

o. THA/CUP

Bern, den 10. Mai 1991

Aktennotiz

Antrittsreise des neuen Sektionschefs UNO nach New York vom  
10. - 17. April 1991

---

1. Zweck und Gesamtbeurteilung der Reise

Es ging darum, dem Unterzeichneten - zu Beginn seiner Amtszeit und vor der rasch zunehmenden, reisebehindernden Ueberhandnahme von allerlei gegenteiligen Sachzwängen - die Kontaktnahme mit der "Front" am UNO-Hauptsitz zu erlauben. Die von der Mission organisierten Gespräche mit Vertretern des UNO-Sekretariats und anderer Missionen sowie die längeren Diskussionen mit Mitgliedern unserer eigenen Mannschaft vor Ort erfüllten diesen Zweck vorzüglich (vgl. Gesprächsliste gem. Beil. 1). Die Zusammenarbeit New York - Bern hat aus der Sicht des Schreibenden wertvolle Impulse erhalten.

2. Gesprächsbereichea) Peacekeeping

Der Unterzeichnete hatte Gelegenheit, mit Mme Lise Favre bei der Stellvertreterin Gouldings, der Japanerin Hisako Shimura, vorzusprechen und unser "Paket 92" der Teilnahme an friedenserhaltenden Aktionen der UNO vorzutragen (vgl. Beil. 2). Es ging vor allem um die Verwendung der nicht-verpflichteten ca. Fr. 4 Mio. (aus einem budgetierten Total von Fr. 19 Mio.).

Man war sich einig, dass ein erheblicher Teil davon auf die Unterstützung von UNIKOM entfallen würde (2 Pilatus Porter zu



- 2 -

je ca. Fr. 1 Mio. p.a. wurden wenige Tage darauf von Bern bewilligt). Darüber hinaus erkundigten sich die Besucher auch nach den Chancen der Schweiz, einige Militärbeobachter zugeteilt zu erhalten, was sich jedoch wegen des Grossandrangs der UNO-Mitgliedländer auf diesem Sektor des UNIKOM-Einsatzes nicht realisieren liess. Es zeigte sich somit einmal mehr, dass die Stellung von Militärbeobachtern ein populäres, weil billiges, ausbildungswirksames und politisch ergiebiges Mittel der Präsenzmarkierung darstellt.

Das Gespräch mit Operationsdirektor B. Sadry, dem unser Paket 92 ebenfalls übergeben wurde, drehte sich zunächst vor allem um die inzwischen überwundenen Verzögerungen bei der Verabschiedung des MINURSO-Mandats, die vor allem vom Sparwillen der grossen Sicherheitsratsmitglieder diktiert worden waren. Sadry verwies auf das besondere Finanzierungssystem, das freiwillige Vorausleistungen vom regulären Budget in Abzug bringt. Auf das Paket 92 der Schweiz eingehend meinte er sodann, dass die für die Flughafensicherheit UNTSO eingesetzten Fr. 1 Mio. wohl um einiges zu hoch liegen.

Das Gespräch mit dem Stv. Militärberater des Generalsekretärs, Major N. Mataitini, einem Fidschijaner, zeigte sehr eindrücklich, wie "unterentwickelt" die UNO im militärischen Bereich - verglichen mit dem politischen - immer noch ist, da sich das "peacekeeping" ausserhalb der Charta entwickelt und daher in den permanenten organisatorischen Strukturen der UNO, wenigstens das Militärische betreffend, relativ wenig Spuren hinterlassen hat. Mataitini und sein Chef haben praktisch im Alleingang die ganze militärische Planung von UNIKOM bis zum Sicherheitsratsbeschluss bewältigt. Interessant an dem äusserst offen geführten Gespräch waren folgende Punkte:

- Frustration der beiden Militärs, mit Mitteln operieren zu müssen, die aus Spargründen vom Sicherheitsrat soweit gekürzt worden waren, dass das Mandat sehr viel an Glaubwürdigkeit verlor (es hätte z.B. zur Bewältigung der vielfältigen Ueberwachungs- und Sicherheitsprobleme in der Mandatszone, nicht zuletzt auch wegen der grossen Flüchtlingsbewegun-

- 3 -

gen, bedeutend mehr Infanteriebataillone gebraucht). Dies scheint - vgl. auch MINURSO - ein allgemeines Merkmal heutiger friedenserhaltender Operationen (PKO) zu werden (finanzielle Ueberforderung der UNO angesichts zu zahlreicher gleichzeitig zu bewältigender Aktionen).

