

SCHWEIZERISCHES AKTIONSKOMITEE  
FÜR DEN BEITRITT DER SCHWEIZ ZUR UNO

Postfach 1759  
3001 Bern

REFERENTENFÜHRER

---

für die  
Volksabstimmung  
vom 16. März 1986  
über den

BEITRITT DER SCHWEIZ ZUR UNO

---

Juni 1985

Der Bundesrat und eine klare Mehrheit im Parlament stimmen dem Beitritt der Schweiz zur UNO zu. Am 16. März 1986 werden Volk und Stände über die Frage abzustimmen haben.

Das Schweizerische Aktionskomitee für den UNO-Beitritt befürwortet eine UNO-Mitgliedschaft aufgrund folgender Schwerpunktargumente:

1. Der Beitritt erlaubt uns eine bessere aussenpolitische Interessenvertretung. Dies vor allem im Hinblick auf

- unsere wirtschaftlichen Interessen;
- die Mitwirkung bei der Weiterentwicklung des Völkerrechts und den Schutz der Menschenrechte;
- unsere Sicherheitspolitik.

2. Der Beitritt stärkt unsere Neutralität.

3. Der Beitritt ist ein Akt der Solidarität mit der Völkergemeinschaft im allgemeinen und mit den europäischen Demokratien im besonderen.

Die UNO ist - trotz all ihren Schwächen - unersetzlich. In unserer zerrissenen Welt stellt sie den einzigen weltweiten Ordnungsrahmen dar. In der interdependenten Staatengemeinschaft ist die UNO das einzige universelle Verhandlungsforum. Sie leistet mit ihren verschiedenen Vermittlertätigkeiten einen wichtigen Beitrag zur Sicherung des Friedens.

## I N H A L T S V E R Z E I C H N I S

---

1. Wie kam es zur Vorlage	1
2. Beitrittsargumente	7
3. Einwaende und Antworten	18
4. Was ist die UNO ?	33
5. Zahlen zur UNO	44

## 1. WIE KAM ES ZUR VORLAGE

Die Vorgeschichte der UNO-Abstimmung ist eigentlich so alt wie die UNO selbst; denn die Frage, ob die Schweiz den Vereinten Nationen beitreten solle, hat der Bundesrat bereits 1945 gestellt. Er berief damals einen Expertenausschuss und eine Konsultativkommission ein, der Vertreter der Politik, Wirtschaft, Armee, Diplomatie und Wissenschaft angehörten. Diese Kommission hatte zu folgenden drei Hauptfragen Stellung zu nehmen:

- Soll die Schweiz an die Organisation der Vereinten Nationen ein bedingungsloses Beitritts-gesuch richten ?
- Soll sich die Schweiz umgekehrt jedes Gesuches enthalten ?
- Soll die Schweiz Verhandlungen anstreben, indem sie den Vereinten Nationen bekanntgibt, sie sei bereit, der Charta beizutreten, aber unter der Bedingung, dass sie ihre volle oder doch ihre militärische Neutralität beibehalten könne ? Sollte in diesem Falle mit der Aufnahme von Verhandlungen nicht zugewartet werden, bis die Frage der Neutralität abgeklärt ist ?

Nach zweitägiger Beratung kam die Kommission zum einhelligen Schluss, "dass die Schweiz sich nicht von einer weltumfassenden Organisation fernhalten dürfe, die, wie die Vereinten Nationen darauf abzielt, einen Zustand dauernden Friedens zu schaffen, dass indessen die sich für die Eidgenossenschaft aus ihrer dauernden Neutralität ergebende besondere Lage gewährt werden sollte."

Trotz der einstimmigen Empfehlung der Kommission, stellte der Bundesrat damals kein Beitritts-gesuch. Es waren Bedenken über

die Vereinbarkeit des neutralen Status der Schweiz mit einer Vollmitgliedschaft bei den Vereinten Nationen, die ihn zu dieser Haltung veranlassten.

Um das zu verstehen, muss man sich die Lage nach dem zweiten Weltkrieg vergegenwärtigen.

Die UNO ist aus dem erschütternden Kriegserlebnis erwachsen. Wie die Präambel der Charta zeigt, wollte man eine Organisation konstruieren, die das verunmöglichte, was man eben mit riesigen Opfern und unter Aufbietung aller Kräfte überwunden hatte. Staaten, die sich an diesem säkularen Kampf nicht beteiligt hatten, wie die Neutralen, wurden mit scheelen Augen angesehen, und die Neutralität wurde gering geschätzt. Die Gründer der UNO wollten deshalb den neutralen Staaten, keinen speziellen Status einräumen, wie dies im Völkerbund geschehen war.

In den Augen des Bundesrates war aber eine formelle Zusicherung des Neutralitätsstatus deshalb notwendig, weil die UNO mit rund fünfzig Mitgliedern weit davon entfernt war, eine universelle Organisation darzustellen, sondern nicht mehr als eine **S i e g e r k o a l i t i o n** war. Zudem war damals nicht auszumachen, wieweit der Anspruch des Sicherheitsrates, bindende Beschlüsse zu fassen, realisierbar war.

Bereits im Jahre 1946 ersuchte Schweden um seine Aufnahme in die Vereinten Nationen, ohne einen Neutralitätsvorbehalt anzubringen. Weder im Sicherheitsrat noch in der Generalversammlung wurden gegen die Aufnahme dieses in beiden Weltkriegen neutral gebliebenen Landes Einwände erhoben.

Aber das bundesrätliche Nein zur Vollmitgliedschaft war kein Nein zur UNO und zur Zusammenarbeit mit der UNO; dies schon deshalb nicht, weil die Zielsetzung der Vereinten Nationen mit den aussenpolitischen Zielen der Schweiz übereinstimmt. Daneben konnte kein Zweifel bestehen, dass die neu geschaffene Organisation in den internationalen Beziehungen eine Rolle spielen

werde, die man in der Gestaltung der Aussenpolitik gebührend zu berücksichtigen hatte.

In seinem Geschäftsbericht für das Jahr 1946 fasste der Bundesrat die für die Haltung der Schweiz gegenüber den Vereinten Nationen massgebenden Richtlinien wie folgt zusammen:

1. Genaue Verfolgung der Tätigkeit der Vereinten Nationen
2. Beitritt zum Internationalen Gerichtshof und den Spezialorganisationen
3. Erleichterung der Niederlassung der Vereinten Nationen in der Schweiz

Dieses "Dreipunkteprogramm" hat das Verhältnis unseres Landes zur Weltorganisation bis heute bestimmt.

Die weitere Entwicklung der UNO liess mit zunehmender Deutlichkeit erkennen, dass sie auf dem Weg zu einer weltumspannenden Organisation war. 1955 traten neben einer Reihe weiterer Länder die beiden Neutralen, Oesterreich und Finnland bei. Das gleiche Jahr sah auch den Beitritt des "Kriegsverlierers" Italien und 1956 jenen Japans.

An der Schwelle zu den sechziger Jahren beschleunigte sich bekanntlich auch der Entkolonialisierungsprozess. Mit einem Schlag erhielten eine ganze Reihe von Kolonien ihre Unabhängigkeit und diese jungen Staaten ersuchten umgehend um die Aufnahme in die Weltorganisation.

Mit Blick auf diese Entwicklung beurteilte der Chef des Eidgenössischen Politischen Departements, Bundesrat Max Petitpierre die Lage neu und schrieb 1959 in einer Note an den Bundesrat: "L'ONU tend à l'universalité. Plus ce but devient proche, plus se singularisent les Etats souverains qui restent à l'écart. Il



pourrait en résulter à la longue un affaiblissement de la position internationale de la Suisse."

Mit dem Beitritt der beiden Deutschland im Herbst 1973 fand diese Entwicklung ihren Abschluss: Jetzt war die UNO wirklich universell, weltumspannend geworden. Mit Ausnahme der Schweiz, des geteilten Koreas, des Vatikans sowie einiger anderer Mikrostaaten, wie San Marino, Liechtenstein und Monaco, gehören seither alle Länder des Globus zu den Vereinten Nationen.

Parlamentarische Vorstösse gaben dem Bundesrat immer wieder Gelegenheit, das Verhältnis der Schweiz zur UNO darzustellen. Schliesslich ersuchte im Jahre 1967 FDP-Nationalrat Bretscher den Bundesrat in einem Postulat um einen eigentlichen Bericht über das Verhältnis der Schweiz zur UNO. Schon in diesem Bericht, der 1969 vorlag, kam der Bundesrat zum Schluss, dass eine Annäherung an die UNO wünschenswert wäre. In der Folge unterbreitete der Bundesrat noch zwei weitere Berichte (1971 und 1977) und konstituierte eine beratende UNO-Kommission, in der alle interessierten Kreise und Strömungen der öffentlichen Meinung vertreten waren. Die grosse Mehrheit der Kommission befürwortete den Beitritt und führte als wesentlichen Grund für ihre Auffassung die praktisch verwirklichte Universalität der Organisation an.

Auch der Bundesrat kam in seinem dritten Bericht zum Schluss, ein Beitritt sei jetzt wünschbar und stellte eine entsprechende Botschaft für die nächste Zukunft in Aussicht. Nachdem das Parlament vom Bericht in zustimmendem Sinne Kenntnis genommen hatte, lag die Botschaft Ende 1981 vor.

Damit trat die Vorlage in die parlamentarische Phase. Die erweiterte aussenpolitische Kommission des Nationalrates (=Erstrat) hat in ihre Debatte auch Hearings mit Experten, hohen UNO-Beamten und den Genfer Behörden eingebaut. Im Verlaufe der Beratungen hat sie den bundesrätlichen Entwurf des Bundesbeschlusses dahingehend abgeändert, dass sie die Neutralitäts-

erklärung expliziter fasste und das Prozedere der Abgabe der Erklärung genauer umschrieb. Sie tat das, um jenen Bedenken Rechnung zu tragen, die die bundesrätliche Fassung zu pauschal und darum zu wenig wirkungsvoll fanden. Dadurch ist aber leider dass Missverständnis aufgekommen, der Bundesrat werde bei Annahme der Vorlage eine vierfache Erklärung abgeben. Davon kann keine Rede sein. Es muss hier deutlich gesagt werden, dass es sich um eine einzige Erklärung handelt, die bei verschiedenen Gelegenheiten an verschiedene Adressaten gerichtet wird, nämlich so:

1. Der Bundesrat gibt analog zum Vorgehen bei Ausbruch der beiden Weltkriege 1914 und 1939 eine Neutralitätserklärung ab. Diese Erklärung ist insofern einseitig, als es sich nicht um ein Vertragsgeschäft handelt, es also keinen Akzept gibt noch braucht. Daraus schliessen zu wollen, die Erklärung sei völkerrechtlich unerheblich, ist nicht nur abwegig, sondern heisst auch, die Wirkung dieser wichtigen Erklärung nachträglich in Frage zu stellen.
2. In einer Note an alle Mitgliedstaaten der UNO, in der die Beitrittsabsicht bekanntgegeben wird, soll auch auf die Neutralitätserklärung hingewiesen werden.
3. Auch in dem an die UNO gerichteten Aufnahmegesuch soll die Neutralitätserklärung in Erinnerung gerufen werden.
4. Schliesslich würde - und es erübrigt sich eigentlich, dies zu erwähnen - auch in der ersten Rede des Schweizer Vertreters vor der UNO-GV die Neutralität der Schweiz gebührend hervorgehoben.

Die nationalrätliche Kommission empfahl Ende 1983 dem Plenum mit 22 zu 6 Stimmen die Annahme der Vorlage. Der Rat folgte dieser Empfehlung in der Frühjahrsession 1984 mit 112 gegen 78 Stimmen.



