

VERTRETUNG DER SCHWEIZ
BEI DEN INTERNATIONALEN ORGANISATIONEN
IN GENÈVE

Inhalt:

1. Vorgeschichte und Aufgaben
2. Gegenwärtiger Zustand
3. Rechtliches
4. Vorschläge für eine Neuorganisation
 - 4.1. Grundgedanke
 - 4.2. Aufgaben und Personalbestand
 - 4.3. Organigramm
 - 4.4. Pflichtenhefte
 - 4.5. Bemerkungen
5. Schlussbemerkung

* * * *

1. Vorgeschichte und Aufgaben

Die Schweiz unterhielt bis 1960 keinerlei ständige Vertretung bei den internationalen Organisationen in Genf. Als am 3. Mai 1960 die EFTA-Konvention in Kraft trat und der Sitz der EFTA in Genf etabliert wurde, musste eine ständige Vertretung bei dieser Organisation eröffnet werden. Geleitet wurde die Delegation von Herrn Olivier Long, Delegiertem für Handelsverträge, der nur zeitweise in Genf weilte; ein kleiner Mitarbeiterstab (1 Stellvertreter, später noch 1 weiterer diplomatischer Mitarbeiter, Sekretariatspersonal) war aber permanent hier. Sein Nachfolger war Herr Pierre Languetin, ebenfalls Delegierter für Handelsverträge, der auch nur zeitweise in Genf war, hier aber eine Dienstwohnung hatte. Im Laufe der Jahre begann sich die EFTA-Delegation im Auftrage der Handelsabteilung auch

mit den drei andern Wirtschaftsorganisationen GATT, ECE/UNO und UNCTAD zu befassen. Die Leitung der Delegation in diesen Organisationen lag aber in den Händen verschiedener Delegierter für Handelsverträge, die jedoch nur äusserst selten in Genf weilten. Im Falle des GATT wurde die ständige Vertretung in den 70er-Jahren dem damaligen Leiter des GATT-Dienstes auf der Handelsabteilung, Herrn Arthur Dunkel, übertragen, dem zu diesem Zwecke der Titel eines Ministers verliehen und ebenfalls eine Dienstwohnung in Genf zur Verfügung gestellt wurde. Auf 1. März 1976 wurde die Delegation mit der ständigen Vertretung bei den vier Wirtschaftsorganisationen beauftragt und ein Delegationschef mit Domizil in Genf ernannt.

Wegen der wachsenden Bedeutung des Platzes Genf als Konferenzort und als Sitz des Büros der Vereinten Nationen sowie vieler anderer internationaler Organisationen wurde anfangs Januar 1966 ein vom EPD abhängiges Verbindungsbüro eröffnet, dessen erster Leiter Herr René Keller war und der in seiner Funktion keinen diplomatischen Titel führte. Herrn Kellers Funktion wurde bezeichnet als "Représentant du Département politique auprès de l'Office européen des Nations Unies et des organisations spécialisées à Genève". Ungefähr ein Jahr später wurde sie umbenannt in "Observateur permanent du Département politique auprès de l'Office des Nations Unies à Genève et représentant permanent auprès des autres organisations". Im März 1971 schliesslich entschied sich das EPD für die Bezeichnung "Mission permanente de la Suisse près les organisations internationales à Genève". Herrn Keller folgte 1968 Herr Jean Humbert, der den

Titel eines Botschafters führte. 1973 übernahm Botschafter André Dominicé die Leitung der Mission und Ende 1976 Botschafter Olivier Exchaquet. Seit der Amtszeit Botschafter Humberts wohnt der jeweilige Missionschef in einer der Eidgenossenschaft gehörenden offiziellen Residenz. Die Mission besorgt im wesentlichen die ständige Vertretung der Schweiz bei den internationalen Organisationen (ausser den wirtschaftlichen Organisationen), betreut die Fragen im Zusammenhang mit den Sitzverträgen, nimmt an Konferenzen teil und ist verantwortlich für die Beziehungen mit den Genfer Behörden und den ausländischen Vertretungen.