- Eintritt der osteuropäischen Staaten in das von ihnen bisher eher misstrauisch betrachtete "peacekeeping": Auch sie tragen nun zum gegenwärtigen weltweiten Ueberangebot an Militärbeobachtern bei.
- Kapitel VII-Charakter von UNIKOM, die als Ausfluss der militärischen Sanktionen gegen Irak zu gelten hat und der UNO vom Irak keineswegs freiwillig zugestanden wurde (neutralitätspolitische Vertiefungsbedürftigkeit für die Schweiz; auch Schweden soll sich seine Mitwirkung relativ lange Zeit überlegt haben).

Der von Frau Favre offerierte Lunch mit den Militärberatern der schwedischen und der finnischen Mission, zwei erfahrenen "peacekeeping"-Offizieren, riefen im Unterzeichneten Erinnerungen an seinen eigenen Wiener "peacekeeping"-Kurs im Jahre 1981 wach. folgende Punkte waren von besonderem Interesse (willkürliche Reihenfolge aufgrund der Gespräche):

- Blauhelmeinheiten vertragen keine internationalen Anfänger als Kommandanten.
- Psychologische Eignungstests bei der Rekrutierung können die leicht überdurchschnittliche Selbstmordrate von PKO-Teilnehmern merkbar senken.
- Zur Finanzierung von PKOs: Für Finnland liegt die Rückerstattungsquote bei 40 % auf 10 Jahre.
- Innenpolitik: Sicherheitsprobleme (Tote in den eigenen Reihen) sowie die Mitwirkung von Frauen in PKOs sind besonders publizitätsträchtig und verdienen besondere Aufmerksamkeit.

- Neutralitätspolitik: Unter UNO-Flagge haben sich für die neutralen Nordiker nie eigentliche Probleme ergeben, auch bei UNIFIL nicht (wobei der schwedische Oberst aber die Rekrutierungsprobleme betr. medizinisches Personal für die von Schweden gestellte Sanitätseinheit für UNIFIL nicht verschwiegen). Bei UNIKOM hat sich die Neutralität insofern als Vorteil erwiesen, als die Militärbeobachter von 10 Golf-Allianzstaaten - im Gegensatz zu den Neutralen - von Irak zurückgewiesen wurden (was allerdings angesichts von Kapitel VII ohne Wirkung blieb).
- Ausbildungsfragen: Die Zeit für mehr internationale Koordination ist angesichts der vielen Brandherde und der durch sie bewirkten Zersplitterung der Kräfte eindeutig gekommen. Auch Goulding soll neuerdings - zum ersten Mal - Lust in dieser Richtung zeigen. Schweden trägt sich mit der Idee der Organisation eines 3-wöchigen Modell-PKO-Kurses im Baukastensystem und mit dem Ziel leichter Replizierbarkeit (Interesse der Schweiz beim Aufbau ihrer eigener Ausbildungskapazität).

b) Genfer Fragen (Montbrillant u.a.)

Die Vorsprache bei R. Foran, dem für die Immobilienfragen der UNO zuständigen Assistent Secretary General, zusammen mit Minister Faivet, ergab eine sehr positive Einschätzung des UNO-Sitzes in Genf seitens des Sekretariats. Auch der Schweizer Franken, in dem 22 % der UNO-Kosten anfallen, hat nicht nur negative Seiten (vgl. etwa den erfreulichen Cash flow des Pensionskassenfonds aus Anlagen in der Schweiz).