Sofort nahm daraufhin die ständerätliche Kommission - auch sie erweitert - die Beratungen auf und empfahl dem Plenum im Herbst 1984 mit 10 zu 4 Stimmen, die Vorlage in der nationalrätlichen Fassung anzunehmen. In der Dezembersession desselben Jahres stimmte der Ständerat mit 24 zu 16 Stimmen zu.

## 2. BEITRITTSARGUMENTE

Argument 1: Der Beitritt dient der Wirtschaft.

Die Schweiz ist ein mit der Welt stark verbundenes Land. Dies manifestiert sich insbesondere im Wirtschaftsbereich:

Wir importieren - fast 100 % der Rohstoffe  
- 80 % der Energie  
- 45 % der Nahrungsmittel  
- 30 % der Investitionsgüter für  
    unsere Industrie  
- über 20 % der Arbeitskräfte

Wir exportieren: - 95 % unserer Uhren  
- 90 % der chemischen und pharmazeutischen Produkte  
- 70 % der Maschinen

Ueber 40 % unseres Bruttosozialproduktes erarbeiten wir im Ausland.

In der UNO ist in Wirtschaftsfragen ein Meinungsbildungsprozess im Gang, der sich in den letzten Jahren verstärkt hat. Es gibt heute keinen einzigen wirtschaftlichen bzw. wirtschaftspolitischen Bereich der internationalen Zusammenarbeit mehr, der nicht im Rahmen der UNO behandelt würde. 75 % der Ausgaben der UNO werden für die Behandlung wirtschaftlicher und sozialer Fragen aufgewendet!

Nachstehend einige Beispiele von Fragen und Verhandlungen, die auch uns betreffen, an denen wir aber als Nichtmitglied nicht oder nur teilweise mitwirken können:

- In der UNO wurden Richtlinien über den Konsumentenschutz ausgehandelt und durch die Generalversammlung angenommen;

- Handelsrecht: Die UNO arbeitet zur Zeit an einem neuen Wechselrecht und an neuen Schiedsgerichtsklauseln;
- Die UNO stellt eine Liste gefährlicher Produkte (Basis-Substanzen, pharmazeutische Wirkstoffe, Pestizide) auf;
- UNO-Budget und Beitragsschlüssel: Der Beitragsschlüssel wird in der UNO-Generalversammlung ausgehandelt. An den Verhandlungen kann die Schweiz nicht teilnehmen, obwohl sie eigentlich ein Interesse daran hätte. Denn die Schweiz muss ihre Beiträge für viele UNO-Spezialorganisationen, bei den sie Mitglied ist, gemäss diesem UNO-Schlüssel bezahlen;
- Internationale Entwicklungsstrategie: Diese wurde 1980 angenommen und stellt ein Entwicklungsprogramm dar. Das Programm enthält eine Reihe von Grundsätzen betreffend Handel, Investitionen und Technologietransfer. Diese Prinzipien, an deren Ausformulierung die Schweiz nicht beteiligt war, werden in den kommenden Jahren die Arbeiten verschiedener Unterorganisationen der UNO beeinflussen;
- Multi-Kodex: Seit längerem wird an einem Verhaltenskodex für multinationale Gesellschaften gearbeitet. Sobald dieses Thema vor die UNO-Generalversammlung kommt, hat unser Land keinen Einfluss mehr auf die Beschlussfassung;
- Fragen im Zusammenhang mit Privat-Investitionen in der 3. Welt. Ein diesbezüglicher Beschluss wurde in der UNO-Organisation für industrielle Entwicklung (UNIDO) unter aktiver Teilnahme der Schweiz ausgehandelt, modifiziert und angenommen aber in der UNO-Generalversammlung;
- Wanderarbeiter: Diese Fragen werden normalerweise in den Internationalen Arbeitsorganisationen behandelt. An der Ausarbeitung eines Uebereinkommens über die Wanderarbeiter, welches von der UNO-Generalversammlung in Auftrag gegeben wurde und um welches sie sich auch weiter kümmert, sind wir aber nicht beteiligt.

Die letzten Beispiele zeigen deutlich, dass die Mitgliedschaft in den UNO-Unterorganisationen nicht ausreicht, um die Interessen vollumfänglich zu vertreten. Sobald nämlich ein Verhandlungsgegenstand von einer Unterorganisation an das wichtigste Organ im UNO-System, die Generalversammlung, weitergehen wird, ist die Schweiz von der aktiven Mitarbeit ausgeschlossen. Die Schweizer Vertreter befinden sich dann in einer Situation, die etwa mit jener eines Anwalts verglichen werden kann, der bei einem Prozess nur phasenweise zur Verteidigung seines Mandanten zugelassen wird.

Die Schweiz hat ausserdem mehrere in der UNO ausgearbeitete Abkommen ratifiziert, ohne aber an deren Ausarbeitung mitwirken zu können (z.B. Atomsperrvertrag, Abkommen über die Nutzung des Weltraums). Vgl. dazu auch Argument 2.

Fazit: Die Schweiz sollte Mitglied der UNO werden, um beim Ausbau des wirtschaftspolitischen Instrumentariums mitarbeiten und die Interessen wirksam verteidigen zu können.

Argument 2: Mit dem Beitritt kann die Schweiz bei der Weiterentwicklung des Völkerrechts mitwirken und sich noch vermehrt für die Einhaltung der Menschenrechte einsetzen.

In der UNO wurde in den letzten 40 Jahren mehr für die Weiterentwicklung des Völkerrechts getan als in der gesamten früheren Geschichte der Menschheit. Die UNO bildete eine Völkerrechtskommission, welche Konventionsentwürfe, vorwiegend in klassischen Bereichen des Völkerrechts, ausarbeitet. Sie schuf auch eine Reihe besonderer Ausschüsse, welche beispielsweise den Weltraumvertrag von 1967, die neue Seerechtskonvention von 1982 und mehrere Abkommen betreffend Abrüstung und Waffenverbote vorbereiteten. Von grosser Tragweite sind schliesslich die Arbeiten der UNO im Bereich der Menschenrechte. Als Beispiele seien die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, die beiden Pakte über bürgerliche und politische sowie wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und die Konvention gegen die Folter genannt.

Ausgerechnet die Rot-Kreuz-Nation Schweiz, die sich traditionell dem humanitären Völkerrecht verpflichtet fühlt, spielt bei den Bestrebungen der UNO, das Völkerrecht weiterzuentwickeln, eine Nebenrolle. Sie ist als Nichtmitglied meistens vom Verhandlungsprozess ausgeschlossen und ist weder in der Völkerrechtskommission noch in der Menschenrechtskommission vertreten.

Die Schweiz hat bis heute zahlreiche UNO-Abkommen unterzeichnet bzw. ratifiziert, an deren Ausgestaltung sie aber nicht oder nur teilweise mitwirken konnte. Dazu einige Beispiele:

- Abkommen über das partielle Nukleartest-Verbot vom 5.8.63, ratifiziert am 16.1.64
- Uebereinkommen vom 10.4.72 über das Verbot der Entwicklung, Herstellung und Lagerung bakteriologischer (biologischer) Waffen und von Toxinwaffen sowie über die Vernichtung solcher Waffen, ratifiziert am 4.5.76
- Uebereinkommen vom 11.2.71 betreffend Nuklearwaffen auf dem Meeresboden, ratifiziert 4.5.76
- Vertrag vom 1.7.68 über die Nichtverbreitung von Kernwaffen, sog. "Atomsperrvertrag", ratifiziert am 9.3.77.
- Uebereinkommen vom 16.12.69 über die Spezialmissionen (betr. Vorrechte von Diplomaten, die bei internationalen Organisationen angemeldet sind), ratifiziert am 3.11.77.
- Uebereinkommen gegen Geiselnahme vom 17.12.79, ratifiziert am 5.3.85
- Konvention gegen die Folter, unterzeichnet am 4.2.85
- Uebereinkommen von 1973 über die Verhütung, Verfolgung und Bestrafung von Straftaten gegen völkerrechtlich geschützte Personen, einschliesslich Diplomaten, beigetreten am 5.3.85.
- Uebereinkommen über die Grundsätze zur Regelung der Tätigkeit von Staaten bei der Erforschung und Nutzung des Weltraumes vom 27.1.67, ratifiziert am 18.12.69.
- Uebereinkommen über die Rettung von Raumfahrern und die Rückführung von in den Weltraum gestarteten Gegenständen vom 22.4.68, ratifiziert am 18.12.69.
- Konvention über die völkerrechtliche Haftung für Schäden durch Weltraumgegenstände vom 29.3.72, ratifiziert am 22.1.74.



- Uebereinkommen über die Registrierung von in den Weltraum geschossenen Gegenständen vom 12.11.74, ratifiziert am 15.2.78.

Das Fazit ist unerfreulich: In der UNO entstehen immer mehr völkerrechtliche Grundsätze und Konventionen, an deren Ausgestaltung die Schweiz nicht beteiligt ist. Aufgrund wirtschaftlicher und anderer Sachzwänge muss die Schweiz die Abkommen aber ebenfalls ratifizieren. Beitrittsgegner, die mit dem Abseitsstehen in der UNO die schweizerische Souveränität bewahren möchten, bewirken damit gerade das Gegenteil ! Andere bestimmen für uns. Wir stehen damit vor dem Phänomen zunehmender Fremdbestimmung (Prof. Haug), die unserer Vorstellung von Souveränität und Mitbestimmung zuwiderläuft.

Wäre die Schweiz Mitglied, könnte sie ihre Erfahrungen und Anschauungen bei den Verhandlungen einbringen und ihre Anliegen besser vertreten. Ausserdem ist gerade für ein kleines Land wie die Schweiz eine gutausgebaute internationale Rechtsordnung von grosser Bedeutung, haben doch die Kleinstaaten, im Gegensatz zu den Grossmächten, keine anderen Möglichkeiten, als ihre Interessen auf dem rechtlichen Weg zu verteidigen.

Argument 3: Der Beitritt ist sicherheitspolitisch erwünscht.

Die dauernde Neutralität und eine gut ausgebildete und ausgerüstete Armee sind die wichtigsten Mittel, unsere Unabhängigkeit zu garantieren. Im "Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz" von 1973 steht: "Die Neutralität und die Grundzüge unserer Sicherheitspolitik müssen dem Ausland immer wieder dargelegt werden." Die Sicherheitspolitik hat nicht nur eine militärische, sondern auch eine politische Komponente. Ueber die Sicherheit eines Landes wird auch immer im Vorfeld offener Konflikte entschieden, und nicht erst, wenn sie ausbrechen.

Die UNO-Mitgliedschaft bietet uns in dieser Beziehung die folgenden vier Vorteile:

1. Sie gibt uns die Möglichkeit, der Staatengemeinschaft unsere Neutralität immer wieder ins Bewusstsein zu rufen, um die Neutralität auf diese Weise zu stärken. Es nützt uns nichts, wenn wir immer nur uns selber überzeugen, dass wir sehr neutral sind. Die Neutralität entfaltet ihre volle Wirkung erst dann, wenn sie auch von den andern anerkannt und verstanden wird (vgl. auch Argument 4).

2. Auch für die militärische Selbstbehauptung könnten sich Vorteile ergeben: Ein Beitritt würde uns die Erfüllung unserer strategischen Hauptaufgabe, Kriegsverhinderung durch Verteidigungsbereitschaft (Dissuasion), erleichtern. Die Dissuasionsstrategie lebt ja bekanntlich davon, dass jeder potentielle Angreifer im voraus von der Abwehrkraft unserer Armee und vom hohen Eintrittspreis überzeugt wird. Hierzu beitragen könnten wir im Rahmen der UNO-Mitgliedschaft, indem wir unsere Selbstbehauptungsmassnahmen den in der UNO versammelten Entscheidungsträgern erläutern würden.

