniel Stauffacher.

In den schwierigen Verhandlungen vor und während dem Gipfel übernahm die Schweiz eine Vermittlerrolle. Der Direktor des Bundesamtes für Kommunikation, Marc Furrer, leitete einen Ausschuss, dem es gelang, wenige Stunden vor der Eröffnung des Gipfels einen Konsens über den Text für die Grundsatzerklärung und den Aktionsplan zu erzielen. Trotzdem mussten einige grundsätzliche Probleme mangels Einigung auf die zweite Phase des Gipfels 2005 in Tunis verschoben werden. Insgesamt trägt das politische Resultat des Gipfels jedoch den wichtigsten schweizerischen Anliegen Rechnung. Der Gipfel von Genf stellt den Beginn eines Prozesses dar, der bis zur zweiten Phase des WSIS in Tunis 2005 und darüber hinaus weitergeführt wird. Hinsichtlich der zukünftigen Arbeiten zur Internet-Gouvernance ernannte der UNO-Generalsekretär kürzlich den Schweizer Diplomaten Markus Kummer zum Leiter des Sekretariats einer neu geschaffenen Arbeitsgruppe.

Insgesamt nahmen rund 11 000 Delegierte am Gipfel teil, darunter eine Reihe von Staatschefs und zahlreiche hochrangige Regierungsvertreter. Durch die Schaffung eines «Büros für die Zivilgesellschaft» gelang es, die Vertreter der NGOs und des

Privatsektors vermehrt einzubeziehen. Die von der Schweiz organisierte Plattform «ICT4D» (Information and Communication Technologies for Development) wurde in diesem Zusammenhang ebenfalls stark beachtet. Die grosse Zahl von Konferenzteilnehmern und Besuchern an den Rahmenanlässen zum Gipfel stellte erhebliche Anforderungen bezüglich Sicherheit und Logistik, die dank der guten Zusammenarbeit zwischen Bund und Kanton Genf bewältigt werden konnten.

Die 28. *Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz* tagte im Dezember in Genf. Unter dem Titel «Die Menschenwürde schützen» legten die 191 Vertragsstaaten der Genfer Abkommen von 1949, die 181 nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften, deren Dachverband, die Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften, sowie das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) die Grundzüge ihrer Aktion für die kommenden vier Jahre fest. Hauptthemen waren dabei insbesondere die Bekräftigung und Stärkung des humanitären Völkerrechts sowie angepasste Aktionsstrategien zur Verminderung der Anfälligkeit gegenüber Natur- und technologischen Katastrophen sowie übertragbaren Krankheiten wie HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria. Die Schweiz unterstützte die Durchführung der Konferenz mit einem namhaften finanziellen Betrag und stellte einen Diplomaten, Thomas Kupfer, als Kommissar der Konferenz zur Verfügung.

Ende März 2004 fanden in der Zentralschweiz Gespräche unter der Schirmherrschaft der UNO über eine *Wiedervereinigung Zyperns* statt. In der ruhigen und sicheren Umgebung des Bürgenstocks wurde den Delegationen ein idealer Rahmen für ihre Verhandlungen geboten. Neben Vertretern der Republik Zypern und der türkisch-zypriotischen Bevölkerung nahmen auch die Regierungschefs Griechenlands und der Türkei sowie UNO-Generalsekretär Kofi Annan an den Verhandlungen teil. Die Schweiz übernahm im Rahmen ihrer guten Dienste die Rolle des Gastgebers und leistete finanzielle und logistische Unterstützung. Die ausgezeichnete Zusammenarbeit zwischen Bund und Kanton Nidwalden, unterstützt durch Kräfte des Zentralschweizerischen Polizeikonkordats und der Armee, ermöglichte es, trotz sehr kurzer Vorbereitungszeit ein angemessenes Sicherheitsdispositiv und einen reibungslosen Ablauf der Konferenz zu gewährleisten.

