

81.081

UNO. Beitritt der Schweiz

ONU. Adhésion de la Suisse

**Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale**

Verhandlungen des Nationalrates und des Ständerates

Délibérations du Conseil national et du Conseil des Etats



**DOKUMENTATIONSDIENST DER BUNDESVERSAMMLUNG
SERVICE DE DOCUMENTATION DE L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE**

INHALTSVERZEICHNIS

	<u>Seiten</u>
A. Uebersicht über die Verhandlungen	I
B. Darstellung der Verhandlungen	II
C. Rednerliste	VIII
D. Schwerpunkte der Diskussion	X
E. Verhandlungen:	
- Nationalrat (14./15.3.1984)	1 - 60
- Ständerat (12./13.12.1984)	61 - 96
Schlussabstimmungen:	
- Nationalrat (14.12.1984)	97
- Ständerat (14.12.1984)	99

TABLE DES MATIERES

	<u>Pages</u>
A. Résumé des délibérations	I
B. Tableau des délibérations	II
C. Liste des orateurs	VIII
D. Eléments essentiels du débat	X
E. Délibérations:	
- Conseil national (14./15.3.1984)	1 - 60
- Conseil des Etats (12./13.12.1984)	61 - 96
Votes finals:	
- Conseil national (14.12.1984)	97
- Conseil des Etats (14.12.1984)	99

A. Uebersicht über die Verhandlungen Résumé des délibérations

× 64/81.081 n UNO. Beitritt der Schweiz

Botschaft und Beschlussesentwurf vom 21. Dezember 1981 (BBl 1982 I, 497) über den Beitritt der Schweiz zur Organisation der Vereinten Nationen (UNO).

N *Renschler, Auer, Bäumlín, Bircher, Blocher, Bonny, Braunschweig, Cantieni, Cincera, Dupont, Eppenberger-Nesslau, Flubacher, Gautier, Gloor, Grassi, Iten, Keller, Maitre-Genf, Morf, Mühlemann, Müller-Aargau, Müller-Scharnachtal, Nebiker, Oehler, Ott, Petitpierre, Pini, Reichling, Robbiani, Rüttimann, Widmer* (31)

S *Kommission für auswärtige Angelegenheiten*, erweitert durch: Binder, Hefti, Matossi, Zumbühl

Postulat der Kommission des Nationalrates, vom 16. August 1983:

UNO. Information und Mitwirkung des Parlaments

Nach dem Beitritt der Schweiz zu den Vereinten Nationen wird der Bundesrat ersucht:

1. Der Bundesversammlung jährlich einen besonderen Bericht über die Tätigkeit der Schweiz in den Vereinten Nationen und ihren Sonderorganisationen zu erstatten.
2. Die beiden Kommissionen für auswärtige Angelegenheiten jeweils zum voraus über die Traktandenliste der UNO-Generalversammlung und über Stellungnahmen der Schweiz zu wichtigen Geschäften der Generalversammlung zu orientieren.
3. Bevor die Schweiz für den Sicherheitsrat kandidiert, die beiden Kommissionen für auswärtige Angelegenheiten zu konsultieren.
4. Zu prüfen, in welcher geeigneten Form sich die eidgenössischen Räte an der Arbeit der UNO-Generalversammlung direkt beteiligen können.

1984 15. März. Beschluss des Nationalrates abweichend vom Entwurf des Bundesrates. Das Postulat der Kommission wird angenommen.

1984 13. Dezember. Beschluss des Ständerates: Zustimmung.

1984 14. Dezember. Beschluss des Nationalrates: Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

1984 14. Dezember. Beschluss des Ständerates: Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Bundesblatt III 1464

× 64/81.081 n ONU. Adhésion de la Suisse

Message et projet d'arrêté du 21 décembre 1981 (FF 1982 I, 505) concernant l'adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies (ONU).

N *Renschler, Auer, Bäumlín, Bircher, Blocher, Bonny, Braunschweig, Cantieni, Cincera, Dupont, Eppenberger-Nesslau, Flubacher, Gautier, Gloor, Grassi, Iten, Keller, Maitre-Genève, Morf, Mühlemann, Müller-Argovie, Müller-Scharnachtal, Nebiker, Oehler, Ott, Petitpierre, Pini, Reichling, Robbiani, Rüttimann, Widmer* (31)

E *Commission des affaires étrangères*, élargie par: Binder, Hefti, Matossi, Zumbühl

Postulat de la commission du Conseil national, du 16 août 1983

ONU. Information et participation du Parlement

Après l'adhésion de la Suisse aux Nations Unies, le Conseil fédéral est prié:

1. De remettre chaque année un rapport spécial à l'Assemblée fédérale sur l'activité de la Suisse aux Nations Unies et dans ses organisations spécialisées.
2. De renseigner d'avance les deux Commissions des affaires étrangères sur l'ordre du jour de l'Assemblée générale de l'ONU et sur la position de la Suisse à l'égard d'objets importants soumis à l'assemblée générale.
3. De consulter les deux Commissions des affaires étrangères avant que la Suisse ne pose pas sa candidature au Conseil de sécurité.
4. D'examiner la meilleure forme sous laquelle les conseils législatifs peuvent participer directement aux travaux de l'Assemblée générale de l'ONU.

1984 15 mars. Décision du Conseil national modifiant le projet du Conseil fédéral. Le postulat de la commission est adopté.

1984 13 décembre. Décision du Conseil des Etats: Adhésion.

1984 14 décembre. Décision du Conseil national: L'arrêté est adopté en votation finale.

1984 14 décembre. Décision du Conseil des Etats: L'arrêté est adopté en votation finale.

Feuille fédérale III, 1469

B. Darstellung der Verhandlungen
Tableau des délibérations

		<u>Seiten</u> <u>Pages</u>
1. <u>Nationalrat</u>	<u>Conseil national</u>	1
<u>Eintretensdebatte</u>	<u>Débat sur l'entrée en matière</u>	3
Antrag der Kommission	Proposition de la commission	3
Mehrheit	Majorité	3
(Eintreten)	(Entrer en matière)	3
Minderheit	Minorité	3
(Nichteintreten)	(Ne pas entrer en matière)	3
Minderheit	Minorité	3
(Rückweisung an den BR)	(Renvoi au CF)	3
Renschler, <u>Berichterstatter</u>		3
Dupont	<u>rapporteur</u>	6
Blocher, <u>Sprecher der Minderheit</u>		7
<u>Fraktionssprecher</u>	<u>rapporteurs des groupes</u>	
Oehen (NA/Vigilants)	(AN/Vigilants)	9
Bonnard (LPS)	(PLS)	10
Bonny (FDP)	(PRD)	12
Widmer (LdU)	(LdU)	13
Hofmann (SVP)	(UDC)	14
Robbiani (SP)	(PS)	16
Cantieni (CVP)	(PDC)	18
Gurtner (POCH/PSA/PdA)	(POCH/PSA/PdT)	19
<u>Einzelredner</u>	<u>Orateurs s'exprimant à titre individuel</u>	
Pidoux		20
Sager		20
Pini		21
Iten		21
Petitpierre		22
Zwygart		22
de Chastonay		23
Bundi		24
Frey-Neuchâtel		24
Oehler		25
Eggly-Genève		25

	<u>Seiten</u>
	<u>Pages</u>
Weber Monika	26
Butty	26
Mühlemann	27
Morf	27
Christinat	28
Graf	29
Maître-Genève	29
Künzi	29
Ziegler	30
Dafflon	30
Ott	31
Allenspach	32
Wyss	32
Braunschweig	33
Hegg	33
Couchepin	34
Landolt	34
Bircher	35
Müller-Aargau	35
Keller	36
Fischer-Hägglingen	36
Houmard	37
Nauer	37
Kopp	38
Grendelmeier	38
Gloor	39
Nebiker	39
Nef	40
Deneys	40
Müller-Scharnachtal	41
Revaclier	41
Auer	42
Renschler, <u>Berichterstatter</u>	43
Dupont	<u>Rapporteur</u> 44
Aubert	<u>Conseiller fédéral</u> 45
Abstimmung	48
Antrag der Mehrheit (Eintreten) 114 Stimmen	Proposition de la majorité (Entrer en matière): 114 voix 48
Antrag der Minderheit (Nichteintreten): 74 Stimmen	Proposition de la minorité (Ne pas entrer en matière): 74 voix 48
Antrag der Minderheit (Rückweisung an den Bundesrat)	Proposition de la minorité (Renvoi au Conseil fédéral) 48

	<u>Seiten</u> <u>Pages</u>
Reichling, <u>Sprecher der Minderheit</u>	48
Soldini	50
Sager	50
Gehler	51
Maitre-Genève	51
Blocher	51
Segmüller	52
Widmer	52
Hess	52
Renschler, <u>Berichterstatter</u>	53
Dupont	<u>Rapporteur</u> 53
Aubert	<u>Conseiller fédéral</u> 53
Abstimmung	Vote 54
Antrag Minderheit: 23 Stimmen	Proposition de la minorité: 23 voix 54
Dagegen: 140 Stimmen	contre: 140 voix 54
<u>Detailberatung</u>	<u>Discussion par articles</u> 54
Titel und Ingress, Art. 1	Titre et préambule, art. 1 54
Antrag der Kommission	Proposition de la commission 54
Artikel 2	Article 2 54
Antrag der Kommission	Proposition de la commission 54
Mehrheit	Majorité 54
Minderheit	Minorité 54
Ott, <u>Sprecher der Minderheit</u>	54
Soldini	54
Sager	55
Gloor	55
Renschler, <u>Berichterstatter</u>	55
Dupont	<u>Rapporteur</u> 55
Aubert	<u>Conseiller fédéral</u> 56
Abstimmung	Vote 56
Mehrheit: 100 Stimmen	Majorité: 100 voix 56
Minderheit: 48 Stimmen	Minorité: 48 voix 56
Artikel 3	Article 3 56
Antrag der Kommission	Proposition de la commission 56
Mehrheit	Majorité 56
Minderheit	Minorité 56

	<u>Seiten</u> <u>Pages</u>
Iten, <u>Sprecher der Minderheit</u>	56
Cevey	57
Sager	58
Renschler, <u>Berichterstatter</u>	58
Dupont	<u>Rapporteur</u> 59
Aubert	<u>Conseiller fédéral</u> 59
Abstimmung	Vote 59
Mehrheit: 91 Stimmen	Majorité: 91 voix 59
Minderheit: 78 Stimmen	Minorité: 78 voix 59
Artikel 4	Article 4 59
Antrag der Kommission	Proposition de la commission 59
Zustimmung zum Entwurf BR	Adhérer au projet du CF 59
Gesamtabstimmung	Vote sur l'ensemble 59
Namentliche Abstimmung	Vote par appel nominal 59
Annahme des Beschlusses-	Adoption de l'arrêté fédéral: 59
wurfes : 112 Stimmen	112 voix
Dagegen: 78 Stimmen	Contre : 78 voix 59
Postulat der Kommission:	Postulat de la commission: 60
UNO. Information und Mitwirkung	ONU. Information et partici-
des Parlamentes	pation du Parlement

		<u>Seiten</u> <u>Pages</u>
2. <u>Ständerat</u>	<u>Conseil des Etats</u>	63
<u>Eintretensdebatte</u>	<u>Débat sur l'entrée en matière</u>	63
Antrag der Kommission	Proposition de la commission	63
Mehrheit	Majorité	63
(Eintreten)	(Entrer en matière)	63
Minderheit	Minorité	63
(Nichteintreten)	(Ne pas entrer en matière)	63
Muheim, <u>Berichterstatter</u>		63
Affolter, <u>Sprecher der Minderheit</u>		67
Bauer		69
Hänsenberger		70
Dobler		71
Miville		73
Binder		75
Gadient		76
Matossi		77
Debétaz		79
Jelmini		79
Meylan		80
Zumbühl		81
Meier Josi		82
Bürgi		84
Reymond		84
Brahier		86
Masoni		87
Jagmetti		88
Genoud		89
Schaffter		89
Schmid		89
Ducret		90
Weber		91
Dreyer		92
Muheim, <u>Berichterstatter</u>		92
Aubert	<u>Conseiller fédéral</u>	92
Abstimmung	Vote	95
Mehrheit: 24 Stimmen	Majorité: 24 voix	95
Minderheit: 18 Stimmen	Minorité: 18 voix	95
<u>Detailberatung</u>	<u>Discussion par articles</u>	95
Titel und Ingress	Titre et préambule	95
Antrag der Kommission	Proposition de la commission	95
Artikel 1	Article 1	95
Antrag der Kommission	Proposition de la commission	95
Muheim, <u>Berichterstatter</u>		95

	<u>Seiten</u> <u>Pages</u>
Artikel 2, 3	95
Antrag der Kommission	95
Muheim, <u>Berichterstatter</u>	95
Artikel 4	96
Antrag der Kommission	96
Muheim, <u>Berichterstatter</u>	96
Gesamtabstimmung	96
Annahme des Beschlusentwurfes:	96
24 Stimmen	24 voix
Dagegen: 16 Stimmen	96
16 Stimmen	16 voix
Postulat des Nationalrates:	96
UNO. Information und Mitwirkung	96
des Parlaments	96
Muheim, <u>Berichterstatter</u>	96

C. Rednerliste - Liste des orateurs

1 Nationalrat - Conseil national

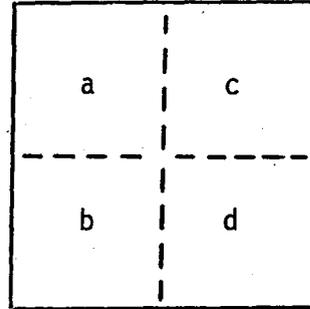
Allenspach	32
Aubert, <u>conseiller fédéral</u>	45, 53, 56, 59
Auer	42
Bircher	35
Blocher	7, 51
Bonnard	10
Bonny	12
Braunschweig	33
Bundi	24
Butty	26
Cantieni	18
Cevey	57
de Chastonay	23
Christinat	28
Couchepin	34
Dafflon	30
Deneys	40
Dupont, <u>rapporteur</u>	6, 44, 53, 55, 59
Eggly-Genève	25
Fischer-Hägglingen	36
Frey-Neuchâtel	24
Gehler	51
Gloor	39, 55
Graf	29
Grendelmeier	38
Gurtner	19
Hegg	33
Hess	52
Hofmann	14
Houmard	37
Iten	21, 56
Keller	36
Kopp	38
Künzi	29
Landolt	34
Maitre-Genève	29, 51
Morf	27
Mühlemann	27
Müller-Aargau	35
Müller-Scharnachtal	41
Nauer	37
Nebiker	39
Nef	40
Oehen	9
Oehler	25
Ott	31, 54

Petitpierre	22
Pidoux	20
Pini	21
Reichling	48
Renschler, <u>Berichterstatter</u>	3, 43, 53, 55, 58
Revaclier	41
Robbiani	16
Sager	20, 50, 55, 58
Segmüller	52
Soldini	50, 54
Weber Monika	26
Widmer	13, 52
Wyss	32
Ziegler	30
Zwygart	22

Ständerat	-	Conseil des Etats
-----------	---	-------------------

Affolter	67
Aubert, <u>conseiller fédéral</u>	92
Bauer	69
Binder	75
Brahier	86
Bürgi	84
Debétaz	79
Dobler	71
Dreyer	92
Ducret	90
Gadient	76
Genoud	89
Hänsenberger	70
Jagmetti	88
Jelmini	79
Masoni	87
Matossi	77
Meier Josi J.	82
Meylan	80
Miville	73
Muheim, <u>Berichterstatter</u>	63, 92, 95, 96
Reymond	84
Schaffter	89
Schmid	89
Weber	91
Zumbühl	81

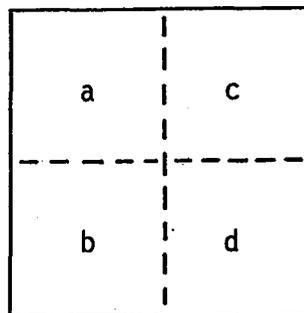
D. Schwerpunkte der Diskussion



Beobachterstatus	5a, 6d, 17b, 18b, 25d, 28a, 79d, 80b, 94b
Beziehungen Schweiz - UNO	3b, 4d, 35b, 47b, 66b
"Blauhelme" → Friedens- truppen der UNO	
Entwicklung der UNO	4a, 7b, 10c, 19b, 25c, 33b, 47a, 66a, 79d
Europapolitik	74c, 77b, 78b, 79b, 86a, 94a, 95d
Friedenssicherung	4b, 10a, 19a, 23a, 25b, 26d, 27d, 30b, 44a, 66a, 80a
Friedenstruppen der UNO	9d, 27a, 55a, 56a, 74a
Genf (als europäischer UNO-Sitz)	4d, 6c, 12d, 14a, 18c, 20c, 26a, 28d, 38d, 41d, 46d, 70c, 71b, 75d, 90c
"Gute Dienste" der Schweiz	5c, 6a, 13b, 16b, 19d, 20c, 25a, 28a, 30a, 49d, 70a, 85c, 93b
Informationspolitik	31d, 36b
Internationales Komitee vom Roten Kreuz	9c, 16a, 20d, 22a, 22b, 24d, 34b, 34c, 39b, 43d, 49d, 54d, 71b, 83b, 85c, 90d
Kommissionsarbeiten	3d, 57c, 58c, 67d
"Leistungsbilanz" der UNO	8b, 14a, 15b, 17a, 22d, 25c, 28c, 29c, 30b, 39d, 41c, 45a, 73c, 76d, 80a, 84b

Maximen der Aussenpolitik	5b, 7d, 16d, 36d, 38c, 47b, 57b, 64b
Neutrale Staaten in der UNO	9b, 16d, 18b, 20a, 23d, 24b, 27b, 28b, 35b, 37a, 43b, 48a, 54d, 71a, 74a, 75d, 77c, 91a, 93b
Neutralität	5c - 6b, 7a, 8c, 10b, 11c, 12c, 13d, 18d, 19d, 23c, 24b, 24d, 25b, 26b, 27b, 28b, 29b, 30a, 35d, 37b, 39d, 43b, 47b - 48a, 48d - 49d, 50d, 51d, 52d, 53b, 53d, 54c, 56a, 58b, 58d, 64d, 68d, 70d, 72b, 72d, 74a, 75a, 80d, 81b, 81d, 85a, 89b, 89d, 93c, 96a
Neutralität (historisch)	13d, 14c, 23c, 27b, 35d, 39d, 49c, 51b, 52b, 53a, 64d, 75d, 76b, 77b, 81b, 81d
Neutralitätserklärung (im Falle des Beitritts)	8c, 10c, 12c, 24a, 27b, 29b, 35d, 36d, 43b, 48d, 49b, 51a, 54b, 56c, 57b, 59b, 68d, 72d, 81d, 90a, 95d
Oeffentliche Meinung	12d, 13d, 20a, 21a, 28d, 29a, 30b, 31b, 34b, 34d, 35c, 36b, 37b, 42c, 44b, 46b, 50c, 58a, 68a, 69b, 70d, 74d, 75a, 76a, 80b, 83d, 84b, 87a, 88b, 90b, 91c, 95a
Sanktionen (wirtschaftliche und militärische)	5d, 10c, 11c, 15c, 19d, 26a, 29c, 30d, 37a, 38c, 47c, 53a, 57b, 65c, 72b, 74b, 75d, 85a
Spezialorganisationen der UNO	4d, 6c, 12d, 24c, 28d, 30d, 32b, 32d, 35a, 39d, 51c, 66a, 79a
Universalität der UNO	4a, 10d, 25c, 66a, 69d, 74d
Vetorecht	4c, 15b, 34a, 40b, 45b, 65c
Völkerbund	14a, 24a, 33c, 49c, 52b, 53a, 70c, 74b, 76b, 81d, 88c, 91b, 94a
Völkerrecht und UNO	5b, 10b, 31d, 42a, 52c, 65b, 71c, 75c, 83b
Volksabstimmung → Oeffentliche Meinung	
Wirtschaftspolitische Aspekte eines UNO-Beitritts	7c, 10a, 10b, 15d, 19d, 32c - 33a, 36a, 36d, 67b, 72b, 73b, 76c, 78c, 83b
Zusammensetzung der UNO (nach Staatengruppen)	8b, 10a, 12d, 14b, 19c, 22c, 34b, 37d, 45b, 82a

D. Eléments essentiels de la discussion



Aspects de politique économique de l'adhésion de notre pays à l'ONU	7c, 10a, 10b, 15d, 19d, 32c - 33a, 36a, 36d, 67b, 72b, 73b, 76c, 78c, 83b
Bilan de l'ONU	8b, 14a, 15b, 17a, 22d, 25c, 28c, 29c, 30b, 39d, 41c, 45a, 73c, 76d, 80a, 84b
"Bons offices" de la Suisse	5c, 6a, 13b, 16b, 19d, 20c, 25a, 28a, 30a, 49 d, 70a, 85c, 93b
"Casques bleus" ———> Forces des Nations Unies chargée du maintien de la paix	
Comité International de la Croix Rouge	9c, 16a, 20d, 22a, 22b, 24d, 34b, 34c, 39b, 43d, 49d, 54d, 71b, 83b, 85c, 90d
Composition de l'ONU (selon groupes des états)	8b, 10a, 12d, 14b, 19c, 22c, 34b, 37d, 45b, 82a
Déclaration de neutralité (en cas de l'adhésion)	8c, 10c, 12c, 24a, 27b, 29b, 35d, 36d, 43b, 48d, 49b, 51a, 54b, 56c, 57b, 59b, 68d, 72d, 81d, 90a, 95d
Développement de l'ONU	4a, 7b, 10c, 19b, 25c, 33b, 47a, 66a, 79d
Droit de veto	4c, 15b, 34a, 40b, 45b, 65c
Droit international et l'ONU	5b, 10b, 31d, 42a, 52c, 65b, 71c, 75c, 83b
Etats neutres au sein de l'ONU	9b, 16d, 18b, 20a, 23d, 24b, 27b, 28b, 35b, 37a, 43b, 48a, 54d, 71a, 74a, 75d, 77c, 91a, 93b
Forces des Nations Unies chargée du maintien de la paix	9d, 27a, 55a, 56a, 74a

Genève (siège européen de l'ONU)	4d, 6c, 12d, 14a, 18c, 20c, 26a, 28d, 38d, 41d, 46d, 70c, 71b, 75d, 90c
Maintien de la paix	4b, 10a, 19a, 23a, 25b, 26d, 27d, 30b, 44a, 66a, 80a
Neutralité	5c - 6b, 7a, 8c, 10b, 11c, 12c, 13d, 18d, 19d, 23c, 24b, 24d, 25b, 26b, 27b, 28b, 29b, 30a, 35d, 37b, 39d, 43b, 47b - 48a, 48d - 49d, 50d, 51d, 52d, 53b, 53d, 54c, 56a, 58b, 58d, 64d, 68d, 70d, 72b, 72d, 74a, 75a, 80d, 81b, 81d, 85a, 89b, 89d, 93c, 96a
Neutralité (du point de vue historique)	13d, 14c, 23c, 27b, 35d, 39d, 49c, 51b, 52b, 53a, 64d, 75d, 76b, 77b, 81b, 81d
Opinion publique	12d, 13d, 20a, 21a, 28d, 29a, 30b, 31b, 34b, 34d, 35c, 36b, 37b, 42c, 44b, 46b, 50c, 58a, 68a, 69b, 70d, 74d, 75a, 76a, 80b, 83d, 84b, 87a, 88b, 90b, 91c, 95a
Organisations spécialisés des Nations Unies	4d, 6c, 12d, 24c, 28d, 30d, 32b, 32d, 35a, 39d, 51c, 66a, 79a
Politique européenne	74c, 77b, 78b, 79b, 86a, 94a, 95d
Politique d'information	31d, 36b
Principes de la politique étrangère	5b, 7d, 16d, 36d, 38c, 47b, 57b, 64b
Relations Suisse - ONU	3b, 4d, 35b, 47b, 66b
Sanctions (économiques et militaires)	5d, 10c, 11c, 15c, 19d, 26a, 29c, 30d, 37a, 38c, 47c, 53a, 57b, 65c, 72b, 74b, 75d, 85a
Société des Nations	14a, 24a, 33c, 49c, 52b, 53a, 70c, 74b, 76b, 81d, 88c, 91b, 94a
Statut d'observateur	5a, 6d, 17b, 18b, 25d, 28a, 79d, 80b, 94b
Travail des commissions	3d, 57c, 58c, 67d
Universalité de l'ONU	4a, 10d, 25c, 66a, 69d, 74d
Votation populaire → Opinion publique	

Nationalrat
Conseil national

Sitzung vom 14./15.3.1984
Séance du

81.081

UNO. Beitritt der Schweiz
ONU. Adhésion de la Suisse

Botschaft und Beschlussentwurf vom 21. Dezember 1981
 (BBI 1982 I, 497)
 Message et projet d'arrêté du 21 décembre 1981 (FF 1982 I, 505)

*Antrag der Kommission**Mehrheit*

Eintreten

Minderheit

([Fischer-Bern], Blocher, Eppenberger-Nessler, Iten, Oehler, Reichling)

Nichteintreten

Minderheit

(Reichling, Blocher, Eppenberger-Nessler, [Fischer-Bern], Iten, Oehler)

Die Vorlage wird an den Bundesrat zurückgewiesen mit dem Auftrag, den Vorschlag dem Parlament erst vorzulegen, nachdem er bei massgeblichen UNO-Mitgliedstaaten auf diplomatischem Weg abgeklärt hat, dass im Rahmen von Beschlüssen des Sicherheitsrates und Empfehlungen der Generalversammlung der Neutralitätsstandpunkt der Schweiz anerkannt und unterstützt wird und er vor Durchführung der Volksabstimmung gegenüber dem Parlament und dem Volk eine entsprechende Erklärung abgeben kann.