Die Delegation hatte ihre Büros zunächst an der Place de l'Université und später an der Rue du Conseil général. Die Mission war an der Rue de Varembe 1 untergebracht. Seit dem 1. April 1969 befinden sich beide Vertretungen im EFTA-Gebäude, Rue de Varembe 9-11, 6. Stockwerk. Die beiden Vertretungen verfügen seither gemeinsam über gewisse Einrichtungen wie Telefonzentrale, Telex und Konferenzraum, sind im übrigen aber getrennte Betriebe mit zwei völlig getrennten Kanzleien geblieben.

2. Gegenwärtiger Zustand

Es bestehen somit zur Zeit zwei schweizerische Vertretungen in Genf, die je von einem vom Bundesrat ernannten Chef geleitet werden. Ueber den strukturellen gegenwärtigen Zustand orientieren die beiden beigelegten Organigramme (Beilagen 1 und 2). Nach aussen tritt die Delegation jedoch nur im Verhältnis zur EFTA und zum GATT - die beide nicht der UNO-Familie angehören - selbständig auf, während gegenüber

allen andern Organisationen und insbesondere auch den zur UNO-Familie gehörenden Wirtschaftsorganisationen ECE und UNCTAD nur die Mission in Erscheinung tritt und die Delegation als Wirtschaftsdienst der Mission präsentiert wird. Dies entspricht der Doktrin des Genfer UNO-Sitzes und des EPD, wonach bei der UNO und allen zu ihrer Familie gehörenden Organisationen oder Organen auf dem Platze Genf nur ein Missionschef akkreditiert werden und somit nur eine Mission bestehen kann.

Die Mission erhält ihre Weisungen normalerweise von der Politischen Abteilung III des EPD. Die Delegation erhält - auch in ihrer Eigenschaft als "Wirtschaftsdienst der Mission" - ihre Instruktionen von den zuständigen Direktionsmitgliedern und Diensten der Handelsabteilung. Während die Mission¹⁾ mit EPD-Personal dotiert ist, setzt sich das Personal der Delegation²⁾ etwa zur Hälfte aus Beamten des EPD (die administrativ der Mission zugewiesen sind) und zur andern Hälfte aus Beamten des EVD zusammen.

Die Aufgaben (vgl. Ziffer 1) beider Vertretungen sind soweit klar umschrieben. Einzig in bezug auf Ziffer 6 des Pflichtenheftes der Mission besteht ein Widerspruch: Hier wird die Mission beauftragt, am "Groupe de Genève" teilzunehmen sowie auch am "Groupe

-
- 1) zur Zeit 1 Missionschef, 1 Stellvertreter, 2 weitere diplomatische Mitarbeiter, 4 Sekretärinnen (wovon 2 wenigstens teilweise mit Kanzleifunktionen), 1 Gehilfin, 1 Telefonistin
- 2) zur Zeit 1 Delegationschef, 4 diplomatische Mitarbeiter, 1 Kanzleichefin, 2 Sekretärinnen, 1 Kanzleihilfe

occidental de la CNUCED et de la CEE"; gemäss der zwischen der Handelsabteilung und dem EPD vereinbarten Kompetenzaufteilung gehören die Teilnahme an der Gruppe B der UNCTAD und am Western Caucas der ECE aber in die Zuständigkeit der Delegation. Wenn die Situation für die Beamten der Mission und der Delegation soweit klar ist, so trifft dies für die ausländischen Missionen und für die Sekretariate der internationalen Organisationen kaum zu. Es ist in der Tat für einen ausländischen Missionschef nicht unbedingt und ohne weiteres verständlich, warum er sich in gewissen Belangen an seinen schweizerischen Missionschef-Kollegen halten kann, in andern aber nicht. Ausländische Diplomaten fragen sich z.B. immer wieder, warum sie im Western Caucas oder in der Gruppe B auf eine andere Gruppe schweizerischer Delegierter stossen als im "Groupe de Genève" oder in der Gruppe IMEC der Internationalen Arbeitsorganisation.

