



den 8. Januar 1971

051.4 - BO/hh

An die
Abteilung für
Verwaltungsangelegenheiten des
Eidgenössischen Politischen
Departements

3003 B e r n

Diplomatisch-konsularische Ver-
tretung in Nepal

Herr Botschafter,

Ich beziehe mich auf den von Herrn Rudolf Högger am 22. Dezember 1970 an den Delegierten für Technische Zusammenarbeit und im Durchschlag an Sie gerichteten Brief. Da Sie über die dort beantragte Ernennung des derzeitigen Teamleiters der Technischen Zusammenarbeit in Nepal zum konsularischen Vertreter einen Entscheid in Aussicht gestellt haben, mag es nützlich erscheinen, Ihnen zu den sich hier stellenden Fragen einige Angaben aus der Sicht der hiesigen Botschaft zukommen zu lassen.

1. Offizielle Vertretung

Die Wünschbarkeit der Errichtung einer Schweizerischen Vertretung in Nepal steht ausser Frage. Da es Ihnen derzeit aber nicht möglich ist, an die Eröffnung einer Mission mit einem Berufsbeamten an der Spitze zu denken, geht es nun darum zu entscheiden, ob der heutige Zustand nicht demjenigen vorzuziehen wäre, in welchem der Teamleiter der Technischen Zusammenarbeit in Personalunion auch konsularischer Vertreter der Eidgenossenschaft wäre. Die anerkannten vorzüglichen persönlichen Eigenschaften des heutigen Anwärters auf diese Position scheinen vielleicht im Augenblick noch vermehrt dafür zu stimmen, grundsätzliche Bedenken, die gegen die Verkoppelung der beiden Funktionen erhoben werden könnten, in den Hintergrund treten zu lassen. Die nachfolgenden Bemerkungen sollen diesen Aspekten der Sache gewidmet sein.

./.

- 2 -

Die sich hier stellende Frage ist somit die, ob es nicht aus grundsätzlichen Erwägungen, aus der Sicht dieser Botschaft gesehen, besser wäre, den heutigen Zustand unverändert weiter andauern zu lassen und keinen nebenamtlichen Vertreter der Schweiz zu ernennen, sondern zu warten, bis die Voraussetzungen geschaffen sein werden, eine Vertretung mit einem vollamtlichen Leiter zu eröffnen. Herr Botschaftssekretär Ramseyer, der Indien dieser Tage nach dreijähriger Tätigkeit auf dieser Botschaft verlassen wird, und Vizekonsul Wegmüller, welcher der Kanzlei dieser Botschaft seit April 1970 vorsteht, erklärten sich beide, ohne irgendwelche Vorbehalte machen zu müssen, beispielsweise dafür, dass es empfehlenswerter wäre, von der Ernennung eines nebenamtlichen Vertreters in der Person des Leiters der Projekte der Technischen Zusammenarbeit abzusehen. Die Gründe hierfür sind dabei grundsätzlicher Art und liegen nicht im Bereich der Argumente, die in dem eingangs erwähnten Brief vom 22. Dezember 1970 angeführt werden. Es handelt sich hier viel mehr um eine bestimmte Unvereinbarkeit der beiden Funktionen.

2. Unvereinbarkeit

a) Aussenpolitische

Erstens dürften zwischen dem "operativen" Aufgaben- und dem Tätigkeitsbereich eines Teamleiters der Technischen Entwicklungshilfe erhebliche Unterschiede zu dem bestehen, was einem Berufsbeamten unseres Departementes in einem politisch so exponierten Land wie Nepal aufgetragen sein wird. Herr Högger bestätigt dies zum Teil selbst, indem er in seinem Brief z.B. anführt: "Andererseits war es mir zum Beispiel bis heute nicht möglich, den chinesischen Botschafter zu besuchen, da man bei den Chinesen offenbar befürchtet, SATA stünde in irgendwelchen Beziehungen zu den USA". Die Regeln schweizerischer Diplomatie, welche der Berufsbeamte des Departements in langen Jahren praktischer Tätigkeit sich anzueignen hat, bedingen, dass ein Besuch beim chinesischen Missionschef ohnehin dem zuständigen diplomatischen Vertreter der Eidgenossenschaft in Nepal, nämlich dem Missionschef in Delhi, vorbehalten bleiben muss. Denn die geltenden Prinzipien verlangen ja, dass sich nicht jedermann, der in einem Vertrags- oder Beamtenverhältnis zum Bunde steht, in gleichem Masse mit Aussenpolitik auf dieser Ebene befassen kann. Selbst wenn Herr Högger zum konsularischen Vertreter ernannt werden sollte, würde er sich somit weiterhin damit begnügen müssen, seine Kontakte - besondere Instruktionen vorbehalten - auf den konsularischen Kreis zu beschränken.