*Proposition de la commission**Majorité*

Entrer en matière

Minorité

([Fischer-Berne], Blocher, Eppenberger-Nessler, Iten, Oehler, Reichling)

Ne pas entrer en matière

Minorité

(Reichling, Blocher, Eppenberger-Nessler, [Fischer-Berne], Iten, Oehler)

L'objet est renvoyé au Conseil fédéral avec mission, pour celui-ci, de ne le soumettre au Parlement qu'après avoir élucidé par la voie diplomatique, auprès d'Etats membres de l'ONU qui disposent d'une influence déterminante, si, dans le cadre des décisions prises par le Conseil de sécurité et des recommandations faites par l'Assemblée générale, le point de vue adopté par la Suisse conformément à sa neutralité sera reconnu et soutenu, et s'il est en mesure de faire une déclaration en ce sens à l'intention du Parlement et du peuple avant que l'on ne procède à la votation populaire.

Renschler, Berichterstatter: Die Frage, ob die Schweiz der UNO beitreten soll, ist so alt wie die Vereinten Nationen selbst. Im Juni 1945 wurde die Charta von San Francisco, die «Verfassung» der UNO, verabschiedet. Anfang September 1945 beauftragte der Bundesrat einen Expertenausschuss mit der Abklärung der Möglichkeit des Beitrittes zu den Vereinten Nationen. Der Expertenausschuss hielt die Mitgliedschaft der Schweiz in der UNO unter Wahrung der Neutralität für wünschbar. Die nachfolgenden Sondierungen des Bundesrates zeigten jedoch, dass bei der neuen Weltorganisation für das Neutralitätsstatut unseres Landes wenig Verständnis bestand. Die Frage des UNO-Beitritts verlor deshalb an Bedeutung. Statt dessen wurde ein Nahverhältnis zu den Vereinten Nationen in folgender Weise angestrebt:

1. Erleichterung der Niederlassung der UNO und ihrer Organe in Genf;

2. Beitritt zu den UNO-Spezialorganisationen;

3. Beteiligung an Friedensaktionen der Vereinten Nationen. Erst Mitte der sechziger Jahre wurde der schweizerische UNO-Beitritt politisch wieder aktuell. Im Juni 1967 überwies der Nationalrat ein Postulat, worin der Bundesrat ersucht wurde, einen Bericht über das Verhältnis der Schweiz zu den Vereinten Nationen und im besonderen auch über die Aussichten und Möglichkeiten eines Beitrittes unter Wahrung der Neutralität vorzulegen. Zwei Jahre später – im Juni 1969 – lag dieser Bericht vor. Er befasste sich sehr ausführlich mit allen Aspekten der Neutralität. In seinen Schlussfolgerungen sah der Bundesrat davon ab, den Räten den Beitritt zu jenem Zeitpunkt zu empfehlen. Hingegen hielt er es für zweckmässig, die Zusammenarbeit mit der UNO zu vertiefen, ohne zwar die Mitgliedschaft zu präjudizieren, aber sie allenfalls später zu erleichtern. Ferner schlug der Bundesrat vor, periodisch über das Verhältnis der Schweiz zur UNO und ihren Spezialorganisationen zu berichten. Die eidgenössischen Räte stimmten der Auffassung des Bundesrates zu.

Im November 1971 unterbreitete der Bundesrat dem Parlament den ersten periodischen Bericht. Darin äusserte er die Absicht, eine beratende Ad-hoc-Kommission, in der alle interessierten Kreise vertreten sein sollen, zu beauftragen, die künftigen Beziehungen der Schweiz mit der UNO abzuklären. Im Oktober 1973 nahm die Ad-hoc-Kommission ihre Arbeit auf, deren Bericht im Juni 1976 veröffentlicht wurde. Die grosse Mehrheit der 50köpfigen Kommission befürwortete den Beitritt der Schweiz zu den Vereinten Nationen. Im Juni 1977 kam der zweite periodische Bericht des Bundesrates heraus, der sich auf die Jahre 1972 bis 1976 bezog. In diesem Bericht wird darauf hingewiesen, dass sich die UNO insbesondere mit dem Einzug der Volksrepublik China und der Aufnahme der beiden deutschen Staaten zu einer universellen Organisation entwickelt habe. Nicht zuletzt deswegen gelangte der Bundesrat zur Überzeugung, ein Beitritt zu den Vereinten Nationen sei wünschbar. Wegen der Komplexität des Problems verzichtete er aber darauf, bereits einen Zeitpunkt festzulegen, wann den eidgenössischen Räten der Antrag zum Beitritt gestellt werden soll. Mit dieser zögernden Haltung des Bundesrates war der Nationalrat nicht einverstanden. Nach eingehender Beratung des Berichtes ersuchte der Nationalrat den Bundesrat in der Dezembersession 1977, «zum nächstmöglichen geeigneten Zeitpunkt» eine Botschaft über den Beitritt zur UNO vorzulegen.

Vier Jahre später war dieser «nächstmögliche geeignete Zeitpunkt» dann gekommen: Am 21. Dezember 1981 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft über den Beitritt der Schweiz zur Organisation der Vereinten Nationen; im März 1982 wurde die Botschaft veröffentlicht.

Am 1. Juni 1982 nahm die vorberatende parlamentarische Kommission ihre Arbeit auf. Sie beschloss, vorerst in- und ausländische Experten zu Hearings einzuladen. Insgesamt wurden fünf schweizerische und drei ausländische Fachleute angehört.

Die Aufgabe der ausländischen Experten war es natürlich nicht, für den schweizerischen UNO-Beitritt zu werben, sondern der Kommission ihre speziellen Kenntnisse zu vermitteln: Ein österreichischer Vertreter berichtete über die Rolle und Möglichkeiten eines neutralen Staates in den Vereinten Nationen. Ein Vertreter der Bundesrepublik Deutschland konnte aus Erfahrung die Unterschiede zwischen dem Beobachterstatus, wie ihn die Schweiz innehat, und der Vollmitgliedschaft darstellen; ein stellvertretender UNO-Generalsekretär informierte die Kommission über die Arbeitsweise der UNO-Organen.

Ferner erhielt die Regierung des Kantons Genf Gelegenheit, über die Bedeutung des Sitzes der UNO und zahlreicher UNO-Organisationen in der Rhonestadt aus der Sicht der kantonalen Behörden zu orientieren. Die Kommission statete dem UNO-Sitz in Genf einen Besuch ab und besichtigte die Einrichtungen im Palais des Nations, dem ehemaligen Völkerbundspalast.

Die Beratungen der Kommission erstreckten sich auf sieben Sitzungen, davon zwei zweitägige. Die letzte Sitzung fand am 17. August 1983 statt: Die Kommission beschloss mit grosser Mehrheit, der Fraktionspräsidentenkonferenz die Behandlung des UNO-Beitritts in der Septembersession 1983 zu beantragen. Die Fraktionspräsidentenkonferenz entschied dann aber, das Geschäft auf die neue Legislaturperiode zu verschieben, wobei vorauszusehen war, dass die Wintersession 1983 wegen der Überlastung mit anderen Geschäften nicht in Frage kam. Deshalb steht der UNO-Beitritt erst jetzt – zwei Jahre nach Veröffentlichung der Botschaft – im Plenum zur Diskussion. «Gut Ding will Weile haben», sagt das Sprichwort. Aber nun zur Sache, um die es geht: zum UNO-Beitritt der Schweiz.

1945 wurde die UNO als Allianz der Siegerstaaten des Zweiten Weltkrieges gegründet. Damals zählte sie 51 Mitglieder; heute sind es 158. Es waren drei Faktoren ausschlaggebend, dass sich die UNO in ihrer bald vierzigjährigen Geschichte zu einer universellen Organisation entwickeln konnte: die Öffnung gegenüber den neutralen Staaten, die Zulassung der ehemaligen Kriegsgegner und die Aufnahme der zahlreichen Staaten, die als Folge der Entkolonialisierung entstanden sind. Neben der Schweiz stehen nur noch Nord- und Südkorea, für die sich im Zusammenhang mit der Wiedervereinigungsfrage besondere Probleme stellen, und einige europäische Kleinststaaten, nämlich Liechtenstein, Monaco und San Marino, ausserhalb der UNO. Die Schweiz ist der einzige Staat auf der Welt, der den Vereinten Nationen freiwillig ferngeblieben ist.

Der universelle Charakter der UNO findet nicht nur in der Zahl der Mitgliedstaaten seinen Niederschlag, sondern auch im Tätigkeitsbereich der Vereinten Nationen. Hauptziel der UNO ist zwar nach wie vor die Friedenssicherung. Doch die Wahrnehmung dieser Aufgabe hat eine beträchtliche Ausdehnung erfahren. Statt kollektiver Zwangsmassnahmen, um die Bedrohung des Friedens zu verhüten oder gar Angriffshandlungen und andere Friedensbrüche zu unterdrücken – wie Artikel 1 der Charta unter anderem vorsieht –, gibt es eine ganze Palette von friedenserhaltenden Massnahmen, die zur Anwendung kommen, beispielsweise den Einsatz von Beobachtern und Vermittlern, die Einsetzung von Untersuchungskommissionen und die Bereitstellung von Friedenstruppen – Ihnen bekannt als Blauhelme.

Die UNO hat längst auch erkannt, dass Friedenssicherung nicht erst beginnen kann, wenn die Konflikte bereits ausgebrochen sind. Zur Friedenssicherung gehört auch die Erkennung und Beseitigung von Ursachen, die zu politischen Krisen bis hin zu bewaffneten Auseinandersetzungen führen. Stichworte dazu sind: ideologische Hintergründe, machtpolitische Ansprüche, das Wettrüsten, Verletzung von Menschenrechten, das wirtschaftliche und soziale Gefälle zwischen den Industriestaaten und den Entwicklungsländern, ausgewogene Terms of trade, die exzessive Ausbeutung der natürlichen Ressourcen, die Umweltzerstörung, Arbeitslosigkeit, Krankheit, Hunger und Elend. Mit diesen und einer Reihe weiterer wichtiger Probleme, die von globaler Bedeutung sind, befasst sich die UNO.

Niemand, selbst der engagierteste Befürworter der Vereinten Nationen, kann die Tatsache übersehen, dass sich die UNO schwer tut, den Weltfrieden zu wahren und ihn vor Bedrohungen zu schützen. Die Völkergemeinschaft lebt nicht in Frieden; politische und kriegerische Konflikte sind leider an der Tagesordnung. Diese Feststellung spricht jedoch nicht gegen die Vereinten Nationen; sie zeigt vielmehr auf, wie notwendig eine Organisation ist, die sich – wenn auch mit wenig spektakulären Erfolgen – um den Frieden kümmert. Lieber ein unzulängliches Friedensinstrument als gar keines. Zur UNO gibt es keine Alternative.

Die Weltorganisation hat schon öfters eine nützliche Rolle bei der Verhinderung und Eindämmung bewaffneter Konflikte gespielt. In Zypern konnte dank den Friedenstruppen ein bevorstehender Bürgerkrieg vermieden werden; im Mittleren Osten hilft sie mit, den Krisenherd zu entschärfen, und offenbar vermochte die UNO auch in der brisanten Kuba-Krise vermittelnd zu wirken, sonst hätten nach deren Beile-

gung die beiden daran beteiligten Supermächte, die USA und die Sowjetunion, dem UNO-Generalsekretär nicht schriftlich für seine Vermittlerdienste gedankt.

Es gibt natürlich noch weitere positive Beispiele; allein an eigentlichen Friedenssicherungsoperationen gab es bisher 15. Neben dem bereits erwähnten Einsatz in Zypern gab es Einsätze in verschiedenen Teilen des Mittleren Osten, in Kaschmir, in der Dominikanischen Republik, in West-Irian (früher Neuguinea) und im Kongo (heute Zaïre). Dennoch muss zugestanden werden, dass die Möglichkeiten der UNO für Friedensoperationen begrenzt sind.

Die Einschränkungen liegen übrigens nicht zuletzt in der Konstruktion der Vereinten Nationen begründet. Die UNO ist nicht nur keine supranationale Organisation; das Vetorecht der fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates stellt ein weiteres Hindernis für friedenserhaltende Aktionen dar. Jüngstes Beispiel ist das sowjetische Veto gegen den Einsatz von UNO-Friedenstruppen im Libanon.

Das Vetorecht ist sicherlich keine demokratische Regelung; es räumt den fünf Grossmächten – China, Frankreich, Grossbritannien, Sowjetunion und USA – eine privilegierte Stellung ein. Mit dem Vetorecht soll aber verhindert werden, dass die UNO in einen direkten Konflikt mit einer Grossmacht hineingezogen wird. Um dies zu vermeiden, nahmen die Verfasser der UNO-Charta bewusst in Kauf, dass sich die Weltorganisation in einer Krise eher passiv verhält oder gar ihrer Verantwortung nicht nachkommt. So betrachtet, mag die Argumentation nicht abwegig sein, das Vetorecht biete der UNO und ihren Mitgliedern auch einen gewissen Schutz. Der Sicherheitsrat ist eines der sechs Hauptorgane der Vereinten Nationen; die übrigen sind: die Generalversammlung, der Wirtschafts- und Sozialrat, der Treuhandrat, der Internationale Gerichtshof und das Generalsekretariat, das seit Ende 1981 unter der Leitung des Peruaners Perez de Cuellar steht. Zum UNO-System zählen ferner 15 Spezialorganisationen und 14 Sonderorgane. Die Sonderorgane erstatten direkt dem Wirtschafts- und Sozialrat oder durch dessen Vermittlung der Generalversammlung Bericht. Die Spezialorganisationen besitzen eine selbständige Rechtspersönlichkeit, sind aber durch Kooperationsabkommen mit der UNO verbunden. Darüber hinaus umfasst das UNO-System noch weitere Organisationen sowie eine Reihe von Ausschüssen und Kommissionen wie beispielsweise die regionalen Wirtschaftskommissionen.

Welches sind die bereits bestehenden Beziehungen zwischen der Schweiz und der UNO? Unser Land gehört mit Ausnahme der Weltbankgruppe und dem Internationalen Währungsfonds sämtlichen UNO-Spezialorganisationen an. Schon 1948 trat die Schweiz auch dem Statut des Internationalen Gerichtshofes bei. Ferner ist sie Mitglied verschiedener Sonderorgane der UNO wie der UNCTAD, der UNIDO, der UNICEF, des Entwicklungsprogrammes und des Hochkommissariates für Flüchtlingswesen. Unser Land beteiligt sich an den friedenserhaltenden Aktionen der UNO: Wir leisten einen jährlichen Beitrag an die Friedenstruppen in Zypern; der Bund stellt den UNO-Beobachtern im Mittleren Osten ein von der Balair betriebenes Mehrzweckflugzeug zur Verfügung. – Schliesslich ist Genf europäischer Sitz der UNO und die Schweiz ist Gastland mehrerer Spezialorganisationen und zahlreicher Organe der UNO. Die Schweiz verfolgt die Arbeiten der UNO in New York seit 1946 und in Genf seit 1965 durch einen Beobachter im Range eines Botschafters.

Jährlich zahlt unser Land über 100 Millionen Franken an UNO-Spezialorganisationen, -Organe und -Konferenzen, deren Mitglied oder Teilnehmer wir sind. Die UNO ihrerseits gibt ein Drittel ihres Budgets – jährlich rund 360 Millionen Franken – in Genf aus. In Genf betragen die Aufwendungen aller dort angesiedelten internationalen Organisationen mit ihrer regen Konferenzfähigkeit rund 1 Milliarde Franken pro Jahr.

Berücksichtigt man das enge Verhältnis der Schweiz zum UNO-System, dann stellt sich der UNO-Beitritt als logische Konsequenz dar, die nur noch einen kleinen Schritt beinhaltet. Von gegnerischer Seite wird allerdings umgekehrt argu-

mentiert: Auf die letzte Konsequenz, die politische Risiken nicht ausschliesst, können wir verzichten, gerade weil wir bereits auf das engste mit dem UNO-System verbunden sind. Diese Betrachtungsweise lässt aber ausser acht, dass im Gegensatz zur UNO-Charta, die in über 35 Jahren nur zwei Änderungen erfahren hat, die Praxis innerhalb der UNO einem ständigen Wandel unterworfen ist. Es sind insbesondere drei Entwicklungen zu erwähnen, die unsere Mitwirkungsmöglichkeiten im UNO-System trotz Nahverhältnis nachhaltig beeinträchtigen:

1. In den letzten Jahren hat sich unsere Beobachterstellung bei der UNO verschlechtert. Fast alle früheren Beobachterstaaten sind Mitglieder der UNO geworden, zuletzt 1973 die Bundesrepublik Deutschland und die DDR. Dadurch hat der Beobachterstatus an politischem Gewicht verloren. Dafür haben sich neue Kategorien von Beobachtern herausgebildet, indem verschiedenen regionalen Organisationen und Befreiungsorganisationen wie der PLO die Stellung von Beobachtern eingeräumt wurde. Ihr Status ist sogar rechtlich besser geordnet als der unsrige, da ihre Beobachterrechte in Resolutionen der Generalversammlung verankert sind, was in unserem Fall nicht zutrifft.

2. Die klare Trennung zwischen der «politischen» und der «technischen» UNO ist sukzessive verwischt worden. Einerseits finden nun auch heftige politische Debatten an den Konferenzen der Spezialorganisationen statt, übrigens nicht immer zum Nutzen dieser Organisationen. Andererseits hat sich die UNO-Generalversammlung zum eigentlichen Zentrum des UNO-Systems herausgebildet. Wichtige Sachfragen, mit denen sich Spezialorganisationen unter Mitwirkung der Schweiz befassen, werden immer häufiger zur Weiterbehandlung und Beschlussfassung in die UNO-Generalversammlung hineingetragen, der wir aber nicht angehören. Wir können uns also an den Vorarbeiten in den Spezialorganisationen beteiligen. Geht es dann aber um die Entscheidung, sind wir nicht mehr dabei. Wir dürfen in der Folge erneut bei der Ausführung einzelner Beschlüsse mitwirken, die den Spezialorganisationen wiederum übertragen wird.

3. In zunehmendem Masse wird das Völkerrecht durch UNO-Gremien ausgestaltet und festgelegt. Eine gewichtige Rolle spielt dabei die für Rechtsfragen zuständige 6. Kommission, zu der wir wegen des politisch abgeschwächten Beobachterstatus gegenüber früher kaum noch Zugang haben. Auch diplomatische Konferenzen aller interessierten Staaten über Konventionsentwürfe finden immer seltener statt. Früher war das beinahe die Regel. Oft werden die Konventionen von der UNO-Generalversammlung verabschiedet. Wir haben ein Interesse daran, beim Ausbau des Völkerrechtes mitzuwirken. Es gibt internationale Übereinkommen der UNO, deren Auswirkungen wir uns nicht entziehen können, sei es, dass die Schweiz ihnen im eigenen Interesse beitrifft, sei es, dass wir die Übereinkommen beachten müssen, weil sie von den meisten Staaten angewandt werden. Zu den wichtigsten Vertragstexten der UNO gehören Übereinkommen über die friedliche Regelung von Streitigkeiten, über das diplomatische und konsularische Recht und über das Völkervertragsrecht. (Eine Liste all dieser Übereinkommen finden Sie im Anhang der Botschaft.)

Sind unser Nahverhältnis zum UNO-System und der für die Schweiz als Nichtmitglied nachteilige Wandlungsprozess dieses Systems wegen der Gewichtsverlagerung vor allem in die UNO-Generalversammlung an sich schon Grund genug, den Beitritt zu den Vereinten Nationen zu bejahen, so gibt es sogar noch weitere Argumente, die dafür sprechen: Die schweizerische Aussenpolitik richtet sich insbesondere nach den folgenden fünf Maximen: Universalität, Solidarität, Disponibilität, Interdependenz und Neutralität. Die Neutralität ist übrigens die einzige Maxime, die in der Verfassung verankert ist. Alle fünf Maximen sind nicht nur mit der UNO-Mitgliedschaft vereinbar: sie erfordern sie geradezu.

Wir strafen das Streben nach universeller Beziehungen Lügen, wenn wir uns der UNO als universeller Völkergemeinschaft nicht anschliessen. Auch das Bekenntnis zur globalen Solidarität lässt sich kaum mit dem Abseitsstehen von

den Vereinten Nationen vereinbaren. Die Disponibilität, zu der die Gewährung «guter Dienste» gehört, wird zunehmend zur Leerformel, da die Mitgliedstaaten der UNO immer mehr und auch leichter innerhalb der UNO-Gemeinschaft gegenseitige Hilfe und «gute Dienste» beanspruchen können. Die Interdependenz, also die Anerkennung der gegenseitigen Abhängigkeit, widerlegen wir, indem wir mit einer isolationistischen Haltung ausserhalb der UNO bleiben.

Mehr als Maxime, nämlich wichtigstes aussenpolitisches Instrument zur Wahrung der Unabhängigkeit und zur Gewährleistung der äusseren Sicherheit, ist die dauernde und bewaffnete Neutralität. Sie stellt für die Schweiz ein Sicherheitsinstrument dar, wie es die Vereinten Nationen weltweit mit dem System kollektiver Sicherheit anstreben. Auch wenn unser Neutralitätsstatut völkerrechtlich anerkannt und Teil des Völkergewohnheitsrechtes geworden ist, müssen wir die Neutralität doch immer wieder durch eine aktive Neutralitätspolitik unter Beweis stellen. Die Glaubwürdigkeit unserer Neutralität hängt nicht zuletzt davon ab, ob sie für die Völkergemeinschaft von Nutzen ist. Vergessen wir nicht, dass bereits die Grossmächte an der Pariser Friedenskonferenz vom Herbst 1815 die Anerkennung der schweizerischen Neutralität damit begründeten, sie liege «im wahren Interesse der gesamteuropäischen Politik».

Je grösser das weltpolitische Interesse an unserer Neutralität ist, um so wertvoller wird sie auch für uns. Innerhalb und nicht ausserhalb der UNO müssen wir unsere Neutralitätspolitik zur Darstellung bringen, beispielsweise durch «gute Dienste», Vermittlerfunktionen, Beteiligung an friedenserhaltenden Aktionen, Übernahme von humanitären Verpflichtungen und Mitwirkung am Ausbau des humanitären Rechtes und des Systems zur friedlichen Beilegung von Streitigkeiten.