3. Europa bleibt ein potentieller Krisenherd, und auch die Schweiz bleibt gefährdet.

Sollten wir angegriffen werden, so verteidigen wir uns mit der Waffe in der Hand. Wir müssen unserem Lebensanspruch aber auch politisch Gehör verschaffen. Wo könnte das besser geschehen, als in der UNO ? In einem Konfliktfalle könnte sich so durch unsere Mitgliedschaft ein gewisser zusätzlicher Schutz ergeben, weil sich die Staatenwelt eher für ein Mitglied interessiert als für jemand, der ständig seine Aussenseiterrolle betont.

4. Friedenspolitik ist auch Sicherheitspolitik. Je stabiler sein Umfeld, desto sicherer ist ein Staat. Wenn wir also zur Gestaltung und Sicherung des Weltfriedens beitragen, dann zeigen wir uns nicht nur solidarisch; wir tun auch etwas für unsere Sicherheit.

Es darf schliesslich betont werden, dass die UNO keinen Einfluss auf unsere Armee nehmen kann, weder im Bereich der Ausrüstung und Ausbildung noch im Bereich der Strategie.

Divisionär Däniker, Stabschef Operative Schulung im EMD, formulierte denn auch den sicherheitspolitischen Aspekt der UNO-Mitgliedschaft wie folgt: "Der Beitritt ist sicherheitspolitisch erwünscht und militärisch unbedenklich."

Argument 4: Der Beitritt stärkt unsere Neutralität.

Die Frage der Neutralität wurde durch den Bundesrat und die Eidgenössischen Räte genauestens geprüft. Das Ergebnis ist eindeutig: Die Schweiz kann und wird ihre traditionelle, bewaffnete und dauernde Neutralität auch als UNO-Mitglied vollumfänglich beibehalten. Ausserdem verlangt weder die UNO noch einer ihrer Mitgliedstaaten, dass die Schweiz ihre Neutralität aufgeben solle. Im Gegenteil: Neutrale sind in der UNO willkommen. Um es mit den Worten des UNO-Generalsekretärs Pérez de Cuéllar zu formulieren: Die Neutralen sind nicht trotz, sondern wegen ihrer Neutralität willkommen. Denn die UNO sucht immer wieder für ihre diplomatischen Missionen, für das Anbieten ihrer Guten Dienste oder für wichtige Kommissionen Vertreter neutraler Länder. So spielen denn auch z.B. Oesterreich und Schweden eine bedeutende Rolle in der UNO. Es ist kein Zufall, dass schon beide Staaten einen UNO-Generalsekretär stellen konnten (Dag Hammarskjöld und Kurt Waldheim).

Nicht nur sind sich sämtliche Völkerrechtsprofessoren an schweizerischen Hochschulen einig, dass die UNO-Mitgliedschaft mit der Neutralität vereinbar ist, verschiedene, wie zum Beispiel Prof. D. Schindler von der Universität Zürich, sind sogar der Ansicht, der Beitritt zur UNO könnte unsere Neutralität noch stärken und deren Wertschätzung erhöhen. Denn erstens könnten wir als Mitglied unsere Neutralität noch besser bekanntmachen, da wir dafür sorgen könnten, dass sie nicht nur im europäischen Rahmen, in dem sie gewachsen ist, sondern auch im universellen Rahmen noch

mehr Anerkennung gewinnt (vgl. auch Argument 3, Punkt 1). Wir hätten insbesondere die Möglichkeit, auf die Unterschiede zu andern Neutralitätsauffassungen, z.B. der finnischen oder schwedischen, und auf die Besonderheiten unserer Neutralität hinzuweisen. Zweitens könnten wir die Neutralität für andere Staaten noch nutzbringender einsetzen. Die Schweiz könnte nämlich als UNO-Mitglied noch vermehrt Gute Dienste leisten.

Argument 5: Der Beitritt der Schweiz ist ein Akt der Solidarität mit der Völkergemeinschaft im allgemeinen und mit den europäischen Demokratien im besonderen.

Die zunehmende Verflechtung und Interdependenz der Probleme erfordern eine weltweite Zusammenarbeit. Die Probleme machen nicht vor Landesgrenzen halt. Die Luftverschmutzung zum Beispiel kann nicht von einem kleinen Staat allein behoben werden, und die Bevölkerungsexplosion betrifft uns alle. Die UNO nimmt sich solcher Probleme an. So wurde im Rahmen der UNO zum Beispiel im März 1985 ein Wiener Uebereinkommen über den Schutz der Ozonschicht zur Unterzeichnung aufgelegt. Und der UNO-Bevölkerungsfonds (UNFPA) betreut über 3'000 Programme in 131 Ländern, um Bevölkerungsfragen lösen zu helfen.

Wichtigstes Instrument und zugleich Zentrum der internationalen Bemühungen, globale Probleme gemeinsam anzupacken, ist die Organisation der Vereinten Nationen. Sie beschäftigt sich u.a. mit folgenden Problemkomplexen:

- Unterentwicklung
- Hunger
- Bevölkerungswachstum
- Gesundheitsfragen
- Abrüstung und Rüstungskontrolle
- Alphabetisierung
- Umweltschutz

Im Rahmen der aussenpolitischen Maxime der Solidarität mit der Völkergemeinschaft nimmt die Schweiz einen Teil ihrer Mitverantwortung bei der Lösungssuche dieser Probleme wahr. Wie jeder andere Staat sollten aber auch wir unseren Beitrag in der UNO leisten, um damit noch vermehrt an der Gestaltung einer menschenwürdigeren Zukunft mitwirken zu können.

Der Beitritt der Schweiz zur UNO wäre ausserdem auch ein Zeichen der Solidarität mit den andern europäischen Demokratien. Als Mitglied könnten wir uns noch verstärkt für die Anliegen und Grundwerte der europäischen Demokratien einsetzen: Demokratie, Freiheit und Menschenrechte. Die Schweiz ist nur als freiheitlicher und demokratischer Staat denkbar. Diese politische Haltung ist aber weltweit gesehen keine Selbstverständlichkeit, sie ist im Gegenteil in Gefahr. Es liegt daher in unserem Interesse, uns auch gerade im universellen Rahmen der UNO für unsere Werte einzusetzen und die andern freiheitlichen Demokratien zu unterstützen.

Viele westliche Staaten stehen unserer "à-la-carte"-Mitarbeit in internationalen Gremien (Mitarbeit in verschiedenen Unterorganen, nicht aber in der UNO) skeptisch gegenüber und werten unser Abseitsstehen oft als mangelnde Solidarität, was dem Ansehen der Schweiz natürlich abträglich ist. Mit dem Beitritt zur UNO könnte dies geändert werden.

Argument 6: In unserer zerrissenen Welt stellt die UNO den einzigen weltweiten Ordnungsrahmen dar. In der interdependenten Staatengemeinschaft ist die UNO das einzige universelle Verhandlungsforum. Zu ihr gibt es keine Alternative.

Auf unserer Erde leben Völker verschiedener Hautfarbe, mit unterschiedlicher Geschichte, unterschiedlichen Kulturen und Entwicklungsstadien, verschiedenen Wirtschaftssystemen und



Ideologien und zum Teil gegensätzlichen aussenpolitischen Zielen. In einer solch zerrissenen und uneinheitlichen Welt braucht es einen minimalen, universellen Ordnungsrahmen. Die UNO leistet damit einen Beitrag an Friede und Sicherheit auf der Welt. Sie kostet pro Jahr und pro Kopf der Weltbevölkerung 35 Rappen ! Ist sie das wirklich nicht wert ?

In der UNO, in der praktisch sämtliche Staaten der Welt vertreten sind, findet ein nie abbrechender Verhandlungsprozess statt (Slogan: "Me muess halt rede mitenand."). Es gibt keine weltumspannenden Probleme, welche nicht in der UNO zur Sprache kämen (Frieden, Abrüstung, Sicherheit, Ernährung, Unterentwicklung, Erziehung, Gesundheit, Bevölkerungspolitik, Handel, Verkehr, Völkerrechte, Menschenrechte, Energie, neue Technologien, Nord-Süd-Dialog usw.). Wenn es die UNO nicht gäbe, müsste man sie schaffen. Es gibt zur UNO keine Alternative.

Argument 7: Die UNO leistet einen wichtigen Beitrag zur Friedenssicherung.

Die Leistungen der UNO im Bereich der Friedenssicherung:

1. Dank Vermittlung durch die UNO und UNO-Staaten (insbesondere Neutrale) konnten schon verschiedene gefährliche Konflikte, die weltweite Dimensionen hätten annehmen können, entschärft werden. Beispiele: Kuba-Krise 1962; Oktober-Krieg 1973; Kaschmir- Konflikt.
2. UNO-Blauhelm- und Beobachtertruppen erhöhen die Sicherheit in Konfliktregionen. Aktuelle Beispiele: Zypern (UNFICYP), Golan-Höhen (UNDOF), Südlibanon (UNIFIL).

3. Die UNO leistet Gute Dienste und hilft dadurch Spannungen zu mindern (z.B. Naher Osten, Falkland, Zypern). Konfliktparteien können jederzeit ohne Gesichtsverlust an den UNO-Verhandlungstisch sitzen.

4. In Krisenfällen stellt die UNO ein Sicherheitsventil dar. Ein sich in seinem Recht verletzt fühlender Staat erhält die Möglichkeit, seinen Standpunkt vor einer Welttribüne zu vertreten. Es kann auf diese Weise Dampf abgelassen werden.

Argument 8: Der Beitritt kostet wenig.

Der Beitritt würde uns jährlich nur ca. 20 Mio. Franken kosten. Wir bezahlen bereits jetzt pro Jahr rund 150 Mio. Franken an das UNO-System, in der Form von Beiträgen an die UNO-Spezial- und Sonderorganisationen, ohne aber im zentralen Organ des UNO-Systems, der UNO in New York, mitwirken zu dürfen ! Damit lässt sich unsere Situation mit jener eines Finanzmannes vergleichen, der zwar einem Unternehmen viel Geld zur Verfügung stellt, der aber partout auf sein Mitspracherecht im Verwaltungsrat dieser Firma verzichten will. Die UNO koordiniert und lenkt die weltweiten Aktivitäten ihrer Unterorganisationen, bei denen auch wir Mitglied sind. Unsere Nichtmitgliedschaft im zentralen Organ schwächt unsere Position im System der internationalen Zusammenarbeit.

Die UNO in Genf und die dort ansässigen internationalen Organisationen geben jährlich über 1,2 Mia. Franken (Investitionen, Gehälter) in der Schweiz aus.

### 3. EINWAENDE UND ANTWORTEN

#### Vorbemerkung

Die UNO ist, wie jede von Menschen geschaffene Institution, nicht ohne Mängel und Schwächen. Sie ist aufgrund ihrer Universalität - praktisch alle Staaten der Erde sind ihr beigetreten - lediglich ein Spiegel unserer unvollkommenen Welt.

Bei der Beitrittsfrage geht es nicht darum, zu beurteilen, ob die UNO gut oder schlecht ist, sondern darum, ob uns der Beitritt etwas nützt oder nicht. Aus logischer Sicht wäre deshalb eigentlich eine Diskussion über die Güte der Organisation überflüssig. Nichtsdestotrotz sollen im folgenden auch einige wichtige Einwände gegen die UNO besprochen werden, denn erfahrungsgemäss herrschen in der Oeffentlichkeit oft unklare oder falsche Vorstellungen über die UNO.