b) Sachliche

Die Stellung als Leiter der SATA und der einzelnen Projekte des Bundes ist des weiteren mit Arbeiten und Ent-

scheiden verbunden - z.B. über das, was in den Produktions- und Lehrwerkstätten nahe Kathmandus, in den Teppichknüpfereien, in den Posten der Freiwilligen usw. geschehen soll - die oft in gleicher Art zu Spannungen mit den lokalen und zentralen Behörden Nepals führen werden wie die Leitung irgendeines anderen privaten oder öffentlichen Betriebes. Wie die Erfahrungen Herrn Höggers mit seinem Kurs für tibetische Leiter aus Indien, die überhaupt nicht nach Nepal hätten einreisen dürfen, zeigen, und wie auch die zahlreichen Schwierigkeiten mit dem Projekt Jiri annehmen lassen, wird der Leiter eines solchen Teams technischer Hilfe noch mit viel mehr Schwierigkeiten rechnen müssen als irgendein privater Unternehmer, der sich in einem gewissen Berufsbereich etabliert und der sich dann darin mit der Zeit recht frei bewegen kann. Wenn es nun wünschbar ist, eine Vertretung der Schweizerischen Regierung in Kathmandu zu haben, die auf Grund ihrer Stellung in der Lage wäre, eine Schwierigkeiten bereitende Angelegenheit in Nepal auf einer höheren Ebene weiter zu behandeln, dann ist damit sicher noch nicht gesagt, dass es unbedingt auch vorteilhaft wäre, den Leiter des Teams Technischer Zusammenarbeit mit dieser Funktion zu betrauen. Denn er ist ja als Handelnder, als Betroffener oder als Gesprächspartner schon auf anderer Stufe beteiligt und der Verwaltung gegenüber engagiert. Die Wirkung einer solchen Verschmelzung der Funktion des Teamleiters mit der eines Konsuls wäre somit wohl lediglich die, dass sich von Anfang die gleiche Person auch in ihrer Stellung als Regierungsvertreter engagiert haben würde. Und wenn die Chinesen weiter annehmen sollten, dass der Teamleiter einer Organisation vorsteht, von der Teile mit den USA in Beziehung ständen, wäre es wahrscheinlich wohl besser, wenn sie keinen äusseren Anlass fänden, diesen Verdacht - so unbegründet er auch sein mag - auch noch auf die dem Teamleiter zukommende Stellung als Vertreter der Eidgenossenschaft zu übertragen.

c) Personelle

Die Unvereinbarkeit der Funktion eines Teamleiters mit derjenigen eines Vertreters des Bundes ergibt sich auch auf Grund der Tatsache, dass die ganze Schweizerkolonie in Nepal (abgesehen von einer Familie) dem Teamleiter untersteht. Denn die Wahrung der Interessen solcher Mitbürger könnte in Einzelfällen zur Voraussetzung haben, dass sie hier nicht auf die Person des für die tägliche Arbeit übergeordneten Chefs angewiesen wären. Innerhalb des Teams können ja, wie im Herbst 1969 anlässlich eines Besuches festzustellen war, auch erhebliche Spannungen zwischen Persönlichkeiten bestehen, durch welche die schweizerische Entwicklungshilfekolonie zeitweilig in rivalisierende Gruppen aufgespalten werden. Da der Teamleiter in solchen Situationen meist als Verteidiger seiner Stellung gegenüber einem Rivalen oder zum mindesten als erfolgloser Vermittler verwickelt sein wird, mag es für den Ablauf der Dinge vorteilhafter sein, wenn ihm nur die Stellung eines Teamleiters und nicht auch noch die des grundsätzlich auf mehr Distanz und Unabhängigkeit angewiesenen Vertreters der Eidgenossenschaft zukommt.

d) Kommerzielle

Die einem konsularisch-diplomatischen Vertreter obliegende Wahrung kommerzieller schweizerischer Interessen sollte ebenfalls mit Vorteil von einem Leiter der Entwicklungshilfetätigkeit ferngehalten werden, weil man mit dieser keinesfalls auch die versteckte und indirekte Wahrung wirtschaftlicher Interessen des (unentgeltlich und aus reinem Helferwille) gebenden Landes verbunden sehen möchte.

3. Konsularische Tätigkeit

Die von Herrn Högger zugunsten seiner Ernennung zum konsularischen Vertreter angeführte, den Aufgaben einer amtlichen Vertretung entsprechende Tätigkeit im Rahmen seines Arbeitsbereiches entkräftet die hier angeführten Gründe nicht, die für die Unvereinbarkeit der beiden Funktionen sprechen. Auch ist die in seiner Aufzählung liegende Argumentation von der Botschaft in Delhi aus gesehen in einen anderen Zusammenhang zu stellen.