Ferner ist festzuhalten, dass sich die Mission mit sämtlichen sich aus den Sitzverträgen ergebenden Fragen befasst, also auch mit derartigen Problemen in bezug auf EFTA und GATT. Potentiell liegt hier die Gefahr eines Mangels an Koordination zwischen den beiden Vertretungen. Es darf festgehalten werden, dass im Moment diese Gefahr nicht besteht; in der Vergangenheit haben sich aber einige Male bedauerliche Koordinationsmängel gezeigt.

Wie aus dieser summarischen Darstellung hervorgeht, ist diese historisch bedingte Organisation nicht unbedingt ein Beispiel von Einfachheit und Klarheit.

3. Rechtliches

Im Sinne der bereits erwähnten Doktrin von der einen Vertretung sind praktisch in allen Fällen die ausländischen Staaten durch ^{je} eine für alle in Genf niedergelassenen Organisationen zuständige Mission vertreten. Es ist allerdings rechtlich durchaus möglich, für die Beziehungen zu einer Organisation, die nicht der UNO-Familie angehört, eine besondere Vertretung zu unterhalten. Früher hatte zum Beispiel Portugal neben der Mission noch eine Delegation bei der EFTA und beim GATT. Heute unterhält Frankreich eine Delegation beim GATT, die von der französischen Mission völlig getrennt ist und deren Personal nicht auf der UNO-Liste figuriert. Wenn die Schweiz eine gesonderte Delegation bei der EFTA und beim GATT hat, so ist diese Lösung, auch wenn sie sich von derjenigen fast aller anderen Länder unterscheidet, rechtlich durchaus zulässig. Zur Frage, ob diese Lösung auch heute zweckmässig ist, finden sich einige Antwort-Elemente in den Bemerkungen unter Ziffer 4.5.

Die Mission untersteht dem EPD und hat ein Pflichtenheft, das in Weisung 111 umschrieben ist. Der Missionschef wird jeweils durch den Bundesrat ernannt. Die Delegation untersteht der Handelsabteilung des EVD. Die Delegation wurde in ihrer jetzigen Gestalt geschaffen durch Beschluss des Bundesrates vom 12. März 1976 (rückwirkend auf 1. März 1976), als Minister Jagmetti zum Delegationschef ernannt wurde. Die beiden Vertretungen sind Bestandteile der Bundesverwaltung. Obwohl die Leiter der beiden Vertretungen vom Bundesrat ernannt sind, lässt sich deren rechtlicher Status nicht vergleichen mit demjenigen

einer vom Bundesrat aufgrund einer parlamentarischen Ermächtigung eingesetzten diplomatischen Auslandvertretung.

4. Vorschläge für eine Neuorganisation

4.1. Grundgedanke

Die im folgenden näher dargelegte Anregung bedeutet - in wenigen Worten - : Schaffung einer einzigen Vertretung, die für alle Belange im Zusammenhang mit internationalen Organisationen auf dem Platze Genf zuständig ist.

