



Bericht über die Umsetzung der Prioritäten der Schweiz für die 73. Tagung der UNO- Generalversammlung

Bericht des Bundesrats zuhanden der
Aussenpolitischen Kommissionen

vom 26. Juni 2019

Eine Generalversammlung mit wegweisenden Reformbeschlüssen

Die 73. UNO-Generalversammlung (GV) dauerte vom 18. September 2018 bis zum 16. September 2019 und stand unter der Leitung der Ecuadorianerin María Fernanda Espinosa Garcés. An der hochrangigen Eröffnung der GV im September 2018 nahm eine rekordhohe Zahl an Staats- und Regierungschefs teil. Dies war unter anderem Ausdruck der Sorge um den aktuellen Zustand der Welt. Gleichzeitig zeigte dies auf, dass die UNO weiterhin ein zentrales Forum zur Bearbeitung der aktuellen Herausforderungen ist.

Die anhaltenden Spannungen unter den Grossmächten prägten das gesamte GV-Jahr. Der Trend zu vermehrten Abstimmungen hielt an. Besonders umstritten waren die Themen Handel, Klima, Migration, Abrüstung sowie Frauenrechte. Im Sicherheitsrat waren die Spannungen ebenfalls spürbar. In wichtigen Dossiers, darunter Syrien, blieben Fortschritte aus. In anderen Bereichen, z.B. zu Jemen, konnte der Rat seine Handlungsfähigkeit jedoch bewahren.

Während der 73. GV wurden verschiedene Unregelmässigkeiten in UNO-Organisationen publik, beispielsweise betreffend Spesen im UNO-Umweltprogramm (UNEP) oder im Bereich sexuelle Belästigung im gesamten UNO-System. Die entschiedenen Reaktionen seitens der UNO-Leitung und die konsequente Aufdeckungs- und Aufarbeitungsarbeit der internen Überwachungsorgane machten deutlich, dass die Kontrollmechanismen funktionieren.

Geprägt war die 73. GV jedoch vor allem vom erfolgreichen Voranbringen der Reformen in den Bereichen Frieden und Sicherheit, Entwicklungssystem und Management. Nach ausführlichen Diskussionen bewilligte die GV bis Ende 2018 einen Grossteil der Reformen; ab 2019 erfolgte die Umsetzung und Weiterführung. Der Erfolg bei der Verabschiedung der Reformen basiert auf dem grossen Engagement des UNO-Generalsekretärs (GS), war jedoch letztlich dem Einsatz von reformwilligen Staaten wie der Schweiz zu verdanken.

Das Schweizer Engagement stützte sich während der 73. GV auf die Bundesverfassung, die aussenpolitischen Strategie 2016–19 und auf die Prioritäten der Schweiz für die 73. GV. Sie orientierte sich ausserdem an den zwei strategischen Hauptachsen des Schweizer UNO-Engagements für die Dekade 2012–22: Frieden und Sicherheit sowie Reform der UNO.

Frieden und Sicherheit

Im Bereich Frieden und Sicherheit unterstützte die Schweiz die Reformvorschläge des GS. Diese hatten zum Ziel, die präventiven Kapazitäten der UNO zu stärken. Mit dem gleichen Ziel führte die Schweiz ihr Engagement im Bereich der Menschenrechte und der Konfliktprävention weiter. Die zu diesem Thema zusammen mit Deutschland präsierte Staatengruppe in Genf und in New York trug zu einer engeren Zusammenarbeit der beiden Standorte bei. Beispielsweise bot sie der neuen Hochkommissarin für Menschenrechte die Gelegenheit, ihre Prioritäten in New York vorzustellen. Im Bereich der Friedenskonsolidierung («Peacebuilding») führte die Schweiz ihr Engagement als Vorsitzende der Burundi-Konfiguration weiter. Ausserdem beförderte sie das Thema der Schaffung von Arbeitsstellen im Zusammenhang mit Friedensförderung. Im Rahmen des zwanzigjährigen Jubiläums der Thematik «Schutz der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten» im Sicherheitsrat koordinierte die Schweiz in ihrer Funktion als Vorsitzende der diesbezüglichen Freundesgruppe eine Reihe gezielter diplomatischer und öffentlichkeitswirksamer Aktivitäten. Zusammen mit einer Gruppe gleichgesinnter

Staaten unterbreitete die Schweiz dem Sicherheitsrat erneut Vorschläge zur Verbesserung der Rechtsstaatlichkeit von UNO-Sanktionen, namentlich zur Stärkung der Ombudsperson des IS-AI-Qaida-Sanktionsregimes. Das Engagement in den Bereichen der Prävention von Gräueltaten, Terrorismusbekämpfung und Prävention von gewalttätigem Extremismus sowie «Frauen, Frieden und Sicherheit» wurde fortgesetzt. Zu letztgenanntem Thema finalisierte die Schweiz ihren vierten Nationalen Aktionsplan und machte ihn in Genf und New York bekannt. Ausserdem definierte sie konkrete Beiträge an die Umsetzung der vom GS im Frühling 2018 in Genf lancierten Abrüstungsagenda. Betreffend nuklearer Risiken und Management von Munitions-Lagerbeständen sowie im Zusammenhang mit neuen Technologien übernahm die Schweiz eine aktive Rolle. Ebenfalls fortgeführt wurde das Engagement betreffend Reform der Arbeitsmethoden des UNO-Sicherheitsrats.