Am Vorabend der jährlichen *Konferenz der Staats- und Regierungschefs der acht führenden Industrienationen (G8)*, die Anfang Juni 2003 in Evian (Frankreich) stattfand, lud der Bundesrat die Mitglieder der Neuen Partnerschaft für die wirtschaftliche Entwicklung Afrikas (NEPAD) und Vertreter einiger anderer Entwicklungsländer sowie die Generaldirektoren der Welthandelsorganisation (WTO) und des Internationalen Währungsfonds (IWF), den Präsidenten der Weltbank und den UNO-Generalsekretär nach Ouchy ein. Das Treffen von Ouchy bot zahlreiche Gelegenheiten für bilaterale Kontakte, welche rege genutzt wurden. Die Abwicklung des Treffens ebenso wie des eigentlichen G8-Gipfels stellte die Schweiz als unmittelbares Nachbarland vor grosse sicherheitsmässige und logistische Herausforderungen. Dank einer engen Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Kantonen Waadt, Wallis und Genf gelang es, den Anlass trotz mehrerer dagegen gerichteter grosser Demonstrationen erfolgreich zu bewältigen.

Aus Anlass der Lancierung der *Genfer Initiative*, einer massgeblich von Privaten getragenen und von der Schweiz logistisch und finanziell unterstützten Friedensinitiative für den Nahen Osten, versammelten sich im Dezember 2003 zahlreiche Gäste aus dem In- und Ausland in Genf. Die beiden Delegationen unter Leitung der Initianten, des früheren israelischen Justizministers Jossi Beilin und des früheren

palästinensischen Ministers für Regierungsgeschäfte Jassir Abed Rabbo, trafen sich in Anwesenheit von Bundesrätin Micheline Calmy-Rey zur Unterzeichnung des Textes der Initiative.

### 5.3 Internationale Gemeinschaft

Internationalen Organisationen gute Rahmenbedingungen für ihre Tätigkeit in der Schweiz zu bieten, ist ein zentraler Faktor der Gaststaatspolitik. Ein weiteres wesentliches Element besteht in der Betreuung der Diplomaten und Angestellten der internationalen Organisationen bei ihrer Ankunft und während ihres Aufenthalts in unserem Land. Der Bund und der Kanton Genf haben zusammen das *Centre d'accueil – Genève internationale (CAGI)* gegründet, das den rund 35 000 internationalen Beamten und Angehörigen der Ständigen Missionen (einschliesslich ihrer Familien), aber auch den Angestellten der internationalen NGOs, die in Genf wohnen und arbeiten, praktische Unterstützung anbietet. Das CAGI arbeitet bei der Betreuung und Information der Neuankömmlinge und der Durchführung von gemeinsamen gesellschaftlichen oder kulturellen Anlässen verstärkt mit der *Fondation pour Genève* zusammen. So konnte in Zusammenarbeit mit *Genève Tourisme* ein Netzwerk zur Betreuung der internationalen Gemeinschaft geschaffen werden.

Das *Comité diplomatique de Genève* ist ein beratendes Organ, dem je zwei Vertreter sämtlicher geografischer Regionen sowie Chinas angehören. Es bietet seine guten Dienste an, pflegt die Beziehungen zum Gaststaat und sucht Lösungen für Probleme der Ständigen Vertretungen oder ihrer Mitglieder. Zu diesem Zweck arbeitet die Schweiz über ihre Ständige Mission beim Büro der Vereinten Nationen und bei den anderen internationalen Organisationen in Genf eng mit dem *Comité diplomatique* zusammen.

### 5.4 Sicherheit

Das Vorliegen eines angemessenen Sicherheitsdispositivs ist auf internationaler Ebene nach wie vor ein entscheidender Standortfaktor. Die vom Bundesrat nach dem 11. September 2001 getroffenen Massnahmen bleiben aufrechterhalten. Angesichts der anhaltenden Bedrohung durch den internationalen Terrorismus ist die Sicherheit ihrer Gebäude für die internationalen Organisationen zu einer Priorität geworden. Es ist deshalb davon auszugehen, dass die Schweiz auf Grund ihrer Verpflichtungen als Gaststaat Anfragen nach verstärkter Unterstützung erhalten wird. Die Armee spielt in diesem Bereich weiterhin eine wesentliche Rolle.

