

Arbeitsgruppe Razali (Follow-up der UNCED): Instruktionen zu den institutionellen Aspekten

1. Vorbemerkung

Im Zusammenhang mit der Umsetzung der in Rio verabschiedeten Agenda 21 und der dafür zuständigen "Commission on Sustainable Development" (CSD) kommt den institutionellen Fragen eine zentrale Bedeutung zu. Nur innerhalb eines angemessenen institutionellen Rahmens, der die Interdisziplinarität der der CSD zugeteilten Aufgaben berücksichtigt, wird diese ihr Mandat überhaupt erfüllen können. Gleichzeitig müssen bei der institutionellen Einbettung der CSD in die Strukturen des UNO-Systems auch die laufenden Restrukturierungsbemühungen des Systems mitberücksichtigt werden. Schliesslich ist darauf zu achten, dass die von der Einrichtung der CSD ausgehenden institutionellen Neuerungen umgekehrt auch diese Restrukturierungsbemühungen unterstützen können.

2. Das Mandat der CSD

Die Schweiz ist mit dem im Kapitel 38 der Agenda 21 formulierten Mandat der CSD einverstanden. Dabei ist es unseres Erachtens wichtig, dass die CSD die ihr zugeschriebenen Aufgabenbereiche und Funktionen "organisch integrieren" kann. Die Elemente ihres Arbeitsbereiches sind in zweifacher Hinsicht miteinander verknüpft: Erstens aufgrund der Substanz, da es nicht möglich ist, Umwelt- und Entwicklungsfragen getrennt voneinander zu behandeln - wobei gleichzeitig auch andere Themenbereiche wie beispielsweise Bevölkerungs- und Migrationsprobleme miteinbezogen werden müssen. Zweitens müssen die strukturellen Zusammenhänge berücksichtigt werden, die darin bestehen, dass die CSD mit zahlreichen nationalen und internationalen Regierungs- und Nicht-Regierungsinstitutionen zusammenarbeiten muss.

Die Agenda 21 soll einen flexiblen Arbeitsrahmen darstellen, so dass ihre Umsetzung dynamisch gehandhabt werden kann. Insbesondere muss es möglich sein, einzelne ihrer Bestimmungen zu modifizieren und/oder zu erweitern, um den tatsächlichen Anforderungen in einer sich wandelnden Welt gerecht zu werden. In diesem Zusammenhang kann die CSD ebenfalls einen wichtigen Beitrag leisten.



3. Zusammensetzung, Sitzungen und Arbeitsmethoden der CSD

Aus Schweizer Sicht ist es prioritär, dass die CSD über die grösstmögliche Kompetenz und Effizienz in allen Bereichen der nachhaltigen Entwicklung verfügt. Allfälligen Tendenzen, welche zu einer Banalisierung der Kommission führen würden, wäre daher entschieden Widerstand zu leisten.

- Zusammensetzung

Die Mitgliederzahl der CSD sollte derjenigen des ECOSOC entsprechen. Auch wenn dies unter Umständen zu einer Verlangsamung ihrer Debatten führen kann, sollten sich doch möglichst viele Staaten an ihren Arbeiten beteiligen können. Auch ist darauf zu achten, dass Staaten mit Beobachterstatus eine umfassende Möglichkeit zur Mitgestaltung eingeräumt wird. Entsprechend dem "Geist von Rio" könnte es sich als positiv erweisen, auf die Forderungen der G 77 einzutreten und einer "equitable geographical distribution" keinen Widerstand zu leisten. Selbstverständlich ist auch anzustreben, dass nicht nur UNO-Mitglieder, sondern auch Mitglieder der Spezialorganisationen in die CSD wählbar sind, eine Formel, die im Bericht des UNO-Generalsekretärs über das institutionelle Follow-Up der UNCED übrigens bereits enthalten ist.