Menschenrechte

Die Schweiz setzte sich während des gesamten Jahres für die Stärkung des Menschenrechtsrats und der Menschenrechte im ganzen UNO-System ein. Dazu pflegte sie enge Beziehungen mit der neuen Hochkommissarin für Menschenrechte, Michelle Bachelet, so beispielsweise im Rahmen ihres Antrittsbesuchs im Dezember 2018 in Bern. Die Schweiz engagierte sich ausserdem in der Diskussion über eine Verbesserung der Arbeitsmethoden des Rates und beriet sich mit Partnern über die für 2021-26 angesetzte Statusüberprüfung (im Besonderen im Rahmen des Glion-Menschenrechtsdialoges). Bis Ende 2018 war die Schweiz Mitglied des Menschenrechtsrats, ab 2019 beteiligte sie sich als Beobachterin weiterhin aktiv an seinen Arbeiten. Sie setzte sich für den Schutz von Menschenrechts-verteidigerinnen und -verteidigern, von Journalistinnen und Journalisten sowie für die Achtung der Rechte von Frauen und Kindern ein. In Zusammenarbeit mit anderen Staaten legte sie mit Erfolg eine Resolution zu Kinderehen, frühen Ehen und Zwangsehen vor. Gleichzeitig unterstützte sie den Kampf gegen die Straflosigkeit sowie die Arbeit internationaler Ermittlungsmechanismen, die für die Dokumentation schwerer Verstöße gegen das Völkerrecht zuständig sind. Zur Stärkung der Arbeitsmethoden der UNO-Vertragsorgane führte sie ihre Informationsplattform für diese Organe in Genf weiter. In der GV trug die Schweiz in Zusammenarbeit mit anderen Staaten dazu bei, dass die Resolution über ein Moratorium für die Anwendung der Todesstrafe mit grosser Mehrheit angenommen wurde. Mit ihrer Teilnahme auf Stufe Bundesrat an der Sitzung der Kommission für die Rechtsstellung der Frau (CSW) im März 2019 unterstrich sie die Bedeutung der Frauenrechte. Im Rahmen von erfolgreichen Besuchen des Unterausschusses zur Verhütung von Folter im Januar und Februar 2019 sowie der Arbeitsgruppe über den Einsatz von Söldnern im Mai 2019 konnte die Schweiz ihre Unterstützung für diese Instrumente der UNO im Bereich Menschenrechte bekräftigen.

Nachhaltige Entwicklung

Die Schweiz leistete mit ihrem Engagement einen wesentlichen Beitrag dazu, dass die Reformen des UNO-Entwicklungssystems erfolgreich vorangetrieben werden konnten. Ziel der Schweiz war, dass die UNO die Staatengemeinschaft besser bei der Umsetzung der Agenda 2030 unterstützen kann. Sie setzte sich dabei insbesondere für die Stärkung der Chefs der UNO-Entwicklungsteams im Feld ein (RCs). Die Beiträge der Schweiz umfassten unter anderem das Einbringen von eigenen Vorschlägen sowie eine enge Zusammenarbeit mit ähnlich gesinnten Staaten. Die

Umsetzung der Reformen förderte die Schweiz durch eine enge Begleitung des Themas im Rahmen der zuständigen Gouvernanzorgane sowie durch einen finanziellen Beitrag an das neue System der RCs. Wichtig war der Schweiz dabei auch, die bestehenden Gremien des Wirtschafts- und Sozialrates (ECOSOC) bestmöglich zugunsten der Umsetzung der Reformen zu nutzen. Im Rahmen der hochrangigen Besuche der Chefs von UNDP, UNICEF und UN Women in der Schweiz forderte die Schweiz eine rasche Umsetzung der Reformen in den 130 UNO-Länderteams. Die Vorbereitungsarbeiten für das Gipfeltreffen in Buenos Aires vom März 2019 zum Thema Süd-Süd Kooperation verfolgte die Schweiz aufmerksam. Im Bereich der Partnerschaften zwischen der UNO und dem Privatsektor konnte die Schweiz zu einer Stärkung beitragen, indem sie eine Resolutionsverhandlung in diesem Zusammenhang leitete und erfolgreich zum Abschluss brachte. Die Diskussionen rund um den «Global Pact for the Environment» wurden während der 73. GV weitergeführt. Die Schweiz nahm mit dem Ziel an den Diskussionen teil, eine Schwächung der bestehenden internationalen Umweltgesetzgebung zu verhindern. Noch ist unklar, welche Form der Pakt haben wird. Im Themenbereich Wasser setzte sich die Schweiz für eine enge Zusammenarbeit der beiden in diesem Bereich aktiven Panels ein, dem «High-Level Panel on Water» und dem «Global High-Level Panel on Water and Peace». Betreffend Klima beteiligte sich die Schweiz an den Vorbereitungen des Gipfeltreffens, das für September 2019 geplant ist. Im Bereich der Gesundheitsaussenpolitik organisierte die Schweiz anlässlich der hochrangigen Eröffnung der GV Anlässe zu den Themen Gesundheitsversorgung in Notsituationen sowie gesundheits- und menschenrechtsbasierte Suchtpolitik. Sie nahm ausserdem an den hochrangigen Treffen zu Tuberkulose und zu nichtübertragbaren Krankheiten im September 2018 teil.