Betr. Montbrillant sind im Rahmen der im Auftrag des CCQAB durchgeführten Umfrage über die Immobiliensituation der UNO etwa 95 % der Antworten eingegangen. Aussteht jedoch noch diejenige des Sitzes Genf. Der Stv. GS Ahtisaari hat eine Überprüfung dieser Antworten auf ihre Stichhaltigkeit und Aussagekraft veranlasst (was zukünftige falsche Schlussfolgerungen des CCQAB verhindern soll).

Zum Zeitkalender meinte Foran, dass man eine Verzögerungstaktik betreiben sollte, damit das CCQAB nicht nochmals zu den gleichen Ergebnissen gelange wie Ende 1990. Dazu sei es nötig, den Abgang einiger Genf-kritischer Mitgliedländer aus dem CCQAB sowie den allgemeinen Mannschaftswechsel bei der UNO im Gefolge der Wahl eines neuen Generalsekretärs abzuwarten. Wichtig sei einzig, dass man bis Ende dieses Jahres die Optionen für die neuen Entscheidungsträger schriftlich aufgezeichnet habe [ohne dass ein eigentlicher "Bericht" publiziert werde (was uns Schweizer zwingt, die Informationen bilateral bei einzelnen CCQAB-Mitgliedern zu beschaffen)]. 1992 müsse man dann, auch schon wegen der Vorbereitung des Budgets (1993 = Budgetjahr), wieder vor das CCQAB gehen. Die Entscheidungslust in den höheren Etagen der UNO für allfällige Umzüge dürfte aber im Wahljahr 1992 (Einzug der Equipe des neuen Generalsekretärs) nicht gross sein. Schliesslich werde auch der Zeitdruck aufgrund der österreichischen Expo-95-Offerte dadurch etwas entschärft, dass dieser erst Ende 95 zu übergebende Komplex zuerst noch gebaut werden müsse und die Zusatzwünsche der UNO erst ab 1993 ernsthaft in die Bauplanung einfliessen würden. <sup>1)</sup>

Inhaltlich geht die strategische Planung der UNO nach Foran davon aus, dass in allen 3 UNO-Sitzländern mittelfristig Bedarf nach mehr Büros besteht (abgesehen davon gehe es bei Montbrillant streng genommen gar nicht um "zusätzlichen" Büroraum). Der UNO liegt daran, dass für alle 3 Sitze Gesamtkonzepte zustande kommen, die einzelne Bereiche der UNO-Tätigkeit klar und rationell einzelnen Sitzländern zuordnen. Im Fall der Schweiz wäre es nach Foran z.B. sinnvoll, den Bereich der transnationalen Unternehmen von New York nach Genf zu den Wirtschaftsorganisationen umzusiedeln. In diesem nach Bereichen differenzierenden Sinne sei die österreichische Expo-Offerte bisher das einzige konkrete Angebot, auch wenn es noch

---

1) Das Gesagte scheint mir allerdings vor allem den Dringlichkeitskalender der UNO darzustellen, der für die Schweiz nur beschränkt massgeblich sein kann. Für sie gilt wohl eher, dass Bern bis Ende dieses Jahres seinen Input in die strategische Optionenaufzeichnung der UNO geleistet haben sollte.

nicht formalisiert worden sei. Es zeichne sich wenigstens ein kohärentes, rationelles längerfristiges Konzept ab, das zudem politisch breit abgestützt sei (persönliche Engagement Vranitzkys usw.).