Waren die Meinungen in der vorberatenden Kommission über das wünschbare Ausmass der Neutralitätspolitik und über deren bessere Wirksamkeit in- oder ausserhalb der UNO geteilt, bestand doch zwischen Befürwortern und Gegnern des UNO-Beitrittes Einigkeit darüber, dass die integrale Neutralität durch die Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen nicht in Frage gestellt werden dürfe. In der Kommission nahm die Diskussion der in der UNO-Charta enthaltenen Sanktionsverpflichtungen einen breiten Raum ein.

Nach Artikel 25 verpflichten sich die UNO-Mitgliedstaaten, die Beschlüsse des UNO-Sicherheitsrates anzunehmen und durchzuführen. Bei Bedrohung oder Bruch des Friedens und bei Angriffshandlungen kann der Sicherheitsrat gemäss Artikel 41 Sanktionen nichtmilitärischer Art im Sinne der vollständigen oder teilweisen Unterbrechung der wirtschaftlichen Beziehungen und der Transport- und Kommunikationsverbindungen sowie des Abbruchs der diplomatischen Beziehungen beschliessen. Sind die nichtmilitärischen Sanktionen unzulänglich, räumt Artikel 42 der Charta dem Sicherheitsrat die Kompetenz zu militärischen Massnahmen ein.

Die Teilnahme an militärischen Sanktionen, die übrigens bisher noch nie angeordnet wurden, kommt für einen neutralen Staat selbstverständlich nicht in Betracht; sie stünde im Widerspruch zum Neutralitätsrecht. Gemäss Artikel 43 kann jedoch kein Mitgliedstaat der UNO zu militärischen Sanktionen gezwungen werden. Der Sicherheitsrat muss nämlich mit dem zu militärischen Massnahmen aufgeforderten Staat ein Abkommen abschliessen, das der innerstaatlichen Ratifikation untersteht. Sollte der Sicherheitsrat wider Erwarten auf die Bieridee kommen, von einem neutralen Staat wie der Schweiz militärische Sanktionen zu verlangen, könnte das Parlament die Ratifikation des Abkommens mit dem Hinweis auf das Neutralitätsrecht ablehnen.

Anders präsentiert sich die Situation bei nichtmilitärischen Sanktionen. Hat der Sicherheitsrat solche Massnahmen angeordnet, sind sie von den dazu aufgeforderten Mitgliedstaaten unmittelbar durchzuführen. Daraus werden einem neutralen Land in der Regel zwar keine neutralitätsrechtlichen Schwierigkeiten erwachsen, da das Neutralitätsrecht nach dem Haager Abkommen von 1907 nur im Kriegsfall zur Anwendung kommt. Liegt kein Kriegszustand vor, können

auch die dafür bestimmten neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen nicht verletzt werden. Hingegen muss ein dauernd neutraler Staat wie die Schweiz stets eine Neutralitätspolitik betreiben, die bereits in Friedenszeiten ein neutralitätskonformes Verhalten analog dem Kriegsfall zum Ausdruck bringt. Das Vertrauen in die Aufrechterhaltung der Neutralität wird nämlich vor allem dann gefestigt, wenn sie durch die Neutralitätspolitik permanent unter Beweis gestellt wird. Diesbezüglich können durch nichtmilitärische Sanktionen des Sicherheitsrates zweifellose Probleme entstehen, die in jedem Einzelfall genau geprüft werden müssen. Diese Aufgabe der Prüfung stellt sich aber dem dauernd neutralen Staat unabhängig davon, ob er Mitglied der UNO ist. Gemäss Artikel 2 Ziffer 6 der UNO-Charta haben die Vereinten Nationen dafür besorgt zu sein, dass die Charta-Grundsätze zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit, worunter die Sanktionen fallen, auch von Nichtmitgliedstaaten der UNO angewandt werden. Wir sind betroffen, ob wir drin sind oder nicht.

Bisher hat der Sicherheitsrat in zwei Fällen nichtmilitärische Massnahmen angeordnet: 1966 wirtschaftliche Sanktionen gegen Rhodesien und 1977 ein Waffenembargo gegen Südafrika. Beide Male forderte er auch die Nichtmitglieder auf, die Beschlüsse zu befolgen. Im Fall Rhodesien traf der Bundesrat autonome Massnahmen, indem der «courant normal» beibehalten wurde, d. h. die wirtschaftlichen Beziehungen wurden auf dem bisherigen Stand gehalten. Im Fall Südafrika konnte der Bundesrat in seiner Antwort an die UNO darauf hinweisen, dass gegenüber diesem Land seit 1963 ein Waffenausfuhrverbot besteht. Obwohl diese beiden Beispiele keine besondere Problematik in bezug auf die Neutralitätspolitik und schon gar nicht in bezug auf das Neutralitätsrecht aufwarfen, so zeigen sie doch, dass die Schweiz auch als Nichtmitglied der UNO nichtmilitärischen Sanktionen Rechnung tragen muss. Werden diese Massnahmen von allen UNO-Staaten befolgt, so kann sich die Schweiz nicht gegen die ganze Staatengemeinschaft parteiisch auf die Seite des Landes stellen, gegen das die Sanktionen gerichtet sind.

Ist die Schweiz Mitglied der UNO, und nichtmilitärische Sanktionen des Sicherheitsrates würden neutralitätsrechtliche oder neutralitätspolitische Bedenken wecken, dann könnte sie Artikel 48 Ziffer 1 der Charta anrufen. Danach ist es möglich, vom Sicherheitsrat eine Befreiung von der Durchführung des neutralitätswidrigen Teiles der Sanktionen zu verlangen.

So wichtig die theoretischen Erörterungen der militärischen und nichtmilitärischen Sanktionen im Zusammenhang mit der Neutralität sind, darf doch nicht übersehen werden, dass diesen Zwangsmassnahmen in der Praxis eher eine geringe Bedeutung zukommt. Die geopolitische Konstellation schliesst Sanktionen des Sicherheitsrates weitgehend aus. Mindestens ein ständiges Mitglied wird fast immer ein Interesse daran haben, die Zwangsmassnahmen mit dem Veto im Sicherheitsrat zu verhindern. Deshalb wurden seit Bestehen der UNO – wie schon erwähnt – nie militärische und nur zweimal nichtmilitärische Sanktionen vom Sicherheitsrat angeordnet. Nichts spricht dagegen, dass auch in Zukunft Zwangsmassnahmen ausgeklammert bleiben, zumal die Vereinten Nationen friedenserhaltende Aktionen durchführen können, die auf Freiwilligkeit beruhen.

Wie ich am Anfang meiner Ausführungen dargelegt habe, ist der Beitritt der Schweiz zur UNO seit vielen Jahren ein aussenpolitischer Dauerbrenner, manchmal mit tieferer und manchmal mit höherer Flamme. Es ist nun endlich an der Zeit, einen Entscheid zu fällen. Aufgrund eingehender Diskussionen, die insgesamt rund 250 Protokollseiten füllen, beantragt Ihnen die vorberatende Kommission, auf die Vorlage einzutreten. Den Nichteintretensantrag, der auf der Fahne als Minderheitsantrag aufgeführt ist, lehnte die Kommission mit 24 zu 5 Stimmen bei 2 Enthaltungen ab.

M. Dupont, rapporteur: Notre commission avait désigné mon ami Gilbert Duboué en qualité de rapporteur de langue

française. Je sais combien il aurait aimé défendre ce dossier et je regrette profondément sa disparition.

Lorsqu'il s'agit de dire oui ou non à l'union de deux partenaires, l'observation porte tour à tour sur ce qui les unit et sur ce qui les sépare. On peut donc avoir le regard plutôt positif ou plutôt négatif... Mais quel que soit celui que vous portez sur l'adhésion de la Suisse à l'ONU, l'honnêteté, l'objectivité et surtout les faits, têtus dans leur évidence, vous obligeront à reconnaître que ce qui nous rapproche est infiniment plus important que ce qui nous éloigne, par la nature même des buts poursuivis.

Qu'est-ce que la Suisse sinon d'abord un acte de foi, un acte de volonté, prononcé par des gens que langue, culture, histoire séparaient? Qu'est-ce qui fait la force de ce pays si ce n'est sa capacité à dialoguer et à respecter ses différences? Qu'est-ce qui fait sa prospérité, si ce n'est son profond désir de paix et son ouverture sur le monde? Qu'est-ce qui fait son honneur et son bonheur, si ce n'est son respect des règles démocratiques et des droits fondamentaux des individus?

Toutes ces raisons d'être, ces buts, ne sont-ils pas également ceux de l'ONU? A ceux qui rétorqueraient – déjà – qu'entre la théorie et la pratique, entre le «grand machin» et l'ONU idéale, il y a un abîme, je demanderai simplement si les choses et le monde n'auraient pas sans elle plus mal fonctionné encore. Je leur demanderai aussi ce que nous, Suisses, avons fait de mieux. Je leur demanderai surtout s'il n'y a pas quelque cynisme ou quelque arrongance à vilipender une organisation dont nous avons jusqu'alors tiré des avantages... ne serait-ce que les 850 millions dépensés annuellement par le siège européen de l'ONU à Genève et les sièges des organisations dépendantes.

Oui, mais me dira-t-on, nous apportons déjà notre contribution et nous sommes présents dans de nombreux organismes spécialisés des Nations Unies (UNICEF, FAO, etc.). C'est vrai, mais il faut bien connaître les limites de cette présence et ne pas confondre ce rôle dans ces différents organismes avec celui de membre à part entière de l'Assemblée générale de l'ONU, seul lieu de concertation universelle. Or, dans ce lieu unique de rencontre, que sommes-nous réellement: des observateurs. Un statut qui n'est pas défini dans la Charte et qui, de plus, se dégrade. Pourquoi l'ONU consentirait-elle des conditions de faveur à un Etat qui se tient volontairement à l'écart? Ce rôle d'observateur, nous le partageons non pas avec d'autres Etats, mais avec des représentants d'organisations régionales, des mouvements de libération qui, le plus souvent, ont même un statut plus favorable que le nôtre. Bref, c'est un statut qui ne nous permet en aucun cas de nous prononcer à l'Assemblée générale, qui nous autorise seulement à nous exprimer en commission et encore à la condition de solliciter une autorisation. Et de l'obtenir. Enfin, je rappelle que l'observateur ne peut pas participer à des consultations informelles, or c'est justement là que se fait le travail le plus important. C'est là qu'intervient la qualité personnelle des négociateurs qui jouent un rôle déterminant et souvent supérieur à l'importance du pays qu'ils représentent. Où croyez-vous donc que sont traitées les questions importantes qui touchent directement nos intérêts? A l'Assemblée générale, évidemment, et nous n'y sommes pas présents. Et nous nous entêtons à ignorer ce que cette absence va nous coûter. Le statu quo actuel, même s'il peut nous satisfaire à très court terme, n'est qu'une forme d'immobilisme. Pourtant, nous vivons dans un monde en mutation permanente, un monde pris dans un mouvement qui donne parfois le vertige et nous osons imaginer pouvoir, par notre seule absence, nous protéger de ses cahots? En réalité, cette absence risque de peser lourd à l'avenir. Lentement et sûrement, la Suisse s'isole, s'éloigne des autres pays, auxquels on ne peut tout de même pas demander d'accepter au sein de l'organisation un Etat qui n'entend participer qu'aux activités qui lui conviennent. Car si notre exemple et notre réussite nous inspirent une légitime fierté, encore faut-il ne pas la confondre avec un orgueilleux isolement.

Certes, nous remplissons déjà de nombreuses missions de

bons offices au sein de la communauté internationale, mais il est totalement faux de penser que nous lui sommes plus utiles en restant en dehors de l'ONU, car il faut connaître également les limites de ces bons offices. D'une part, l'ONU fait de plus en plus appel à d'autres pays que la Suisse pour de tels mandats et, d'autre part, il ne faut pas surestimer le caractère de ces missions ni imaginer que notre pays est le médiateur par excellence. Notre rôle, dans ces cas-là, s'apparente à une forme de gérance des intérêts d'un pays en conflit mais n'a aucun rapport avec celui d'un vrai médiateur qui, lui, tente de le régler. Est-ce vraiment ce que nous voulons? Ou, au contraire, passer de la simple gérance des affaires consulaires à une participation active aux processus de paix? Nous en avons la possibilité puisqu'à défaut de pouvoir contrer les deux superpuissances l'ONU s'appuie de plus en plus sur des Etats de petite et moyenne importance pour jouer un rôle de médiateur. Nous en avons aussi les capacités puisque, finalement, ce sont là les objectifs mêmes de notre politique étrangère, qui s'est toujours efforcée d'apporter une contribution efficace à une meilleure organisation internationale sur les plans politique, juridique et humanitaire. Et si notre neutralité a été instaurée et consacrée par les puissances de l'époque sur le plan international, c'est bien en raison de cette vocation. Notre adhésion à l'ONU n'est-elle pas dès lors la suite logique de cette politique? Renforcée encore dès 1946 par un Conseil fédéral décidé à favoriser la participation active de la Suisse à la coopération internationale, et cela partout où notre statut et notre politique de neutralité sont compatibles.

Nous le disons clairement, neutralité et adhésion à l'ONU sont compatibles.

Je le dis d'autant plus fermement que l'adhésion de la Suisse à l'ONU ne peut être envisagée que si notre pays est en mesure de conserver sa neutralité permanente et armée. Il ne saurait être question de l'abandonner car elle n'est pas considérée seulement comme un élément déterminant de notre politique extérieure mais elle est également un facteur majeur de l'unité nationale. Cette neutralité, largement reconnue, nous n'entendons pas la mettre en discussion ou en interprétation devant une quelconque organisation. C'est la condition *sine qua non* que nous formulons pour adhérer à l'ONU.

Si notre neutralité constitue le moyen le plus propre à réaliser le but de notre politique de sécurité, à savoir l'indépendance du pays, elle n'en n'offre pas moins une gamme étendue de possibilités d'action dans le domaine de la politique étrangère. Nous sommes neutres mais pas neutralistes et nous avons une opinion et nous entendons la faire connaître, spécialement en ce qui concerne la sauvegarde des droits de l'homme et les actions humanitaires. En tant que membre de l'ONU, la Suisse pourrait non seulement faire mieux connaître et comprendre sa propre neutralité mais aussi s'engager en faveur du respect des droits de l'homme et faire mieux comprendre les exigences du travail de la Croix-Rouge.

Voilà pour la neutralité, mais si elle doit aujourd'hui prendre d'autres dimensions, elle ne pourra le faire en ignorant l'ONU qui, par son action, a transformé les relations bilatérales en relations multilatérales.

L'ONU de 1984 n'est pas celle de 1945. Elle est devenue universelle, par sa composition et par les tâches qui lui sont confiées. Qu'elles soient économiques, sociales, juridiques, culturelles, humanitaires, toutes les grandes questions de notre temps passent par l'ONU. Dans toute la coopération internationale, le rôle de l'ONU est de plus en plus important.

D'autre part, à l'ère nucléaire, sa tâche primordiale est plus que jamais le maintien de la paix et de la sécurité internationale. Et la menace de l'arme nucléaire a modifié la nature des conflits comme l'équilibre stratégique. Nous sommes de ce seul point de vue déjà condamnés à l'interdépendance. Nous le sommes aussi devant les crises économiques et sociales qui sont aussi nombreuses que les conflits armés et, d'ores et déjà, les deux tiers des activités des Nations

Unies s'exercent dans le secteur de la coopération économique et sociale.

Et, dans ce contexte, deux attitudes nous sont offertes: le repli sur soi ou l'ouverture à la négociation et à la coopération. La Suisse qui prêche dans toutes les enceintes où elle le peut les vertus du libre échange, qui tente sans cesse de démontrer que le protectionnisme est une fausse réponse à la situation économique actuelle, qui ne fait que l'aggraver, sait aussi qu'il en va de même sur le plan politique. Une attitude de repli sur soi, au moment où les relations internationales connaissent des tensions, correspond tout à fait au protectionnisme en période de crise économique. On s'interrogera dès lors sur le paradoxe, l'incohérence que présente ce même pays en s'opposant à la fois de toutes ses forces au protectionnisme économique, tout en adoptant une attitude tout aussi ferme de protectionnisme en matière de politique au moment où les difficultés surgissent. Il ne faut pas s'y tromper, il en va là tout simplement et très égoïstement de la défense de nos intérêts nationaux.

Si nous sommes directement concernés par les relations entre pays industrialisés et pays en voie de développement et par le dialogue Nord-Sud, par contre nous sommes carrément interpellés par les démocraties occidentales pour que notre démocratie exemplaire vienne renforcer ce camp si minoritaire sur la planète.

A toutes ces raisons qui nous font considérer notre adhésion à l'ONU comme une obligation politique, économique et morale, on nous opposera inévitablement les imperfections de ce même organisme. C'est vrai, l'ONU n'est plus tout à fait à l'image rêvée par ses fondateurs, mais nous sommes bien placés pour savoir que, dans ce domaine, les choses se font très lentement. Il a fallu plus d'un demi-millénaire pour forger la Suisse, quarante ans est-ce suffisant pour bâtir une organisation planétaire?

D'ailleurs, les choses doivent être nuancées. Il faut rappeler que l'ONU n'est pas un gouvernement mondial ni une organisation supranationale et qu'elle n'intervient donc jamais dans les affaires intérieures des Etats. Elle ne peut résoudre un conflit sans la volonté politique des Etats membres, c'est dire si la liberté de ces mêmes Etats membres est respectée! Devant ces limites, l'ONU a cependant su s'adapter aux circonstances et a créé de nouvelles méthodes de maintien de la paix, fondées sur l'accord des parties. Dans de nombreux cas, elle a gelé ou endigué des conflits qui menaçaient de dégénérer, elle a su montrer qu'elle pouvait agir vite et de façon efficace en cas de crise internationale, cela pour autant que les Etats membres soient décidés à agir, car, répétons-le, l'ONU n'agit et n'existe que par la volonté de tous ses Etats membres.

Les critiques contre l'ONU relèvent le plus souvent d'une surestimation de ses possibilités d'action. Elle n'est en réalité qu'un moyen de rechercher des solutions pacifiques, le seul que nous ayons à disposition à cette échelle.

En conclusion, si l'ONU est imparfaite, elle a cependant le mérite d'exister. Dans la communauté des Etats, elle reste le seul lieu de dialogue de dimension mondiale.

Dans ce monde en profonde mutation auquel nous appartenons, nous avons à faire entendre notre voix, à défendre nos valeurs et à mettre notre expérience politique au service de la communauté des nations. Il en va de notre dignité et cette adhésion répond pleinement aux trois grands principes de notre politique étrangère, passée et actuelle, basée sur l'universalité, la solidarité et la participation.

Ce n'est pas pour faire comme les autres... mais pour être avec les autres!

Pour toutes ces raisons et pour d'autres qui pourront être reprises en détail, votre commission, par 22 voix contre 6 et 2 abstentions, vous propose d'entrer en matière.

Blocher, Sprecher der Minderheit: Soll die Schweiz der UNO beitreten? Soll unser Land für eine nicht begrenzte Zeit einen Vertrag unterzeichnen, der der Schweiz weittragende Verpflichtungen auferlegt, Verpflichtungen, die wir heute ihrem Inhalt nach noch nicht kennen? Es geht nämlich *de facto* um die Unterzeichnung eines unbefristeten Vertrages,

der praktisch unwiderruflichen Charakter hat, und der die Souveränität unseres Landes in Zukunft beschränken wird. – Für das Schweizervolk geht es um eine eigentliche Schicksalsfrage.

Was heisst denn «der UNO beitreten?» Zunächst heisst es, eine Unterschrift leisten. Wir unterzeichnen die Charta der Vereinten Nationen und erklären uns bereit, die damit zusammenhängenden Verpflichtungen auf uns zu nehmen. Wir anerkennen in Zukunft Beschlüsse von Sicherheitsrat und Generalversammlung der UNO teils rechtlich, teils moralisch als verbindlich. Die UNO-Charta enthält zwar durchaus edle Ziele und Grundsätze, die wir samt und sonders unterschreiben können und die wir auch heute – ohne Unterschrift – einhalten wollen. Wir wissen aber auch gut, dass diesen Zielen – gerade in der UNO – andernorts oft nicht gefolgt, sondern in zahlreichen Fällen zuwidergegangen wird.

Nun, meine Damen und Herren, Befürworter machen geltend, es gehe jetzt nicht darum, zu untersuchen, ob die UNO gut oder böse sei. Das sei jetzt nicht die Frage. Ich meine aber, wer mit jemandem einen Vertrag abschliesst – und dazu erst noch einen unkündbaren –, der hätte nicht nur das Recht, sondern auch die Pflicht, nicht nur Organigramme, Satzungen, Ziele und das jährliche Budget von 3,5 Milliarden Dollar und derlei administrative Dinge, sondern auch das Leben, den Geist, die Mentalität und die Politik des Vertragspartners zu untersuchen. Wir messen den Vertragspartner nicht nur an seinen Satzungen und Papieren, sondern auch an seinen Taten. Wer von uns möchte schon in einen 40jährigen Verein eintreten – allein aufgrund der Statuten?

Warum soll denn jetzt nicht erwähnt werden dürfen, dass die Erfolge der UNO auf dem Weg zu den hochgesteckten Zielen – etwa der Friedenssicherung – in Wirklichkeit nicht nur klein und kümmerlich sind, sondern dass sich dieser Weg oft gerade in der Gegenrichtung – d. h. vom Ziel weg – bewegt?

Warum soll nicht erwähnt werden dürfen, dass Sicherheitsrat und Vollversammlung in erster Linie ein Tummelplatz der West-Ost-Konflikte sind?

Warum soll nicht erwähnt werden, dass nur etwa ein Drittel der UNO-Staaten demokratische Staaten und die grosse Mehrheit kommunistische Staaten oder Rechtsdiktaturen sind?

Warum soll nicht erwähnt werden dürfen, dass die UNO in zahlreichen Konflikten nicht nur nichts getan hat, sondern die Probleme verschleppte oder verschärfte?

Wenn auf einzelne Erfolge hingewiesen worden ist, warum soll unerwähnt bleiben, dass oft gerade die UNO mit ihren friedenspolitischen Schritten Krieg oder Kriegsgefahr hervorgerufen hat? (Zu erinnern wäre etwa an den UNO-Teilungsplan für Palästina 1947, der dermassen realitätsfremd war, dass die verfeindeten Parteien 1948 zum Krieg schritten. Ähnliches geschah 1967, als die UNO ihre Truppen im Gaza-Streifen zu früh abzog.)

Warum soll jetzt nicht von all den zahlreichen Resolutionen gesprochen werden, welche die Ungerechtigkeit und Ungleichbehandlung beweisen? (Ich denke an die ungerechten Brandmarkungen Israels, die Zulassung von «Befreiungsbewegungen» als Beobachter, so z. B. die PLO und die SWAPO, während man vergeblich Ausschau hält nach anderen UNO-Beobachtern, die z. B. Bewegungen in Polen, Vietnam usw. vertreten.)

Warum dürfen wir nicht auch von den eklatanten Schwächen sprechen? So davon, dass die UNO nicht die Kraft hat, Recht durchzusetzen – es fehlt ihr von vornherein dieses Machtinstrument –, so dass machtlüsterne Staaten die UNO-Schwäche ausnützen und in aller Schnelle auch schon ihre räuberischen Überfälle durchführten (so geschehen etwa in Afghanistan oder durch die argentinischen Militärs auf den Falkland-Inseln), während andere Staaten auf sich allein angewiesen sind – ich erinnere an England im Falklandkrieg.

Die Befürworter machen auch aus dieser Not eine Tugend. Sie sagen, dass gerade die Machtlosigkeit ein Grund sei, um

beitreten zu können. Sie vergessen, dass ein Kleinstaat wie die Schweiz darauf angewiesen ist, im Falle, dass ihm Unrecht geschieht, jemanden zu haben, der das Recht durchsetzt. Grossstaaten können das selber tun.