Abgesehen von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern ordentlicher Konferenzen trafen auch zahlreiche Staats- und Regierungschefs in Genf ein, um am G8-Gipfel in Evian sowie am Weltgipfel über die Informationsgesellschaft teilzunehmen; die Gewährleistung der Sicherheit dieser beiden Anlässe stellte für die zuständigen Bundes- und Kantonsbehörden eine grosse Herausforderung dar.

Der Kanton Genf traf mit Unterstützung des Bundes, anderer Kantone sowie eines deutschen Polizeikontingents weit reichende Sicherheitsvorkehrungen für den G8-Gipfel. So konnte die Sicherheit im Sektor der internationalen Organisationen aufrechterhalten werden.

## 5.5

### Nichtstaatliche Organisationen (NGOs)

Die Bedeutung der NGOs in der internationalen Zusammenarbeit hat über die letzten Jahre stetig zugenommen. Sie sind zu wichtigen Partnern der internationalen Organisationen geworden und wirken in zahlreichen multilateralen Foren mit. Gegenwärtig haben in Genf rund 170 NGOs einen Beraterstatus bei den Vereinten Nationen.

Die Möglichkeit, bestimmten NGOs eine gezielte und beschränkte Unterstützung zukommen lassen zu können, ist deshalb zu einem wesentlichen Element der Gaststaatspolitik geworden. Massnahmen zur Beherbergung von NGOs in Genf erfolgen in enger Abstimmung zwischen dem Bund und den Kantonsbehörden, die dafür zuständig sind. Eine Unterstützung kann in unterschiedlicher Form erfolgen: Unterstützung bei einer geplanten NGOs-Niederlassung in Genf oder Gewährung einer Starthilfe (punktuell und bei Vorliegen einer offenkundigen politischen Bedeutung), eventuell Hilfe bei der Einholung von Aufenthalts- und Arbeitsbewilligungen, Behandlung von Steuerfragen oder Vermittlung von Räumlichkeiten für NGOs und ihre Konferenzen.

Der NGOs-Koordinator des Kantons Genf, der im Centre d'accueil – Genève internationale (CAGI) untergebracht ist, prüft die Anträge von NGOs, die sich im Genferseegebiet niederlassen wollen, hilft ihnen bei der Suche nach geeigneten Räumlichkeiten und der Beantragung von Aufenthaltsbewilligungen und stellt die Verbindung zu den Genfer Behörden her.

## 5.6

### Immobilienpolitik und die FIPOI

Die Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) stellt in enger Zusammenarbeit mit Bund und Kanton Genf sicher, dass den internationalen Organisationen in Genf ein attraktives Raumangebot zur Verfügung steht. Das Tätigkeitsgebiet der Stiftung war bisher auf das Gebiet des Kantons Genf beschränkt. Die Entwicklungen der vergangenen Jahre haben indessen gezeigt, dass die Position Genfs im internationalen Standortwettbewerb noch wirkungsvoller gefördert werden könnte, wenn die FIPOI bei Bedarf punktuell auch ausserhalb des Genfer Kantonsgebiets handeln könnte. Der aus Vertretern von Bund und Kanton Genf zusammengesetzte Stiftungsrat hat deshalb mit Zustimmung des Bundesrats im November eine entsprechende Statutenrevision verabschiedet. Dies ermöglicht es künftig der Stiftung, in Einzelfällen in Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden auch auf dem Gebiet des Kantons Waadt tätig zu werden.