Foran geht davon aus, dass das HCR im Sinne der obgenannten Schwerpunktbildung - in concreto einer Humanitären - nach Genf gehört und dort bleiben wird. Aber die Schweiz sollte ein längerfristige Strategie für Genf entwerfen, die über Montbrillant hinausgeht. <sup>2)</sup>

Längerfristig werden nämlich auch andere internationale Organisationen mit neuen Raumbedürfnissen kommen, die mit einer gewissen Systematik und nicht einfach fallweise und improvisiert zu befriedigen sind (WHO, ev. auch ILO). Foran betonte, dass die UNO sehr viel in Genf investiert habe und dies keineswegs in Frage stelle. So liege Genf z.B. Bezüglich Anzahl Konferenzen und Konferenzinfrastruktur vor New York und Wien an der Spitze und solle dies auch weiterhin tun. Die Zeit sei jedoch gekommen, sich zu einer UNO-weiten Arbeitsteilung durchzuringen. <sup>3)</sup>

c) Revitalisierung und Restrukturierung des Wirtschafts- und Sozialbereichs der UNO

Die beiden Unterredungen zu diesem Thema, mit S. Farid, Direktor des "Bureau du DG au développement et à la coopération économique internationale", sowie mit Prof. G. Ohlin, Assi-

- 
- 2) Zu Montbrillant spezifisch bemerkte er, dass die UNO Genf sich keineswegs betr. Fortschritt der Bauarbeiten desinteressiere und dass er seine Leute anweisen werde, die Kontakte mit der FIPOI (Herr Constantin) zu intensivieren.
- 3) Anmerkung des Unterzeichneten: Die Ausführungen Forans mögen durchaus ehrlich gemeint gewesen sein. Wenn sie aber im Kontext des Briefes vom Botschafter Vettovaglia vom 2. Mai 1991 gelesen werden, sind wohl doch einige Fragezeichen zu setzen. Insbesondere fragt sich, ob der laufende Vorbereitungsprozess für das Treffen Bundesrat-Genfer Staatsrat vom kommenden November von der Sache wie vom Zeitdruck her nicht beschleunigt und intensiviert werden müsste, insbesondere was die Bewusstseinsbildung des Genferstaatsrats betrifft.

stant Secretary General, im "Bureau de la recherche et du développement", waren eher allgemeine Hintergrundgespräche zum aktuellen Tagesgeschehen, das geprägt war, und immer noch ist, durch 3 (in unserem Besitz befindliche) Restrukturierungspapiere der EG, der Nordiker und der G-77. Daraus wiederum ist für die Schweiz die Genf-bezogene Frage besonders interessant, was mit den auf dem Tische liegenden Vorschlägen zur zukünftigen Organisation der ECOSOC-Tagungen geschehen soll: Die G-77, die Nordamerikaner, mehrere europäische Länder und Japan möchten New York, vor allem kostenbedingt, zum einzigen ECOSOC-Tagungsort machen, während die Franzosen die Position Genfs verteidigen, allerdings - wegen der Stärke der gegnerischen Allianz - im Sinne einer abwechselnden Abhaltung der genannten regulären Tagungen (wirtschaftlicher wie sozialer Teil) einmal in New York und einmal in Genf.

Diesbezüglich waren es vor allem die Bemerkungen der Mitglieder unserer Mission, die Beachtung verdienen: Sie (namentlich Min. Faivet) meinten, es brauche einen klaren Entscheid, dass man die Präsenz des ECOSOC als Teil des wirtschaftlichen UNO-Sitzes in Genf bewahren wolle. Sei dies der Fall, dann müsse man entsprechende Massnahmen ergreifen: Eine sei ein grosszügiger Empfang (Dampfschiff etc.) in Genf anlässlich der ECOSOC-Sonder-Ministertagung vom 4./5. Juli. Eine zweite sei die ev. Subventionierung der Reisen der G-77-Teilnehmer an die reguläre Sommer-ECOSOC-Tagung in Genf. <sup>4)</sup>