- Sitzungen

Die CSD soll einmal jährlich, und zwar vor der Jahrestagung des ECOSOC, während 2 - 3 Wochen tagen. Als Tagungsort schlägt die Schweiz als Ort der grössten Synergien Genf vor. Von grosser Bedeutung wird dabei wegen seines politischen Gewichts das High Level Segment sein. In diesem Zusammenhang stellt sich allerdings die Frage, wie das CSD - HLS vom ECOSOC - HLS abzugrenzen wäre, bzw. wie die Arbeitsteilung zwischen diesen zwei Gremien gestaltet werden könnte. Doppelspurigkeiten sind jedenfalls zu vermeiden.

- Arbeitsmethoden

Aus der Vielfalt der Aufgabenbereiche der CSD ergibt sich die Notwendigkeit, für die Kommission einen mehrjährigen Programmzyklus zu erarbeiten. Die Arbeit an den Sitzungen ist in einzelne Segmente (welche auch "Arbeitsgruppen" oder "Unterkommissionen" genannt werden könnten) aufzuteilen. Die Schweiz könnte den EG-Vorschlag einer vierteiligen Struktur unterstützen: Neben dem HLS könnten je ein Segment über die Umsetzung der Agenda 21 durch internationale Organisationen, ein Segment über ihre Umsetzung durch nationale Regierungen und regionale Organisationen, sowie ein Segment über Fragen der Finanzierung und des Technologietransfers eingerichtet werden. Dabei sollen die Diskussionen soweit wie möglich auf die im Rahmen des Mehrjahresplanes festgelegten thematischen Schwerpunkte konzentriert werden.

Denkbar wäre auch eine Struktur, welche ein Segment (mit thematischen Schwerpunkten) über die Umsetzung der Agenda 21 durch sämtliche Akteure, ein Segment für die Prüfung von eingegangenen Informationen (ohne festgelegte Schwerpunktthemen), sowie das Technologietransfer- und Finanzsegment und das HLS aufweisen würde.

4. Die Stellung der CSD im UNO-System

Wie bereits erwähnt, müssen die laufenden institutionellen Restrukturierungsarbeiten im UNO-System im Zusammenhang mit der CSD berücksichtigt werden. Dies gilt insbesondere auch für die Revitalisierung des ECOSOC und den dabei geplanten International Development Council (IDC), dem die CSD für den Fall von dessen "quasi-Verschmelzung" mit dem ECOSOC aus Gründen einer klaren hierarchischen Kompetenzordnung in Entwicklungsfragen zu unterstellen wäre. Aufgrund ihrer zentralen Stellung im UNO-System sollte die CSD in jedem Fall einen wesentlichen Beitrag zu einer verbesserten Koordination innerhalb des UNO-Systems sowie mit Partnern ausserhalb des Systems leisten können. Dabei wären die komparativen Vorteile, welche ihre Zusammenarbeitspartner aufweisen, konsequent zu berücksichtigen, um eine effiziente Arbeitsteilung zwischen den betroffenen Stellen zu erleichtern und Doppelspurigkeiten zu verhindern. Von grosser Bedeutung ist, der CSD vor allem in der Anfangsphase eine gewisse institutionelle Flexibilität zuzugestehen, um es ihr zu ermöglichen, die Modalitäten ihrer Zusammenarbeit mit anderen Gremien aufgrund der von ihr gemachten Erfahrungen noch zu modifizieren.

In Bezug auf die Zusammenarbeit mit einzelnen Partner sind insbesondere die folgenden Überlegungen zu berücksichtigen:

- Bretton Woods-Institutionen

Die Zusammenarbeit mit den Bretton Woods-Institutionen ist für die Umsetzung der Agenda 21 unerlässlich. Dies kann dazu beitragen, dass Währungsfonds und Weltbank einerseits und andere Institutionen des Systems der Vereinten Nationen andererseits allgemein zu einer effizienteren, komplementären Arbeitsteilung finden, was von der Schweiz sehr begrüsst würde.

- NGO's

Die Agenda 21 sieht vor, auch die nicht-gouvernementalen Organisationen sowie Vertreter interessierter Kreise aus Wissenschaft und Wirtschaft an ihrer Umsetzung teilhaben zu lassen. Diese könnten an den Sitzungen der CSD in einer noch festzulegenden Form teilnehmen. Ob darüber hinaus auch noch spezielle Sitzungen für den Dialog mit den nicht-gouvernementalen Partner durchgeführt werden sollen, wird von ihrem Status an den CSD-Sitzungen abhängen.