Im Berichtsjahr bezog die *Interparlamentarische Union* (IPU) ihr neues Sitzgebäude, das mit einem zinsfreien Bundesdarlehen an die FIPOI finanziert wurde. Die Bauarbeiten am *Verwaltungsgebäude Balexert*, das die FIPOI in eigenem Namen und auf eigene Rechnung erstellte, wurden im Spätherbst 2003 abgeschlossen. Das Verwaltungsgebäude Balexert dient als Erweiterungsgebäude zum Internationalen Umwelthaus und ist prioritär für NGOs aus dem Umweltbereich vorgesehen.

Der Ständerat stimmte in der Wintersession 2003 als Zweitrat der Gewährung eines zinsfreien FIPOI-Baudarlehens von 59,8 Millionen Franken zur Erstellung eines neuen Gebäudes für die *Weltgesundheitsorganisation* (WHO) und das *HIV/Aids-Programm der Vereinten Nationen* (UNAIDS) zu. Damit ist die Finanzierung des

neuen Bürogebäudes in unmittelbarer Nachbarschaft des WHO-Hauptsitzes geregelt. Die auf rund zwei Jahre geschätzten Bauarbeiten sollen im Frühling 2004 beginnen.

Die *Welthandelsorganisation* (WTO) führte mit Unterstützung der FIPOI einen internationalen Architekturwettbewerb durch, an dem 149 Bewerber aus 28 Staaten teilnahmen. Im Dezember wählte der Allgemeine Rat der WTO gestützt auf die Ergebnisse des Wettbewerbs ein zur Umsetzung vorgesehenes Projekt aus. Nach der Erarbeitung einer Architekturstudie samt Kostenvoranschlag ist geplant, den eidgenössischen Räten voraussichtlich in der ersten Hälfte 2005 die Gewährung eines zinsfreien FIPOI-Darlehens zur Finanzierung des Baus zu beantragen (geschätzte Grössenordnung 50–60 Mio. Fr.).

Als nächstes grösseres Projekt im Rahmen der Immobilienpolitik ist der Bau eines zusätzlichen Bürogebäudes für die *Weltunion für die Natur* (IUCN) in Gland/VD in Planung. Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten möchte der IUCN, einer der wichtigsten Organisationen des Umweltschwerpunkts Genf, zu gegebenem Zeitpunkt und unter dem Vorbehalt der Genehmigung durch Bundesrat und Parlament eine finanzielle Unterstützung des Sitzstaats in Form eines zinsfreien Baudarlehens (Grössenordnung maximal 20 Mio. Fr., ab ca. 2007) zukommen lassen. Dank der Erweiterung des Tätigkeitsgebiets der FIPOI könnte dieses Projekt ebenfalls über die Immobilienstiftung realisiert werden.

## **6 Schweizer Kandidaturen und Schweizer Staatsangehörige in internationalen Organisationen**

### **6.1 Kandidaturen**

Seit dem UNO-Beitritt ist es der Schweiz gelungen, ihre Präsenz in vielen UNO-Organen auszubauen. Zwar scheiterten einige Kandidaturen, so etwa beim Internationalen Strafgerichtshof, doch waren in den letzten beiden Jahren über dreissig Schweizer Bewerbungen von Erfolg gekrönt.

Abgesehen von den bereits in den betreffenden Kapiteln erwähnten Vorsitzen<sup>21</sup> sei auf die Wahl von Daniel Keuerleber-Burk, dem Direktor von MeteoSchweiz, in den Exekutivrat der Weltorganisation für Meteorologie (WMO) mit Sitz in Genf für vier Jahre hingewiesen. Nach über dreissig Jahren ist die Schweiz nun wieder in diesem Gremium vertreten. Nach über sechs Jahren wurde die Schweiz trotz massiven Drucks seitens der USA, die selbst im Rat vertreten sein wollten, in den Exekutivrat der UNESCO gewählt. Ausserdem wurde Professor Georges Malinverni anfangs Mai 2004 ins Komitee für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte der UNO wiedergewählt. Innerhalb der UNO wurde unser Land in den Exekutivrat des UNO-Entwicklungsprogramm (UNDP) und des UNO-Bevölkerungsfonds (UNFPA), in den Informationsausschuss der Vereinten Nationen, den Programm- und Koordinierungsausschuss (CPC), die Kommission der Vereinten Nationen für internationales Handelsrecht (UNCITRAL), die Suchtstoffkommission (CND) sowie in den Direk-