#### 1. Einwand:     Machtlosigkeit der UNO

Die UNO ist machtlos. Sie ist durch das Vetorecht der Grossmächte blockiert. Die meisten Resolutionen bleiben toter Buchstabe.

#### Antwort:

Die UNO ist eine aus souveränen Staaten zusammengesetzte Organisation. Sie ist keine Weltregierung, die über eine Polizeimacht verfügt. In der UNO wird meistens auf einen Konsens hin gearbeitet; dies geschieht auf dem Verhandlungsweg. Die dabei erarbeiteten Resolutionen sind zwar nicht rechtsverbindlich (weil die UNO eben keine sog. supranationale Organisation ist). Sie beeinflussen aber trotzdem das internationale Leben erheblich. Auf den verschiedensten Gebieten bilden sie die Grundlage für weitere Verhandlungen und Entscheide (z.B. für die Friedenssuche im Nahen Osten oder auf den Falkland-Inseln, für die neuen Entwicklungsstrategien, den Technologietransfer, den Multi-Kodex, Konsumentenschutzrichtlinien, das humanitäre Völkerrecht usw.).

Das Vetorecht, welches die fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates (USA, F, GB, UdSSR, China) im Sicherheitsrat (nicht aber in den andern 5 Hauptorganen der UNO) besitzen, hat zweifellos den Nachteil, dass in vielen Fällen mangels Einigkeit zwischen den "Grossen" keine Beschlüsse zustandekommen. Es widerspiegelt aber die Machtverhältnisse in der Staatenwelt. Gegenüber allzu einseitigen Beschlüssen ist ihm auch eine gewisse Ordnungsfunktion nicht abzuspochen.

Wenn auch die Ergebnisse der Verhandlungen nicht immer spektakulär erscheinen, so haben die Vereinten Nationen doch einiges erreicht. Zu verschiedenen Malen konnten dank der Bemühungen der UNO gefährliche Konflikte, die weltweite Dimensionen hätten annehmen können, lokalisiert werden (z.B. Kuba-Krise, Oktoberkrieg im Nahen Osten). Das Entwicklungsprogramm der UNO realisiert für jährlich rund 600 Mio \$ Entwicklungsprojekte in den ärmsten Ländern. Das Welternährungsprogramm hilft mit einem Budget von 500 Mio \$ in Krisen- und Hungergebieten. Die UNO sensibilisiert mit Berichten und Statistiken die Weltöffentlichkeit für die Bevölkerungsproblematik. Mit über 3000 einzelnen Programmen hilft die UNO das Bevölkerungswachstum zu bremsen. Das Flüchtlingshochkommissariat und das Kinderhilfswerk (UNICEF) unternehmen enorme Anstrengungen, um das Los von Millionen von Flüchtlingen, Müttern und Kindern zu lindern. In der UNO wird die Weiterentwicklung des internationalen Rechts vorangetrieben. So sind beispielsweise im Rahmen der UNO über 100 Abkommen aus den Bereichen der Menschenrechte, des Verkehrs, der Wirtschaft, des Handels, des Weltraumes und des humanitären Völkerrechts zustande gekommen.

## 2. Einwand: Einseitigkeit der UNO

Die UNO ist einseitig. In der UNO haben die Länder der Dritten Welt heute die Mehrheit; sie sind im Schlepptau der Sowjetunion. Die Weltorganisation ist kommunistisch unterwandert, und auf der Anklagebank sitzen immer nur Israel und Südafrika. Die UNESCO ist dafür ein besonders abschreckendes Beispiel.

Antwort:

Als Demokraten sollten auch wir Schweizer anerkennen, dass die Entwicklungsländer heute in der Welt tatsächlich in der Mehrheit sind. Daraus aber eine automatische Mehrheit zu konstruieren, der die westlichen Staaten zum vornherein unterlegen sind, wäre weit gefehlt. Die Dinge sind komplexer. Beispiele: Im Fall des durch die Sowjets besetzten Afghanistans oder des von Vietnam überfallenen Kampuchea stimmten jeweils 90 - 95 % der Entwicklungsländer zusammen mit dem Westen gegen die Sowjetunion. Im Unterschied dazu legten die Sowjetunion und die USA miteinander an der letzten Generalversammlung einen Resolutionsentwurf über wichtige Personalfragen vor und stimmten zusammen für den argentinischen Resolutionsentwurf in der Falkland-Frage. In der Diskussion über einen neuen Beitragsschlüssel haben der Westen und der Osten zusammen Stellung gegen einen Vorschlag der Entwicklungsländer genommen.

Der Vorwurf der kommunistischen Unterwanderung ist unhaltbar, weil erstens der Geist der UNO-Charta durch und durch abendländisch-europäische Tradition und angelsächsisches Demokratie- und Parlamentsverständnis widerspiegelt und zweitens im UNO-Generalsekretariat wesentlich mehr Vertreter aus westlichen Demokratien arbeiten als aus sozialistischen Ostblockländern: 1900 Amerikanern, 1000 Franzosen und 800 Engländern stehen nur 600 Vertreter aus den Ostblockländern (inkl. der Sowjetunion) gegenüber.

Israel und Südafrika sitzen tatsächlich oft auf der Anklagebank. Man muss sich in diesem Zusammenhang einmal mehr vor Augen halten, dass die UNO eben nur ein Spiegelbild der Welt ist, in der leider manchmal mit doppelten moralischen Ellen gemessen wird. Israel und Südafrika sind sich dessen bewusst. Doch auch diese Staaten wollen Mitglied der Organisation bleiben. Das einzige Land, das die UNO einmal unter Protest verliess, Indonesien, kehrte zwei Jahre später wieder zurück. Seine Interessen vertritt man halt immer noch am besten innerhalb der Organisation.



Die UNESCO ist nicht mit der UNO zu vergleichen. Sie ist lediglich eine der vielen Spezialorganisationen der UNO. Wegen des Missmanagements steckt sie heute in einer Krise, die zu einem nicht unwesentlichen Teil von einem starrsinnigen Generaldirektor verschuldet worden ist. Es wäre jedoch ungerecht, darob alle grossen Taten der UNESCO zu vergessen. Man denke etwa an die Alphabetisierungskampagnen, an die Anstrengungen um die Förderung von wenig bekannten Sprachen und an die Liste der Weltkulturgüter.

Die Amerikaner - obwohl aus der UNESCO ausgetreten - tragen sich nicht etwa mit dem Gedanken, auch der UNO den Rücken zu kehren. Im Gegenteil: In einer öffentlichen Erklärung bezeichneten 6 ehemalige US-Aussenminister (von Dean Rusk bis Kissinger), 4 ehemalige amerikanische Sicherheitsberater und 7 frühere amerikanische Botschafter bei der UNO (inkl. der von UNO-Gegnern gern zitierte Patrick Moynihan) die UNO als wichtigstes Instrument der amerikanischen Aussenpolitik und als Forum zum Schutz ihrer eigenen Interessen.

3. Einwand: Der Beitritt ist zu teuer.

Die UNO-Bürokratie ist überdimensioniert und kostet zuviel. Die UNO ist ein Ungeheuer, das Gold frisst und Papier ausspuckt. Der Beitritt käme uns teuer zu stehen.

Antwort:

Mit einem jährlichen ordentlichen Budget von 1,73 Mia. Franken sind der UNO enge Grenzen gesetzt. Dieses Budget entspricht etwa jenem eines mittleren Schweizer Kantons. Die UNO kostet jährlich ca. 35 Rappen pro Kopf der Weltbevölkerung ! Von Ueberdimensionierung zu sprechen ist somit gewaltig übertrieben.

Das UNO-Generalsekretariat, die eigentliche Verwaltung der Organisation, beschäftigt weltweit ca. 16'000 Angestellte. Zum Vergleich: In der Stadtverwaltung Zürich arbeiten 6'000 Personen.

Für den Druck aller offiziellen UNO-Dokumente, welche in sechs Sprachen während eines Jahres erscheinen, braucht es nicht mehr Papier als für eine einzige Sonntagsausgabe der "New York Times".

Ein Beitritt zur UNO würde uns pro Jahr nur ca. 20 Mio. Franken kosten. Dies sollte uns eine wirksame Vertretung unserer Interessen eigentlich Wert sein.

4. Einwand: Die Neutralität würde preisgegeben.

Die dauernde Neutralität verbietet der Schweiz, in der UNO, in der Sanktionen gegen andere Staaten ergriffen werden können, mitzumachen. Die Schweiz könnte auch gezwungen werden, Blauhelmtuppen, z.B. im Nahen Osten, zu stellen. Um ihre Neutralität zu wahren, müsste sich die Schweiz ausserdem fast immer der Stimme enthalten.

Antwort:

Die Frage der Neutralität stellt sich in bezug auf das in der Charta vorgesehene Sanktionensystem. Zu unterscheiden sind militärische und nichtmilitärische (insbesondere wirtschaftliche) Sanktionen.

Was die militärischen anbelangt, so sind sie in der 40-jährigen Geschichte der UNO noch nie ergriffen worden. Die Schweiz würde und müsste als Mitglied nicht an diesen Massnahmen teilnehmen, weil kein Staat gezwungen werden kann, militärische Zwangsmassnahmen zu ergreifen (gem. Art. 43 der UNO-Charta).

Die nichtmilitärischen Zwangsmassnahmen sind jedoch für alle Mitgliedstaaten verbindlich; aber auch sie stellen für unsere Neutralität keine Probleme. Denn erstens werden diese selten neutralitätsrechtlich relevant sein, d.h. das Neutralitätsrecht berühren. Und zweitens ist es sehr unwahrscheinlich, dass sie beschlossen werden, bedarf es doch u.a. der Zustimmung der fünf

vetoberechtigten Staaten (worunter notabene drei westliche Länder). So wurden denn auch bis heute erst zweimal wirtschaftliche Sanktionen ergriffen, nämlich gegen Rhodesien (Wirtschaftssanktionen) und Südafrika (Waffenembargo). Würde ausnahmsweise trotzdem eine unserer Neutralität widersprechende Massnahme beschlossen, so würde die Schweiz an dieser nicht teilnehmen. Art. 48 der UNO-Charta lässt diese Möglichkeit zu. Um alle Zweifel auszuschliessen, wird die Schweiz zuhanden der UNO und ihrer Mitgliedstaaten vor dem Beitritt erklären, dass sie auch als Mitglied der Organisation ihre Neutralität beibehalten werde (Neutralitätserklärung).

Ausserdem muss man folgendes bedenken: In den beiden erwähnten Fällen, in denen die UNO Sanktionen beschloss, zeigte sich deutlich, dass die Schweiz auch als Nichtmitglied diese Beschlüsse nicht unberücksichtigt lassen konnte. Sie ergriff ebenfalls Massnahmen gegen Rhodesien und Südafrika. Im Fall von Rhodesien führte die Schweiz den sog. "courant normal" ein und schloss das Generalkonsulat in Salisbury. Gegen Südafrika hatte sie sogar noch vor der UNO ein Waffenausfuhrverbot erlassen.

Dass es sich ein Land wie die Schweiz nicht leisten kann, UNO-Sanktionsbeschlüsse unbeachtet zu lassen, geht schon allein aus folgender Ueberlegung hervor: Wenn auf der Grundlage eines rechtsgültigen Beschlusses des Sicherheitsrates alle Staaten der Welt Sanktionen gegen einen einzigen Friedensbrecher ergreifen, so würde die Nichtbefolgung dieser Sanktionen durch die Schweiz nicht als neutrales Verhalten, sondern als Parteinahme für den Rechtsbrecher ausgelegt.

