

o.713.13(1)-BAR/sa



Bern, den 10. September 1979

an								a/a
Datum								
Visa								
A k t e n n o t i z 13. SEP. 1979								
Ref. 713.301								

Restrukturierung des wirtschaftlichen und sozialen Systems der UNO

Vorbemerkung

1. Diese Aktennotiz zeichnet den Verlauf der Bemühungen der UNO zur Restrukturierung des wirtschaftlichen und sozialen Systems der UNO bis zur Verabschiedung der Resolution 32/197 durch die GV nach und zeigt am Schluss ihren heutigen Stand auf. Verfasst wurde sie vom Unterzeichneten bei der Übernahme des Dossiers im Sinne einer Einarbeitung in den Fragenbereich der Restrukturierung; sie basiert auf unseren Akten und einem Gespräch mit Herrn Minister Roethlisberger von der Beobachtermission in New York.

A. VERLAUF DER RESTRUKTURIERUNGSBEMUEHUNGEN BIS ZUR VERABSCHIEDUNG DER RESOLUTION 32/197 DURCH DIE GV

Grundlage

2. In ihrer Resolution 3343 (XXIX) vom 17. Dezember 1974 verlangte die GV, es sei ein Bericht zu verfassen, wie das System der UNO umzugestalten sei, damit die Probleme der internationalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit kompetent behandelt werden könnten.

Bericht der Gruppe der 25

3. Am 28. Mai 1975 erschien der Bericht der Gruppe der 25 (Dok. E/AC. 62/9), welcher von Experten aus folgenden Ländern verfasst wurde :

- BRD, Dänemark, Frankreich, Grossbritannien, Japan, Niederlande, USA;
- Jugoslawien, Tschechoslowakei, UdSSR;
- Aegypten, Marokko, Nigeria, Sierra Leone, Tansania, Zaire;
- Argentinien, Brasilien, Jamaika, Peru, Venezuela;
- Indien, Iran, Pakistan, Sri Lanka.

4. Unser Departement hat eine Zusammenfassung und eine Beurteilung des Berichts verfasst (o.713-13(1)-MI/GU/ha vom 9. Februar 1976). Der Bericht nennt als Zielsetzung eine logischere und wirksamere Durchorganisierung des UNO-Systems. Zugleich soll die Restrukturierung ein Mittel sein für die Verwirklichung einer rationelleren und gerechteren Neuen Weltwirtschaftsordnung (NEO). Die Restrukturierungsvorschläge betreffen hauptsächlich die GV, den ECOSOC, das Sekretariat sowie die Spezialorganisationen. Erwähnenswert ist die Absicht, künftig auf die Durchführung von Ad hoc Weltkonferenzen zu bestimmten Themen zu verzichten und diese wieder in die GV zurückzuführen. Die Wertung aus Schweizer Sicht gibt - auf den kürzesten Nenner gebracht - zu bedenken, es gelte Neues und Bewährtes zu verbinden, und weist auf die Gefahr für Nichtmitgliedländer hin, aus erworbenen Rechten verdrängt zu werden. - Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass der Bericht vorsieht, die zahlreichen Fonds der UNO zu zentralisieren (vgl. weiter unten Ziffer 9).

Schaffung eines Ad hoc Komitees

5. Mit Resolution 3362 (S-VII) vom 16. September 1975 setzte die GV ein Ad hoc Komitee für die Restrukturierung der wirtschaftlichen und sozialen Bereiche des UNO-Systems ein. Die Schweiz unternahm grosse Anstrengungen, um zu erwirken, dass alle Staaten im Komitee Einsitz nehmen konnten (Allstaatenklausel).

Erste Sitzung (November 1975)

6. Das Ad hoc Komitee hielt eine erste Sitzung im November 1975 ab. Sie war rein organisatorischen Fragen gewidmet. Die schweizerische Delegation meldete ihr Interesse an, an den Arbeiten mitbeteiligt sein zu können. Umstritten war die Rolle des Büros, dem dann schliesslich entgegen den anfänglichen Ideen der G-77 nur eine klassische Funktion zuerkannt wurde. Zum Präsidenten wurde Kenneth K.S. Dadzie (Ghana) gewählt. Die Vizepräsidenten kamen aus Polen, Iran und Paraguay, der Berichterstatter war Australier. Auch die Frage, ob die zwischen den Sessionen tagende vorbereitende Arbeitsgruppe allen interessierten Staaten zugänglich zu machen sei, war umstritten. Sie blieb vorerst offen und wurde erst im Verlaufe der zweiten Sitzung im bejahenden Sinne entschieden.