- Subsidiäre UNO-Organen

Die Unterorgane des ECOSOC und der Generalversammlung können einen wertvollen Beitrag an die Arbeiten der CSD leisten, so dass von ihnen erreichte Resultate in die Diskussionen der Kommission einfließen müssen. Um Doppelspurigkeiten zu vermeiden, wäre es in diesem Zusammenhang wünschbar, dass der CSD ein höheres Kompetenzniveau als den subsidiären Organen zugesprochen wird.

- Spezialorganisationen

Zahlreiche Spezialorganisationen des UNO-Systems werden direkt an der Umsetzung der Agenda 21 beteiligt sein. Bei der Aufgabenteilung zwischen ihnen sind ihre jeweiligen Mandate genau zu berücksichtigen, da auch hier die Gefahr von Doppelspurigkeiten bestehen könnte.

- ACC

Zentrale Aufgabe des ACC ist es, die Kohärenz der Aktivitäten des UNO-Systems als Ganzes sicherzustellen. Diese Funktion hat es selbstverständlich auch im Zusammenhang mit den Tätigkeiten der CSD und vor allem ihres Sekretariats wahrzunehmen. Dabei kommt dem UNO-Generalsekretär als seinem Vorsitzenden eine wichtige Rolle zu.

- Hochrangiges Beratergremium

Die Schweiz begrüsst die Idee dieses Gremiums, das aus durch den UNO-Generalsekretär ernannten Experten bestehen wird. Da seine Mitglieder nicht als Vertreter ihres Landes, sondern aufgrund ihrer fachlichen Kompetenzen bestimmt werden sollen, werden sie die Möglichkeit haben, ihre Diskussionen ausserhalb der bestehenden Strukturen zu führen.

- ECOSOC und Generalversammlung

Auch hier gilt es, Doppelspurigkeiten zu vermeiden: Die durch die CSD behandelten Themen sollten durch den ECOSOC höchstens summarisch behandelt werden und dann direkt an die Generalversammlung weitergeleitet werden. Es ist daher, wie bereits erwähnt, für uns prioritär, dass die CSD gegenüber dem ECOSOC nicht banalisiert wird.

Für die erste Phase der Arbeiten der CSD - und solange der ECOSOC selbst sich noch in seiner Revitalisierung befindet - ist jedoch in erster Linie darauf zu achten, dass die institutionellen Beziehungen zwischen CSD und ECOSOC möglichst flexibel gestaltet werden. An der Generalversammlung dürften die Fragen aus den CSD-Aufgabengebieten in Zukunft vermehrt direkt im Plenum diskutiert werden, da sie sich keinem der bestehenden Ausschüsse eindeutig zuordnen lassen. Auch wenn dies die Schweiz als UNO-Nichtmitgliedstaat vor einige Probleme stellen könnte, so ist es wegen des interdisziplinären Mandats der CSD doch gerechtfertigt.

5. Sekretariat

Das Sekretariat der CSD wird nicht nur die Arbeiten der Kommission vorbereiten und begleiten, sondern darüber hinaus auch die Koordinationsmechanismen innerhalb und ausserhalb des UNO-Systems unterstützen müssen. Es ist somit als eigentlicher Mittelpunkt der im UNO-System gemachten Arbeiten zum Themenkomplex Umwelt/Entwicklung zu verstehen. Anzustreben ist trotzdem - oder gerade deswegen - eine kleine, aus besonders qualifizierten und relativ hoch eingereichten Mitarbeitern bestehende Struktur, welche weitgehend unabhängig von anderen UNO-Sekretariaten, namentlich in New York, arbeiten und von diesen bei der Koordinationstätigkeit nicht behindert werden kann.