<sup>21</sup> 2003: Vorsitz des Verwaltungsrates des Kinderhilfswerks der Vereinten Nationen (UNICEF); 2003–2004: Vorsitz der UNO-Kommission für soziale Entwicklung; Amtszeit 2003–2004: Vorsitz des Exekutivkomitees des Hochkommissariats der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (HCR); Amtszeit 2004–2005: Vorsitz der «Mine Action Support Group» (MASG) und Vorsitz der «Arbeitsgruppe für Identifizierung und Rückverfolgung von Kleinwaffen und leichten Waffen».

tionsrat des Internationalen Instituts für die Vereinheitlichung des Privatrechts (UNIDROIT) gewählt.

Diese Entwicklung ist auf die neue Politik zur Planung der Schweizer Kandidaturen in den internationalen Organisationen zurückzuführen. Diese stützt sich auf eine Datenbank namens «IO/UNO Vote» (vormals «EDA-IO Elect»), in der sämtliche Kandidaturen für Ämter in den internationalen Organisationen nach Ländern erfasst werden. Anhand der Datenbank können Stimmen viel leichter getauscht – direkt oder indirekt – und verfolgt werden, denn sie zeigt alle eingegangenen Anträge auf Unterstützung anderer Länder und bisherige, laufende und zukünftige Kandidaturen an.

Die Schweiz konnte somit den UNO-Beitritt nutzen, um in mehrere wichtige Organe der Vereinten Nationen gewählt zu werden. In den nächsten beiden Jahren wird die Kandidatur der Schweiz für einen Sitz in der UNO-Menschenrechtskommission (für die Amtszeit 2007–2009) prioritär sein.

Gleichzeitig wird die Schweiz versuchen – ohne dass dies unserer Kandidatur bei der UNO-Menschenrechtskommission Abbruch tut –, ins Rotationschema der Gruppe der europäischen und übrigen «westlichen» Staaten (WEOG) für den Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) aufgenommen zu werden. Dies bedingt jedoch eine Neudefinition des Verteilschlüssels unter den WEOG-Mitgliedern, was sich zum Nachteil gewisser Staaten auswirken wird. Als UNO-Vollmitglied geht die Schweiz jedoch davon aus, dass sie Anspruch auf eine Vertretung in den wichtigsten UNO-Organen, längerfristig auch im Sicherheitsrat, hat.

## **6.2 Schweizerinnen und Schweizer in internationalen Organisationen**

Die Rekrutierung von Schweizer Personal in den internationalen Organisationen zu fördern, muss weiterhin eine Priorität bleiben. Das gilt ganz besonders für die Organisationen im System der Vereinten Nationen, weil im letzten Jahr die Neueinstellungen von Schweizer Staatsangehörigen die Zahl der Pensionierungen kaum kompensiert haben. Darüber hinaus betreffen Neuanstellungen oft Positionen am Anfang einer Laufbahn, d.h. mit weniger Verantwortung als diejenige der Angestellten, die in den Ruhestand gingen.