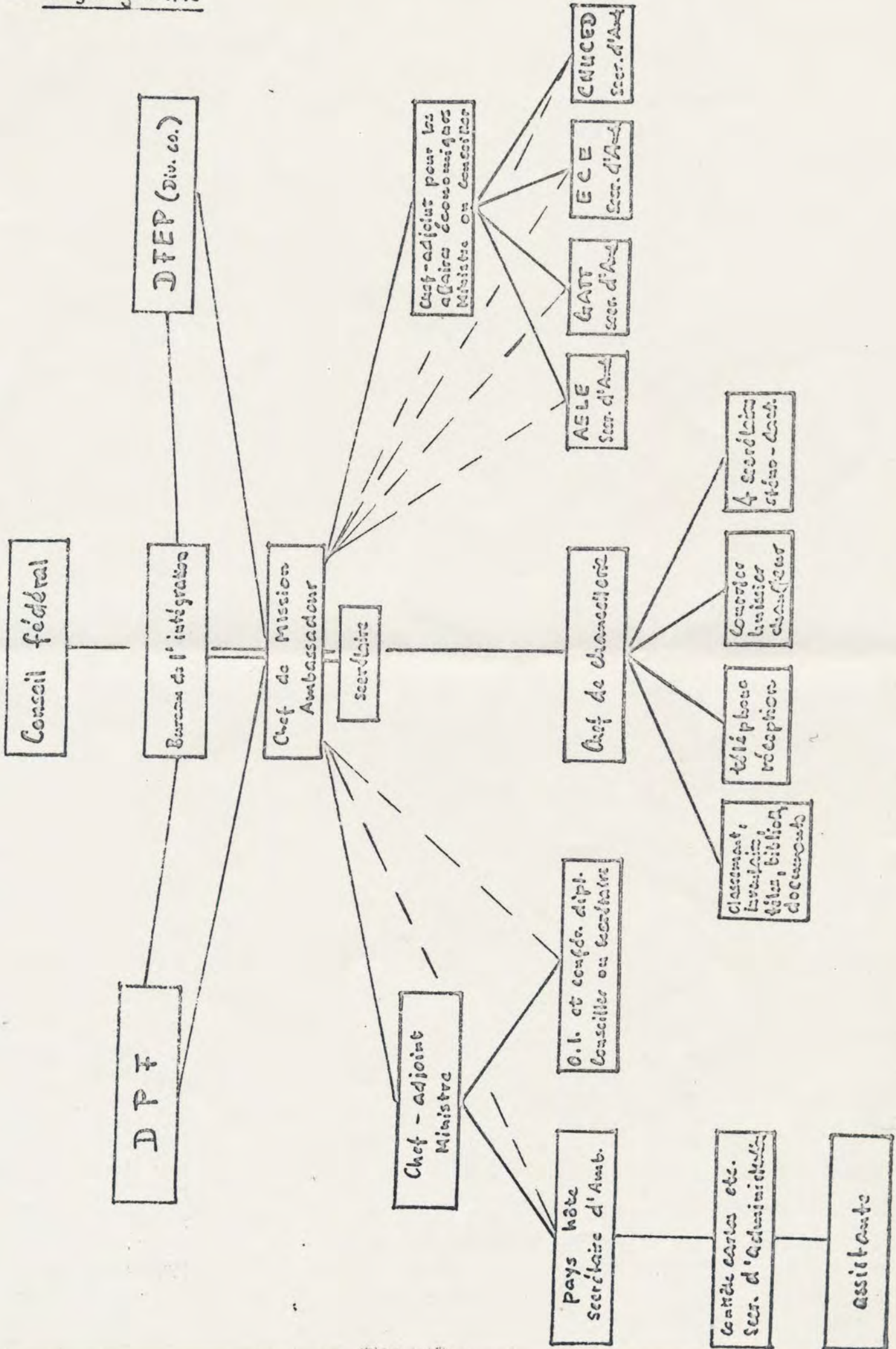
4.2. Aufgaben und Personalbestand

Es wird davon ausgegangen, dass die Genfer Vertretung im wesentlichen auch in Zukunft die jetzigen Aufgaben der Mission und der Delegation wird erfüllen müssen (siehe Ziffer 1). Ferner wird angenommen, dass der Personalbestand im Prinzip ungefähr den früheren Verhältnissen entsprechen soll, und dass die Beamten den gleichen Kategorien wie bisher angehören sollen.

Das ergibt folgendes Bild:

1	Missionschef
8	diplomatische bzw. konsularische Beamte
3	Kanzleibeamte
5	Sekretärinnen
<u>3</u>	Angehörige der allgemeinen Dienste
20	
==	

4.3. Organigramme



4.4. Pflichtenhefte

4.4.1. Missionschef

Gemäss Weisung 111 ^{x)} plus ständige Vertretung in den Wirtschaftsorganisationen, d.h. persönliche Teilnahme als Delegationschef an Sitzungen des/der

- EFTA - Rates
- GATT - Rates
- UNCTAD - Rates
- ECE - Session
ECE - Western Caucus
- ECOSOC (Sommersession in Genf)