Zusammenfassend lässt sich festhalten: die Probleme sind gering und stellen sich für Nichtmitgliedstaaten gleich wie für Mitgliedstaaten.

Blauhelmtruppen sind freiwillige Verbände, die nichts mit militärischen Sanktionen zu tun haben. Die Schweiz könnte deshalb keinesfalls dazu gezwungen werden, den Blauhelmen Kontingente zur

Verfügung zu stellen. Wenn die Schweiz Blauhelmtruppen entsenden möchte, müsste sie zuerst die einschlägige Bundesgesetzgebung, bei der das Volk das Referendumsrecht hat, abändern. Fazit: Den "Füsilier Müller im Libanon" wird es nicht geben.

Zur "Flucht in die Stimmhaltung" ist folgendes zu bemerken:

1. Bei den meisten in der UNO behandelten Themen spielt die Frage der Neutralität überhaupt keine Rolle. Die Schweiz würde in diesen Fällen wie jeder andere Staat eine ihren Interessen angemessene Haltung einnehmen.
2. Immer mehr Resolutionen werden mit Konsens, d.h. ohne Abstimmung, verabschiedet. Der schweizerische Beitrag würde dann hauptsächlich in den Verhandlungen vor der Entschlussfassung zum Ausdruck kommen.
3. Die Schweiz würde ihre Stellungnahmen zu politischen und aktuellen Ereignissen, um die wir auch bisher nicht herumgekommen sind, ihrer Neutralitätspolitik entsprechend formulieren.

Die Schweiz würde auch als UNO-Mitglied immer einen klaren Standpunkt einnehmen, der sich an objektive Kriterien hält (wie sie z.B. im Völkerrecht gegeben sind). Schon im KSZE-Prozess haben wir bewiesen, dass wir sehr wohl neutral sein und trotzdem einen klaren Standpunkt vertreten können, den unsere Partner respektieren. Einige Beispiele von Stellungnahmen des Bundesrates zu politischen Ereignissen anlässlich:

- des Einfalls sowjetischer Truppen in Ungarn 1956
  - des Einfalls von Warschauerpakt-Truppen in der Tschechoslowakei 1968
  - der Hinrichtung baskischer Autonomisten in Spanien 1975
  - des Einfalls sowjetischer Truppen in Afghanistan 1979
  - der Ausrufung des Kriegsrechts in Polen 1981
  - des Abschusses einer koreanischer Maschine durch die UdSSR 1983, anschliessend Teilnahme an einem Boykott gegen die UdSSR
  - der Invasion der USA in Grenada 1983
- Der Bundesrat verurteilte ausserdem zu verschiedenen Malen die Apartheidpolitik Südafrikas.



All diese Stellungnahmen haben keine negativen Rückwirkungen gezeitigt. Sie haben insbesondere auch nie den Einsatz des IKRK behindert (z.B. Polen).

5. Einwand: Als Mitglied können wir weniger Gute Dienste leisten. Ausserdem werden wir die Rolle des IKRK beeinträchtigen.

Die Schweiz wird ihre Attraktivität, Gute Dienste zu leisten, verlieren.

Antwort:

In der Praxis gelten als Gute Dienste alle Bemühungen von Staaten oder internationalen Organisationen, bei Konflikten auf die Einstellung von Feindseligkeiten hinzuwirken, die Aufnahme von Verhandlungen zur friedlichen Beilegung von Streitigkeiten zu begünstigen sowie zur Behebung der Ursachen und Folgen des Konflikts beizutragen. Im allgemeinen zählt man noch die Wahrung fremder Interessen (Schutzmandate) dazu.

Immer mehr werden heute Gute Dienste durch die UNO geleistet. Es stellt keine Institution so viele Gute Dienste zur Verfügung wie die UNO. Sie entsendet Beobachter, Untersuchungskommissionen, Vermittler oder Blauhelmtruppen, um das Klima für eine friedliche Konfliktlösung herzustellen und Verhandlungsmöglichkeiten zu erkunden. Für diese Aufgaben zählt die UNO vor allem auf die Mitarbeit der neutralen Mitgliedstaaten, da diese nicht in die Konflikte verwickelt sind. Wie der UNO-Generalsekretär, Pérez de Cuéllar, ausführte, sind neutrale Staaten in der UNO nicht trotz, sondern gerade wegen ihrer Neutralität willkommen. So ist es denn auch nicht erstaunlich, dass sehr viele UNO-Mandate für Gute Dienste Oesterreichern, Schweden oder Finnen zufallen.

Als Nichtmitglied gerät die Schweiz immer mehr ins Hintertreffen. Nur selten werden wir z.B. von der UNO angefragt, eine schweizerische Persönlichkeit für eine humanitäre oder diplomatische Mission zur Verfügung zu stellen. Im Rahmen der UNO hätte die Schweiz als Mitglied noch bessere Möglichkeiten, der Völkergemeinschaft ihre Guten Dienste anzubieten.



Andererseits ist keineswegs zu befürchten, dass die Schweiz als UNO-Mitglied weniger angefragt würde, Schutzmandate zu übernehmen. Die Schweiz wird nicht aufgrund ihrer Nichtmitgliedschaft mit der Wahrung fremder Interessen betraut (am 1.1.1985 waren es 18 Mandate), sondern wegen ihrer korrekten und klaren Aussenpolitik. Von einem Verlust unserer Attraktivität, fremde Interessen zu vertreten, kann somit keine Rede sein.

Was die angebliche Beeinträchtigung der Rolle des IKRK betrifft, so ist folgendes zu vermerken: Das IKRK ist eine von der Eidgenossenschaft unabhängige Institution und ist kein Instrument der schweizerischen Aussenpolitik. Die Stellungnahmen des Bundesrates zu internationalen Situationen haben für die Tätigkeit des IKRK keinerlei Folgen gehabt. So hat die scharfe Verurteilung des Ausnahmezustandes in Polen durch den Bundesrat das IKRK nicht daran gehindert, in diesem Staat tätig zu werden. Hingegen wurde es aus Uganda ausgewiesen, obwohl sich der Bundesrat nie öffentlich zu den Unruhen in diesem Land geäußert hatte.

Ausserdem pflegt das IKRK enge Kontakte zu den Vereinten Nationen, und zwar sowohl in New York, wo es eine Delegation bei der UNO unterhält, als auch im Felde, wo es mit Institutionen wie dem UNICEF und dem Hochkommissariat für Flüchtlinge zusammenarbeitet. Eine solche Zusammenarbeit bestand während den Hilfsoperationen in Kampuchea und besteht gegenwärtig im Konflikt Iran-Irak. Im Hinblick auf die wachsende UNO-Aktivität im Bereich des internationalen humanitären Rechts ist das IKRK auf unsere Unterstützung in der UNO angewiesen, und es hat alles Interesse daran, dass unsere Beziehungen zur Weltorganisation gut sind. Wenn sich das IKRK nicht zum Beitritt aussprechen will, so deshalb, weil es sich nicht in eine innerschweizerische Angelegenheit einmischen will.

6. Einwand: "Mischet Euch nicht in fremde Händel !"

Der UNO-Beitritt widerspricht der aussenpolitischen Tradition der Schweiz. Schon Niklaus von der Flüe warnte: "Mischet Euch nicht in fremde Händel".

Antwort:

Wer Niklaus von der Flües Ratschläge "Mischet Euch nicht in fremde Händel" und "Machet den Zuun nit zwyt" als Begründung für unser Abseitsstehen von der UNO anbringt, kennt weder die Schweizer Geschichte noch die UNO. Diese Mahnungen waren nämlich mitnichten ein Appell an die Eidgenossen, ihre Interessen nicht zu verteidigen. Sie erfolgten in der Zeit der Burgunderkriege und waren lediglich ein Aufruf, auf die Eroberungspolitik zu verzichten. Mit dem Beitritt zur UNO strebt die Schweiz natürlich keine machtpolitischen Ziele an. Als UNO-Mitglied wollen wir uns eben gerade nicht in fremde Händel mischen, sondern nur unsere Interessen besser verteidigen. Denn in der UNO werden viele Fragen behandelt, die auch uns betreffen.

Die Schweiz hat stets eine offene Aussenpolitik geführt. Als kleines, rohstoffarmes Binnenland war sie nämlich immer auf einen intensiven Austausch mit dem Ausland angewiesen. Der Beitritt zur UNO liegt in der Logik der lange bewährten Aussenpolitik der Schweiz. Das Abseitsstehen würde einer historischen Anomalie entsprechen. An allen für die Schweiz wichtigen Konferenzen und Kongressen war und ist sie präsent und bei allen bedeutenden internationalen Organisationen (Ausnahme: Weltbankgruppe) ist die Schweiz aktives Mitglied.

Beispiele:

- Die Schweiz war nach dem dreissigjährigen Krieg am Friedenskongress von Münster 1648 anwesend und verdankt diesem die rechtliche Unabhängigkeit. Der Schweizer Vertreter, Bürgermeister Rudolf Wettstein, schrieb damals in Anspielung auf Bruder Klausens Rat: "Wenn man die Hände in den Schoss legt, wird

man nicht behalten können, was man hat; es ist der Weg des Verderbens. Es heisst auch nicht, sich in fremde Händel mischen, wenn man des Nachbarn Haus löschen hilft. Heutzutage verlangt die raison d'Etat mehr, als die Hellebarde zum Polierer zu tragen und putzen zu lassen."

- Die Schweiz war 1815 am Wiener Kongress präsent und erreichte die Anerkennung ihrer Neutralität durch die damaligen Weltmächte.
- Die Schweiz spielte im 19. und 20. Jahrhundert eine Pionierrolle bei der Schaffung der ersten internationalen Organisationen. Sie war z.B. beim Weltpostverein und beim Internationalen Fernmeldeverein Gründungsmitglied.
- Die Schweiz gehört auch vielen regionalen Organisationen wie der EFTA, der OECD oder dem Europarat an. Sie spielt ebenfalls eine Schlüsselrolle im KSZE-Prozess.
- Die Schweiz gehört fast allen Sonderorganen und Spezialorganisationen der UNO an (WHO, ILO, UNICEF, HCR, FAO, WMO, GATT, WIPO, usw.).

7. Einwand: Ein kleines Land wie die Schweiz kann auch als UNO-Mitglied nichts erreichen.

Wir würden ohnehin nur im Schatten der einflussreichen Mächte und Gruppen stehen.

Antwort:

Die Schweiz würde in der UNO ihre bewährte Aussenpolitik weiterführen. Hier könnten wir genauso wie in den UNO-Unterorganen, bei denen wir Mitglied sind, eine aktive und konstruktive Politik verfolgen. Als Mitglied wären wir in der Lage, unsere wohlverstandenen, legitimen Interessen (im wirtschaftlichen, politischen, rechtlichen und sozialen Bereich) vollumfänglich und effizient zu vertreten.

Die Schweiz ist zwar ein Kleinstaat, dies aber nicht in jeder Beziehung: Sie ist nämlich eine mittelgrosse Handelsmacht (Rang 12 im Welthandel) und eine finanzielle Weltmacht (Rang 3 als Finanzplatz, Rang 5 als Direktinvestor). Die Einflussmöglichkeit ist ausserdem nicht bloss vom politischen und militärischen Gewicht eines Landes abhängig, sondern auch von seinem internationalen Ansehen und der Gradlinigkeit seiner Aussenpolitik und nicht zuletzt von der Sachkenntnis und vom Arbeitseinsatz seiner Vertreter. Ein UNO-Mitglied kann nämlich nicht nur bei der Stimmabgabe Einfluss auf den Gang der Dinge nehmen, sondern vor allem schon vor der Abstimmung bei der Vorbereitung und Ausarbeitung einer Vorlage. So wie ein Parlamentarier in Bern seinen Einfluss nicht nur bei der Schlussabstimmung geltend machen kann, könnte auch die Schweiz in New York schon vor der Abstimmung mitreden. Dank unseres grossen Know-how könnten wir bei der Behandlung vieler Sachfragen (z.B. Technologiefragen oder Rechtsfragen) einen wichtigen Beitrag leisten.