Nach dem UNO-Beitritt der Schweiz hatten Schweizerinnen und Schweizer die Möglichkeit, sich um eine Stelle als junge Verwaltungsmitarbeitende zu bewerben, wobei diese Ausschreibung den Angehörigen derjenigen Länder vorbehalten war, die im Sekretariat der Vereinten Nationen untervertreten sind. 2002 und 2003 haben rund 600 junge Schweizerinnen und Schweizer eine Bewerbung eingereicht, und 236 wurden zur Prüfung zugelassen. Mit dem UNO-Beitritt der Schweiz stieg auch das Interesse an Berufsmöglichkeiten bei den internationalen Organisationen. So hielt der zuständige EDA-Dienst 2002/2003 48 Vorträge zu diesem Thema – grösstenteils an Schweizer Hochschulen. Das EDA finanzierte ferner rund 15 Arbeitsplätze für junge Führungskräfte (Junior Professional Officers/JPO), die in verschiedenen Organen, Fonds und Programmen der Vereinten Nationen eingesetzt wurden.

## **Liste der Anhänge**

- 1 Entwicklung des Pflichtbeitrags der Schweiz an die UNO 2001–2003
- 2 Überblick über die Beiträge der Schweiz an das UNO-System für das Jahr 2002
- 3 Beiträge der Schweiz an zwischenstaatliche Organisationen innerhalb und ausserhalb des UNO-Systems für das Jahr 2002
- 4 Das internationale Genf in Zahlen
- 5 Die Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) in Zahlen

## Entwicklung des Pflichtbeitrags der Schweiz an die UNO 2001–2003

(in Schweizerfranken)

	2001	2002	2003	
	als Beobachter 1.1.–31.12.2001	Pro rata als Beobachter	Pro rata als Vollmitglied	als Vollmitglied 1.1.–31.12.2003
<i>1. Reguläres Budget</i>	6 522 504	5 570 392	6 189 325	25 800 897
– Jahresbeitrag an den Fonds für den «Capital Master Plan»				482 065
<i>2. UNO-Gerichtshöfe</i>				
– Internat. Strafgericht für Ex-Jugoslawien			596 598	2 195 432
– Internat. Strafgericht für Ruanda			481 992	1 805 726
<i>3. Friedenserhaltende Operationen</i>			13 075 043	45 196 439
<i>4. Beiträge an Fonds für die zweijährige Budgetperiode 2002–2003</i>				
– Betriebsmittelfonds			2 229 500	
– Reservefonds für friedens- erhaltende Operationen			3 344 250	
		(5 570 392)	(25 916 708)	
<b>Total</b>	<b>6 522 504</b>	<b>31 487 100</b>	<b>75 480 559</b>	
Umrechnungskurse USD-CHF				
2001 = 1.65				
2002 = 1.75				
2003 = 1.50				

Der Beitragssatz der Schweiz für die Jahre 2001–2003 betrug 1,274 %. Für 2004 wurde er laut Beschluss der UNO-Generalversammlung auf 1,197 % gesenkt.

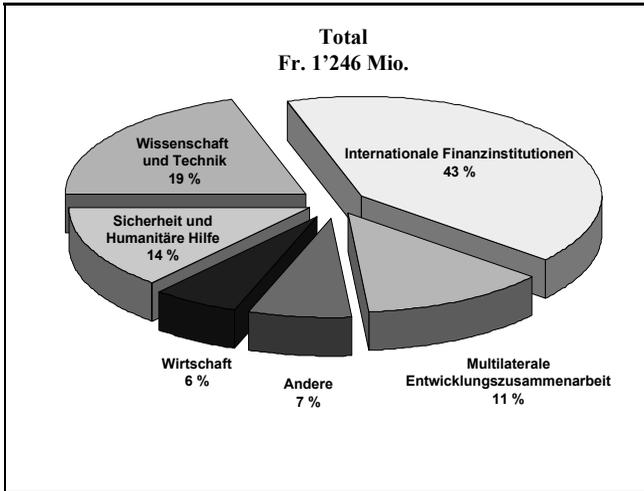
## Überblick über die Beiträge der Schweiz an das UNO-System für das Jahr 2002

(in Schweizerfranken)