Zweite Sitzung (Februar 1976)

7. Das Ad hoc Komitee trat im Februar 1976 zu seiner zweiten Sitzung zusammen. Hier zeigte sich, dass wegen der doppelten Zielsetzung für die Restrukturierung (Effizientere Organisation und Mittel für die Verwirklichung des NEO) keine gemeinsame Sprache gesprochen wird und mithin der politische Wille für die Restrukturierung fehlt.
8. Die Forderungen der verschiedenen Delegationen und Sprecher lassen sich wie folgt zusammenfassen :
- B-Gruppe : pragmatische Anpassung des Managements an die heutigen Erfordernisse;
 - G-77 : Sektorielle Restrukturierung der UNO im Interesse des NEO. (Extremster Vertreter : Mexiko). Die GV soll zum Hauptmotor der UNO werden, indem dort nicht Gespräche, sondern Verhandlungen geführt werden sollen. Für viele Entwicklungsländer steht die Schaffung einer neuen Handelsorganisation im Vordergrund;

- Sozialistische Länder (ohne China) : Die UNO hat primär der Friedenserhaltung zu dienen und erst in zweiter Linie der Entwicklungszusammenarbeit;
- Spezialorganisationen : Mit Ausnahme des PNUD und der UNCTAD zeigen sich die Vertreter der Spezialorganisationen von der Idee einer Restrukturierung wenig begeistert.

9. Die Intervention der schweizerischen Delegation hatte folgenden Inhalt :

- Es wird darauf hingewiesen, dass es nicht darum gehen kann, fundamental neue Strukturen zu schaffen. Die Stärke der heutigen UNO ist ja gerade ihre Anpassungsfähigkeit. So gilt es denn auch, bewährten Strukturen und Arbeitsmethoden, die jede Sonderorganisation entwickelt hat, Rechnung zu tragen. Der Bericht der 25 kann als Diskussionsgrundlage dienen; über jeden einzelnen Vorschlag muss aber abgestimmt werden können.
- Die Ad hoc Weltkonferenzen sind beizubehalten, da nur sie die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit auf die zur Diskussion stehenden Probleme zu lenken vermögen.
- Die Absicht, die verschiedenen Fonds der UNO zu zentralisieren, wird begrüsst, wobei die zweckbestimmte Zuwendung weiterhin gewährleistet sein muss. In den "Conseil des opérations", der diesen Zentralfonds verwalten würde, müssen alle zahlenden Staaten wählbar sein.
- Zwei Gedankengänge fehlen im Bericht der 25 :
 - 1) der soziale Aspekt der Entwicklungsproblematik,
 - 2) die besonderen Anliegen der Nichtmitgliedländer.

10. Die Arbeitsgruppe wurde beauftragt, bis zur 3. Sitzung die folgenden Fragen zu prüfen :

- "1. L'Assemblée générale
Amélioration de l'efficacité globale de l'Assemblée générale dans l'accomplissement du rôle qui lui a été confié par la Charte.
2. Le Conseil économique et social
Rôle et fonctionnement du Conseil économique et social dans l'accomplissement des attributions qui lui ont été confiées par la Charte.
3. Autres tribunes de négociations de l'Organisation des Nations Unies, y compris la CNUCED et divers organes et programmes des Nations Unies, les institutions spécialisées, l'AIEA et les conférences mondiales spéciales
4. Structures pour la coopération régionale et interrégionale
5. Activités opérationnelles du système des Nations Unies
Examen des programmes et des fonds volontaires d'assistance opérationnelle et évaluation des procédures et des mécanismes en la matière.
6. Planification, programmation, budgétisation et évaluation
Harmonisation et évaluation des plans et des programmes à moyen terme exécutés par le système des Nations Unies.
7. Coordination interinstitutions
8. Services d'appui du Secrétariat
Fonctions, structures institutionnelles, activités d'information et questions relatives au personnel."

Die späteren Berichte werden immer wieder auf diesem Raster aufgebaut sein.

1976 : Drei Sitzungen, Verlängerung des Mandates

11. Während des Jahres 1976 tagte das Ad hoc Komitee im Juni (3. Sitzung), dann parallel zur 61. Session des ECOSOC und im Oktober (4. Sitzung). Alle drei Sitzungen verliefen weitgehend ergebnislos, wobei der Präsident versuchte, mit informellen konsolidierten Texten weiterzukommen. Während der beiden letzten Sitzungen dieses Jahres brachte die Schweizer

Delegation ihre Bedenken wegen einer möglichen Schlechterstellung der Nichtmitgliedländer ein, worauf ihr geantwortet wurde, eine solche sei nie beabsichtigt gewesen.

12. Der ECOSOC und die GV nahmen nach der letzten Sitzung dieses Jahres einen Bericht des Ad hoc Komitees entgegen, und die GV verlängerte das Mandat um ein Jahr, um die Erarbeitung von Schlussempfehlungen zu ermöglichen.