Zudem sind oft Vorschläge von Neutralen und Kleinstaaten erfolgreicher als die von Mitgliedern eines grossen Machtblockes. Dies ist unsere Chance. Dazu drei Beispiele:

1. Die UNO arbeitete eine Konvention gegen die Folter aus, welche auf einem Entwurf Schwedens basierte.
2. Der Auslöser zur Ausarbeitung des UNO-Seerechtsabkommens war ein Vorschlag Maltas.
3. In heiklen Prozedurfragen können oft Kleinstaaten vermittelnd eingreifen: So etwa Dänemark, welches in der Generalversammlung erfolgreich gegen den Ausschluss Israels intervenierte.

8. Einwand: Das Abseitsstehen hatte bisher keine negativen Folgen.

Warum soll die Schweiz ausgerechnet jetzt der UNO beitreten? 40 Jahre lang waren wir nicht Mitglied, ohne dass das Abseitsstehen bisher negative Folgen gezeitigt hätte.



Antwort:

Als die UNO 1945 vor 51 Jahren gegründet wurde, hatte sie den Charakter einer Koalition der Sieger des Zweiten Weltkrieges. Ein Beitritt der neutralen Schweiz schien deswegen damals nicht angezeigt zu sein. In der Zwischenzeit hat sich aber die Situation der UNO grundlegend verändert. Es lassen sich drei Wandlungen beobachten:

1. Die UNO ist universell geworden: Den Vereinten Nationen gehören heute 159 Staaten, also praktisch alle Länder der Welt, an.
2. Der Beobachterstatus der Schweiz hat sich verschlechtert: Unsere Beobachterstellung hat mit dem Beitritt fast aller Beobachterstaaten, zuletzt 1973 der Bundesrepublik Deutschland, an politischem Gewicht verloren. Die tatsächliche Mitwirkungsmöglichkeit ist geschrumpft. Im Gegensatz zu uns verfügen Befreiungsbewegungen wie die PLO und die SWAPO über ein geregeltes Mitspracherecht.
3. Die Unterscheidung zwischen "technischer" und "politischer" UNO ist hinfällig geworden. Die Spezialorganisationen und die UNO bilden eine Einheit; die verschiedenen Elemente arbeiten zusammen. Längst werden in den Spezialorganisationen auch "politische" Fragen erörtert und in der UNO auch "technische" Probleme behandelt.

Daraus lassen sich zwei Schlüsse ziehen: Erstens: Der Beitritt ist möglich, da mit der erreichten Universalität der UNO der Grund für unseren Nichtbeitritt während der Gründerzeit (Siegerkoalition) weggefallen ist. Zweitens: Der Beitritt ist notwendig, da sich der Beobachterstatus und damit unsere Mitwirkungsmöglichkeit verschlechtert hat und da wir bei den Verhandlungen vieler uns direkt betreffender Fragen (Handelsrecht, Konsumentenschutz, Privatinvestitionen in der Dritten Welt, Satellitenwesen, humanitäres Völkerrecht usw.), die in der UNO in New York geführt werden, nicht mitwirken können.



Unser Abseitsstehen von der UNO hat negative Folgen, weil wir - wie z.B. in Argument 1 und 2 dargelegt - in vielen Belangen, die auch uns angehen (Weltwirtschaft, Völkerrecht, Menschenrechte, Umweltschutz), unsern Standpunkt nicht vertreten können. Die Schweiz hat zahlreiche in der UNO ausgearbeitete Abkommen unterzeichnet und ratifiziert, weil sie uns betreffen, ohne aber je an deren Ausgestaltung mitgewirkt haben zu können. Die Schweiz hätte in vielen Fällen einen konstruktiven Beitrag leisten können. Das Fernbleiben von einer Organisation, bei der alle dabei sind, führt zwangsläufig in die Isolierung. Dies stellt für ein Land, das wie unseres besonders stark vom Ausland abhängig ist (z.B. durch die Verflechtung unserer Wirtschaft), einen Nachteil dar.

Es mag sein, dass die negativen Folgen für den einzelnen Bürger noch nicht direkt sichtbar sind. Die jüngsten Entwicklungen deuten aber eindeutig auf eine Verschlechterung unserer Position hin. Würde der Kanton Appenzell Innerrhoden sich in Bern nicht mehr vertreten lassen, so würde dies für den einzelnen Appenzeller vermutlich auch keine sofort sichtbaren Auswirkungen haben. Auf die Dauer wäre ein solches Verhalten aber sehr unklug. Insbesondere wenn man bedenkt, dass das Mitmachen nicht viel Geld kostet. Im Fall des schweizerischen Beitritts zur UNO betrüge dies ca. 20 Mio. Franken jährlich.

9. Einwand:     Souveränitätsverlust der Schweiz

Mit dem Beitritt zur UNO würde die Schweiz ihre Souveränität opfern.

Antwort:

Das Gegenteil ist wahr. Auch als Nichtmitglied haben wir zahlreiche UNO-Abkommen unterzeichnet und ratifiziert. Im Unterschied zu den Mitgliedstaaten konnten wir aber unsern Standpunkt bei der Ausarbeitung der Vorlagen nicht darlegen. Andere bestimmten den Inhalt der Abkommen, zu deren Unterzeichnung wir aufgrund internationaler und wirtschaftlicher Sachzwänge gezwungen sind. Wir unterliegen damit dem Phänomen der Fremdbestimmung, welche unserer Auffassung von Freiheit, Demokratie und Souveränität zuwiderläuft !

Es muss aber andererseits betont werden, dass uns die UNO-Generalversammlung nichts vorschreiben kann. Denn ihre Resolutionen sind nur für jene bindend, die auch dafür gestimmt haben. Man mag dies zwar als Schwächezeichen der Organisation auslegen, darf sie dann aber nicht gleichzeitig, wie dies die Gegner gerne tun, als gefährliche supranationale Macht anprangern.

10. Einwand: Anstatt Mitglied der UNO zu werden, würden wir besser den Institutionen von Bretton Woods (IWF und Weltbank) beitreten.

Antwort:

Der Internationale Währungsfonds (IWF) und die Weltbank sind die einzigen Spezialorganisationen des Systems der Vereinten Nationen, bei welchen die Schweiz nicht Mitglied ist. Die Schweiz ist dem IWF nicht beigetreten, um im monetären Bereich eine gewisse Autonomie zu bewahren. Was die Weltbank anbelangt, so ist ein Beitritt ohne Mitgliedschaft beim IWF nicht möglich.

Heute hat sich die Situation geändert. Die Bedeutung des IWF und die enge Verflechtung der Volkswirtschaften haben die monetären Hinderungsgründe hinfällig werden lassen. Ausserdem nimmt die Bedeutung der Weltbank für Entwicklungszusammenarbeit ständig zu. Ihre Tätigkeit entspricht den Prinzipien, auf welchen die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit basiert.

Aus diesen Gründen hat der Bundesrat am 18. August 1982 den grundsätzlichen Beschluss gefasst, dass die Schweiz den Institutionen von Bretton Woods beitreten solle. Datum und Modalitäten des schweizerischen Beitritts zu den Institutionen von Bretton Woods sind noch nicht festgelegt. Der Beitritt zur UNO hat aber Priorität, da er von grundsätzlicher Bedeutung für die Haltung der Schweiz zur internationalen Zusammenarbeit ist.

#### 4. WAS IST DIE UNO ?

##### 4.1. Gründung und Entwicklung der UNO

Die UNO wurde unmittelbar nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges am 24. Oktober 1945 gegründet. Sie zählte zu Beginn 51 Mitgliedstaaten. Die stark von der Siegerallianz geprägte Organisation entwickelte sich sehr rasch und erfuhr im Laufe der Zeit einschneidende Wandlungen, so dass sie heute nur noch bedingt mit dem in der Charta entworfenen Bild übereinstimmt. Die von der Vorstellung einer einigen Welt und einer solidarischen Gemeinschaft der Völker beeinflusste Konzeption des Systems für kollektive Sicherheit der UNO konnte angesichts der sich bereits früh abzeichnenden Entzweiung zwischen der Sowjetunion und den Westmächten nicht zum Tragen kommen. Aus diesem Grunde wurden nach und nach neue Formen der Friedenssicherung ("Stichwort "Blauhelme") entwickelt, die in der Charta nicht ausdrücklich vorgesehen waren.

Die Entkolonisierung wurde zur grossen Bewährungsprobe der UNO und hatte eine beachtliche Erweiterung der Mitgliederzahl zur Folge. Dieser Prozess steht heute vor dem Abschluss, und die UNO hat mit 159 Mitgliedern einen hohen Grad an Universalität erreicht. Die UNO wurde zu einem zentralen Forum des Dialogs zwischen den Industriestaaten und der Dritten Welt. Ein Umstand, der angesichts der wachsenden Abhängigkeiten und der Komplexität der zu bewältigenden Probleme von grosser Bedeutung ist.

Die Erweiterung ihrer geografischen Basis ging bei der UNO mit einer beachtlichen Ausdehnung ihres Tätigkeitsfeldes einher. Es gibt heute kaum mehr Probleme von internationaler Dimension, welche nicht in der einen oder andern Form in der Weltorganisation behandelt würden. Diese Entwicklung war zudem mit einer sich stetig verstärkenden Rolle der Generalversammlung verbunden, die ihrerseits nicht ohne Rückwirkungen auf die Tätigkeit der Spezialorganisationen geblieben ist. Die Behandlung von

Fragen wie Ernährung, Erziehung, Gesundheit, Handel, Rohstoffe, Energie, Umwelt sowie Austausch von Technologie beanspruchen drei Viertel der finanziellen und personellen Mittel der UNO.

#### 4.2. Ziele und Grundsätze der UNO

Die UNO hat sich gemäss Artikel 1 der Charta vier Ziele gesetzt:

- den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren;
- freundschaftliche Beziehungen zwischen den Nationen zu entwickeln;
- die internationale Zusammenarbeit zu fördern, um Probleme wirtschaftlicher, sozialer, kultureller oder humanitärer Art zu lösen und sich für die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten einzusetzen;
- ein Mittelpunkt zu sein, in dem die Bemühungen der Nationen zur Verwirklichung dieser gemeinsamen Ziele aufeinander abgestimmt werden.

Die Charta legt auch die Grundsätze fest (Artikel 2), die das Handeln der UNO bestimmen. Diese Grundsätze sind für jeden Mitgliedstaat sowie für die Organisation als ganzes allgemein verbindlich: Es handelt sich um die folgenden sieben Grundsätze:

- Alle Mitgliedstaaten sind souverän und gleichberechtigt.
- Alle Mitglieder erfüllen gemäss der Charta übernommenen Verpflichtungen nach Treu und Glauben.
- Sie sollen internationale Streitfragen mit friedlichen Mitteln regeln.
- In ihren zwischenstaatlichen Beziehungen unterlassen sie jegliche Androhung oder Anwendung von Gewalt gegenüber anderen Staaten.