<b>1</b>	<b>Kern-UNO</b>	
1.1	UNO (siehe «Total» im Anhang 1)	31 487 100
1.2	Freiwillige Beiträge an friedenserhaltende Operationen	7 926 555
1.3	Nebenorgane, Institute und Kommissionen*	274 060 897
<b>Total Kern-UNO</b>		<b>313 474 552</b>
<b>2</b>	<b>Spezialorganisationen**</b>	<b>65 808 848</b>
<b>3</b>	<b>Weltbank, Internationaler Währungsfonds (Bretton Woods) und assoziierte Institutionen***</b>	<b>211 861 921</b>
<b>Total 1+2+3 (UNO-System)</b>		<b>591 145 321</b>
*	in den Bereichen Entwicklung, humanitäre Hilfe, Menschenrechte, Umwelt, Forschung und Ausbildung	
**	Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO), Internationale Atomenergie-Agentur (IAEA), Internationaler Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (IFAD), Internationale Zivilluftfahrtorganisation (ICAO), Internationale Arbeitsorganisation (ILO), Internationale Fernmeldeunion (ITU), Internationale Seeschiffahrts-Organisation (IMO), Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft, Kultur und Kommunikation (UNESCO), Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung (UNIDO), Weltpostverein (UPU), Weltgesundheitsorganisation (WHO), Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO), Weltorganisation für Meteorologie (WMO)	
***	Internationale Entwicklungsorganisation (IDA), Internationale Finanz-Corporation (IFC), Multilaterale Investitions-Garantie-Agentur (MIGA), Beratungsgruppe für internationale Agrarforschung (CGIAR), Globaler Umweltfonds (GEF)	

## Beiträge der Schweiz an zwischenstaatliche Organisationen innerhalb und ausserhalb des UNO-Systems für das Jahr 2002

(nach Aufgabengebieten)



## Das internationale Genf in Zahlen

*Quelle:* Ständige Mission der Schweiz beim Büro der Vereinten Nationen und den anderen internationalen Organisationen in Genf und Kantonales Statistisches Amt Genf

<b>Internationale Organisationen in der Schweiz mit einem Sitzabkommen (davon 20 in Genf)</b>	<b>23</b>
<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 Systems der Vereinten Nationen</i>	15
Beispiele: Bank für internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) (Basel), Europäische Organisation für Kernforschung (CERN), Europäische Freihandelsassoziation (EFTA), Welthandelsorganisation (WTO)	
<hr/>	
<b>Internationale Organisationen mit Sitz in der Schweiz mit einem Steuerabkommen</b>	<b>5</b>
Beispiele: Internationaler Luftverkehrsverband (IATA), Antidoping-Weltagentur (WADA) (europäischer Sitz in Lausanne), Weltunion für die Natur (IUCN) (Gland/VD)	
<hr/>	
<b>Nichtstaatliche Organisationen (NGOs)</b>	
NGOs mit Sitz in Genf mit Beraterstatus bei den Vereinten Nationen	ca. 170
Internationale Sportverbände und -organisationen mit Sitz im Kanton Waadt	ca. 30
<hr/>	
<b>Ausländische Staaten und ständige Missionen und Vertretungen</b>	
Vertretungen ausländischer Staaten beim UNOG, bei der WTO oder bei der Abrüstungskonferenz CD	152
Ständige Missionen beim UNOG (einschliesslich Schweiz)	153
Ständige Missionen (separat) bei der WTO (einschliesslich Schweiz)	24
Ständige Vertretungen (separat) bei der Abrüstungskonferenz	15
<hr/>	

### **Tagungen, Delegierte und offizielle Besuche (2001)**

Tagungen und Konferenzen internationaler Organisationen in Genf	2 319
Tagungen und Konferenzen internationaler Organisationen in der Schweiz	2 462
Delegierte und Experten an Tagungen und Konferenzen in Genf	94 980
Delegierte und Experten an Tagungen und Konferenzen in der Schweiz	101 305
Besuche von Staats- und Regierungschefs und anderen hohen Amtsinhabern in Genf (gerundet)	3 000

---

### **Finanzielle Angaben (in Schweizerfranken)**

Jährliches Gesamtbudget der internationalen Organisationen in Genf	ca. 8 Mia.
Schweizer Beitragszahlungen an internationale Organisationen mit Sitz in Genf	ca. 282 Mio.
Ausgaben der internationalen Organisationen mit Sitzabkommen in der Schweiz für 2001	5,694 Mia.