- 
- 4) Der Unterzeichnete hat inzwischen Gelegenheit gehabt, Herrn Faivet die Vorbehalte des Kantons Genf gegenüber einem Empfang am 4. Juni (überlasteter Kalender und Mitfinanzierungsunlust) sowie diejenigen der DIO gegenüber Reisesubventionen für die G-77 (unüberblickbare Dauerverpflichtung, innenpolitisch schlecht verkaufbar) darzulegen. Es bleibt für die Schweiz in der Tat schwierig, sich voll für den Status quo eines UNO-Organs einzusetzen, dessen Gesundschumpfung an sich eine gute und notwendige Sache ist, auch wenn sie leider eine gewisse Infragestellung Genfs mit sich bringt. Auch aus unserer Sicht wäre wohl eine Wechsellösung im 2-Jahresrhythmus zwischen New York und Genf als Beitrag zur Rationalisierung des überdimensionierten UNO-Konferenzenzirkus zu begrüssen. Botschafter de Riedmatten führt in den nächsten Tagen mit dem Genfer Protokollchef ein letztes Gespräch, um zu sehen, ob sich die Genfer Behörden doch noch zur Unterstützung des Empfangs vom 4. Juli durchdringen können.

d) Rechtliches

Das Gespräch mit dem Stv. Rechtsberater, Ralph Zacklin, galt dem Problem, wie die schweizerische Praxis in Sachen "abuse of residence" in den Dialog mit der UNO eingebracht werden könnte. Zacklin anerkannte, dass die juristischen Kapazitäten des Genfer Sekretariats in dieser Hinsicht für einen anspruchsvollen Austausch in Kenntnis der globalen Verhältnisse ungenügend seien und dass diese Art Dialog, auf akademischem Niveau, wohl nur in New York geführt werden könne. Für den Fall, dass die Schweiz das Bedürfnis verspüre, zur Förderung der Kohärenz der rechtlichen Beziehungen zwischen der UNO und den verschiedenen Sitzstaaten in regelmässigen Abständen mit dem New Yorker Sekretariat "Notizen zu vergleichen", so sei die geeignete Anlaufstelle wohl der Sekretär des "Host country committee" für die USA. Der gegenseitige Informationsaustausch über wichtige oder schwierige "lead cases" sei sicher nützlich und willkommen. Der für Rechtsfragen zuständige Mitarbeiter unserer Mission in New York könnte also von Zeit zu Zeit, von Bern mit einem Dossier besonders problematischer Schweizer Fälle ausgerüstet, zu einer Diskussion im UNO-Sekretariat antreten.

Nur am Rande erwähnt sei, dass Zacklin mehrmals die Zufriedenheit der UNO mit den Sitzstaatbeziehungen zur Schweiz betonte (im Gegensatz zum oft gespannten Verhältnis zu den USA, wegen PLO-Problem, Reise-Rayons für Missionen usw.).



Anton Thalmann



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT  
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN  
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

à	RD ALB	B7	1
	28.5	B7	R
16 MAI 1991			
REF.	013.0 ?		

Schweizerische Mission

New York

Ihr Zeichen  
Votre référence

Ihre Nachricht vom  
Votre communication du

Unser Zeichen  
Notre référence

Datum  
Date

0.-THA/CUP

14.5.1991

Gegenstand:

Objet:

Antrittsreise des neuen Sektionschefs UNO nach New  
York vom 10. - 17. April 1991

Sie erhalten beiliegend den Bericht des Unterzeichneten über seine Antrittsreise nach New York, die es ihm erlaubte, alte Freundschaften und Erinnerungen wieder zu erwecken, aber auch und vor allem neue Kontakte zu knüpfen und Eindrücke zu sammeln. Die nette Aufnahme und die ausgezeichnete Organisation der Besuche sei hiermit ganz herzlich verdankt.

Direktion für internationale  
Organisationen  
i.A.

(Anton Thalmann)

- Kopie an:
- Missionen Genf, Wien
  - Delegation Genf
  - Direktion für Völkerrecht  
(unter Hinweis auf lit. d)
  - EMD, Stab GGST, AFM (lit. a)
  - DEH, Sektion Multilaterales  
(unter Hinweis auf lit. c)
  - BAWI, Entwicklungsdienst (Herrn C. Häberli,  
unter Hinweis auf lit. c)
  - KJP, HO, GWB, THA und ganze Sektion UNO/IO