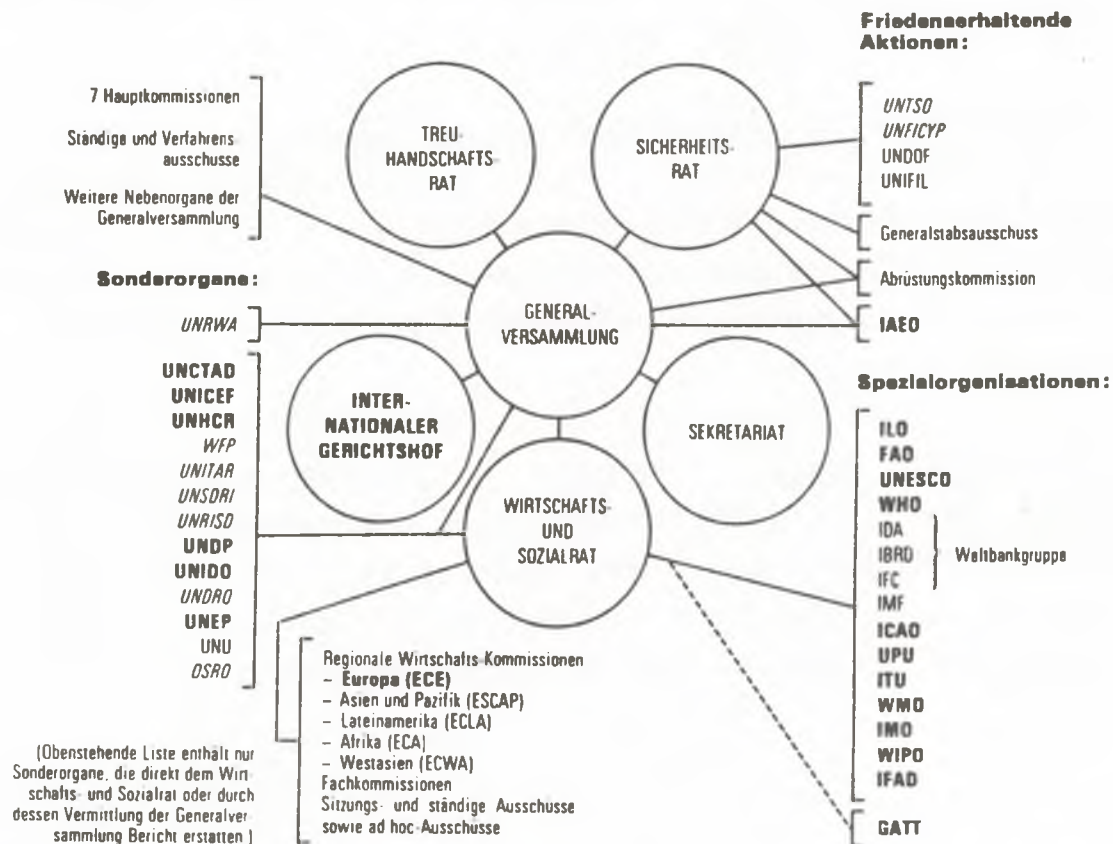


- Sie sollen der UNO bei jedem Vorgehen, das im Einklang mit der Charta ist, Beistand leisten und Staaten, gegen welche Vorbeugungen oder Zwangsmassnahmen im Gange sind, nicht unterstützen.
- Die UNO soll dafür sorgen, dass Nichtmitgliedstaaten nach diesen Grundsätzen handeln, sofern dies zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlich ist.
- Keine in der Charta enthaltene Bestimmung soll die UNO berechtigen, in Belange einzugreifen, welche rein nationale Angelegenheiten irgend eines Staates sind.

Zusätzlich ist zu erwähnen, dass die Charta - in Abweichung vom allgemeinen Gewaltverbot - in Artikel 51 ausdrücklich das Recht zur Selbstverteidigung verankert hat.

### 4.3. Organisation der UNO

Die UNO gliedert sich gemäss nachstehendem Schema in sechs Hauptorgane und eine Reihe von Sonderorganen und Spezialorganisationen.





#### 4.3.1. Die Generalversammlung

Die Generalversammlung ist das wichtigste politische Beratungsorgan. Sie setzt sich aus Regierungsvertretern aller Mitgliedstaaten zusammen. Jedes Mitglied hat eine Stimme.

Die Generalversammlung tritt jährlich in New York zu ordentlichen und, im Bedarfsfall, zu ausserordentlichen Sessionen zusammen. Der Generalversammlung steht eine zusammenfassende Kompetenz zu: Sie kann alle Fragen und Angelegenheiten erörtern, die in der Charta erwähnt sind oder die sich auf Rechte und Pflichten von Organen der UNO beziehen; für spezifische Aufgaben kann sie auch neue Sonderorgane schaffen.

Die Generalversammlung nimmt eine zentrale Stellung innerhalb der UNO ein. Sie ist der Ort, wo ein permanenter Verhandlungsprozess stattfindet. Auf Empfehlung des Sicherheitsrats nimmt sie neue Mitglieder auf und ernennt den Generalsekretär. Sie wählt die nichtständigen Mitglieder des Sicherheitsrates, die Mitglieder des Wirtschafts- und Sozialrats, die (zu wählenden) Mitglieder des Treuhandrats sowie mit dem Sicherheitsrat zusammen die Richter für den Internationalen Gerichtshof. Sie genehmigt das Budget der UNO und setzt den Verteilungsschlüssel für die Mitgliederbeiträge fest.

Die Generalversammlung hat sieben Hauptkommissionen, in denen wie in der Generalversammlung jeweils alle Mitglieder vertreten sind. Zur besseren Bewältigung der Arbeit werden den einzelnen Kommissionen die verschiedenen Aufgabenbereiche fest zugeordnet. Die meisten Tagesordnungspunkte werden zunächst in den Hauptkommissionen behandelt.

Die Bedeutung der Generalversammlung hat in den vergangenen Jahren zugenommen. Das ist einerseits die Folge der zunehmenden Globalisierung der Probleme und kommt andererseits vor allem dadurch zum Ausdruck, dass die für die Arbeit der Organisation wichtigen Initiativen und Anregungen von der Generalversammlung ausgehen;

alle wichtigen Vertragswerke müssen zudem dieses Gremium in einem früheren und späteren Zeitpunkt passieren. Ihre Grundsatzentscheide sind auch für die Tätigkeit der Spezialorganisationen von grosser Wichtigkeit. Ferner übt die Generalversammlung - zusammen mit dem Wirtschafts- und Sozialrat - eine unerlässliche Koordinationsfunktion im weiten Spektrum der UNO-Aktivitäten aus.

#### 4.3.2. Der Sicherheitsrat

Der Sicherheitsrat trägt die Hauptverantwortung für die Erhaltung von Frieden und Sicherheit. Er setzt sich aus fünf ständigen Mitgliedern (China, Frankreich, Grossbritannien, der Sowjetunion und den USA) und zehn von der Generalversammlung auf zwei Jahre gewählten nichtständigen Mitgliedern zusammen.

Der Sicherheitsrat hat folgende Aufgaben und Befugnisse:

- er wacht über den Frieden und die internationale Sicherheit, gemäss den Zielen der UNO
- Er untersucht jeden Streitfall und jede Bedrohung, die den Frieden zwischen den Staaten gefährden könnte, und arbeitet Empfehlungen zu deren friedlichen Beilegung aus. Erweisen sich die Bemühungen für eine friedliche Beilegung als erfolglos, so kann der Sicherheitsrat militärische oder nichtmilitärische Sanktionen gegen einen Aggressor ergreifen.

Die Erfahrung zeigt indessen, dass die Sanktionsmacht des Sicherheitsrates bisher kaum zum Tragen gekommen ist: Militärische Massnahmen wurden bisher nie ergriffen. Wirtschaftssanktionen gelangte einzig gegen die abtrünnige Kolonie Rhodesien (Handels- und Kreditembargo) und gegen Südafrika (Waffenembargo) zur Anwendung. An die Stelle der im Kapitel VII der Charta vorgesehenen Zwangsmassnahmen sind die friedenserhaltenden Aktionen (Blauhelmskräfte) getreten, die ursprünglich gar

nicht vorgesehen waren. Der Einsatz solcher Truppen setzt allerdings die Zustimmung aller Beteiligten, insbesondere derjenigen Staaten, auf deren Territorium sie stationiert sind, voraus.

Das Abstimmungsverfahren im Sicherheitsrat weist folgende Besonderheiten auf: Beschlüsse über Sachfragen bedürfen der Zustimmung von neun Mitgliedern, vorbehaltlich des Vetorechts der fünf ständigen Mitglieder. Beschlüsse über Verfahrensfragen werden hingegen nur mit der Zustimmung von neun beliebigen Mitgliedern gefasst.

Dieses beschriebene Verfahren hat zur Folge, dass der Sicherheitsrat bei seiner Arbeit versuchen muss, mittels Konsultationen zu einer Uebereinstimmung zu gelangen. Kampf abstimmungen sind in der Regel der letzte Ausweg, wenn sich Gegensätze durch Verhandlungen nicht überbrücken lassen. Sie können aber auch ein taktisches Mittel sein, um eine Veto-Macht zu isolieren: Im Ganzen gesehen hat sich das Vetorecht - obwohl historisch gesehen zu einem andern Zweck konzipiert - zu einer Schranke gegen eine vorschnelle und zu wenig breit abgestützte Anwendung des Sanktionsinstruments entwickelt: Nur in einem Fall, in dem Einstimmigkeit unter den Grossmächten herrscht, kann die Verhängung von Sanktionen gelingen. Die Wirksamkeit des Sicherheitsrates findet deshalb dort ihre Grenzen, wo die direkte Verwicklung einer Grossmacht oder eines ihrer Verbündeten in eine Krise oder einen Konflikt den Griff zur Notbremse in Form eines Vetos zur Folge hat. Diese Einschränkung der Wirksamkeit ist sicher bedauerlich, andererseits sollte nicht vergessen werden, dass dieses oft beklagte Vetorecht - das schliesslich nur das Machtpotential der Grossmächte reflektiert - in zahlreichen Krisensituationen die Eskalation der Konflikte zum Krieg unter den Grossmächten verhinderte; ein Aspekt, dem im Atomzeitalter überlebenswichtige Bedeutung zukommt ! - Doch trotz der damit bewirkten sekundären Rolle des Sicherheitsrates bei der Wahrung oder Wiederherstellung des Friedens wurde die Weltorganisation in Konfliktfällen

sowohl von den Grossmächten als auch von kleineren Staaten als nützlich empfunden und mindestens teilweise in Anspruch genommen. Bei einer realistischen Beurteilung ihrer Möglichkeiten ist die wichtigste und aussichtsreichste sicherheitspolitische Aufgabe der UNO nicht die eventuelle Mobilisierung der Mitgliedstaaten für die Durchführung kollektiver Zwangsmassnahmen, sondern die vorbeugende Entschärfung von Spannungen und damit die Verhinderung drohender Konfrontationen.

#### 4.3.3. Der Wirtschafts- und Sozialrat

Der Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) leitet und koordiniert, unter der Aufsicht der Generalversammlung, die Tätigkeit der UNO und ihrer Spezialorganisationen auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiet.

Der ECOSOC setzt sich aus 54 Mitgliedern zusammen. Jedes Jahr wählt die Generalversammlung jeweils 18 Mitglieder für eine dreijährige Amtszeit, wobei ausscheidende Mitglieder unmittelbar wiedergewählt werden können. Der ECOSOC tagt in der Regel zweimal im Jahr, wobei die Sommersession jeweils in Genf stattfindet.