Wenn ein Grossteil des Schweizervolkes den Eindruck hat, die UNO sei ein wirkungsloses Friedensinstrument, ein bürokratisches Monstrum, kommt das nicht von ungefähr. Wir erleben den Alltag und wissen aus den Zeitungen, was in der UNO vor sich geht, und wir müssen uns fragen, ob es Sinn und Zweck hat, der UNO beizutreten.

Für mich ist der Kernpunkt die Neutralität. Ich meine, ein Beitritt zur UNO darf diese dauernde bewaffnete Neutralität nicht gefährden. Die Neutralität ist für unser Land ein wesentliches Sicherheitsinstrument gewesen und ist es heute noch. Sie ist nicht irgendeine rechtliche Konstruktion von ein paar Bürokraten oder Staatsrechtlern. Sie hat tiefe Tradition. Sie ist Ausfluss reicher geschichtlicher Erfahrung. Seit bald zwei Jahrhunderten ist dieses Prinzip durch die Eidgenossenschaft festgelegt und von der Staatenwelt akzeptiert: Die dauernde, bewaffnete Neutralität ist für unseren Kleinstaat ein wichtiges Friedensinstrument.

Diese Neutralität darf weder geopfert noch gefährdet werden. Nun soll anscheinend die Neutralität gewahrt werden, sowohl nach dem Willen des Bundesrates wie nach der Kommission. Ich bitte Sie, die Sache genau anzusehen: Wie sieht es denn aus?

In vier verschiedenen Formen soll nun also viermal die Neutralität zum Ausdruck gebracht werden.

1. In einer feierlichen Erklärung soll der Bundesrat vor dem Beitritt die schweizerische Neutralität bekräftigen.

2. Er soll in einer Note an alle 157 UNO-Mitglieder deren Aufmerksamkeit auf unsere Neutralität lenken.

3. Er soll einen ausdrücklichen Hinweis auf die Neutralität im Aufnahmegesuch – nicht im Dokument, das wir unterzeichnen – anbringen.

4. Schliesslich soll in der ersten Rede des Vertreters der Schweiz vor der UNO-Vollversammlung ein spezieller Hinweis auf die Neutralität angebracht werden.

Viermal – mündlich und schriftlich, feierlich und weniger feierlich – soll also unsere Neutralität durch den Bundesrat und seine Vertreter erklärt werden. Aber stets nur einseitig! Dieses grelle Licht auf die UNO-Szene kann aber die Nebel nicht vertreiben. Zumindest bleibt eine grosse Ungewissheit. Alle diese Erklärungen wären nämlich überflüssig, wenn eben nicht ein eindeutiger Gegensatz zwischen der Charta der UNO einerseits und unserer Neutralität andererseits bestehen würde. Wir unterzeichnen eben die UNO-Charta und erklären uns bereit, die Verpflichtungen dieser Charta auf uns zu nehmen. Einen Neutralitätsvorbehalt aber, der uns erlauben würde, die Verpflichtungen nur so weit auf uns zu nehmen, als es unsere dauernde, bewaffnete Neutralität erlaubt – den unterzeichnet seitens der UNO niemand. Einen solchen Vorbehalt findet man nicht in der Charta. Und weder Generalversammlung noch Sicherheitsrat würden einen solchen Vorbehalt akzeptieren.

Herr Prof. Dietrich Schindler, der über die Frage ein Gutachten erstellt hat, sagt dazu:

«Dabei steht von vornherein fest, dass die Schweiz keinen formellen Vorbehalt gegenüber den Bestimmungen der UNO-Charta über Zwangsmassnahmen anbringen könnte. Ein solcher Vorbehalt bedürfte der Zustimmung des Sicherheitsrates und der Generalversammlung und würde dort auf Widerstand stossen.» (Schindler in «Der Staatsbürger» Nr. 8/1983.)

Herr Botschafter Diez hat es in der Kommissionssitzung klar zum Ausdruck gebracht, indem er zum formellen Vorbehalt erklärte:

«Klar ist, dass ein Vorbehalt nicht akzeptiert wird. Damit müssen wir in Kauf nehmen, dass einige von Ihnen (gemeint sind wir Gegner) nein sagen. Es ist nicht möglich, in diesem Punkt den Gegnern entgegenzukommen. Ein Vorbehalt ist rechtlich nicht zulässig.» (Protokoll der Kommissionssitzung «81.081 UNO. Beitritt der Schweiz» vom 16. August 1983, Seite 13.)

Zum materiellen Vorbehalt erklärt Herr Botschafter Diez: «Auch ein materieller Vorbehalt ist nicht möglich. Die anderen Staaten wissen auch, was ein formeller und was ein materieller Vorbehalt ist, und sie werden der Schweiz nicht auf den Leim kriechen. Man hat uns gesagt, dass wir nicht versuchen sollten, einen Vorbehalt hineinzuschmuggeln. Das Schlimmste, was passieren könnte, wäre, wenn das Volk einem Beitritt zustimmen, die UNO einen solchen aber ablehnen würde.» (Protokoll der Kommissionssitzung «81.081 UNO. Beitritt der Schweiz» vom 16. August 1983, Seiten 13/14.)

Das heisst nichts anderes, als dass weder die Charta noch die leitenden Organe der UNO bereit sind, einen solchen Neutralitätsvorbehalt zu akzeptieren!

Diese Ungewissheit über die Garantie der Neutralität genügt, um den Beitritt abzulehnen. Wir können tausendmal sagen, wir wollen neutral sein. Es nützt nichts, wenn wir etwas unterzeichnen, das dem widerspricht. Wir wollen uns nicht verpflichten, Beschlüsse des Sicherheitsrates oder der Vollversammlung zu vollziehen, wenn nicht klar feststeht, dass dies nur innerhalb der Grenzen der schweizerischen Neutralität geschehen kann.

Nun versuchen Beitrittsbefürworter auch aus dieser Not eine Tugend zu machen: Gerade ein Beitritt zur UNO gebe uns Gelegenheit, immer wieder unsere Neutralität zu erläutern und in aller Welt bekannt zu machen! Aber meine Damen und Herren, das nützt uns nichts, wenn diese Neutralität nicht von Anfang an anerkannt wird! Und wenn wir eine Unterschrift erbringen ohne diesen Neutralitätsvorbehalt.

Andere Befürworter verniedlichen die Sache, indem sie auf die letzten 40 Jahre verweisen, wo Zwangsmassnahmen nur selten (nämlich bei Rhodesien und Südafrika) vorgekommen seien, oder man verweist auf die Neutralität Schwedens oder Österreichs. Der Einwand ist falsch, er ist auch oberflächlich, er lässt die geschichtliche Dimension vermissen. In Rhodesien haben wir uns nicht dem Beschluss des Sicherheitsrates angepasst, wir haben den cours normal eingeführt, beschlossen war ein Boykott.

Dazu kommt: Wir haben es hier nicht mit der Vergangenheit, sondern wir haben es mit der Zukunft zu tun. Und wie künftige Situationen aussehen werden, das wissen wir nicht. Auch der Hinweis auf die Neutralität Schwedens ist unrichtig: sie ist keine dauernde Neutralität; auch der Hinweis auf die Neutralität Österreichs ist unrichtig; die beiden Neutralitäten sind nicht zu vergleichen.

Österreich wurde neutral – nach dem Vorbild der Schweiz – als Bedingung zur Wiedererlangung seiner Unabhängigkeit 1955, aber weder die Langjährigkeit, noch die Verwurzelung, noch das Bewusstsein im Volke, noch die Erfahrung, noch die direkte Demokratie sind in bezug auf die Neutralitätsfrage Österreichs mit der der Schweiz zu vergleichen. Schliesslich sprechen Befürworter in ihrer Argumentationsnot auch von der «dynamischen Neutralität». Dass dieser Begriff jetzt – im Zusammenhang mit der Frage des UNO-Beitritts – geprägt wird, kann ja nichts anderes heissen, als dass der Inhalt der Neutralität den jeweiligen UNO-Beschlüssen anzupassen sei. Das wollen wir nicht. Dieses Opfer ist für unser Land zu gross, die Schweiz bestimmt den Inhalt ihrer Neutralität selbst. Die Schweiz selbst passt die Neutralität der jeweiligen geschichtlichen Situation an, und das soll auch so bleiben.

Zum Schluss: Es ist auch uns klar, dass Unabhängigkeit für einen Staat und ein Volk nicht Abstinenz, nicht Passivität bedeuten kann und darf. Wir sind auch für Mitbeteiligung an der internationalen Verantwortung. Auch die Neutralität bedeutet für uns nie und wird auch in Zukunft nie Abseitsstehen bedeuten. Wir fühlen uns solidarisch mit der Völkergemeinschaft, was nicht das gleiche ist bei der UNO – die UNO ist eine Organisation –, und wir sind disponibel. Wir sind schliesslich Mitglied fast aller Spezialorganisationen der UNO, und wir haben nicht nur eine Vergangenheit, sondern auch eine Gegenwart. Ich erwähne Genf als Zentrum internationaler Zusammenarbeit, wir beherbergen Konferenzen, und nicht nur angenehme, wie den Armenierkongress in Lausanne, die Palästina-Konferenz, die Liba-

non-Versöhnungskonferenz, wir beteiligen uns an der privaten und öffentlichen Hilfe. Ich denke an die diplomatischen Dienste, die wir als kleines, neutrales Land leisten, ich denke an die Katastrophenhilfe, und ich denke an die schweizerischen Persönlichkeiten von hohem Niveau. Ich erinnere an Herrn Dunkel vom GATT, Fritz Leutwiler von der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich. Vor allem aber denke ich an das Internationale Komitee vom Roten Kreuz. Weil der Beitritt zur UNO eine Gefährdung der Tätigkeit des IKRK darstellen könnte, hat das IKRK verzichtet, dem Bundesrat eine Stellungnahme zum UNO-Beitritt abzugeben.

Solidarität und Disponibilität lassen sich auch ausserhalb der Bürokratie der UNO verwirklichen. In einem kleinen Staat kann es Sonderwege geben, die interessant scheinen. Gäbe es die Schweiz als solches Land ausserhalb der UNO nicht, müsste man ein solches vielleicht noch gründen.

Frau Hersch hat in der Kommission bei den Hearings interessante Wege aufgezeigt. Dieser Weg aktiver Aussenpolitik ausserhalb der UNO steht uns offen, er kann erfolgreich sein, auch ausserhalb der Multidiplomatie. Beschreiten wir diesen Weg; wir müssen uns aber einmal festlegen. Wir wollen den Weg ausserhalb der UNO beschreiten. Unsere Diplomaten müssen wissen, welche Wege zu gehen sind. Wenn wir das Thema UNO immer vor uns herschieben, dann betreiben wir eine Diplomatie, die weder ausserhalb noch innerhalb der UNO ist. Das ist kein Weg. Wir wollen jetzt ein bestimmtes Nein!

Darum bitten wir Sie, nicht einzutreten.

Oehen: Der UNO-Generalsekretär Pérez de Cuéllar würde es – so sind wir über die Massenmedien informiert worden – sehr schätzen, wenn die Schweiz das Eintrittsgesuch stellen würde. Er sieht in der Neutralität kein Hindernis. Wir begreifen dies, da er damit ein Schäfchen in seinen Pferch bekäme, das sicher brav seinen finanziellen Verpflichtungen nachkäme und sich auch sonst sehr gesittet benehmen würde, eine Art Musterschüler also, den man erfahrungsgemäss in den Kreisen der Gleichgestellten allerdings trotzdem wenig liebt. Und tatsächlich, unsere wirtschaftliche und demographische Situation zwingt uns diese Rolle geradezu auf. Nur eine Politik der guten Beziehungen mit entsprechend umfassenden Kontakten mit möglichst allen Staaten vermag uns die nötigen ökonomischen Nischen immer wieder zu erschliessen, um unser Leben im Export verdienen zu können. In der politischen UNO bliebe uns trotz aller Vorsicht nicht erspart, in die festgefahrenen Auseinandersetzungen der Blöcke und Interessengruppen einbezogen zu werden; denn auch Enthaltung eines Dritten bedeutet für zwei Streitende eine Stellungnahme, unglücklicherweise für beide eine feindselige, so dass man mit wenig Freunden auf Dauer rechnen könnte.

Alfred Isler hat diese Situation in «Finanz und Wirtschaft» wie folgt umschrieben: «Muss die Schweiz wirklich mitrennen, weil man es wünscht? Können und müssen wir nicht sogar wie bisher unsere eigenen Wege gehen? Tun wir denn Böses, wenn wir für uns bleiben? Es ist überhaupt nicht einzusehen, dass wir uns mit einem Beitritt zur UNO im grossen Haufen integrieren müssen, nur vor allem deshalb, weil das die ganze Welt tut. Manche Sprichworte sind zwar heute veraltet oder werden zumindest als veraltet angesehen. Aber der Spruch, dass der Starke am mächtigsten allein sei, ist so schlecht nicht, auf unsere Situation richtig angewendet.»

Bei vielen Kollegen, und insbesondere bei unserem Herrn Departementschef und einem Teil seiner Mitarbeiter, steht die UNO in höchstem Ansehen. Wieso eigentlich ist mir heute überhaupt nicht klar. Vor Jahren, ja, da war ich selbst ein Befürworter eines UNO-Beitritts, weil ich an die Idee glaubte, dass, solange die feindlichen Brüder miteinander sprechen, nicht geschossen, nicht gemordet würde. Unterdessen bin ich durch die Ereignisse eines Besseren belehrt worden. Der Glaspalast wird allzuoft als Schaubühne benutzt, und das Morden in der Welt geht ungehindert weiter. Meines Erachtens haben auch die Blauhelme bis heute eine eher pitoyable Rolle gespielt. Hierzu nochmals

Alfred Isler: «Man sollte sich gerade heute in der Schweiz daran erinnern, mit welcher Zielsetzung die UNO gegründet wurde. Als Hauptaufgabe wurde die Beilegung oder möglichst schon die Verhinderung internationaler Konflikte vereinbart. Jedermann weiss aber, dass die Vereinten Nationen diesem Auftrag nicht nachgekommen sind. Mit der weltweiten Friedenssicherung durch die UNO war es in den vergangenen 37 Jahren leider nicht weit her. Die Zahl der Kriege in dieser Zeit kann man fast Legion nennen. Der einzige Trost ist der, dass bisher kein neuer Weltkrieg stattfand. Aber ist das ein Verdienst der UNO? Oder gab es deswegen keinen neuen Weltkrieg mehr, weil die Konstellation der Rüstung und damit die tödlichen Folgen für die ganze Welt zu eindeutig sind?»

Noch eine Stimme, die das Beitrittsproblem aus der wirtschaftlichen Perspektive mit Kompetenz beurteilt. Dr. Hermann Guericke sagt es so: «Was dient uns bei unserem Kampf für den Absatz auf den Exportmärkten? Ein freier Warenverkehr mit möglichst niedrigen Zöllen und wenig administrativen Importbehinderungen sowie möglichst freier Finanzverkehr, günstige Kredite im Inland, Exportrisikokredite usw. Im menschlichen Bereich dienen uns besonders Korrektheit der Vertragspartner, sich halten an die vertraglichen Vereinbarungen, Anerkennung der von uns erbrachten seriösen Leistungen usw. Und was würde uns eine Vollmitgliedschaft bei der politischen UNO eintragen? Nichts.»

Sie trägt deshalb nichts bei, weil die Zielsetzung der dortigen Mehrheiten völlig von den unseren verschieden ist. Der Ostblock unter russischer Führung strebt die Stärkung seiner Machtverhältnisse an. Die Delegierten vieler kleiner Länder wollen in erster Linie persönliche Prestigebedürfnisse befriedigen und sich zu Hause politisch profilieren. Dieser politische Macht- und Prestigekampf mit stark überwiegender Mehrheiten gegen die Auffassungen und Interessen der Schweiz kann zur Verbesserung unserer Situation per saldo nichts beitragen. Die für unsere Exporttätigkeit wichtige Arbeit wird in den Neben- und Spezialorganisationen der UNO geleistet. In diesen aber sind wir vertreten und arbeiten aktiv mit.

Die Diskussionen über Menschenrechte und Völkerrechte in UNO-Gremien sind – so darf man ruhig sagen – reines Blabla. Die Regierungen der beteiligten Länder, welche diktatorisch regiert werden – und es ist die Mehrzahl der Mitgliedstaaten –, denken nicht im entferntesten daran, sich an die dort erarbeiteten schönen Richtsätze zu halten. Ein energisches Auftreten in den Unterorganisationen der UNO ist viel wirksamer, als wenn wir uns im politischen UNO-Gremium an den Diskussionen mitbeteiligen würden.

Die Behauptung, die Schweiz isoliere sich ohne aktive UNO-Mitgliedschaft und erleide dadurch auch wirtschaftlichen Schaden, ist meines Erachtens aus der Luft gegriffen und unbewiesen. Die Schweiz ist heute wirtschaftlich und weltpolitisch gewiss nicht isoliert, obwohl sie nicht Mitglied der UNO ist. Es gibt auch keine Anzeichen dafür, dass die Nichtmitgliedschaft uns in Zukunft diesbezügliche Nachteile verursachen würde. Der Eintritt in die UNO – so darf man ruhig sagen – ist nicht nur ohne Nutzen für die schweizerische Wirtschaft, sondern sie ist leider noch mit schädlichen Auswirkungen verbunden.

Dem kann nur noch beigefügt werden, dass ausser der Feststellung, dass sich die Schweiz nicht wegen hehren politischen Erklärungen den wirtschaftlichen Lebensnerv abschneiden darf, die wirtschaftlichen Entwicklungen und die wirtschaftlichen Interessen gewiss nicht auf dem politischen Parkett der UNO vertreten werden können.

Noch einige Ausführungen zum Problem der Neutralität: Wir sind überzeugt, dass die bewaffnete und integrale Neutralität die unserer kleinstaatlichen Existenz angemessene Haltung ist.

Diese Politik hat uns in den vergangenen 120 Jahren vor Kriegen bewahrt und zum Wohlergehen von vier Generationen unseres Volkes den entscheidenden Beitrag geleistet. Die Nationale Aktion und die Vigilants sind deshalb unerschütterlich für die Einhaltung einer Politik, die sich aus

dem Status der integralen bewaffneten Neutralität ergibt. Damit ist die Zustimmung zu einem UNO-Beitritt zum vornehin ausgeschlossen.

Die Charta der UNO verlangt die Unterstellung aller Mitglieder unter eventuelle Sanktionsbeschlüsse. Ausnahmen für Neutrale sind nicht vorgesehen. Die vorgeschlagenen vier Stufen von Erklärungen zum Sichern des Neutralitätsstatus im Zusammenhang mit einem Beitritt grenzen denn auch – entschuldigen Sie meinen Ausdruck – ans Lächerliche. Denn diese vermöchten an den Grundsätzen der UNO kein Komma zu verschieben und brauchen von den UNO-Mitgliedern überhaupt nicht zur Kenntnis genommen zu werden. Falls sie zur Kenntnis genommen würden, müsste die UNO uns den Beitritt ohnehin verweigern.

Derartige Deklamationen haben also keine aussenpolitische Bedeutung; sie mögen höchstens zur innenpolitischen Beruhigung dienlich sein. Unsere Möglichkeiten – dies vor allem an die Adresse von Herrn Bundesrat Aubert und seine Berater –, solidarisch und disponibel in dieser zerrissenen Welt wirken zu können, werden in den stets wechselnden Auseinandersetzungen in der UNO rapide verschlechtert. Dabei ist auch an die Rolle des Roten Kreuzes zu denken. Seine Aufgabe würde durch die Integration der Schweiz in die internationalen politischen Streitigkeiten sicher nicht erleichtert.

Unter dem Titel «Die unheilvolle Geschichte der UNO» hat Otto von Habsburg kürzlich die Situation der UNO analysiert. Das Ergebnis ist für uns Demokraten und der Rechtsstaatlichkeit verpflichtete Schweizer niederschmetternd. Wenn unsere Kommissionssprecher behaupten, die UNO von 1984 sei nicht mehr jene von 1946, so haben sie gewiss recht. Nur ist unter dieser Aussage nicht eine Entwicklung zum Guten zu verstehen. Vielmehr ist festzustellen, dass die UNO sich bereits heute trotz grossartiger Fassade in einem Zustand des moralischen und politischen Zerfalles befindet. Falls die UNO unreformierbar bleibt – und sie kann sich nur selbst reformieren, nicht durch den Beitritt eines Kleinstaaates (wenig spricht für eine diesbezügliche Hoffnung) –, sind ihre Zukunftsaussichten, die seinerzeit gestellte Aufgabe jemals erfüllen zu können, gleich null. Einer solchen Organisation beizutreten wäre doch wirklich sinnlos.

Ein letztes Wort zum Thema Universalität der UNO: Dieses Schlagwort, dem auch der Kommissionspräsident viel Aufmerksamkeit gewidmet hat, ist ein Begriff, den man in der UNO-Charta vergeblich sucht. Tatsächlich wurde er aufgrund der russischen Interessenlage geschaffen und propagiert, so dass heute fast jedermann glaubt, dies sei ein Grundgesetz der Weltorganisation. Danach wäre es das Recht eines jeden Staates, nur weil er unabhängig ist, Mitglied der UNO zu werden. Die Forderung nach Einhaltung der Menschenrechte und der demokratischen Ordnung, von denen die Charta – allerdings in nicht verbindlicher Weise – spricht, wurde damit stillschweigend fallengelassen. Damit ist die heutige UNO-Interessensituation entstanden, die eine fruchtbare Arbeit der Organisation praktisch lähmt.

Wir tun klug daran, daraus die Konsequenzen zu ziehen und draussen zu bleiben: Unsere Fraktion wird für Nichteintreten stimmen.

M. Bonnard: Le groupe libéral est à l'image de ce conseil et à l'image du pays. Il est divisé sur le problème de l'entrée à l'ONU. En majorité, il y est opposé. J'ai la charge d'exprimer ce point de vue. Celui de la minorité sera exprimé tout à l'heure par M. Jacques-Simon Eggly.

Le débat dans lequel nous nous engageons n'est pas aisé. Quelle que soit la solution, quelque chose changera. Si la décision finale est négative, nos relations internationales au niveau interétatique et peut-être plus encore au niveau économique et commercial en subiront le contrecoup. Si la décision est positive, notre politique de neutralité se transformera, elle prendra une direction nouvelle dont nous ne discernons pas aujourd'hui l'aboutissement.

Le débat n'est pas aisé non plus, parce que l'émotion s'y mêle à la raison. Or, la solution à trouver ne saurait, bien entendu, dépendre de nos élans personnels, de nos émo-

tions généreuses, elle ne dépend que d'un seul facteur, le bien de la Confédération.

Je commence par élaguer pour voir ce que le débat n'est pas. Pour nous, la question à trancher n'est pas celle de l'ouverture plus ou moins grande de la Suisse au monde. Ceux qui affirment le contraire, ceux qui nous accusent de repli sur soi oublient la réalité. La réalité, c'est la Suisse sans matière première, qui ne peut travailler que ce qu'elle achète à l'étranger. La réalité, c'est la Suisse, tout petit marché, qui ne peut faire vivre ses habitants que par ce qu'elle exporte. La réalité, c'est la Suisse qui accueille sur son sol 17 pour cent d'étrangers, c'est aussi ces 355 000 compatriotes qui sont établis dans toutes les parties du monde et qui, patiemment, tissent des liens concrets entre leur pays d'accueil et la patrie. Comment prétendre, après cela, que la Suisse aurait besoin de s'ouvrir plus au monde? Non, le problème n'est pas là. Aujourd'hui, nous sommes engagés avec l'étranger jusqu'au cou, nous le sommes depuis longtemps et notre «non» à l'ONU n'est pas en contradiction avec cette attitude, il est, au contraire — et je reviendrai sur ce point — la suite logique des enseignements que nous tirons d'une très longue expérience de relations particulièrement intenses avec les autres pays, dans le monde entier.