4.4.2. Stellvertreter des Missionschefs

- Geschäftsträger während der Abwesenheit des Missionschefs
- Ueberwachung sämtlicher Gastland-Aufgaben der Mission, insbesondere
 - Verbindung mit den I.O.
 - Verbindung mit den ausländischen Vertretungen
 - Verbindung mit den Genfer Behörden
 - Rechtsfragen
 - Protokollfragen
- Politische Berichterstattung
- Besondere Aufgaben im Zusammenhang mit
 - Sitzungen einzelner I.O.
 - diplomatischen Konferenzen (wie z.B. Abrüstungskonferenz oder Menschenrechtskonferenz)

x) in bezug auf Ziffer 13 von Weisung 111 betr. FIPOI müsste die Funktion präzisiert werden; der Vertreter in der Stiftung sollte wohl nicht der Missionschef, sondern eher ein hoher Beamter aus Bern sein.

4.4.3. Stellvertreter des Missionschefs für Wirtschaftsfragen

- Stellvertretung des Missionschefs in den wirtschaftlichen Organisationen
- Leitung des Wirtschaftsdienstes
- Vorbereitung und Teilnahme an den Sitzungen der oberen Organe der wirtschaftlichen Organisationen und an den Sitzungen der EFTA-Deputies
- Teilnahme an gewissen Komitee-Sitzungen
- Verbindung mit anderen Vertretungen in Wirtschaftsfragen
- Verbindung mit den Sekretariaten der wirtschaftlichen Organisationen
- Verbindung mit der Handelsabteilung des EVD
- Berichterstattung in Wirtschaftsfragen an die Zentrale

4.4.4. Diplomatische Mitarbeiter

- Mitarbeiter für Gastlandfragen:
Ausführung sämtlicher Arbeiten im Zusammenhang mit Statut, Immunitäten und Privilegien des internationalen Personals in Genf; Behandlung von Einzelfällen; Ueberwachung des Kontrollwesens

- Mitarbeiter für EFTA - Fragen)
-) Vorbereitung und
- Mitarbeiter für GATT - Fragen) Teilnahme an Sitzungen
-) Mitarbeit bei Bericht-
- Mitarbeiter für UNCTAD und) erstattung,
-) Korrespondenz
- Mitarbeiter für ECE- und)
-) andere Ost-West - Fragen)

- Mitarbeiter für andere internationale Organisationen:
 Verbindung zur UNO und anderen internationalen Orga-
 nisationen; Teilnahme an Sitzungen von Geneva Group
 und IMEC; Mitglied von Delegationen bei Sitzungen
 in Sonderorganisationen; Mitarbeit bei der politischen
 Berichterstattung; Budgetprobleme der internationalen
 Organisationen

4.4.5. Kanzleichef

- interne Organisation der Mission
- Ueberwachung sämtlicher Kanzleiarbeiten
- Personalwesen
- Auskunftswesen

4.5. Bemerkungen

Schon die Diskussionen innerhalb des EPD und des EVD und zwischen den beiden Departementen anlässlich der Neuorganisation der Delegation im März 1976 und bei den personellen Umbesetzungen an der Mission 1976/77 hatten gezeigt, dass neue Lösungen gesucht werden mussten. Durch die Ernennung eines in Genf domizilierten Delegationschefs für die wirtschaftlichen Organisationen

wurde bereits eine wesentliche Klärung und Vereinfachung erzielt, welche die praktische Arbeit erleichterte. Wenn dies ein überaus positiv zu wertender Schritt war, so sollte man doch auch weiterhin die Genfer Gegebenheiten stets im Auge behalten und sich fragen, ob und wie die Verhältnisse noch klarer und einfacher gestaltet werden könnten. Das Organigramm und die rudimentären Pflichtenhefte stellen ein mögliches neues Modell dar, das selbstverständlich nicht den Anspruch erhebt, die Ideallösung zu sein. Es ist aber eine Lösung, die sich dem, der mit dem "Genfer Alltag" vertraut ist, einigermassen aufdrängt.