Der ECOSOC hat für die vielfältigen Aufgaben im Wirtschafts- und Sozialbereich eine Reihe von Nebenorganen eingesetzt. Wir unterscheiden dabei zwischen zwei Typen von Kommissionen: erstens den fünf regionalen Wirtschaftskommissionen, die sich mit den wirtschaftlichen Problemen ihres Einzugsgebietes befassen, die regionale Zusammenarbeit koordinieren und die Regierungen der betreffenden Regionen als auch den ECOSOC beraten. <sup>1)</sup>

Zweitens den sogenannten funktionalen Kommissionen mit weltweitem Tätigkeitsfeld. Als besonders wichtiges Beispiel dieser Kategorie sei hier die Menschenrechtskommission erwähnt.

---

1) Zum Beispiel die Wirtschaftskommission der UNO für Europa (ECE) mit Sitz in Genf; die Schweiz ist seit 1971 Mitglied



#### 4.3.4. Der Treuhandrat

Der Treuhandrat ist Nachfolger der Mandatskommission des Völkerbundes. Ihm ist die Aufsicht über die Mandatsgebiete der UNO übertragen. Das Hauptziel der Treuhandschaft liegt darin, die Entwicklung in den Mandatsgebieten soweit zu fördern, dass sie in die Unabhängigkeit entlassen werden können.

Der Treuhandrat spielte von Anfang an neben den andern Hauptorganen eine eher bescheidene Rolle. Mit dem Fortschreiten der Entkolonisierung hat er weiter an Bedeutung verloren.

#### 4.3.5. Der Internationale Gerichtshof

Der Internationale Gerichtshof (IGH) ist das Rechtsprechungsorgan der UNO. Er hat seinen Sitz in Den Haag (Niederlande). Nur Staaten können vor ihm klagen oder verklagt werden. Alle UNO-Mitgliedstaaten sind automatisch Mitglieder des Statuts des IGH, da dieses Bestandteil der UNO-Charta ist. Ihm können auch Nichtmitglieder wie die Schweiz beitreten.

Der Gerichtshof besteht aus 15 unabhängigen Richtern. Sie werden von der UNO-Generalversammlung und dem Sicherheitsrat in getrennten Wahlgängen für eine Amtsdauer von neun Jahren gewählt. Das Richteramt am IGH ist mit keiner andern Tätigkeit vereinbar. Ein Staat kann höchstens einen Richter entsenden.

Mit seinen Entscheidungen (seit 1946 mehr als 30 Urteile und 14 Gutachten zu wichtigen Streitfragen) übt der Gerichtshof eine beachtliche streitschlichtende Wirkung aus und beeinflusst zudem in bedeutendem Mass die Weiterentwicklung des Völkerrechts.



#### 4.3.6. Das Sekretariat der Vereinten Nationen

Das Sekretariat ist das zentrale Verwaltungsorgan der UNO. Es steht im Dienste der andern Organe und soll diesen bei der Ausführung ihrer Aufgaben und Programme beistehen. An seiner Spitze steht der Generalsekretär. Nach dem Ablauf des 2. Mandats von Kurt Waldheim Ende 1981 hat der Peruaner Perez de Cuellar dessen Nachfolge angetreten. Dem Generalsekretär kommen jedoch nicht nur Verwaltungsaufgaben zu, sondern er übt auch Vermittlungsfunktion in Streitfällen aus und hat die Aufmerksamkeit des Sicherheitsrates auf alle Vorfälle zu lenken, welche den Weltfrieden und die internationale Sicherheit gefährden könnten. Die Stellung des Generalsekretärs, die von der blossen Beobachterrolle über die eines ehrlichen Maklers, der die Interessen der massgebenden Gruppierungen in der UNO auszugleichen sucht, bis hin zu eigenverantwortlicher Einschaltung reicht, erfordert ein hohes Mass an Geschick und Rücksichtnahme.

Das UNO-Sekretariat - der Verwaltungsapparat für die Generalversammlung, den Sicherheitsrat und den ECOSOC - beschäftigt in New York und Genf ca. 16'000 Beamte. Die Haupttätigkeitsbereiche sind: Erstellung von Studien, Statistiken und Berichten auf allen Gebieten, mit denen sich die UNO beschäftigt, Organisation von Konferenzen, Besorgung der Konferenzsekretariate, Uebersetzungsdienst (sechs offizielle Sprachen) für Verhandlungen und zur Uebersetzung von Dokumenten, Informations- und Pressedienst.

#### 4.3.7. Die Spezialorganisationen der UNO

Die Spezialorganisationen übernehmen einen Teil der Aufgaben der Vereinten Nationen. Sie besitzen eine selbständige Rechtspersönlichkeit, sind jedoch durch Kooperationsabkommen mit der UNO verbunden und haben dem Wirtschafts- und Sozialrat bzw. der

Generalversammlung Rechenschaft über ihre Tätigkeit abzulegen. Wie bereits weiter vorne ausgeführt, übt die Generalversammlung durch ihre Grundsatzentscheide und Direktiven einen zunehmenden Einfluss auf die Arbeitsprogramme der Spezialorganisationen aus.

#### 4.4 Die UNO heute

Man kann nicht leugnen, dass die UNO, nach der Zerstörung des Zweiten Weltkrieges, durch ihre hohen Ziele und die idealistisch gestimmte Charta Erwartungen weckte, die nicht erfüllt wurden. Auch die bescheidenen Ansätze, durch kollektive Sicherheitsmassnahmen, das nationalstaatliche internationale System ein wenig zu überwinden, schaffte offenbar die Hoffnung, es entstehe langsam eine "Weltregierung". Die häufigsten Vorwürfe an die UNO - sie könne sich nicht durchsetzen; sie könne die Welt nicht befrieden; sie umfasse auch "schlechte" Staaten - weisen auf Enttäuschungen hin, die nur dadurch zu verstehen sind, dass man die UNO eben doch am Massstab einer Weltregierung oder eines Weltstaates misst.

Um Verständnis zu schaffen und den wirklichen Wert der UNO begreiflich zu machen, muss deshalb zu allererst deutlich gezeigt werden, was die UNO nicht ist und wo daher die Grenzen ihrer Wirksamkeit liegen. Es muss mit Nachdruck darauf hingewiesen werden, dass auch heute und in einer unabsehbaren Zukunft nur die souveränen Einzelstaaten die Handelnden der Weltpolitik bleiben, gegen deren politischen Willen keine übergeordneten institutionellen Zwänge bestehen. Man darf auch darauf aufmerksam machen, dass ja auch die Schweiz nicht bereit wäre, unter den heutigen Umständen einen Teil ihrer Souveränität zu opfern.

Dies kann allerdings auch positiv ausgedrückt werden: Da die UNO über keine unabhängigen Organe verfügt und keine Kompetenz hat, Recht zu setzen, das für die Mitgliedstaaten unmittelbar verbindlich oder gar unmittelbar wirksam wäre, kann sie auch die Handlungsfreiheit der Mitgliedstaaten nicht tangieren. Wer auch

immer in der UNO mitmacht, kann seinen staatlichen Aufbau und seine politische Ausrichtung uneingeschränkt selbst bestimmen. Auch die Schweiz als UNO-Mitglied kann ihre direkte Demokratie, ihren Foederalismus, ihre aussenpolitische Neutralität unbeschädigt weiterführen.

Nur derjenige, der diese Schranken der UNO kennt und weiss, dass sie keine "Weltregierung" ist, kann die Leistungen der UNO angemessen würdigen.

Das Besondere und Einmalige der heutigen UNO besteht in ihrer zweifachen Universalität. Zum erstenmal gibt es heute einen Ort, an dem alle Staaten der Welt um einen Verhandlungstisch sitzen. Angesichts der noch immer wachsenden Interdependenz, kann man sich dieses Verhandlungsinstrument nicht wegdenken. Die UNO ist so etwas wie die Gemeindeversammlung der Welt geworden, an der alle Einwohner mit ihren Ansprüchen und Vorstellungen auftreten, und zwar in praktisch allen Bereichen. Darin liegt der zweite Aspekt der Universalität der UNO: Es gibt heute kaum mehr grenzüberschreitende Probleme, für die nicht auch in der UNO Lösungen gesucht werden: Friedenssicherung, Weiterentwicklung des Völkerrechts, Kampf um die Menschenrechte, Ernährung, Gesundheit, Erziehung, Beschäftigung, Bevölkerungspolitik, Verkehr, Handel, Währung, Rohstoffe, Energie, Technologie, Umwelt, Abrüstung usw. Drei Viertel der finanziellen und personellen Mittel werden im wirtschaftlich- sozialen Bereich eingesetzt. Die UNO ist damit zu einem Mittelpunkt der internationalen Beziehungen und ganz besonders zu einer Drehscheibe der multilateralen Diplomatie geworden.

Ein Staat, der seine legitimen Interessen umfassend wahrnehmen will, wird deshalb auch die UNO in sein Instrumentarium aufnehmen.

## 5. ZAHLEN ZUR UNO

- Die UNO wurde 1945 von 51 Staaten gegründet. Heute gehören ihr 159 Staaten an. Hauptsitz ist New York.
  
- Die UNO besteht aus 6 Hauptorganen:
  - ° Generalversammlung, 159 Mitglieder
  
  - ° Sicherheitsrat, 15 Mitglieder, d.h. 5 ständige (USA, GB, F, UdSSR, China) und 10 nichtständige Mitglieder
  
  - ° Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC), 54 Mitglieder
  
  - ° Treuhandrat (zur Verwaltung von Mandatsgebieten)
  
  - ° Internationaler Gerichtshof, Sitz in Den Haag, 15 unabhängige Richter
  
  - ° Generalsekretariat, Generalsekretär: Pérez de Cuéllar
  
- Das ordentliche Budget der UNO betrug 1984 ca. 1,73 Mia. Franken.  
Zum Vergleich das Budget 1984

der Eidgenossenschaft	21	Mia. Franken
der Stadt Zürich	1,8	Mia. Franken
des Kantons Aargau	1,4	Mia. Franken
  
- 75 % der Ausgaben der UNO werden für die Behandlung sozialer und wirtschaftlicher Fragen aufgewendet.
  
- Die Mitgliedstaaten leisten ihre Beiträge gemäss einem Schlüssel, der aufgrund der Pro-Kopf-Einkommen und der Bevölkerungszahl ermittelt wird.

Beispiele:	USA	25 %	F	6,5 %	Griechenland	0,4 %
	UdSSR	12,2 %	DDR	1,39 %	Nepal	0,01 %
	Japan	10,3 %	CH	1,1 %	Tschad	0,01 %
	BRD	8,5 %	China	0,88 %		

- Die UNO-Mitgliedschaft der Schweiz würde jährlich ca. 20 Mio. Franken kosten.  
Wir bezahlen aber schon jetzt pro Jahr rund 150 Mio. Franken an die UNO-Spezial- und Nebenorgane.
- Die UNO in Genf und die dort ansässigen internationalen Organisationen geben jährlich über 1,2 Mia. Franken (in Form von Gehältern und Investitionen) aus.
- Das Generalsekretariat der UNO, die eigentliche Verwaltung der Organisation, beschäftigt weltweit ca. 16'000 Mitarbeiter.

Zum Vergleich:

- In der allgemeinen Bundesverwaltung (ohne PTT und SBB) arbeiten rund 2 1/2 mal so viele Leute
- In der Stadtverwaltung Zürich sind 6'000 Angestellte beschäftigt
- Ein Vergleich des früheren UNO-Generalsekretärs Waldheim: Die UNO kostet im Jahr 12 Zigaretten pro Kopf der Weltbevölkerung. Ist sie das nicht wert ?