Die Schweizerkolonie in Nepal besteht, wie erwähnt, fast ausschliesslich aus Mitbürgern, welche für die Technische Zusammenarbeit tätig sind. Wenn deren Leitung nun alle die Korrespondenzen in seinem Büro besorgen lässt, die jedem der einzelnen Angehörigen der Kolonie im Verkehr mit der schweizerischen Vertretung obliegen müsste, stellt dies eine rationelle Art der Arbeitsverteilung dar. Damit bleibt aber die Tatsache unverändert, dass die Stelle in Kathmandu nur wie ein Verbindungsbüro übermittelt und vermittelt, während die konsularischen Arbeiten in Delhi besorgt werden. Klammert man diese Tätigkeit aus, dürfte klar werden, dass die verbleibenden Arbeiten kaum "Beschäftigung genug für mindestens 1 oder 2 vollamtliche Angestellte" (Pt. 1 im Brief vom 22.12.1970) abgeben.

Für die Hilfe, die Landsleuten in finanzieller Not gegeben wird, ist Herr Högger gebeten worden, das Gesuch des Notleidenden an die Botschaft zu leiten, welche dann die hier verfügbaren Fr. 100.-- je nach Fall anweisen lassen wird. Sicher wäre empfehlenswert, diese Zuständigkeit zur Auszahlung nach Kathmandu zu delegieren. Mit der Ausleihe von privaten Mitteln von Mitarbeitern hat sich aber weder die Botschaft noch eine andere Vertretung zu befassen (Pt. 2).

Was den Beweis der Zollprivilegien anbetrifft, bestehen in Indien die gleichen Schwierigkeiten: In jedem einzelnen Gesuch müssen Photokopien des Dokumentes vorgelegt werden, in welchem die zuständige Behörde der Stellung und dem Status (z.B. als Experte mit einer bestimmten jährlichen Einfuhrquote für Lebensmittel) zustimmt - auch einer diplomatischen Vertretung wird somit nur bei Vorlage der Beweismittel und nicht schon kraft ihres Amtes Glauben geschenkt (Pt. 3).

- 5 -

Für steuerfreie Einkäufe in Nepal, z.B. diejenigen in der Wolldeckenaktion zugunsten der Unwettergeschädigten, wäre die Schweizerische Botschaft in Delhi, namens welcher Herr Högger hätte handeln können, als Käufer einzusetzen gewesen, nachdem einmal feststand, dass nur einer diplomatischen Vertretung die Befreiung von den 7,5 % Umsatzsteuer zugestanden wird (Pt. 4).

Die Post, die an die Schweizerische Botschaft in Nepal adressiert wird, sollte grundsätzlich an die Botschaft in Delhi weitergeleitet werden, welche die Schweizerische Botschaft in Nepal ist, und dürfte daher keine besondere Belastung des Teamleiters darstellen (Pt. 5).

Für Regierungsverhandlungen mit Nepal wäre grundsätzlich ebenfalls die Schweizerische Botschaft in Indien als Botschaft in Nepal zuständig, wenn nicht Gründe dafür sprechen, aus der Schweiz oder an Ort Fachbeamte zu delegieren, welche entweder eine besondere Erfahrung haben oder die das Vertrauen der zuständigen Dienststelle in grösserem Masse geniessen. Kathmandu ist nur wenige Flugstunden von Delhi entfernt und es wäre wohl der Prüfung wert, ob man nicht, solange keine offizielle Vertretung der Schweiz in Kathmandu besteht, wenigstens den bestehenden diplomatischen Apparat von Anfang an voll einsetzen sollte und nicht erst zur Unterzeichnung im Namen des Bundesrates.

4. Schlussfolgerungen

Aus der Sicht Delhis wäre somit empfehlenswert, wenn:

- a) eine Vertretung mit einem Berufsbeamten in Kathmandu errichtet werden könnte;
- b) die Ernennung eines nebenamtlichen offiziellen Vertreters überhaupt oder wenigstens so lange unterbliebe, als ein Entscheid über a) noch offen ist;
- c) die Schweizerische Botschaft in Nepal vermehrt zur Erfüllung ihrer Aufgabe in Nepal eingesetzt würde, was nur durch entsprechende Aufträge und Ermächtigungen von seiten der Zentrale geschehen könnte.

Ich versichere Sie, Herr Botschafter, meiner vorzüglichen Hochachtung.

Der Schweizerische Geschäftsträger a.i.:

Sig. Bohnert