Trotzdem ist darauf zu achten, dass das CSD-Sekretariat einen möglichst engen Kontakt mit dem UNO-Generalsekretär, insbesondere auch in seiner Funktion als Vorsitzender des ACC, pflegen kann. Es sollte daher durch einen hochrangigen UNO-Beamten geleitet werden, der direkt dem Generalsekretär unterstellt ist.

Der Standort Genf würde dem Sekretariat die optimalen Rahmenbedingungen für die Erfüllung seiner Aufgaben bieten. Dort befindet sich nicht nur der weitaus grösste Teil der im ACC vertretenen Spezialorganisationen, sondern auch zahlreiche weitere internationale Institutionen, welche an der Umsetzung der Agenda 21 direkt beteiligt werden müssen.

Der Generalsekretär hält in seinem Bericht fest, dass bei der Entscheidung über den Standort des Sekretariats unter anderem auch darauf geachtet werden muss, dass dadurch eine klarere Arbeitsteilung innerhalb des UNO-Sekretariats erreicht werden kann. Es ist durchaus denkbar, dass er diesen Punkt als Argument für die Ansiedlung des CSD-Sekretariats in New York verwenden möchte. Unseres Erachtens spricht dies jedoch für Genf, das sich in den letzten Jahren als deutlicher Schwerpunkt für den Umweltbereich im UNO-System herauskristallisiert hat. Sollte das Sekretariat in Genf angesiedelt werden, würde es von der Schweiz bekanntlich mit einem jährlichen Beitrag von 1,5 Mio. unterstützt. Die räumliche Distanz zum politischen Zentrum in New York könnte zudem eine sachbezogene Arbeit erleichtern und eine unerwünschte Politisierung der CSD verhindern helfen.

EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT
 FUER AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

3003 Bern, 2. November 1992		DIO / Sektion UNO/IO	
Referenz: o.713.23(1) - PDO/HRS		Fax-Nr. 031 / 22 04 56	
TELEFAX <hr/>	NORMAL	DRINGEND	FLASH
		XX	
	OFFEN		SEITEN
	XX		06
Empfänger: Mission New York		Telefax-Nr.:	

UNCED Follow-up

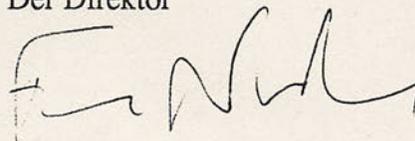
Instruktionen für die durch die Arbeitsgruppe Razali behandelten institutionellen Aspekte

In der Beilage erhalten Sie die bereinigten Instruktionen für die Diskussionen in der Arbeitsgruppe Razali, welche in Absprache mit den anderen beteiligten Bundesstellen erarbeitet wurden.

Das BAGE hat uns gebeten, Ihnen noch folgendes mitzuteilen: In der "Advance Copy"-Version des Kapitels 34 der Agenda 21 hat sich bei der redaktionellen Ueberarbeitung ein Fehler eingeschlichen. Der Text unter Abschnitt 34.18. (e) ["In compliance with ... provision of equitable and adequate compensation:"] entspricht dem Abschnitt 34.18. (e)(iv), wo er auch angeführt ist. Abschnitt 34.18. (e) sollte sich demgegenüber wie folgt lesen: "In the case of privately owned technologies, the following measures should be adapted:". Anschliessend folgen dann die Unterabschnitte (i) bis (v).

Mit freundlichen Grüssen

Direktion für internationale
 Organisationen
 Der Direktor



F. Nordmann

Beilage: erwähnt

- Kopie an:
- EDI: BUWAL, Herr W. Schmid
 - EJPD: BAGE, Herr J. Simon
 - EVD: BAWI, Herrn C. Häberli / Herrn S. Flückiger
 - EDA: DV, Herrn S. Husy
 - DEH, Frau N. Wyrsh / Herrn O. Chave
 - DIO, Frau B. Latif
 - Mission Genf
 - Delegation Genf
 - Mission Wien
 - NF, HO, LTJ, THA, SRO, PDO

2.11.92

no	RH								
Datum	4/11								3/2
Ver	6								3
EDA		03.11.92		18					
Ref.		<u>1818-55</u>							