Die Lösung hätte hauptsächlich folgende Vorteile gegenüber dem jetzigen System:

- Die Präsenz der Schweiz ist besser gesichert durch eine Mission, deren Chef in allen Belangen ein "interlocuteur valable" ist und den erforderlichen hierarchisch-protokollarischen Rang hat. Die wirtschaftlichen und die politischen Aspekte fliessen immer mehr ineinander, und die schweizerischen Interessen werden deshalb am besten von einem Missionschef wahrgenommen, bei dem alle Fäden zusammenlaufen.
- Für die Zentrale ergibt sich eine erhebliche Entlastung. Spitzenbeamte von EPD und EVD werden sich seltener nach Genf begeben müssen. Der Zentrale gegenüber gibt es einen Verantwortlichen, der die vollständige Uebersicht hat.

- Für die Sekretariate der internationalen Organisationen und die ausländischen Vertretungen ist es klar, dass die eine Mission für alles zuständig ist. Die ausländischen Diplomaten können sich auf allen Stufen und in allen Belangen an einen kompetenten gleichrangigen schweizerischen Gesprächspartner halten.
- Für die Vertretung selbst bringt die Einheit eine klare hierarchische und protokollarische Situation sowie die Möglichkeit einer klaren, übersichtlichen, flexiblen und damit polyvalenten Organisation.
- Für die Bundesfinanzen sollten sich nicht nur keine Mehrkosten ergeben, sondern eher Einsparungen, vor allem wegen verringerter Reisespesen der Zentrale und durch Verzicht auf Dienstwohnungen für nicht in Genf domizilierte Beamte. Bei geeigneter Kostenverteilung zwischen EPD und EVD dürfte die verhältnismässige Belastung der beiden Departemente ungefähr gleich bleiben wie bis anhin.

Die skizzierte Lösung kann allerdings nur dann funktionieren, wenn

- die Vertretung in Genf von der Zentrale auch wirklich als diplomatische Mission behandelt wird und die Arbeitsteilung Zentrale - Vertretung richtig spielt
- der Missionschef in der Lage und gewillt ist, mindestens 60 bis 70 % seiner Zeit für wirtschaftliche Fragen aufzuwenden