---

### **Beschäftigung und internationale Gemeinschaft (Zahlen gerundet)**

Arbeitsplätze in den internationalen Organisationen (mit Sitzabkommen) in der Schweiz	25 000
Internationale Beamte in der Schweiz (Inhaber von Legitimationskarten der Schweizer Mission)	18 000
Arbeitsplätze in den internationalen Organisationen (mit Sitzabkommen) in Genf	23 000
Internationale Beamte in Genf (Inhaber von Legitimationskarten der Schweizer Mission)	16 000
Arbeitsplätze in den Missionen, Vertretungen und Delegationen	3 600
Internationale Gemeinschaft in der Schweiz (einschliesslich Familienangehörige und Hausangestellte)	35 000
Arbeitsplätze in NGOs in Genf	2 200
Arbeitsplätze, die vom internationalen Genf abhängen (Schätzung)	14 000

---

Weitere Informationen sind auf der Website der Ständigen Mission der Schweiz beim Büro der Vereinten Nationen und den anderen internationalen Organisationen in Genf unter [http://www.eda.admin.ch/geneva\\_miss/f/home/numbe.html](http://www.eda.admin.ch/geneva_miss/f/home/numbe.html) und des Kantonalen Statistischen Amtes von Genf unter [www.geneve.ch/statistique](http://www.geneve.ch/statistique) abrufbar.

## Die Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) in Zahlen

Quelle: FIPOI, Genf

<b>Saldo der rückzahlbaren Bundesdarlehen (in Schweizerfranken) am 31. Dezember 2003</b>	<b>401 801 089</b>
Gebäude im Besitz der FIPOI	73 316 200
Gebäude im Besitz von internationalen Organisationen	328 484 889
<hr/>	
<b>Im Jahr 2003 getätigte Auszahlungen von Baudarlehen des Bundes an die FIPOI zugunsten von internationalen Organisationen in Genf (zinslos, rückzahlbar in 50 Jahren)</b>	<b>5 955 000</b>
Darlehenstranche zugunsten des Projekts für ein neues Gebäude für die Weltgesundheitsorganisation (WHO) und das HIV/Aids-Programm der Vereinten Nationen	2 475 000
Darlehenstranche zugunsten des neuen Sitzes der Interparlamentarischen Union (IPU)	1 980 000
Darlehenstranche zugunsten des Projekts für ein Erweiterungsgebäude für die Welthandelsorganisation (WTO)	1 500 000
<hr/>	
<b>Von der FIPOI und internationalen Organisationen im Jahr 2003 zurückbezahlte Bundesdarlehen (Amortisierung)</b>	<b>10 362 800</b>
<hr/>	
<b>Finanzhilfen des Bundes an die FIPOI im Jahr 2003</b>	<b>6 823 971</b>
Deckung des Defizits für das internationale Konferenzzentrum von Genf (CICG)	5 191 560
Unterhalt des Centre William Rappard (Sitz der Welthandelsorganisation WTO)	924 411
Betriebs- und Unterhaltskosten des Konferenzsaals im Centre William Rappard	708 000
<hr/>	
<b>Konferenzen im CICG</b>	
Konferenzen im CICG	89
Konferenztteilnehmerinnen und -teilnehmer	27 252
Konferenzen mit 200 bis 500 Teilnehmenden	74
Konferenzen mit 500 bis 1000 Teilnehmenden	9
Konferenzen mit über 1000 Teilnehmenden	6
<hr/>	

Weitere Informationen siehe <http://www.fipoi.ch>.