Pour nous, la question n'est pas non plus celle d'une plus grande solidarité de notre pays avec la communauté internationale. Nous savons bien que nous en sommes étroitement solidaires, et si nous voulions l'ignorer, là encore, la réalité nous le rappellerait, la réalité, c'est-à-dire le prix du pétrole, l'inflation importée, les pluies acides, le niveau du dollar ou encore l'endettement international. La Suisse et les Suisses n'ignorent rien de tout cela. Aussi bien, ils participent toujours davantage à la vie de la communauté internationale, que ce soit dans un nombre croissant d'organisations internationales, ou par le Comité international de la Croix-Rouge qui est un peu «leur chose». S'ils disent «non» à l'ONU, ce n'est pas qu'ils croient pouvoir se désolidariser de cette communauté, c'est qu'ils désirent y participer selon des méthodes qui leur sont propres et qu'ils demandent aux autres d'admettre, comme ils admettent celles que les autres utilisent.

A nos yeux, le débat sur l'ONU ne tourne pas davantage autour de la nécessité pour la Suisse de manifester son appartenance au monde occidental et de défendre les valeurs qui y sont reconnues. Notre position à cet égard ne fait de doute pour personne. Nous savons nous-mêmes que nous vivons et que nous mourrons avec les pays industrialisés, que leurs intérêts sont les nôtres, qu'à leurs côtés nous devons dialoguer avec l'Est et le Sud, promouvoir le Sud en contenant l'Est. Toute notre politique extérieure d'ailleurs le démontre, ainsi notre appartenance à l'AELE, à l'OCDE, nos relations avec les communautés européennes, notre politique à l'égard des Etats de la zone sud. Une décision de notre part d'entrer à l'ONU n'apprendrait rien de nouveau à la communauté internationale sur une attitude qui lui est depuis longtemps familière. Elle ne renforcerait pas non plus de manière sensible la position des Etats dont nous sommes proches.

Enfin, nous souhaitons que le débat touchant notre entrée à l'ONU ne dégénère pas en une mauvaise querelle sur l'ONU, sur sa valeur et son efficacité. Sans doute, personne dans cette salle ne nourrit d'illusions à cet égard. Et si nous en avions encore, les plus récents événements du Moyen-Orient, la conférence qui se tient en ce moment à Lausanne, se seraient chargés de nous les enlever et de nous montrer comment nous pouvons, nous aussi, modestement, tenter d'agir pour la paix. Toutefois, quels que puissent être les échecs de l'ONU, ses limites, ses défauts, si c'était le bien de la Confédération d'y entrer, nous devrions nous y résoudre. Mais, précisément, est-ce son bien? Nous ne le pensons pas.

Il en va des Etats comme des individus. Dans nos sociétés modernes, les individus sont devenus de plus en plus dépendants les uns des autres, les vieux des jeunes, les fabricants des consommateurs, les malades des bien-portants, les citoyens des cultivateurs, les moins aisés des plus

fortunés. Cette interdépendance croissante engendre un sentiment de dépendance qui crée à son tour un besoin accru de liberté. A quelque parti que nous appartenions, tous nos efforts, de la gauche à la droite de cette salle, tendent, par des voies diverses, à retrouver plus de liberté. Nous n'acceptons de renoncer à ce surplus de liberté que si nous obtenons en échange quelque avantage ou quelque sécurité supplémentaires.

Comme les individus, les Etats sont devenus de plus en plus interdépendants. En matière économique et financière, ce phénomène est particulièrement frappant. Cette interdépendance économique engendre un sentiment de dépendance qui crée à son tour un besoin accru d'indépendance politique. Plus les Etats dépendent économiquement les uns des autres, plus ils ont besoin de préserver leur identité. Cette identité passe par l'indépendance politique. Nous ne devons renoncer à une parcelle même modeste de cette indépendance que si l'on nous offre mieux.

En entrant à l'ONU, nous perdriions le pouvoir de définir nous-mêmes le sens et l'étendue de notre neutralité. Le Conseil fédéral nous explique que si, par exemple, le Conseil de sécurité ordonnait des sanctions non militaires nous aurions, comme membre de l'ONU, l'obligation de les appliquer. Il ajoute qu'au cas où ces sanctions mettraient en jeu le droit de la neutralité nous devrions demander au Conseil de sécurité de nous dispenser de participer à ces mesures. En d'autres termes, il appartiendrait en dernier ressort au Conseil de sécurité et à lui seul de définir le sens et l'étendue de notre neutralité. Nous ne l'acceptons pas. Certes, nous savons que notre neutralité a été reconnue par les puissances. A nos yeux cependant, il ne leur appartient pas d'en déterminer la portée. Ce pouvoir est notre apanage, et le nôtre seul. C'est d'ailleurs un devoir plus qu'un droit, comme est un devoir l'entretien d'une armée capable de faire respecter notre neutralité.

Ainsi, en entrant à l'ONU et en confiant au Conseil de sécurité le soin de dire quelles obligations comporte notre neutralité, nous abandonnerions une parcelle de notre indépendance. En échange, nous n'obtenons rien de mieux. Assurément le Conseil fédéral s'efforce de nous montrer quels avantages nous pourrions retirer de l'entrée à l'ONU: meilleure participation à la coopération internationale, meilleures possibilités d'action en faveur de la paix, meilleure aide humanitaire, meilleurs contacts avec l'ensemble des Etats. La démonstration du gouvernement reste peu convaincante. Elle n'est pas étayée par des exemples précis montrant des cas où notre absence de l'ONU aurait causé un préjudice à notre politique étrangère. Elle ne dément pas d'une manière suffisante les dangers qu'à notre avis l'adhésion de la Suisse à l'ONU comporterait pour l'activité du Comité international de la Croix-Rouge. Elle n'évoque même pas la question de notre propre sécurité, avec raison sans doute, car notre propre sécurité ne serait pas mieux garantie par notre appartenance à l'ONU.

Nous devons être d'autant plus prudents que, comme le dit le Conseil fédéral, notre position est de moins en moins comprise sur la scène internationale. Entrer à l'ONU: notre neutralité y serait attaquée plus encore. Elle serait de moins en moins respectée. Nous ne discernons pas, en outre, où cette évolution risquerait de nous conduire. Nous soupçonnons qu'elle pourrait transformer la neutralité suisse, qui exprime la volonté des Suisses de former une nation indépendante, en une neutralité selon le modèle autrichien, qui est essentiellement la conséquence d'une volonté délibérée de l'Union soviétique de créer en Europe centrale une zone neutralisée nécessaire à sa sécurité. Cette transformation aurait, sur notre propre politique, des conséquences inévitables et sans doute importantes.

Il y a cependant autre chose encore. Notre propre histoire est riche d'enseignements. Elle rappelle étrangement ce que nous voyons à l'échelle du monde. Nous avons dû apprendre et nous réapprenons tous les jours à faire vivre ensemble des hommes dont les intérêts divergeaient et restent encore divergents. Rappelez-vous: les Uranais regardaient au sud, les Bernois étaient attirés par l'ouest, les Zurichois

par le nord. Nous devons faire cohabiter des langues, des cultures et des religions qui ont été séparées par des siècles de luttes sanglantes. Nous avons eu notre propre période de colonisation et de décolonisation. Les pays sujets étaient en effet des colonies avant la lettre, bien administrées sans doute, mais des colonies tout de même. Ils se sont décolonisés, libérés. Nous avons depuis longtemps notre modeste dialogue nord-sud, entre des régions opulentes et d'autres où la vie demeure difficile. Jusqu'ici, au travers d'innombrables échecs, de rechutes, nous sommes parvenus, tant bien que mal, à surmonter ces sources de tensions et nous en avons dégagé deux règles.

Tout d'abord, aux grands ensembles, nous avons en principe préféré les petites communautés, celles où l'homme peut encore être à même d'exercer quelque influence. Nous avons préféré les petites communautés parce que nous nous sommes aperçus que les tensions qui nous déchiraient y prenaient dimensions et visage plus humains, qu'elles étaient ainsi plus faciles à désamorcer. Nous avons craint en revanche les grands ensembles parce que les tensions y sont plus abstraites et qu'elles y gagnent en violence.

Ensuite, nous avons construit la Confédération de bas en haut, non pas d'un seul coup mais petit à petit, en ne résolvant jamais que des parties de problème. Cela signifie que personne ne nous a rien imposé du dehors et que nous avons pris le temps nécessaire de créer des habitudes communautaires.

Si notre pays existe encore alors qu'il aurait eu tant de raisons de disparaître, c'est en partie du moins parce que nous nous en sommes tenus à ces règles. C'est en nous inspirant de ces mêmes règles, seules propres à sauvegarder notre identité et nos intérêts, que nous voulons participer à l'édification progressive d'une communauté internationale dont nous demandons simplement qu'elle soit viable.

L'ONU suit une autre voie, elle bâtit par le haut, elle construit sur les vastes ensembles, elle favorise l'opposition d'antagonismes abstraits. Nous n'avons pas la foi qu'exige cette voie-là. A la diplomatie de masse, nous préférons les négociations en petits groupes, aux vastes conférences empoignant d'un seul coup tous les aspects d'une situation complexe, nous préférons des débats plus limités. A la volonté du tout tout de suite, nous opposons l'opiniâtre lenteur qui franchit un obstacle après l'autre. Notre voie a moins de panache, elle est plus terre à terre, elle est moins ambitieuse. C'est pourtant celle que nous voulons suivre parce qu'elle nous permet de concilier notre volonté de participer à la coopération internationale et les enseignements de notre histoire et de notre expérience.

Bonny: Ich habe den Auftrag, Ihnen die Stellungnahme der freisinnig-demokratischen Fraktion bekanntzugeben. Ich möchte dies ohne grosse Emotionen – so objektiv und so nüchtern wie möglich – tun. Unsere Fraktion hat in mehreren engagierten Debatten mit dieser Frage gerungen – wir sagen es offen –, sich auch schwergetan und ist schliesslich mit 24 zu 21 Stimmen knapp zu einem Nichteintretensentscheid gekommen. Die Grundsatzfrage, ob wir in die UNO eintreten sollen oder nicht, wurde deutlicher, mit 32 zu 21 Stimmen, abgelehnt.

Vorerst scheint uns ein Wort am Platze zu sein zur Rolle, die unser Parlament in dieser delikaten Frage zu spielen hat. Das Parlament muss in dieser Angelegenheit Verantwortung übernehmen und auch den Mut haben, materielle Entscheide in diesem Geschäft zu treffen. Damit möchten wir mit Nachdruck jener Argumentation entgegenreten, wonach das Parlament, beispielsweise durch ein «lauwarmer» Ja, lediglich den Weg zum Volksentscheid öffnen helfen sollte.

Das Volk erwartet von uns, dass wir Farbe bekennen; es erwartet von uns nicht nur bloss taktische Pirouetten. Aus diesem Grunde hat die Fraktion – nach sehr gründlicher Prüfung aller juristischen, politischen und psychologischen Gesichtspunkte – schliesslich davon abgesehen, einen Verschiebungsantrag zu stellen.

Zum Materiellen: In unserer Fraktion fanden zahlreiche Pro-argumente ihren Niederschlag, so zum Beispiel das volle Mitspracherecht, das wir im Weltforum erhalten würden; die Universalität der UNO, die auch die Schweiz als Teil der menschlichen Schicksalsgemeinschaft erfassen sollte, und vor allem die zunehmende Verflechtung der politischen Ebene mit der wirtschaftlichen Ebene, mit der entwicklungspolitischen Ebene. Fragen, die für ein exportorientiertes Land wie die Schweiz ganz ohne Zweifel von hoher Bedeutung sind.

Wir haben auch mit Interesse und Aufmerksamkeit die Argumente gehört, die von unseren Freunden aus der «République et Canton de Genève» im Zusammenhang mit der internationalen Stadt Genf vorgetragen wurden. Und doch vermochten schliesslich alle diese Argumente nicht durchzuschlagen. Wichtigster Angelpunkt der Opposition ist und bleibt die Neutralitätsfrage. Behörden und Volk haben in diesem Punkte äusserst sensibel zu sein. Man hat sich redlich bemüht – wir möchten das ausdrücklich anerkennen –, diesem Aspekt sowohl in der Kommission als auch bei der Ausarbeitung der Botschaft gerecht zu werden.

Der Erfolg war leider zwangsläufig nur partiell. Es lässt sich nicht wegdiskutieren, dass zum Beispiel bereits im Zwekartikel der UNO-Charta in Artikel 1 von wirksamen Kollektivmassnahmen die Rede ist. Es lässt sich nicht wegdiskutieren, dass der Charakter der UNO als universelles Entscheidungsorgan sich mit der Natur unserer traditionellen, individualistisch ausgerichteten Neutralität nur schlecht verträgt. Und es lässt sich auch nicht wegdiskutieren, dass der Bundesrat in der Botschaft auf Seite 54 selber zugeben muss: «Auch wenn sich in Ausnahmefällen gewisse neutralitätspolitische Risiken nicht völlig ausschalten lassen, so darf deren Bedeutung doch nicht überschätzt werden.»

Wir meinen: Es gibt keine «Mehr-oder-Weniger-Neutralität». Neutralität muss, um glaubwürdig zu bleiben, integral praktiziert werden. Einseitige Erklärungen – auch wenn sie noch so gut gemeint sind und in vierfacher Auflage vorliegen – helfen uns nicht weiter.

Ein Zweites: Die Entwicklung der UNO stimmt nachdenklich, vor allem in den letzten Jahren. Die Mehrheits- und Machtverhältnisse haben – und daran würde auch ein Beitritt der Schweiz in die UNO nichts ändern – eine Verlagerung erfahren. Diese wirkt sich eindeutig gegen die Länder des freiheitlichen Westens aus. Folge davon sind zum Teil stossende Entscheide. Wir möchten betonen, dass wir es als gerecht empfinden, wenn zum Beispiel Menschenrechtsverletzungen in Südamerika oder Südafrika gerügt werden. Es stört uns aber, wenn gleichzeitig gleiche oder viel schlimmere Delikte in den kommunistischen Staaten mit stillem Schweigen übergangen werden. Es gibt aber auch an sich positive Tatsachen, die gegen den UNO-Beitritt sprechen. Wir denken dabei vor allem an die konstruktiven Beteiligungsmöglichkeiten in den Spezialorganisationen der UNO.

Ich hatte selber – ich gestatte mir, das hier beizufügen – während zehn Jahren die Ehre, die Schweiz mitvertreten zu helfen in der Internationalen Arbeitsorganisation in Genf. Dazu nur zwei Erfahrungen: Wenn wir jeweils in dieser Organisation Auseinandersetzungen politischer Natur, zum Beispiel zum Israel-Problem, hatten, dann war man oft der Meinung – im Einvernehmen mit dem Departement von Herrn Aubert –, dass wir dort eher die Haltung einnehmen sollten, diese Fragen gehörten in New York und nicht in Genf diskutiert. 1981 und 1982 hat die kleine Schweiz zweimal hintereinander den Vorsitz in der wichtigsten Kommission erhalten. Warum? Weil Amerikaner und Russen froh waren, nachdem sie sich nicht vorher einigen konnten, auf die nicht involvierte Schweiz zurückzugreifen.

Die Problematik sitzt noch tiefer. Wir spüren alle, dass das Volk in dieser Frage nicht mitzieht. Man konnte nun lesen, dass es eigentlich am Parlament sei, das Volk zu indoktrinieren, es zu belehren. Man sprach auch von Führungsaufgaben. Die freisinnige Fraktion hat Mühe, auf diesem Weg zu folgen, nicht weil sie die Verantwortung nicht sieht, aber es verhält sich doch so: Das Parlament hat als Volksvertretung ganz selbstverständlich die Haltung, die es beim Souverän

herausspürt, in seine Beurteilung der Lage einzubeziehen, wie wir das übrigens praktisch bei allen Vorlagen machen müssen. Das hat nichts mit Opportunismus zu tun. Entscheidend scheint uns folgende Feststellung:

Es kann keine schweizerische Aussenpolitik geben, die nicht auf dem Vertrauen des Volkes beruht. Zu unserem Leidwesen müssen wir feststellen – ohne zu dramatisieren –, dass unsere Aussenpolitik etwas zu wenig Bodennähe hat und ein wenig im luftleeren Raum schwebt. Ich möchte dies an einem konkreten Beispiel zeigen:

Die Schweiz war in den letzten Jahren äusserst aktiv, auch in der Publizistik, im Zusammenhang mit den KSZE-Konferenzen von Helsinki, von Madrid und neuerdings der KVAE-Konferenz von Stockholm. Wir haben nichts gegen diese Aussprachen, aber im Volk – das haben wir immer wieder gespürt – misstraut man ihnen, und ich würde meinen: zu Recht. Ist es nicht – so würde ich Sie fragen – eiskalter Zynismus, wenn die Sowjets im gleichen Zeitpunkt, wo diese Konferenz in Stockholm stattfindet, mit ihren Unterseebooten laufend die territoriale Hoheit des neutralen Konferenzstaates verletzen?

Die freisinnige Fraktion ist für eine aktive, konstruktive Aussenpolitik, die aber vom Volk besser verstanden wird. Hierzu bedarf es nach unserer Auffassung einer gewissen Konkretisierung. Wir denken zum Beispiel an ein grösseres Schwergewicht auf bilateralen Problemen, wo wir konkrete Lösungen für konkrete Probleme aufzeigen können. Es gibt genug Dossiers, zum Beispiel mit den USA, mit Frankreich und auch mit anderen Staaten, womit man eben dem Volk zeigen könnte, was man auch praktisch in der Aussenpolitik erreichen könnte.

Ich möchte hier ganz objektiv festhalten, dass es schon jetzt durchaus positive Aspekte unserer Aussenpolitik gibt. Ich denke zum Beispiel an die Aktionen im humanitären Bereich. Ich denke an die Sympathiewelle, die das Katastrophenhilfskorps immer wieder im Volk findet. Ich denke auch – das kann nicht genug betont werden – an die sehr geschätzten «guten Dienste», die unsere Diplomaten in mehrfachem Auftrag im Ausland leisten. Schade ist nur, dass diese positiven Aspekte zu wenig gegen aussen «verkauft» werden, wenn ich das so sagen darf. Ich hätte lieber, man würde mehr davon sprechen und weniger von der KSZE.

In diesem Zusammenhang komme ich zu folgendem Schluss: Ich glaube, es geht nicht darum, dass wir jetzt eine Indoktrinierungskampagne zugunsten des UNO-Beitrittes beim Volk vornehmen. Viel wichtiger ist, dass wir vorerst einmal eine Grundlage schaffen durch eine Aussenpolitik, die auch vom Volk getragen und verstanden wird. In dem Zusammenhang möchte ich ein Zitat bringen aus einem Artikel von Konrad Stamm im «Bund»: «Noch fehlt die Idee, mit der das Volk dazu motiviert werden könnte, die Aussenpolitik wieder mitzutragen. Eine solche Idee kann heute nicht ausserhalb der Landesgrenzen, nicht im Vokabular der multilateralen Politik gefunden werden. Sie muss, um das verlorene Vertrauen in die Aussenpolitik wieder herzustellen, vermehrt die nationalen Interessen widerspiegeln und in der schweizerischen Identität gründen.» Dem haben wir nichts beizufügen.

Wir stehen im übrigen vor einer paradoxen Situation. Man versucht jetzt, uns mit dem Kampf um den UNO-Beitritt aus der vermeintlichen Isolation herauszuführen, mit dem möglichen Resultat im Falle eines negativen Volksentscheides, dass dann diese vermeintliche Isolation Tatsache und verstärkt wird. Wir erreichen also genau das Gegenteil. Hier muss doch mit Deutlichkeit gesagt werden, dass wir überzeugt sind, dass auch das internationale Ansehen der Schweiz bei einem allfälligen negativen Volksentscheid unter massiver Assistenz der ausländischen Massenmedien in der Welt draussen weit mehr leiden würde als durch einen negativen Beschluss hier auf der Ebene des Parlamentes. Darf ich noch eine persönliche Erfahrung beifügen? Ich habe es Anfang dieses Jahres erlebt, dass man uns in Paris – im Rahmen der OECD – wiederum, nach Jahren, den negativen Volksentscheid in Sachen des IDA-Kredites vorgehalten

hat. Zu dieser ganzen Problematik gestatte ich mir am Schluss noch ein Zitat von Bundesrat Wahlen aus seinem Werk «Politik aus Verantwortung» anzufügen. Er sagt: «Im Rahmen dieser Auseinandersetzungen» – gemeint ist in der direkten Demokratie – «bekleidet die Aussenpolitik eine besondere Rolle. Innenpolitische Auseinandersetzungen dürfen nicht nur lebhaft, sondern sogar hart sein, weil nach kürzerer oder längerer Zeit ein guteidgenössischer Kompromiss gefunden wird. In der Aussenpolitik aber würden solche Auseinandersetzungen dem Ansehen des Landes und seiner Verhandlungsfähigkeit schaden, schon im Blick auf das Staatsvertragsreferendum.»

Ich komme zum Schluss: Das überwiegende Nein unserer Fraktion erfolgt weder aus einem Gefühl der Selbstgerechtigkeit, noch der Überheblichkeit gegenüber dem Ausland, noch aus Gründen des Opportunismus. Es ist ein Nein, das diktiert wird durch den politischen Realismus. Wir wollen eine bestens bewährte Maxime wie die traditionelle Neutralität nicht tangieren oder gar gefährden. Es gibt in dieser Frage auch keine Zugs- und Sachzwänge. Es gibt sie höchstens für diejenigen, die sie für sich selber konstruiert haben. Wir wollen auch nicht ein Schiff besteigen, von dem wir nicht wissen, wohin dessen Fahrt schlussendlich führt. Schliesslich stellt sich auch die Frage unserer schweizerischen Identität. Wir sind – und mit diesem Satz möchte ich schliessen – in der Aussenpolitik immer dann gut gefahren, wenn wir nicht einem Internationalismus gehuldigt haben, sondern bei aller Öffnung gegen aussen – und hier unterstütze ich voll das, was Herr Bonnard gesagt hat – uns selber treu geblieben sind.

Widmer: Die Fraktion des Landesrings stimmt einhellig und mit voller Überzeugung für einen Beitritt zur UNO.

Auffallend ist in politischer Hinsicht, dass der Bundesrat einstimmig den Beitritt zur UNO befürwortet, die vier Regierungsparteien jedoch im Moment nicht weniger als vier verschiedene Positionen einnehmen: von der fast geschlossenen Zustimmung bis zur fast geschlossenen Ablehnung. Politisch gesehen könnten wir es uns als eine Partei, die nicht in der Regierung vertreten ist, sehr einfach machen, an die Frühlingssonne sitzen und die Öffentlichkeit auf die seltsame Regierungspolitik in diesem Lande hinweisen. Wir wollen aber dieses Thema, weil es ein wichtiges Thema ist, nicht politisch angehen; sondern wir wollen mit den folgenden Argumenten sachlich erklären, wieso wir glauben, im jetzigen Zeitpunkt sei die Schweiz reif für einen UNO-Beitritt.

Wir betrachten dies als ein Bekenntnis zu einer aktiven Aussenpolitik, als ein Bekenntnis zu einer humanitären Schweiz. Wir betrachten eine Persönlichkeit wie Dunant als eine Verpflichtung, auch in der Gegenwart. Wir sind überzeugt, dass das Schweizervolk sich positiv zu einem UNO-Beitritt stellen würde, wenn der Bundesrat, wenn das Parlament und wenn die kantonalen und lokalen Politiker sich deutlich für einen Beitritt erklären würden. Im Volk besteht heute eine allgemeine Unsicherheit. Es ist schwierig für den einzelnen Bürger, sich ein Bild zu machen über das Richtige oder Falsche in dieser Sache. Aber gerade deshalb bin ich überzeugt, dass eine klare Parole der grossen Landesparteien positiv aufgenommen würde, und dass man damit auch eine positive Haltung in der Bevölkerung erreichen könnte.