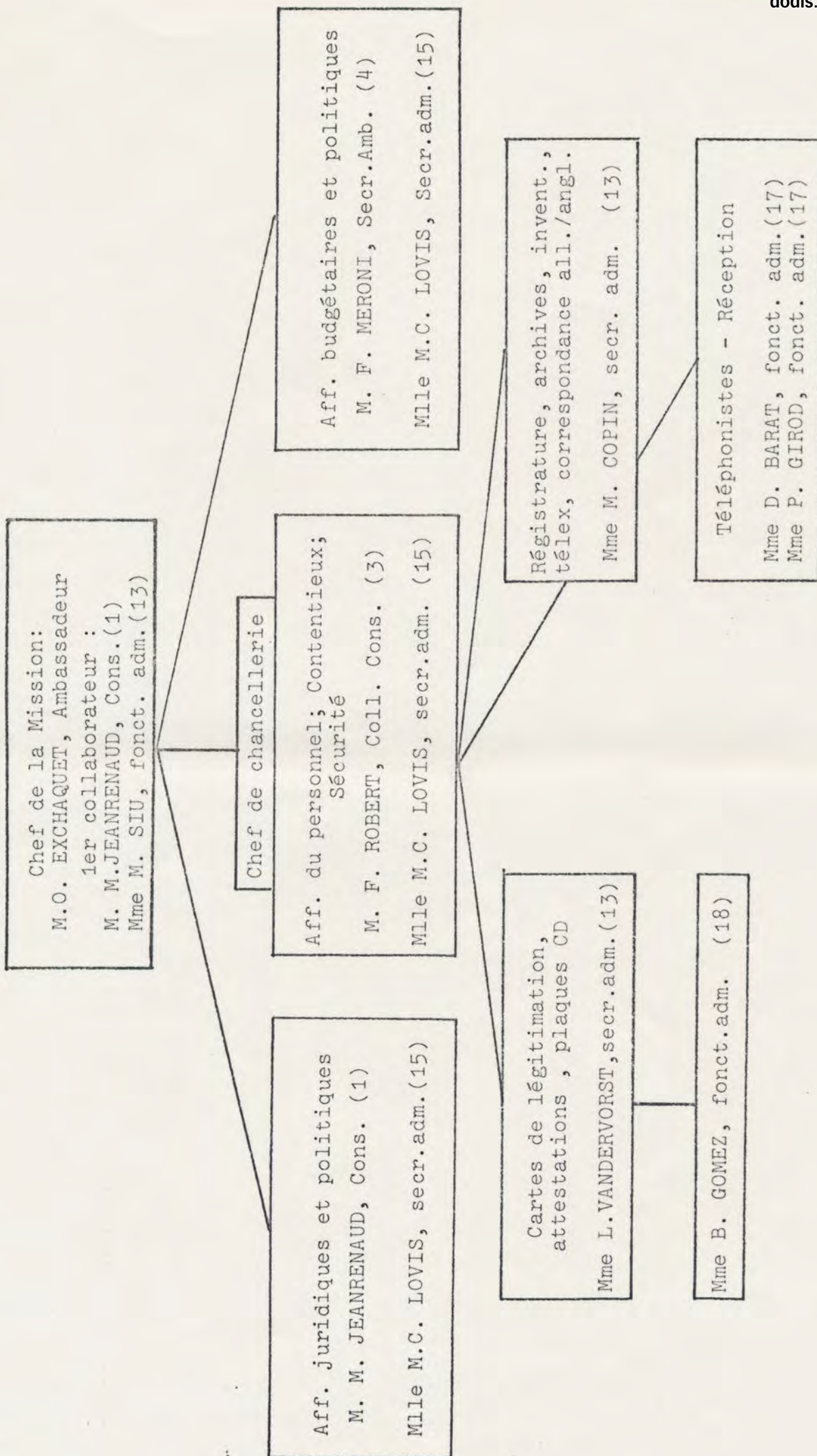
- als Missionschef eine Persönlichkeit zur Verfügung steht, die der Aufgabe intellektuell, physisch und psychisch gewachsen ist, und - last but not least - auch die Gattin des Missionschefs geeignet und gewillt ist, sich den ganz erheblichen Repräsentationsaufgaben zu widmen.

Die skizzierte Lösung basiert auf substanzbezogenen organisatorischen Ueberlegungen, trägt aber den gegenwärtigen personellen Aspekten nicht Rechnung. Die Einpassung des gegenwärtigen permanenten Personals wird selbstverständlich eine wichtige Aufgabe stellen, die in jeder Hinsicht - auch in menschlicher - für alle Teile zufriedenstellend wird gelöst werden müssen. Im Interesse einer sauberen und auf lange Zeit zweckmässigen Lösung sollte aber die Wahl des Modells unabhängig von momentanen personellen Gegebenheiten erfolgen.

5. Schlussbemerkung

Sollte im wohlverstandenen Interesse einer bestmöglichen schweizerischen Präsenz in Genf gelegentlich die Situation überdacht werden, so könnten die in dieser Notiz enthaltenen Anregungen für eine mögliche andere Lösung bei der Meinungsbildung vielleicht nützlich sein. Natürlich sind auch andere Lösungen denkbar, und vor allem ist wohl davon auszugehen, dass ein für alle Belange zuständiger Missionschef frei sein muss, seine Mission so zu organisieren, wie ihm das am zweckmässigsten erscheint. Schliesslich sei nochmals hervorgehoben, dass die vorstehenden Ausführungen auf den gegenwärtigen Bedürfnissen gründen und allfälligen neuen Entwicklungen - ins-

besondere einem eventuellen UNO-Beitritt - nicht Rechnung tragen. Sollte die Schweiz tatsächlich der UNO beitreten, so müssten das Pflichtenheft und die Struktur der Mission wohl von Grund auf neu überdacht und den völlig anderen Voraussetzungen angepasst werden.



Délégation suisse
près l'AELE et le GATT