1977 : Drei Sitzungen, Schlussbericht

13. Im Jahre 1977 trat das Ad hoc Komitee zu drei weiteren Sitzungen zusammen, im Februar/März (5. Sitzung), im Mai (6. Sitzung) und während der 63. ECOSOC-Tagung. Nachdem sich immer mehr abzeichnete, dass die Neue Weltwirtschaftsordnung (NEO) an Realisierbarkeit verliert, schwand das Interesse der G-77 zusehends. Dies führte zur Blockierung des Komitees, aus der heraus der Präsident sich nur mit Konsultationen im kleinen Rahmen zu helfen wusste. Als "Amis du Président" wurden bezeichnet die USA, die UdSSR, Polen, Grossbritannien und Frankreich als Vertreter der EG, Norwegen als Vertreter der nordischen Länder und Pakistan für die G-77.

14. Nachdem das Ad hoc Komitee seine 6. Sitzung Ende September wieder aufgenommen hatte, kam im Dezember endlich ein Kompromiss zustande, der die Verabschiedung eines Berichts erlaubte (Dokument A/32/34). Mit einer einzigen redaktionellen Änderung betreffend Paragraph 64 wurde dieser Bericht von der GV am 20. Dezember 1977 als Resolution 32/197 verabschiedet.

15. Die Resolution 32/197 ist nach dem in Ziffer 10 erwähnten Raster aufgebaut und lässt sich wie folgt kommentieren :
Das Ad hoc Komitee bringt viele teilweise konkrete Verbesserungsvorschläge ein, die allerdings durch zahlreiche Rücksichtsnahmen auf divergierende Standpunkte an Schwung ver-

Auf
 Annahme!
 (-UMK)

 lieren. Generell ist es der G-77 nicht gelungen, innerhalb des Systems der UNO eine Gewichtsverschiebung zugunsten der GV herbeizuführen. Auf der anderen Seite musste auch darauf verzichtet werden, die verschiedenen Fonds der UNO zu zentralisieren. Die Entwicklungsländer hatten dieser Forderung grundsätzlich opponiert, insbesondere auch dem Führungsanspruch des PNUD. Obwohl in den Verhandlungen am härtesten umstritten, finden sich die konkretesten Resultate im Abschnitt VIII "Sekretariatsdienste".

B. HEUTIGER STAND DER RESTRUKTURIERUNGSBEMÜHUNGEN

16. Obwohl seit der Verabschiedung der Resolution 32/197 regelmäßig nach Lösungen in der Frage der Restrukturierung gesucht wurde (besonders hervorgetan haben sich die nordischen Länder und die Niederlande [Botschafter Scheltema]^{1/}), bestehen die schon früh aufgetretenen Meinungsunterschiede der Verhandlungsgruppen über Sinn und Zweck der Restrukturierung unvermindert fort (vgl. Ziffer 8).
17. Wie erwähnt, finden sich die konkretesten Forderungen der Resolution 32/197 im Abschnitt über die Sekretariatsdienste. Hier hat denn auch in der Folge im Jahre 1978 eine Neugruppierung der Dienste stattgefunden, die in der Schaffung des Postens eines Generaldirektors für Entwicklung und internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit gipfelte. Auf diesen Posten ist mittlerweile der Ghanaer Dadzie gewählt worden. Daneben sind einzelne Verbesserungen im "Comité administratif de coordination" (CAC) und im "Comité du programme et de la coordination" (CPC) zu nennen.

^{1/} Der Niederländer Scheltema propagierte vor allem die Idee, thematische ECOSOC-Sitzungen durchzuführen.

18. Nachdem die 67. Session des ECOSOC zuhanden der GV keinerlei Empfehlung zur Frage der Restrukturierung gefasst hat, dürften Anstösse für weitere Realisationen kaum mehr vom ECOSOC zu erwarten sein. Bleibt zuzusehen, ob und in welchem Umfang andere Gremien, in erster Linie solche, die sich mit Fragen des Nord-Süd-Dialogs befassen, den Restrukturierungsbestrebungen neuen Schwung geben werden.
19. Wenn somit der Versuch, das wirtschaftliche und soziale System der UNO zu restrukturieren, auch nicht eben weit gediehen ist, so kann aus schweizerischer Sicht doch wenigstens festgestellt werden, dass die Gefahr der Schwächung unserer Position fürs erste gebannt zu sein scheint. Denn es wird heute weitgehend anerkannt, dass zu den Diskussionen über wirtschaftliche und soziale Fragen alle Staaten zugelassen werden sollten. Auch hat der Vorschlag, anstelle von Ad hoc Weltkonferenzen thematische Sessions der Generalversammlung durchzuführen, wenig Anklang gefunden. Der Plan schliesslich, die verschiedenen Fonds der UNO zu zentralisieren, ist bis heute wenigstens noch nicht aus Abschied und Traktanden gefallen, wenn er auch bisher noch keine strukturellen Aenderungen auszulösen vermochte.

Jürg E. Bartlome
(Jürg E. Bartlome)

Kopie an : - Mission New York
 - Herrn Minister Roethlisberger, Mission New York
 - Mission Genf
 - Frau Botschafter Pometta
 - Herrn de Riedmatten
 - Fräulein von Grünigen
 - Herrn Mayor
 - Sektion UNO/IO