Was mir an den gegnerischen Voten auffiel, das ist die seltsame Interpretation des Begriffes der Neutralität. Herr Blocher, es ist reiner Unsinn zu sagen, neuerdings werde eine dynamische Neutralität angestrebt. Wenn Sie die Schweizer Geschichte ein bisschen durchgehen, dann können wir Ihnen an Dutzenden von Beispielen belegen, dass die Entwicklung unserer Neutralitätspolitik einen ganz anderen Weg gegangen ist. Früher war sie aktiver, verantwortungsvoller, und sie ist von Jahrzehnt zu Jahrzehnt immer vorsichtiger und ängstlicher geworden. Vergleichen Sie, um irgendein Beispiel herauszunehmen, die Neutralitätspolitik der Schweiz im Jahre 1918, am Ende des Ersten Weltkrieges, mit der Neutralitätspolitik der Schweiz 1945,

am Ende des Zweiten Weltkrieges. 1918 war die Schweiz voller Aktivität. Sie hatte einen eigenen Entwurf für eine Friedensorganisation erarbeitet, hat ihn der Versailler Friedenskonferenz unterbreitet. Glauben Sie, ohne diese Aktivität wäre Genf zum Sitz des Völkerbundes geworden? Glauben Sie, ohne die Aktivität früherer Generationen wäre Genf heute ein massgebendes internationales Zentrum? Sie ruhen alle aus auf den Leistungen früherer Generationen; aber das geht auf die Dauer nicht. Wir können nicht immer nur von dem leben, was andere vor uns erbracht haben.

Nun zu ein paar Argumenten der kritischen Votanten vor mir. Es ist einmal mehr gesagt worden, von der UNO gehe nur eine geringe Wirkung aus, deshalb lohne es sich ja gar nicht beizutreten. Seien wir doch ehrlich bei diesem Argument: Wenn die UNO tatsächlich eine politisch voll effiziente Organisation wäre, dann wären wir ja die letzten, die beitreten würden; denn ein kleines Land kann es doch niemals riskieren, sich mit einem Beitritt zu einer internationalen Organisation so zu verpflichten, dass uns diese Organisation tatsächlich bei unserer Arbeit hineinreden könnte. Wir können nur beitreten, weil die UNO heute im wesentlichen ein grosses Weltparlament ist, wo auch die Kleinen eine Gelegenheit haben, sich auszudrücken, und das ist etwas recht Positives.

Erstaunlich finde ich die immer wieder formulierte Behauptung: Das bringt uns ja nichts. Wir haben von diesem Beitritt keine Vorteile. Bei Herrn Bonny war das eigentlich das Leitmotiv. Es kostet am Ende sogar noch etwas! Mir scheint dieser seltsame Krämergeist wirklich etwas Beschämendes zu sein. Wir können doch nicht immer nur die Frage stellen: Was nützt es uns? Es kann ein Land international doch nicht existieren, wenn jedesmal sofort wieder diese Frage aufgeworfen wird: Haben wir etwas davon? Die Völker können doch nicht zusammenarbeiten, wenn alle nur aus dieser Perspektive ihre Beziehung zur Welt formulieren wollten. Das gilt auch für die Schweiz.

Herr Blocher hat einmal mehr von den bösen Diktaturen gesprochen. Es stimmt natürlich, da haben wir keine Differenz: die Mehrheit der Mitgliedstaaten der UNO haben keine Demokratie in unserem Sinn des Wortes. Das ist ein Faktum, darüber gibt es nichts zu streiten. Aber das Seltsame ist: Jetzt ist das auf einmal so schlimm. Mit den gleichen bösen Diktaturen pflegen wir seit langem diplomatische Beziehungen. Das kostet Jahr für Jahr viel, viel mehr als die Vollmitgliedschaft in der UNO. Kein Mensch regt sich darüber auf, dass wir zu all diesen Diktaturen höflich sind. Und was noch viel schwerer wiegt: mit all diesen bösen Diktaturen treiben wir täglich Handel, zumindest solange wir bei diesen wirtschaftlichen Beziehungen etwas verdienen. Jetzt sind diese Diktaturen auf einmal so böse, dass wir als vornehme Demokraten nicht mehr am gleichen Tisch sitzen dürfen. Das ist doch ein unglaublicher Widerspruch. Ich kann es nicht anders formulieren: es ist auch eine tiefe Unehrllichkeit hinter diesem Sichaufspielen, dass wir etwas soviel Besseres sind als die anderen in dieser UNO.

Ich möchte mich nicht zu sehr mit Herrn Blocher, der SVP und anderen Rechtsgruppen beschäftigen, sondern mich jetzt an Herrn Bonny wenden und an die freisinnige Fraktion; denn es ist nicht nur für mich, sondern für andere in diesem Saal und wohl auch ausserhalb des Saales ein Erlebnis, zu sehen, wie diese Fraktion im Verlauf der letzten drei Wochen ihre Meinung in bezug auf die UNO gewandelt hat. Ich muss Sie daran erinnern, meine Damen und Herren von der freisinnigen Fraktion: Sie sind die Erben des Bundesstaates von 1848, die Erben jener bedeutenden Persönlichkeiten, die diesen Staat aufgebaut haben; einen Staat, zu dem ich mich persönlich bekenne, und ich zögere auch nicht, allen jenen Persönlichkeiten zu danken, die diese hervorragende Demokratie aufgebaut haben. Ich bitte Sie aber, sich daran zu erinnern, was diese Männer für eine Aussenpolitik betrieben haben. Ich greife ein paar Beispiele heraus:

Erinnern Sie sich bitte an den (Ich spreche absichtlich nicht von Zürichern) Thurgauer Johann Konrad Kern, einen der bedeutendsten Gründer des Bundesstaates. Er war einer der

ersten Nationalratspräsidenten. Er hat seine einflussreichen Positionen in der schweizerischen Politik aufgegeben, um Gesandter in Paris zu werden (damals das Zentrum der internationalen Diplomatie), und er hat dort Hervorragendes im Dienste der Schweiz, aber auch der gesamten europäischen Diplomatie, geleistet.

Noch ein ganz anderes Beispiel: Jakob Stämpfli, ein Berner, Bundesrat von 1854 bis 1883. Er hatte eine andere Vorstellung von Neutralität als Sie. Als es um Neuenburg ging – die Preussen wollten Neuenburg haben –, hat er kurzerhand dafür gesorgt, dass mobilisiert und Dufour wieder zum General gewählt wurde. Er hat den Deutschen gedroht, dass er mit der schweizerischen Armee in Süddeutschland einmarschiere; deshalb ist Neuenburg bei der Schweiz geblieben. Als es einen Konflikt gab mit den Franzosen, hat er gesagt: Gut, jetzt wird Nordsavoyen besetzt! Das war dynamische Neutralitätspolitik! (*Heiterkeit*) Ich muss Sie einfach bitten, doch ein bisschen bei den Realitäten zu bleiben. Natürlich können wir keine Aussenpolitik wie im 19. Jahrhundert treiben. Jedoch von einer leisetretterischen Neutralitätspolitik wegzukommen, das ist heute unsere Pflicht und unsere Aufgabe.

Wenn Sie mir hier eine kleine Pointe gestatten: Es ist im Saal offenbar fast niemandem aufgefallen, dass Herr Bonny in seiner ausgezeichneten Rede ein interessanter Versprecher unterlief; er sprach nämlich vom stillen Schweigen. Ich kann mir eigentlich kein anderes Schweigen vorstellen als ein stilles. Aber dieser Pleonasmus ist natürlich sehr typisch für diese extreme Ängstlichkeit, diese Übervorsicht, die Ihr politisches Denken heute kennzeichnen.

Ich muss die Freisinnigen auch daran erinnern, dass sie früher einmal einen bedeutenden Aussenpolitiker in Ihren Reihen zählten; es war Willy Bretscher, der frühere Chefredaktor der «Neuen Zürcher Zeitung». Willy Bretscher hat am 28. Februar 1967 ein Postulat eingereicht. Das war kein Postulat wie andere. Es war mitunterzeichnet von allen wichtigen Fraktionspräsidenten. In diesem Postulat wurde vom Bundesrat ein Bericht über die Beziehung der Schweiz zur UNO verlangt, mit dem klaren Ziel, abzuklären: soll die Schweiz der UNO beitreten, ja oder nein?

Ich will ganz präzise sein: Bretscher hat damals nicht den Beitritt zur UNO gefordert, sondern einen Bericht über diese Frage. Aber was entscheidend war für Sie und für mich, ist einer der letzten Sätze in der Postulatsbegründung. Aus dem Protokoll unseres Parlamentes lese ich, was Bretscher damals sagte: «Das Unbequeme und das Schwierige, das Heikle und Undankbare ist in der Politik sehr oft zugleich das Notwendige, das Unausweichliche.»

Das ist politische Wahrheit, vor allem im aussenpolitischen Bereich. Gerade von dieser Erkenntnis haben Sie sich mit Ihrem gestrigen Fraktionsbeschluss meilenweit entfernt. Wir kommen nicht darum herum, wir müssen uns dazu bekennen, was für eine Aussenpolitik wir betreiben wollen, und es ist voll bitterer Ironie, dass zu Beginn der ganzen UNO-Debatte, die wir jetzt führen, ein positives Postulat aus Ihrer Fraktion steht und am Schluss ein Nichteintretensantrag der gleichen Fraktion. Sie müssen begreifen, dass das viele in diesem Saale enttäuschen muss.

Damit komme ich zum Schluss. Wir wollen die Frage des UNO-Beitrittes auch nicht überschätzen. Wir müssen alle miteinander nüchtern abwägen, was richtig und was für unser Land gut ist. Für unsere Fraktion ist folgender Gedanke massgebend: Ein Land, so reich wie die Schweiz, so international verflochten wie die Schweiz, so privilegiert im Vergleich zur übrigen Welt, ein solches Land kann doch nicht, darf doch nicht immer egoistisch, ängstlich abseits stehen. (*Beifall*)

Hofmann: Wie Sie wissen, hat sich die Mehrheit der Fraktion der SVP gegen einen Beitritt zur UNO ausgesprochen. Wir bestreiten nicht, dass ein Beitritt auch Vorteile hat. Aber wir haben die Auffassung, dass die Nachteile die Vorteile doch überwiegen. Deshalb ist die Mehrheit unserer Fraktion gegen einen Beitritt.

Gestatten Sie mir, dass ich fünf Punkte, die uns veranlassen, nicht beitreten zu wollen, kurz erwähne.

1. Es geht uns nicht darum, die UNO einfach zu verurteilen. Aber wir müssen doch die Wirklichkeit sehen. Die Realität der UNO ist leider nicht das, was sie gemäss der UNO-Charta sein sollte. Die Schweiz vermag das nicht zu ändern, wie das die sehr unerfreulichen Verhältnisse in gewissen Spezialorganisationen der UNO, bei denen wir mitwirken, zeigen.

2. Die Schweiz kann daher gerade ausserhalb der UNO – Herr Widmer, wir wollen nicht inaktiv sein – durch die Übernahme von Schutzmandaten, durch diplomatische Dienste, durch die Zurverfügungstellung unseres neutralen Landes für internationale Konferenzen zur Lösung von Konfliktfällen – siehe Libanonkonflikt –, durch bestausgebildete Experten, durch die Tätigkeit des Roten Kreuzes, durch unsere Katastrophenhilfe der Völkergemeinschaft ebenso gut, wenn nicht besser dienen, als wenn sie Mitglied der UNO wäre. Es geht daher nicht an, dass man sagt, man sei nicht für die Völkergemeinschaft, wenn man gegen einen UNO-Beitritt ist.

3. Die immerwährende Neutralität der Schweiz wird eben durch den Beitritt zur UNO doch gefährdet.

4. Es besteht die Crux der oft politisch einseitigen Entscheide in der UNO, das kann niemand wegstreiten, und es besteht der Zwang zu Sanktionen.

5. Für die Schweiz würde sich vielfach eine Sandwich-Situation mit nachteiligen Folgen ergeben.

Die Realität der UNO ist nicht das, was sie gemäss der Zielsetzung sein sollte:

Artikel 1 der UNO-Charta enthält Zielsetzungen, mit denen wir uns einverstanden erklären können. So ist unser Land bestimmt für die Bewahrung des Friedens und die Förderung der internationalen Zusammenarbeit. Die schweizerische Aussenpolitik hat hier seit Generationen einen aktiven Beitrag geleistet. Unser Land bemüht sich, in freundschaftlicher Beziehung zu allen Ländern zu leben. Es besteht aus dieser Sicht für uns kein Grund, der UNO beizutreten, deren Wirklichkeit nicht ihren Zielsetzungen entspricht.

Wieweit ist denn die UNO nicht das, was sie sein sollte? Sicherheitsrat und Vollversammlung sind zur reinen Propagandaplattform im Ost-West-Konflikt geworden. Die Vollversammlung trifft immer wieder einseitige Entscheide, zeigt sich parteiisch und verhält sich moralisch selektiv. Die Grundwerte, auf die sich die UNO einst gründete, sind zersetzt, werden von massgebenden UNO-Mitgliedern missachtet. Es ist leider keine Besserung in Sicht.

Das Vetorecht der fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates blockierte immer wieder die eigenen Zielsetzungen der UNO-Charta und verschleppte und verschärfte kritische Situationen. Die permanente atomare Aufrüstung der zwei wichtigsten UNO-Mitglieder steht in flagrantem Widerspruch zur UNO-Charta. Die katastrophale Entwicklung im gegenwärtigen Libanon-Konflikt bestätigt die Hilflosigkeit der UNO. In der FAO (Food and Agriculture Organisation) herrschen – milde gesprochen – sehr bedenkliche Zustände, welche die Schweiz trotz ihrem Mitwirken, trotz Interventionen nicht zu ändern vermag.

Der demonstrative Austritt der USA aus der UNESCO zeigt, wie unerfreulich und brüchig dieses Gebäude geworden ist. Die Schweiz als Mitglied der UNESCO vermochte diese Zustände nicht zu ändern.

Die UNO hat sich leider in den letzten Jahren nicht konsolidiert, sondern sie unterliegt einem Erosionsprozess. Während wir uns über den Beitritt zur UNO Gedanken machen, überlegen sich andere und wichtigere Staaten als wir, wie lange das heutige Gebilde noch wirklich Sinn hat und mit wieviel Aufwand und Kosten es am Leben erhalten werden soll.

Während der Bundesrat und unser Parlament sich um einen Beitritt zur Organisation bemühen, deren Realität eben nicht den Zielsetzungen entspricht und daher die Welt immer wieder enttäuscht hat und weiterhin enttäuschen wird, sollten wir uns gescheiter überlegen, wie wir durch eigene

Massnahmen ausserhalb der UNO dem Frieden in der Welt noch besser dienen könnten.

Dr. Umbricht, der über 30 Jahre Missionen für die UNO ausübte, bestätigte in der nationalrätlichen Kommission, dass die Schweiz viele internationale Hilfsaktionen, auch in der UNO, präsidiert hat, weil sie dazu als neutrales, angesehenes Land ausserhalb der UNO-Generalversammlung, ausserhalb der dort laufenden Machtkämpfe und Blockbildungen besonders geeignet war. Namhafte Politiker haben schon erklärt: Gäbe es kein neutrales Land wie die Schweiz mit dieser besonderen Rolle, man müsste es heute noch erfinden.

Zur Gefährdung der immerwährenden bewaffneten Neutralität will ich mich nicht mehr äussern. Kollege Blocher hat das eingehend getan. Realistisch, nüchtern und auf einen einfachen Nenner gebracht, ist zu sagen: Die spezifisch schweizerische Neutralität ist mit der UNO-Charta nicht vereinbar. Wohlgemeinte Erklärungen auf dem diplomatischen Parkett sind schön und recht, aber keine Basis für einen so wichtigen Entscheid.

Zur Crux der einseitigen politischen Entscheide der UNO und dem Zwang zu Sanktionen: Die in Artikel 41 der UNO-Charta vorgesehenen Sanktionen sehen unter anderem die Unterbrechung wirtschaftlicher Beziehungen jeglicher Art bis zum Abbruch diplomatischer Beziehungen vor. Die Bagatellisierung dieses Zwangs, an solchen Sanktionen mitwirken zu müssen, ist Augenwischerei. Sofern im Sicherheitsrat kein Veto eingelegt wird, sind Sanktionen – so schreibt der Bundesrat auf Seite 50 seiner Botschaft – «für alle Mitgliedstaaten ohne weiteres verbindlich». Und eben da schreibt der Bundesrat: «Dagegen ist bei Verhängung von nichtmilitärischen Sanktionen auch das neutrale UNO-Mitglied unmittelbar gehalten, die beschlossenen Massnahmen durchzuführen.»

Der Hinweis des Bundesrates (Botschaft S. 53), bei den meisten internationalen Konflikten sei sowieso mit einem Veto zu rechnen, so dass wirtschaftliche Sanktionen *a priori* wegfielen, ist ein Verlegenheitsargument. Genau genommen bestätigt es einerseits die Unsicherheit in der Sanktionenfrage und andererseits die grundsätzliche Problematik der Funktionsfähigkeit der UNO als Folge des Veto-Rechtes. Wenn der Bundesrat bei der Behandlung der Sanktionenfrage meint: «Hier liegt denn auch für die Schweiz der entscheidende Punkt» (Botschaft S. 50), so hat er recht. Nur gilt es, dann auch die Konsequenzen daraus zu ziehen.

Die wirtschaftliche Abhängigkeit der Schweiz vom Ausland ist im Vergleich zur Grosszahl der UNO-Länder viel zu gross, als dass wir uns diesbezüglich irgendwelchen Experimenten aussetzen dürften. Dies gilt auch für die besondere Bedeutung der Schweiz als internationaler Finanzplatz, auf die der Bundesrat in seiner Botschaft selbst hinweist. Im übrigen möchte ich auch auf die Ausführungen von Madame Jeanne Hersch, die sie vor der nationalrätlichen Kommission hinsichtlich der Sanktionen machte, hinweisen. Sie machte geltend, dass nur infolge der gegenwärtigen Schwäche der UNO man uns empfehlen könne, in sie einzutreten, weil militärische Sanktionen mit dem Veto des Sicherheitsrates weitgehend unmöglich und weil wirtschaftliche Sanktionen sehr unwahrscheinlich oder wenig wirksam wären. Einer Organisation nur beitreten zu können, weil sie zurzeit infolge ihrer Schwächen nicht handeln kann, ist auch nach Jeanne Hersch wirklich problematisch.

Zur Sandwichsituation der Schweiz: Als Folge unserer starken internationalen wirtschaftlichen Verflechtung – das hat nichts mit Krämerum zu tun –, die viel grösser ist als bei der Grosszahl der UNO-Staaten, käme die Schweiz bei vielen Abstimmungen, die vielfach ja emotional geprägt sind, in eine Sandwichsituation. Jede Stellungnahme für eine Gruppe brächte uns unweigerlich wirtschaftliche Nachteile durch die andere Gruppe. Die Konsequenz: Unser exportabhängiger Kleinstaat Schweiz müsste sich vor allem durch seine Stimmhaltung profilieren. Zu diesem Zweck brauchen wir aber der UNO nicht beizutreten.

Wenn die Schweiz in der UNO eine Stellung bezieht, die einer dritten Regierung nicht in den Kram passt, so ist es

durchaus denkbar, dass auch die Unparteilichkeit des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz, weil man es mit der schweizerischen Stellungnahme identifiziert, angezweifelt wird. Dadurch können ihm Schwierigkeiten erwachsen. Dadurch können seine Vertreter nicht mehr zugelassen werden. Bundesrat Petitpierre hat dies seinerzeit ausdrücklich als Gefahr dargelegt. Der Bundesrat sagt zwar heute in der Botschaft, dass allfällige Bedenken wegen des IKRK entkräftet seien. Lässt sich das so voraussagen? Wir bezweifeln das.

Zum Problem des Engagements beim Internationalen Währungsfonds: Auf Seite 81 der Botschaft des Bundesrates wird aufgeführt: «Der Beitritt zur UNO hat weder einen automatischen Beitritt zu den Institutionen von Bretton Woods zur Folge noch greift er einem solchen vor.» Das ist formal richtig. Es ist aber wahrscheinlich eine Illusion zu glauben, der Beitritt der Schweiz zur UNO wäre kein Präjudiz für den Beitritt zum Währungsfonds. Wer A sagt, muss bekanntlich auch B sagen. Dazu kommt noch, dass der Beitritt zum Internationalen Währungsfonds keiner Volksabstimmung bedarf.

Schliesslich haben wir vor wenigen Monaten den ersten Schritt in den Internationalen Währungsfonds bereits getan, und zwar mit einem 2,3-Milliarden-Engagement unserer Nationalbank via Zehner- bzw. Eiferklub.

Wie wären die allgemeinen Beitrittsbedingungen?

Meine Informationen haben folgendes ergeben: Unter Berücksichtigung der Quotenerhöhungen käme der von der Schweiz verlangte Beitrag auf über 6 Milliarden Franken zu stehen. Zusammen mit den bereits eingeräumten 2,3 Milliarden der Nationalbank würden sich unsere Verpflichtungen dem Währungsfonds und seinen Mitgliedern gegenüber in absehbarer Zeit auf gegen 10 Milliarden Franken belaufen. Über die geldpolitischen Auswirkungen einer solchen Massnahme könnte unsere Nationalbank alles andere als erfreut sein.

Ich glaube, man muss auch diesen Zusammenhang zur Diskussion stellen.

Zum Schluss: Wenn die Mehrheit der SVP-Fraktion einen Beitritt zur UNO ablehnt, so unterstreicht sie andererseits, dass unser Land alles in seinen Möglichkeiten zur Förderung des Friedens unternehmen sollte. Nicht nur eine Mitgliedschaft in der UNO als internationalem Forum erlaubt uns, mit anderen Staaten Kontakt aufzunehmen. Wir können auch ohne Mitgliedschaft in der UNO stets unser Land, unsere diplomatischen Dienste, unsere Experten bereithalten, um in Krisen und Notsituationen unsere guten Dienste zu erweisen. Der Beitritt zur UNO würde unseres Erachtens keine zusätzliche Solidarität, wie wir sie anstreben möchten, zur Folge haben. Im Gegenteil, wir würden Gefahr laufen, die Möglichkeit unserer guten Dienste einzuengen, zu beeinträchtigen.

Robbiani: Im Namen der sozialdemokratischen Fraktion erkläre ich, dass wir dem Beitritt der Schweiz zur UNO zustimmen. Innerhalb unserer Fraktion ist dieser Entscheid mit nur einer Gegenstimme sowie einer Enthaltung gefallen. Dies bedeutet jedoch nicht, dass alle Zweifel und Vorbehalte vom Tisch gewischt wären. Zweifel und Vorbehalte existieren, aber nicht über die Opportunität oder gar über die politische Notwendigkeit, hier und jetzt einen Entscheid zu treffen und ihn dem Volk zu unterbreiten.

Über das Thema UNO-Beitritt diskutieren wir seit dem Bestehen der UNO. Vor bald 20 Jahren wurde die Diskussion über den UNO-Beitritt durch parlamentarische Vorstösse von unserem damaligen Kollegen Furgler und von unserem Kollegen Hubacher angeregt. Innerhalb der Kommission ist die Diskussion sehr sorgfältig geführt worden. Vier Kilos Protokolle, Dokumente und Berichte haben sich ergeben! Einen sogenannten «angebrachten Zeitpunkt» wird es nie geben. Eine Rückweisung wird als negativer Entscheid aufgefasst werden oder – und das ist noch schlimmer – als Ausdruck von Angst oder Misstrauen gegenüber dem Souverän.

Die Demokratie – vor allem die direkte – hat ihre Risiken. Dem Volke, unserem Souverän, müssen wir Vertrauen schenken, auch wenn es Entscheide fällt, die unseren Erwartungen nicht entsprechen. Drei Volksabstimmungen brauchte es, um die AHV einzuführen. Heute sind wir stolz, dass wir die AHV haben, auch wenn diese noch stark verbessert werden könnte...

Seien Sie sich bewusst: Ein parlamentarischer Rückweisungsentscheid könnte uns von der UNO sowie der direkten Demokratie entfernen!

In questo dossier, ci sono ragioni ed emozioni, come ricordava il collega Bonnard. Non si tratta di dialogare soltanto coi fatti, ma anche coi sentimenti. Perciò proseguo nella lingua nella quale ragiono e, perché no, sogno.