Migration

Die Verhandlungen zum UNO-Migrationspakt wurden am 13. Juli 2018 per Akklamation abgeschlossen. Die formelle Verabschiedung fand am 10./11. Dezember 2018 an einer intergouvernementalen Konferenz in Marokko statt. Die Schweiz nahm aufgrund des laufenden innenpolitischen Prozesses nicht an der Konferenz teil. Im Nachgang zur Debatte im Parlament zum UNO-Migrationspakt entschied der Bundesrat am 14. Dezember 2018, dem Parlament bis Ende 2019 einen einfachen Bundesbeschluss zum UNO-Migrationspakt zu unterbreiten. Dies entspricht dem Wunsch des Parlaments, eine materielle Debatte zu diesem Thema führen zu können. Bei der Abstimmung im Rahmen der GV zur Bestätigung des Ergebnisses der Staatenkonferenz in Marrakesch am 19. Dezember 2018 in New York enthielt sich die Schweiz entsprechend der Stimme und gab eine kurze Stimmerklärung ab.

Der Globale Pakt für Flüchtlinge wurde von der GV ebenfalls im Dezember 2018 verabschiedet. Die Schweiz stimmte der entsprechenden Resolution über die Arbeit des UNO-Hochkommissariats für Flüchtlinge zu und setzte sich so für eine gerechtere Lasten- und Aufgabenverteilung bei der Aufnahme von Flüchtlingen ein.

Humanitäre Hilfe

Die Schweiz setzte sich während der 73. GV für eine weitere Stärkung und Reform der humanitären Hilfe ein, namentlich anlässlich des humanitären Segments des ECOSOC im Juni 2019 in Genf. Einen besonderen Schwerpunkt legte sie angesichts des 70-jährigen Jubiläums auf die Genfer Konventionen und deren Umsetzung. Im Februar 2019 war sie zusammen mit der UNO und Schweden Ko-Gastgeberin der

Geberkonferenz zu Jemen in Genf. Im Mai 2019 übernahm sie den Ko-Vorsitz der «Global Platform», dem grössten internationalen Treffen im Bereich Katastrophenvorsorge.

Management und Budget

Mit ihrem Engagement leistete die Schweiz einen wesentlichen Beitrag dazu, dass die GV zahlreiche Reformvorschläge verabschiedete. Sie übernahm in den entsprechenden Verhandlungen die Rolle einer Ideengeberin und Brückenbauerin. Auch setzte sie sich weiterhin für die Politik der Nulltoleranz gegenüber sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch in UNO-Feldeinsätzen sowie gegenüber Belästigung am Arbeitsplatz ein. In diesem Zusammenhang engagierte sie sich in der neu gegründeten Freundesgruppe zum Thema sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz. Ebenfalls wurde der Einsatz für die Stärkung des Standorts Genf in der GV erfolgreich fortgeführt.

Internationales Genf

Das internationale Genf war auch während der 73. GV ein transversales Element des Schweizer Engagements. Die Besuche des Generaldirektors der UNO in Genf, Michael Møller, in Bern vom 6. März und vom 6. Juni 2019 boten Gelegenheit, die enge Zusammenarbeit zu würdigen. Der Bundesrat verabschiedete am 20. Februar 2019 die neue Botschaft zur Stärkung der Rolle der Schweiz als Gaststaat für den Zeitraum 2020–23. Ziel der Botschaft ist die Festigung und nachhaltige Entwicklung der Gaststaatrolle der Schweiz. Zu diesem Zweck genehmigte der Bundesrat ausserdem die Gründung einer Stiftung namens «Geneva Science and Diplomacy Anticipator», die gemeinsam mit dem Kanton und der Stadt Genf errichtet werden soll. Auch mit ihrer Unterstützung für das vom GS lancierte hochrangige Panel zur Weiterentwicklung der globalen digitalen Zusammenarbeit engagierte sich Schweiz dafür, dass Genf als Drehscheibe für neue Themen gestärkt wird. Die Schweiz bot Genf auch weiterhin als Standort für Friedensgespräche an. Die Modernisierung des Immobilienparks stellte eine weitere Priorität dar.