Forse sono un ottimista impenitente, ma credo ancora in un responso positivo da parte del popolo e dei cantoni. Churchill insegna: «L'unico sondaggio d'opinione pertinente e sicuro è il risultato della votazione stessa.»

Confido personalmente nella capacità d'informare in modo accurato e sulla potenzialità trainante dell'informazione accurata, dunque della verità-vera, e di quell'approccio positivo e ottimistico di cui parlava il collega Widmer. Quando si spiega alla gente che cos'è veramente l'ONU, che è specchio e non foto truccata del mondo, quando si spiega che l'ONU non è solo il gendarme della pace, ma è maestro, medico, assistente sociale e pompiere, quando si spiega qual'è la vera vocazione storica della Svizzera, quali sono i nostri reali interessi, allora cadono i pregiudizi, le opinioni distorte, le riserve e i dubbi. Certo, il discorso, qui e nel Paese, non può essere soltanto giuridico, sullo statuto di neutralità e sul protocollo della famosa dichiarazione solenne. Bisogna metterci qualche cosa di più, i sentimenti e le idee. Anche le nostre idee, i nostri sentimenti, non soltanto quelle e quelli degli avversari.

Carl colleghi, il confronto è di tipo politico e ideologico. Non la scelta ideologica tra la destra e la sinistra, fra l'utopia e la realtà, ma tra il passato e il futuro. Noi socialisti abbiamo scelto il futuro, un futuro ancorato realisticamente nel presente, che non cancella ma recupera i valori tradizionali di un paese aperto sul mondo, che ha bisogno degli altri e che ha molto da offrire agli altri. Anche noi, collega Bonnard, vogliamo salvaguardare la nostra libertà, anzi, vogliamo più libertà, ma la libertà nella giustizia e nel benessere per tutti.

L'image d'une Suisse neutre et indépendante, île tranquille au milieu de l'océan du monde, est une dangereuse illusion, ou si vous voulez, Monsieur Bonnard, une réalité partielle et restrictive. On ne peut pas ne laisser entrer le monde chez nous que le soir, pendant une dizaine de minutes, avec les images de politique étrangère du journal télévisé. On ne peut pas prétendre qu'il y a seulement les «guerres des autres», des crises que nous ne connaissons pas. Les guerres, les conflits et les crises ne sont plus l'affaire des autres dans un monde où tout se tient, où tout se passe en direct avec des dimensions universelles. Nous avons besoin du monde et on a quelque chose à offrir à la communauté internationale.

Oui, la Suisse a quelque chose à offrir: une grande habitude du consensus, de faire coïncider des intérêts divergents, de respecter des intérêts minoritaires, un exemple de cohabitation de peuples différents, un exemple historique de dialogue Nord-Sud. Vous avez cité, Monsieur Bonnard, une identité helvétique dont nous sommes aussi fiers et qui nous pousse à faire profiter les autres pays de nos acquis et de nos spécificités. Nous avons une grande expérience des bons offices à offrir à l'ONU, nous avons notre neutralité, utile pour des tâches de médiation. L'ONU recourt souvent aux Etats membres neutres (Autriche, Suède, Finlande) pour des missions spéciales et pour des postes politiques particulièrement délicats. C'est clair il faut une autre neutralité car, pour faire office de médiation, il faut participer et considérer cette neutralité d'une façon dynamique.

Adhérer à l'ONU, c'est faire preuve de solidarité dans un monde interdépendant. La solidarité est l'un des principes de notre politique étrangère, principe évoqué par l'ancien

conseiller fédéral Max Petitpierre avec la maxime: «Neutralité – solidarité – disponibilité – universalité». Voilà une citation bien différente de celle de M. Hofmann!

On nous dit, on l'a dit à la tribune, l'ONU est faible, elle ne peut pas résoudre les conflits; l'ONU n'a pas de pouvoirs, le droit de veto bloque bien des décisions. C'est vrai, Monsieur Blocher, mais l'ONU n'est ni un gouvernement ni un parlement mondial, ce n'est pas non plus une organisation supranationale. Notre indépendance et notre identité seront sauvegardées, Monsieur Bonnard, vous le savez bien.

L'ONU, c'est un forum de concertation, c'est la conscience de l'humanité, c'est une autorité morale et un instrument de culture universelle. Par exemple, dans la défense des droits de l'homme, l'ONU a fait œuvre de pionnier avec la Convention internationale contre la torture et la Convention sur les droits de l'homme. Ce n'est pas la faute de l'ONU si les droits de l'homme ne sont pas respectés, c'est la faute des Etats qui violent leurs engagements internationaux. L'ONU crée les instruments juridiques qui devraient guider le comportement des Etats. La Suisse, si elle était membre de la Commission des droits de l'homme, par exemple, pourrait – comme elle le fait à Strasbourg ou à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe – défendre nos concepts et nos valeurs démocratiques. Cela est important dans une organisation où se forment de nouveaux concepts et de nouvelles mentalités. L'ONU nous offrirait une tribune nous permettant d'expliquer mieux, à haute voix, notre politique; l'ONU, c'est un micro, c'est une caméra et c'est une antenne; l'ONU est aussi une source d'informations de premier choix sur les questions économiques et politiques mondiales, complément utile à nos relations bilatérales. Nous n'avons que 88 ambassades de par le monde, mais à New York, il y a les représentants de plus de 150 Etats qui y envoient généralement des diplomates compétents et influents; nous pourrions mieux nous faire connaître et nous faire apprécier.

Notre participation, qui se limite au rôle d'observateur, n'est ni assurée, ni continue, ni respectueuse de notre dignité. Je cite le témoignage d'un observateur suisse à l'ONU: «Les observateurs d'Etats non membres sont aujourd'hui une minorité en voie de disparition», et je poursuis la citation: «Le statut de l'Etat non membre ne repose sur aucune base juridique; l'observateur ne dispose en pratique que du droit d'accès aux salles où se tiennent les débats publics et du droit de recevoir la documentation officielle. Son droit de parole strictement limité dépend entièrement du bon vouloir des membres de l'organisation.» Avons-nous, dans ces conditions, la possibilité de faire valoir notre identité et notre dignité?

En conclusion, l'ONU incarne l'espoir d'un monde meilleur. La Suisse a-t-elle perdu cet espoir, a-t-elle trop d'arrogance ou est-elle trop égoïste pour s'associer à cet espoir ou pour ne pas s'y associer? Depuis toujours le combat politique des socialistes démocrates est lié à une pratique de la solidarité internationale, et selon l'inspiration de Jaurès: «L'amour et le respect de la patrie sont au cœur du véritable internationalisme.»

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.50 Uhr
La séance est levée à 12 h 50*

Achte Sitzung – Huitième séance**Mittwoch, 14. März 1984, Nachmittag****Mercredi 14 mars 1984, après-midi**

15.00 h

Vorsitz – Présidence: M. Gautier

81.081

UNO. Beitritt der Schweiz**ONU. Adhésion de la Suisse**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 173 hiervor – Voir page 173 ci-devant

Cantieni: Die christlichdemokratische Fraktion ist für Eintreten auf die Vorlage. Sie lehnt den Rückweisungsantrag ab. Eine Mehrheit unterstützt bei Artikel 3 die Fassung der Minderheit, das heisst den Antrag Iten.

Die CVP hat bereits im Februar 1982 eine umfassende Studie über den Beitritt der Schweiz zur UNO veröffentlicht. Die von einer 31köpfigen Studiengruppe unter der Leitung von Prof. Dr. Riklin erarbeitete Untersuchung skizziert Geschichte, Aufbau und Arbeitsweise der UNO, beleuchtet die Integration der Schweiz in das System der Vereinigten Nationen und die Auswirkungen auf die Neutralität, umreisst Grundsätze für eine schweizerische Politik in der UNO und zeigt die Stellung Genfs als Zentrum internationaler Organisationen auf.

Die Schweiz ist heute bekanntlich der einzige Staat, der freiwillig der Weltorganisation mit 157 Mitgliedstaaten ferngeblieben ist. Wohl sind wir den meisten Spezialorganisationen sowie den verschiedenen Sonderorganen beigetreten. Trotzdem sind wir von der aktiven Mitwirkung in den leitenden Gremien, insbesondere in der UNO-Generalversammlung, ausgeschlossen. Angesichts der Universalität dieses einzigen politischen Forums mit weltweiter Resonanz ist eine Mitgliedschaft der Schweiz bei den Vereinten Nationen erwünscht. Die Stellung der Schweiz als Beobachter bei der UNO ist unbefriedigend. Diese Feststellung wird auch durch die Aussagen der Mehrheit der Experten anlässlich der von unserer Kommission durchgeführten Hearings unterstützt. Seit dem Koreakrieg sind sich die UNO-Mitglieder vermehrt bewusst geworden, dass die neutralen Staaten gerade im Rahmen der UNO besondere Dienste zu leisten vermögen. Sie werden regelmässig mit Vermittlungsaufgaben betraut und beteiligen sich an den friedenserhaltenden Aktionen. Ein UNO-Beitritt würde deshalb die Dienstleistungsfunktion der schweizerischen Neutralität verstärken.

Durch ihre starke Verflechtung mit dem Ausland ist die Schweiz auch veranlasst, ihren Platz in der Welt immer wieder von neuem zu behaupten. Wir sollten von der Möglichkeit Gebrauch machen, unsere Ansichten in der UNO und unseren Willen zur Mitwirkung an der internationalen Zusammenarbeit unter Beweis zu stellen. Ein Beitritt zur UNO würde uns ein vermehrtes Mitspracherecht auf allen Gebieten der internationalen Zusammenarbeit und eine wirkungsvollere Vertretung unserer Interessen bringen.

Der humanitäre Aspekt gehört zu den wichtigen Komponenten in der schweizerischen Aussenpolitik. Trotz vieler Fehlschläge kommt der UNO in diesem Bereich eine zentrale Rolle zu, indem sie auf vielfältige Weise um eine Weiterentwicklung und eine verbesserte Anwendung der Menschenrechte bemüht ist. Diese Tätigkeit zählt auch in Zukunft zu den grossen Anliegen unserer Aussenpolitik. Sie wird beispielsweise auch immer wieder in Aktivitäten der Schweizer

Delegation im Europarat sichtbar. Deshalb muss unser Land alles Interesse daran haben, seine diesbezüglichen Ideen und Vorschläge in allen zuständigen Gremien der UNO selbst zur Darstellung zu bringen. Durch die Nichtmitgliedschaft bleibt der Schweiz diese Möglichkeit weitgehend verschlossen. Dabei hat gerade in Menschenrechtsfragen die Stimme eines neutralen Staates besonderes Gewicht. Vorstösse ausserhalb der UNO sind wegen der fehlenden breiten Abstützung heute praktisch von vornherein zum Scheitern verurteilt.

Als Mitgliedstaat der Vereinten Nationen hätte die Schweiz die Möglichkeit, mit Staaten enger zusammenzuarbeiten, die eine ähnliche Politik verfolgen. In sozialen und humanitären Fragen, beim Schutz der Menschenrechte, in der Entwicklungszusammenarbeit und in allen Rechtsfragen, insbesondere bei der Kodifizierung des Völkerrechts, könnte die Schweiz ihre bisherige Mitarbeit wirksamer gestalten. Die direkte Kontaktnahme unter den Staatsmännern und den Diplomaten würde erleichtert. Solche Kontakte werden bekanntlich insbesondere während der Sessions der UNO-Generalversammlung geknüpft. Hier kommt eindeutig auch die Universalität der UNO als Staatenfamilie zum Ausdruck.

Durch den Beitritt zur UNO wird die Schweiz in die Lage versetzt, sich für die Stellung Genfs als Zentrum internationaler Organisationen noch wirksamer einsetzen zu können. Dies dürfte angesichts der Bestrebungen zu einer weiteren Dezentralisierung des UNO-Systems von besonderer Bedeutung sein. Einhellig hat sich denn auch die Regierung des Kantons Genf anlässlich der Kommissionssetzung vom November 1982 in diesem Sinne geäussert. Sie hat diese Ansicht in einem Memorandum klar zum Ausdruck gebracht und dies auch als Vertreterin des Kantons und als Sprecherin der Stadt Genf unterstrichen. Genf ist dem Willen der Eidgenossenschaft entsprechend international. Es sind politische und wirtschaftliche Gründe, die für die Beibehaltung der bedeutenden Rolle von Kanton und Stadt Genf sprechen. Die UNO tätigt etwa 30 Prozent ihrer Ausgaben in Genf. Es darf auch nicht vergessen werden, dass ein Zentrum wie Genf auch die Anwesenheit kommerzieller Vertretungen nach sich zieht sowie wertvolle Impulse auf Lehre und Forschung ausübt. Für die Wahrung der Position Genfs ist das Forum der UNO besonders geeignet.

Neben die bilaterale tritt immer stärker die multilaterale Diplomatie. Die weltweite Interdependenz wird in allen Bereichen der Politik und der internationalen Zusammenarbeit sichtbar. Ein verstärktes Engagement der Schweiz als Mitglied der Vereinten Nationen würde neue Möglichkeiten schaffen, eine Mittlerrolle zu spielen, die vor allem in den Hauptkommissionen und den immer öfter anzutreffenden informellen Konsultationsgruppen zum Tragen kommen könnte.

Ein Wort zu Neutralität und UNO-Beitritt: Das Ziel der schweizerischen Aussenpolitik besteht in der Aufrechterhaltung der Unabhängigkeit unseres Landes unter Wahrung von Frieden, Freiheit und Menschenrechten. Die massgebenden Mittel zur Behauptung dieser Unabhängigkeit sind die dauernde bewaffnete Neutralität und die Solidarität mit der Völkergemeinschaft. Die Frage der Neutralität und einer entsprechenden Erklärung beim Aufnahmeverfahren hat in der Kommission zu recht lange Diskussionen notwendig gemacht. Diesem Anliegen von zentraler Bedeutung hat unseres Erachtens der Bundesrat mit seinem Schreiben vom 10. August 1983 entsprochen. Die Anträge der Kommission zu Artikel 2 und 3 bedeuten eine wesentliche Verbesserung gegenüber den ursprünglichen Vorschlägen zum Bundesbeschluss gemäss Botschaft vom 21. Dezember 1981. Der Antrag der Minderheit zu Artikel 3 (Antrag Iten) wird – wie bereits erwähnt – von der Mehrheit unserer Fraktion ebenfalls unterstützt.

Eine sachliche Orientierung vorausgesetzt, sollte es möglich sein, auch beim Volk bestehende Bedenken betreffend Wahrung der Neutralität der Schweiz als Vollmitglied der UNO zu zerstreuen. Eine umfassende Information des Volkes ist notwendig. Das Volk soll in voller Kenntnis der Gründe für

einen Beitritt und der Einwände gegen diesen Schritt entscheiden können. Eine Volksabstimmung über den Beitritt der Schweiz zur UNO gibt uns auch die Möglichkeit, die Anliegen unserer Aussenpolitik auf breiter Basis zu diskutieren. Eine solche Gelegenheit sollten wir nutzen, um sachlich und ohne Leidenschaften eine so wichtige Frage, die uns alle angeht, ausdiskutieren.

Wir kommen deshalb zu folgenden Schlussfolgerungen: Die eigentliche Zielsetzung der UNO ist die Friedenssicherung. Die Schweiz bekennt sich ohne Vorbehalt zu einer Friedenspolitik in Freiheit und Unabhängigkeit. Wir wollen uns auch zur Institution der Vereinten Nationen bekennen, die eine solche Zielsetzung wahrzunehmen gewillt ist, all ihrer Mängel und all ihrer Misserfolge zum Trotz.

Ein Nein zum UNO-Beitritt käme unserem freiwilligen Ausschluss aus der weltweiten Staatengemeinschaft und damit einem Ausschluss aus dieser Völkerfamilie gleich. Der schweizerische Nichtbeitritt wird zunehmend auch als mangelnde Solidarität gegenüber der in der UNO organisierten Völkergemeinschaft gewertet. Ein längeres Zuwarten, nachdem der Bundesrat bereits drei Berichte zur UNO veröffentlicht hat und eine umfassende, ausführliche Botschaft vorliegt, wäre unseres Erachtens nicht gerechtfertigt.

Ich beantrage Ihnen namens der Mehrheit unserer Fraktion, auf die Vorlage einzutreten, den Rückweisungsantrag abzulehnen, bei Artikel 3 der Minderheit zu folgen und dem Bundesbeschluss zuzustimmen.

Frau Gurtner: In der UNO-Charta heisst es: «Wir, die Völker der Vereinten Nationen, fest entschlossen, künftige Geschlechter vor der Geissel des Krieges zu bewahren, die zweimal zu unserer Lebzeiten unsagbares Leid über die Menschheit gebracht hat, unseren Glauben an die Grundrechte des Menschen, an Würde und Wert der menschlichen Persönlichkeit, an die Gleichberechtigung von Mann und Frau sowie von allen Nationen, ob gross oder klein, erneut zu bekräftigen, Bedingungen zu schaffen, unter denen Gerechtigkeit und die Achtung vor den Verpflichtungen aus Verträgen und anderen Quellen des Völkerrechtes gewahrt werden können, den sozialen Fortschritt und einen besseren Lebensstandard in grösserer Freiheit zu fördern...» Unter diesem Vorzeichen wurde 1945 die UNO mit damals 50 Mitgliedstaaten gegründet. Heute zählt die UNO 158 Mitglieder. Die Schweiz gehört noch immer nicht dazu. Es wird Zeit, dass sich das ändert. Die POCH/PSA/PdA-Fraktion war schon immer für einen Beitritt zur UNO, und wir finden es selbstverständlich, dass wir heute diesen Schritt tun. Ich möchte hier auch noch betonen, dass es einzig um den Beitritt in die Generalversammlung geht. In fast sämtlichen Sonderorganisationen ist die Schweiz ja bereits vertreten, zumindest als zahlendes Mitglied.

Am Anfang war die UNO eine Allianz der Siegermächte, die mit der Absicht gegründet wurde, ihren Willen in der ganzen Welt und insbesondere gegen die Verlierer des Zweiten Weltkrieges durchzusetzen. Schon sehr bald wurde die UNO jedoch zu einem Forum des kalten Krieges, besonders in den fünfziger Jahren. In jener Zeit hatte die Schweiz anscheinend noch weniger Vorbehalte, mit der UNO zusammenzuarbeiten, jedenfalls sind seit 1953 Schweizer Militärs in der von der UNO eingesetzten koreanischen Waffenstillstandskommission aktiv tätig. Von Neutralität sprach damals in diesem Zusammenhang niemand. In den sechziger Jahren änderten sich die Verhältnisse in der UNO entscheidend. Mit der Entkolonialisierung der fünfziger und sechziger Jahre wurden zahlreiche Staaten der Dritten Welt unabhängig. Ein Land nach dem anderen stiess zur UNO. Bei der Geburtshilfe dieser jungen Staaten leistete die UNO oft gute Arbeit, so dass kriegerische Auseinandersetzungen vermieden werden konnten. Nachdem auch für heikle Fälle, wie die innerdeutsche Frage, China und Taiwan oder für Japan Verhandlungslösungen gefunden werden konnten, erreichte die UNO eine fast vollständige Universalität. Über 99,8 Prozent der Weltbevölkerung gehören heute zur UNO. Damit ändert sich auch deren Politik massgeblich. Die UNO ist nicht mehr eine Allianz der Guten gegen die Bösen, sie ist

nicht das Propagandainstrument des kalten Krieges, wie sich das vielleicht einige noch wünschten.

In der UNO-Generalversammlung gilt der Grundsatz: ein Land gleich eine Stimme, also die souveräne Gleichheit aller Mitglieder. Das heisst, dass auch die Nationen der Dritten Welt ihre Anliegen einbringen können, und das ist doch das, was Sie stört, meine Herren, dass diese Länder plötzlich auch etwas zu sagen haben, dass diese Länder der Dritten Welt, aus Afrika und anderen Kontinenten eine Stimme haben und nicht nur die Weissen. Diese hatten andere Probleme als die Auseinandersetzungen zwischen Ost und West. Ihre kolonialen Mutterländer hatten sie in einem Zustand der Unterentwicklung, Armut und des Hungers in die Freiheit entlassen. Die ungerechten Strukturen der Weltwirtschaft, die von den Industrienationen für ihre Zwecke geschaffen wurden, liessen ihnen kaum Spielraum, um einen Weg aus ihrer misslichen Lage zu finden. Diese Länder tragen denn auch heute für sie oft überlebenswichtige wirtschaftliche, soziale und kulturelle Anliegen der Dritten Welt in die UNO. Mit dem Postulat für eine neue internationale Weltwirtschaftsordnung wurde 1974 der Nord-Süd-Dialog endgültig zu einem zentralen Thema dieser Organisation. Da vor allem der Westen die Dritte Welt wirtschaftlich ausbeutet, ist es logisch, dass sich zahlreiche Forderungen des Südens gegen die Interessen der Industriestaaten richten. Um diese Tatsache zu verschleiern ist der UNO deshalb oft vorgeworfen worden – und es ist heute morgen verschiedentlich gesagt worden –, sie sei einseitig von der Sowjetunion und den Ländern der Dritten Welt in ihrem Sog dominiert. Dass dem nicht so ist, zeigen zum Beispiel drei Resolutionen aus den Jahren 1980 und 1981, die mit grossem Mehr verabschiedet wurden. Sie verurteilen eindeutig die Rolle der Sowjetunion in Afghanistan.

Es gibt zahlreiche Probleme, die nur international und weltweit gelöst werden können: Die Friedenssicherung und weltweite Abrüstung, die Sicherung der Menschenrechte und der Kampf gegen Rassendiskriminierung, die gerechte und angemessene Nutzung der Weltmeere und des Weltraumes und je länger desto dringender Fragen des Umweltschutzes. Dazu benötigen wir ein weltumspannendes Forum. Hier gibt es keine Alternative zur UNO.

Die Schweiz ist – geographisch gesehen und von der Bevölkerung her – ein kleiner Fleck auf der Weltkugel. Anders sieht die wirtschaftliche Weltkarte aus. Mächtige Finanzströme von Fluchtgeldern und Investitionsprofitten fliessen in die Schweiz, und riesige Investitionsströme und -kredite fliessen zurück. Es gibt wohl kaum ein Land, dessen Wirtschaft so umfassend auslandabhängig ist wie die Schweiz. Fast 100 Prozent der Rohstoffe für unsere Industrie müssen wir einführen. Ohne Exporte könnte die Industrie kaum überleben. Tausende arbeiten im Ausland für Schweizer Multis. Die guten Geschäfte der Schweizer Banken in der Dritten Welt sind mitverantwortlich, dass Millionen hungern: Von Neutralität kann keine Rede sein. Die Schweiz ist Partei der Reichen auf Kosten der Armen.

Wir anerkennen die verfassungsmässige Neutralität der Schweiz als Grundsatz. Die Neutralität darf aber nicht als Deckmantel für unbequeme Fragen missbraucht werden, um sich so um Stellungnahmen zu drücken. Die UNO-Charta garantiert, dass die Mitgliedstaaten nicht gegen ihren Willen zu militärischen Aktionen herangezogen werden können. Von daher ist also kein Konflikt mit der schweizerischen Verfassung möglich. Nichtmilitärische Sanktionen sind demgegenüber für alle Mitgliedstaaten verbindlich. Die Artikel 48 und 50 erlauben aber auch hier in berechtigten Fällen, wie zum Beispiel einer wesentlichen Tangierung unserer Neutralität, Ausnahmen. Bei der fast totalen Universalität der UNO kann ein Absichtssehen bei mit grosser Mehrheit beschlossenen Sanktionen nicht als eine neutrale Haltung bezeichnet werden. Dies wird zwangsläufig vom Ausland als Parteinahme für das sanktionierte Land ausgelegt werden. Eine solche Haltung ist deshalb überhaupt nicht neutral, sondern heuchlerisch.

Als weiterer Vorbehalt wird die Beeinträchtigung zur Leistung guter Dienste bei internationalen Konflikten befürcht-

tet. Dieses Argument entbehrt jeder Stichhaltigkeit; denn die Erfahrungen zeigen, dass zum Beispiel Österreich und Schweden bessere Möglichkeiten zur Leistung guter Dienste haben als die Schweiz. Damit diese in Anspruch genommen werden, sind nämlich gute Kontakte und vertrauensvolle Beziehungen zu möglichst zahlreichen Staaten nötig. Diese können sehr wohl in der UNO, jedoch kaum durch ein Abseitsstehen gesichert werden. Ein Beitritt würde also auch hier nur Vorteile bringen.

Erst in der letzten Session ist zum Beispiel die Schweiz den Allgemeinen Kreditvereinbarungen beigetreten, und diese sind das politisch massgebende Forum für die UNO-Tochter IWF.

Finanziell stellt der Beitritt für die Schweiz keine Belastung dar. Zu den etwa 120 Millionen Franken, die bereits heute bezahlt werden müssen, kämen noch ungefähr 10 Millionen dazu. Demgegenüber geben die UNO und ihre Organisationen in der Schweiz etwa 800 Millionen im Jahr aus. Ich meine, auch hier profitiert die Schweiz wieder.

Zusammenfassend möchte ich festhalten: Die UNO stellt das wichtigste Forum für die Entwicklungsländer dar, um ihre Forderungen, unter anderem nach einer neuen Weltwirtschaftsordnung, einzubringen. Die Schweiz ist andererseits in der internationalen Wirtschaft und ihren Organisationen sehr aktiv. Mit einem UNO-Beitritt muss sie sich auch vermehrt mit den negativen Folgen ihres Tuns in der Dritten Welt, wie sie in der UNO zur Sprache kommen, konfrontieren lassen.

Wenn gesagt wird, das Volk sei noch nicht reif, die Stimmung sei gegen den UNO-Beitritt gerichtet, dann bezweifle ich das. Wenn es aber richtig sein sollte, dann hat das auch seine Ursachen, und die Ursachen liegen gerade bei jenen Politikern, die mit Scheinargumenten auf juristischer Ebene wie der Neutralität verhindern, dass die Diskussionen über die wesentlichen Fragen überhaupt geführt werden. Die wesentlichste Frage ist doch das Unrecht und die Ausbeutung der Dritten Welt, die Überschuldung dieser Länder, die sie an den Rand des Zusammenbruchs geführt hat. Ich denke da zum Beispiel an die Auflagen des internationalen Währungs fonds, die zu weiteren Verarmung der Dritten Welt führen, sie ins Elend treibt; was zur Folge hat, dass in diesen Ländern Aufruhr herrscht, bis zu kriegerischen Auseinandersetzungen, wie das kürzlich Tunesien gezeigt hat oder schon seit längerer Zeit Südamerika.

Diese Fragen werden dann in der UNO diskutiert, und in diesen Fragen spielt der Finanzplatz Schweiz eine sehr schlechte Rolle. Mit einem Beitritt müsste die Schweiz in der Öffentlichkeit klar Farbe bekennen. Die Aussenpolitik würde transparenter und aufgewertet. Die Schweizer Bevölkerung bekäme mehr Einblick in die Situation zahlreicher Völker auf dieser Welt, und dies würde mehr Verständnis für ihre Lage wecken. Es könnte auch ein Beitrag sein gegen den in bestimmten Bevölkerungskreisen aufkommenden Rassismus.

Im Namen der PÖCH/PSA/PdA-Fraktion bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten, um einem UNO-Beitritt Tür und Tor zu öffnen.

M. Pldoux: Oui à la participation de la Suisse aux organisations internationales spécialisées où, d'une manière générale, on défend les intérêts de notre pays, mais non à une participation à l'Assemblée générale de l'ONU dont on ne nous a pas montré qu'elle était devenue indispensable!

On peut dire non à l'ONU pour différents motifs: parce que l'on n'aime pas l'étranger, parce que l'on veut que la Suisse se replie sur elle-même, par idéologie ou par égoïsme. Je n'appartiens pas à ce courant d'idées.

On peut en effet dire non pour d'autres raisons. Parce que je suis attaché au rayonnement extraordinaire de notre petit pays dans le monde, je dis qu'il nous faut accepter notre spécificité de ne pas faire partie d'une organisation dont tous les autres pays sont membres.

Quatre exemples de ce rayonnement d'un minuscule pays neutre:

1. Lorsque la première puissance du monde – les Etats-Unis – a besoin d'un tiers pour représenter ses intérêts à Cuba, c'est à un pays qui n'est pas membre de l'ONU qu'elle s'adresse.

2. Lorsque la deuxième puissance du monde – l'URSS – a besoin d'un tiers pour négocier la libération de ses prisonniers en Afghanistan, c'est au Comité international de la Croix-Rouge qu'elle s'adresse, organisation suisse à la renommée exceptionnelle, formée de citoyens suisses, soutenue par un pays qui n'est pas membre de l'ONU.

3. Lorsque l'ONU elle-même, après avoir fait la guerre en Corée, y conclut la paix, c'est à un pays qui n'est pas membre de l'organisation qu'elle s'adresse pour faire partie de la Commission de surveillance de l'armistice.

4. Enfin, lorsque l'ONU installe son siège européen, elle choisit Genève, dans un pays qui reste en dehors de l'organisation.

Ces exemples montrent que notre indépendance de l'ONU est au service de la communauté internationale et des organisations supranationales. Le rayonnement de notre petit pays est lié à notre neutralité. Et l'adhésion de la Suisse à l'ONU ferait courir des risques à notre neutralité. Le Conseil fédéral lui-même le déclare au chiffre 416 de son message, avec toute la retenue du langage diplomatique. Dès lors, si l'on accepte de mettre en danger la neutralité, il faut un motif dirimant, établissant irréfutablement ce qu'il y a de négatif pour la Suisse dans la situation actuelle.

Dans son message de 200 pages, d'une qualité discutable, le gouvernement ne donne pas un seul exemple précis d'une situation où les intérêts de la Suisse auraient été mal défendus parce que nous n'étions pas membre de l'ONU. Pas un seul exemple! De deux choses l'une: soit le message a été rédigé hâtivement – et si c'était le cas, ce ne serait pas admissible – soit il n'y a pas d'exemple concret où l'intérêt général du pays a été bafoué parce que nous étions indépendants de l'ONU.

On ne peut pas, si l'on veut être crédible, proposer une politique nouvelle sans donner un seul exemple de la mauvaise qualité de la politique ancienne. Prôner le changement pour se mettre à la mode, quelle faiblesse, Messieurs du gouvernement! Il ne faut pas faire joujou avec une neutralité qui sert le monde, simplement pour imiter les autres.

Convendez-en, mes chers collègues, ce sont là des idées raisonnables, qui n'ont rien d'excessif.

Lorsqu'un est ouvert au monde, favorable à une politique étrangère active de notre diplomatie, attaché au rayonnement de notre petit pays, en particulier par l'intermédiaire du Comité international de la Croix-Rouge, alors on n'est pas favorable à l'adhésion de la Suisse à l'ONU!

Sager: Meine sehr verehrten Damen und Herren! Mit eben dieser Anrede hat sich vor ziemlich genau 40 Jahren ein Nationalrat den Weg in den Bundesrat verbaut. Sein Name war William Rappard, und wenn mich meine Erinnerungen an gelegentliche Besuche auf der Tribüne während der Schulzeit nicht täuschen, sass er auf jenem Sessel, den heute Kollege Widmer einnimmt.

Diese Anrede «meine Damen und Herren» ist nichts Aussergewöhnliches mehr. Sie ist zur Selbstverständlichkeit geworden. Das deutet doch auf tiefe Wandlungen in diesem Saal und in diesem Land. Und diese Wandlungen sind der UNO glücklicherweise nicht erspart geblieben. Es sind diese Wandlungen, die zur Folge haben, dass sich das Eintreten auf den uns vorgelegten Bundesbeschluss aufdrängt; und zwar gleichermassen für Gegner und Befürworter, weil es nicht zu verantworten ist, einer Abstimmung auszuweichen aus dem einzigen Grund, dass das Volk sie verwerfen könnte.

Tatsächlich haben verschiedene Umfragen erwiesen, dass die Mehrheit unseres Volkes vorläufig gegen den Beitritt eingestellt ist. Der achtenswerteste Grund dafür liegt in der Sorge um die Neutralität. Ich meine, dass diese Sorge zwar verständlich, aber keineswegs mehr begründet ist. Es wäre eine leichte Versuchung, jetzt mit der Argumentation für den

Eintritt in die UNO einzusetzen und sich mit den Voten dagegen, die bereits gefallen sind, auseinanderzusetzen. Ich glaube, das ist nicht die Frage des Eintretens, ich spare mir diese Argumentation auf die spärlichen, kärglichen, um nicht zu sagen kläglichen fünf Minuten auf, die wir dann bei der Frage der Rückweisung zur Verfügung haben. Ich glaube jedoch, dass die Eintretensfrage das Problem aufwirft, ob das Parlament mit der von mir erhofften Empfehlung eines Beitrittes nicht am Volk vorbeipolitisiere. Und das ist nicht der Fall.

Zwar erwartet das Volk einerseits von seinen Vertretern, seinem Willen zu folgen. Doch andererseits haben die Repräsentanten dem Volk auch Wege vorzuschlagen und Richtungen zu weisen. Und insofern ist richtig verstandene Politik immer auch Sozialpädagogik, nämlich Erziehung der Menschen zur *res publica*. Wenn dem nicht so wäre, könnte das Parlament als Versammlung besonders interessierter und, wir hoffen alle, fachlich ausgewiesener Politiker im Zeitalter der Elektronik durch die permanente Volksbefragung glatt ersetzt und schlicht nach Hause geschickt werden.

Gerade in der Schweiz, meine ich, wo neben Elementen der repräsentativen Demokratie auch solche der direkten bestehen, wo der Souverän dem Parlament widersprechen kann, kommt der Volksvertretung mehr als anderswo die Rolle eines Wegweisers zu. Das Parlament redet damit keineswegs am Volk vorbei, sondern ermöglicht jene Diskussion, von der wir so gerne sagen, dass sie Demokratie bedeute. Sobald das Abstimmungsdatum festgesetzt ist, wird diese Diskussion zweifellos vom Volk aufgenommen werden. Ich bin überzeugt, dass die sachlichen Argumente für einen Beitritt zur UNO überwiegen und vom Volk verstanden werden, sofern die Befürworter vor dieses Volk treten und ihre Haltung erklären. Daher empfehle ich wärmstens Eintreten auf die Vorlage.

Ich erlaube mir innerhalb der zur Verfügung stehenden Zeit eine kurze persönliche Bemerkung: Es ist für einen Neuling in diesem Parlament etwas erstaunlich, dass während einer Debatte über eine so wichtige Frage – deren Wichtigkeit dadurch nachgewiesen ist, dass sich über 50 Votanten eingeschrieben haben – die Stühle so wenig besetzt sind. Ich tröste mich mit der Erfahrung von anderthalb Sessionen, dass die Debatten in diesem Rat die Doppelfunktion zu erfüllen haben, erstens das Protokoll erstellen zu helfen und zweitens geordnete Abstimmungen zu ermöglichen. Ich tröste mich damit, dass mein Votum im Protokoll noch in 10, 20 und 30 Jahren Bestand haben wird.

M. Pini: Ci si può chiedere oggi se tutte le condizioni sono raccolte per condurre a termine, con obiettività di giudizio e serenità di ragionamento, questa discussione destinata a riflettersi nel confronto con l'opinione pubblica. Evidentemente questo dibattito non inizia in condizioni ideali: il peso di annosi pregiudizi, di tormentati interrogativi, di dichiarate ostilità, da tempo condiziona i nostri pensieri per una scelta che i tempi della vita politica internazionale, volenti o nolenti, richiedono. Si è detto e si dice che questo problema porta con sé i segni dell'insuccesso evidenziato dai segni premonitori di un'opposizione che non ha certo tardato a manifestare la sua determinazione di rompere sul nascere qualsiasi apertura rivolta a considerare positivamente una nostra adesione all'Organizzazione delle Nazioni Unite.

Non è certo facile per nessuno cogliere gli accenti del convincimento per un tale obiettivo dentro e fuori quest'aula parlamentare. Mai come in questi ultimi anni il mondo è scosso dal dramma umano e politico dell'intolleranza, dal dramma della violenza, della prevaricazione dei diritti delle Nazioni e delle genti, mai come in questi ultimi anni quest'unico organismo universale di incontro di paesi e di continenti diversi si è dimostrato più di una volta impotente a ricomporre i conflitti nel solco di pacifiche soluzioni. E mai come in questi ultimi anni la sfiducia è diventata uniforme comune dei giudizi e delle valutazioni dell'opinione pubblica nei confronti del divenire della politica internazionale. Tutto insomma, onorevoli colleghi, sembra concorrere a soste-

nere la tesi del rifiuto a qualsiasi forma di partecipazione a questa tormentata realtà in movimento del mondo politico incamminato verso l'ultimo decennio del nostro secolo.

Eppure, onorevoli colleghi, io sento di dire che un piccolo paese come il nostro, uscito indenne dai grandi sconvolgimenti bellici di questo secolo, preservato da decenni dai drammi della miseria e della violenza di una civiltà in costante trasformazione, non può oggi completamente spegnere la lampada d'argilla delle sue speranze per un mondo migliore che nessuno può solamente immaginare opera del caso, ma che tutti semmai dovrebbero contribuire a renderlo tale. La nostra dipendenza dalle vicende del mondo che ci circonda è da sempre una costante che ha coinvolto il divenire medesimo della nostra vita economica, determinando in parte il livello della nostra vita sociale. Di questo ne siamo certi: non mi sembra che in quest'aula potrebbe insorgere l'obiezione, secondo cui di questa dipendenza la Svizzera potrebbe oggi farne bellamente a meno. Io ho sentito in questi ultimi tempi affrontare il problema dell'adesione della Svizzera all'ONU in termini prettamente opportunistici, ponendo cioè l'interrogativo a sapere quale interesse concreto potremmo trarre da una nostra piena partecipazione all'Organizzazione delle Nazioni Unite. A me sembra, onorevoli colleghi, che il problema non possa essere posto in questi termini. Se è vero che già attualmente, attraverso il nostro statuto di associazione, la Svizzera trae precisi vantaggi dall'ONU, è altrettanto vero che una nostra eventuale, piena adesione a questo unico Organismo universale, significherebbe innanzitutto per noi accettare non solo il discorso della realtà politica della vita internazionale, ma contribuire, nel limite del nostro possibile, a fare in modo che in confronti anche rudi dell'incomprensione abbiano pazientemente a sciogliersi nell'acqua riconfortante dell'intesa. In questo spirito, onorevoli colleghi, sento che noi siamo chiamati non solo a dare giudizi di preclusione, ma di dare anche un giudizio di speranza, dunque un giudizio di positiva apertura. In questi termini do la mia adesione al messaggio del Governo, rivolgendo anche a questo parlamento l'invito di aprire questa speranza non solo per noi stessi, ma soprattutto per le nuove generazioni che ci stanno a guardare.

Iten: Wir diskutieren die Frage, ob unser Land als 158. Mitglied den Vereinten Nationen beitreten solle. Diese wohl wichtigste Nebensache der Aussenpolitik unserer Nachkriegsjahre ist aber nicht einfach die 158. Wiederholung desselben Vorganges, sondern etwas Einmaliges, etwas Erstmaliges. Denn noch keine Regierung und kein Parlament, kein Mitgliedstaat der Vereinten Nationen musste vor einer Beitrittserklärung über diese Frage eine Volksabstimmung durchführen. Wir wollen uns deshalb vor jenen hüten, die diese Beitrittsfrage als Routinegeschäft, als Selbstverständlichkeit, als internationalen Sachzwang oder gar als Glaubensfrage abtun wollen. Vielmehr ist der Weg, der zum Volksentscheid führt, begleitet von vielen aussenpolitischen und innenpolitischen Überlegungen, die wir hier in Ausübung unseres verfassungsmässigen Auftrages miteinander ausdiskutieren wollen. Um die Sache zu verharmlosen, wird oft gesagt, die UNO wolle und könne keine Weltregierung sein, sondern nur ein internationales Gesprächspodium. Mir scheint diese Umschreibung zu simpel, war doch die Zielsetzung bei der Gründung der UNO durch die sogenannten Siegermächte eine doppelte. Getreu dem Grundsatz des Lateiners *primum vivere, deinde philosophari*; dachten die Siegermächte zunächst an sich selbst. Es ging ihnen um die Zementierung des Geistes von Jalta. Als Garantie der Vormachtstellung dieser Siegermächte und darüber hinaus wollte man eine universelle Organisation schaffen, zu der jede Nation freien Zutritt haben solle, mit dem Ziel, Streitigkeiten zwischen Ländern nicht mehr durch Kriege, sondern durch Konferenzen zu lösen.

In der Verfolgung des ersten Zieles waren die Gründerstaaten bis heute erfolgreicher als in der Verfolgung des zweiten. Zwar ist man auch der zweiten Zielsetzung, der Universalität, einen grossen Schritt nähergekommen. Es hat sich

aber gezeigt, dass es gefährlich ist, wenn die UNO nicht die primitivsten Anforderungen an die Rechtsstaatlichkeit eines aufnahmesuchenden Staates stellt. Denn durch das zahlenmässige Anwachsen der Vereinigung wurde diese nicht auch in gleichem Umfang automatisch stärker, weil eine Kette halt eben doch nicht verlässlicher ist als ihre einzelnen Glieder.

Ausserdem wurde das Rednerpult in New York in zunehmendem Masse zur Welttribüne abwegiger politischer Ideen deklariert, und die Vereinten Nationen und deren Töchter werden in zunehmendem Masse verpolitisiert, was die Befürworter erstaunlicherweise zum Beitritt drängt, uns Gegner aber zur Vorsicht mahnt, weil heute nicht beurteilt werden kann, wohin die Reise eigentlich gehen soll, und weil uns die naive Hoffnung, es werde dann schon gut herauskommen, als verhängnisvoller Seiltanz oder als Balanceakt zwischen Bern und New York erscheint.

Auch der intellektuelle Meinungsbildungsprozess in der Kommission hat meiner Meinung nach nicht den ausreichenden Beweis für den Beitritt erbracht, dafür aber die Erkenntnis, dass hüben und drüben Schlagworte zur Argumentation nicht mehr ausreichen. Viele Proargumente in der Botschaft wurden je länger je mehr zu Verheissungen der Botschaft, von denen die Expertin Jeanne Hersch sagte, sie würden wahrscheinlich nie in Erfüllung gehen. Wir wurden uns dann auch wieder inne, dass die Schweiz Sitz und Gründungsland des Roten Kreuzes ist und dieses Rote Kreuz nicht nur für sich selbst, sondern auch für unser Land international hohes Ansehen erworben hat, dass aber gerade für diese Tätigkeit Unparteilichkeit wichtigste Voraussetzung ist, dass hier vieles auf dem Spiel steht, was, einmal verloren, nicht mehr zurückgewonnen werden kann. Bei diesem Abwägen der Argumente pro und kontra ist es für uns nicht einfach zu entscheiden, weil wir ja einen Volksentscheid vorbereiten. Ich bin der Überzeugung, dass die Sache jetzt reif ist und vor den Souverän gehört. Darum stehe ich auch vor einem Dilemma, ob ich für Eintreten oder gegen Eintreten stimmen soll. Wenn ich trotzdem für Nicht-eintreten bzw. für Rückweisung stimme, dann tue ich das deshalb, weil beides einen Rückschritt auf dem Weg zur UNO darstellt. Und weil ich überzeugt bin, dass der Weg dorthin für uns früher oder später in einer Sackgasse endet, möchte ich diesen Rückschritt schon hier und heute tun, denn in einer Sackgasse ist jeder Rückschritt im Grunde genommen ein Fortschritt.

M. Petitpierre: Il est déjà loin le temps où l'Organisation des Nations Unies pouvait susciter l'enthousiasme. C'est parfaitement normal. Les difficultés des nations chez elles et entre elles se reflètent forcément au sein d'une organisation qui réunit pratiquement tous les pays. Aussi, quand nous devons décider aujourd'hui de proposer au peuple et aux cantons l'adhésion de la Suisse, s'agit-il de se déterminer en fonction de critères rationnels. Quand j'utilise le mot «rationnels», je n'en exclus pas l'espoir.

Chaque progrès, même minime, dans la compréhension réciproque des nations, chaque succès, même limité, dans la défense de la vie et de la dignité humaines, est à mettre au crédit de l'organisation qui les rend possibles.

Mon approbation à l'adhésion résulte de ce que la balance des avantages et des inconvénients penche en faveur des avantages. A un premier niveau de notre politique étrangère, celui des services que nous pouvons rendre à la communauté internationale: notre adhésion compliquerait probablement un peu l'action directe de notre pays et celle de certains organismes indépendants, comme le Comité international de la Croix-Rouge, mais elle ne les compromettrait pas sérieusement. Elle renforcerait en contre-partie nos possibilités de contacts, d'informations, d'actions, de sorte que le bilan des avantages et des inconvénients est pour le moins équilibré, probablement positif.

A un deuxième niveau, l'efficacité de notre politique étrangère générale: l'adhésion nous permettrait de faire valoir à l'Assemblée générale et dans ses commissions nos points de vue alors que nous sommes aujourd'hui obligés de nous

en remettre au bon vouloir de pays amis. Il est vrai qu'il nous faudra éviter un certain internationalisme technocratique mais, sous cette réserve, le bilan est ici positif.

A un troisième niveau, la défense des intérêts suisses: je remarque que, sur les plans économique et juridique, nous avons tout à gagner à être présents partout où se discutent et se préparent des décisions touchant directement nos intérêts, même s'il n'y a pas de miracle à attendre: il est évident que notre influence restera à la mesure de notre importance. Si je pense à la situation de nos représentants, elle ne peut que s'améliorer très sensiblement. Sur ces deux points donc, le bilan est nettement positif.

Outre ces considérations sommaires, je rappellerai que l'adhésion de la Suisse viendra renforcer le groupe des pays attachés à la démocratie libérale, selon la tradition qui nous est proche. Nous pouvons ainsi faire la preuve de notre souci particulier de solidarité avec ces pays, qui restent de loin minoritaires.

J'ajouterai en une phrase, puisque les minutes nous sont chichement comptées, que le sens de la solidarité, que l'ouverture au monde et à ses problèmes, que la contribution à leur solution ne sont pas seulement des exigences du cœur ou de l'idéal, mais qu'elles sont aussi et plus encore des exigences de la raison dans sa plus belle acception. C'est pourquoi nous devons être raisonnables.

Prise ainsi pour elle-même, la question de notre adhésion appelle à mes yeux une réponse positive.

Il n'en reste pas moins que le processus engagé depuis le dépôt du message du 21 décembre 1981 nous place devant des responsabilités importantes. La défense de l'adhésion à l'ONU n'est pas facile car le dossier est complexe, les avantages de l'adhésion peu spectaculaires, l'espoir en un avenir de paix faible. Les controverses sur la compatibilité de l'adhésion avec les exigences de la neutralité sont tout particulièrement de nature à troubler l'opinion publique. Or, un «non» du peuple et des cantons ne pourrait pas être interprété par l'ONU elle-même et par la communauté des nations autrement que comme la manifestation sinon de notre hostilité, du moins de notre volonté de nous tenir à l'écart. La réaction pourrait être dure à notre égard.

Sur le plan intérieur, le «non» signifierait que le gouvernement et le Parlement n'ont plus toute la confiance du peuple en matière de politique étrangère; il pourrait en résulter une cassure qui mettrait fin à une longue habitude qui a fait la force de notre politique étrangère: être comprise et acceptée par la majorité de l'opinion. La comparaison avec des controverses de politique intérieure (je pense à l'AVS, au suffrage féminin) n'est pas valable. Ce sont nos relations avec la communauté des nations qui sont en cause ici et un refus aurait un écho autrement plus large. Si notre conseil dit aujourd'hui «oui» à l'adhésion à l'ONU, ce «oui» le lie. Le Parlement n'est pas un intermédiaire entre un gouvernement qui propose et un peuple qui dispose. Notre «oui», après celui du Conseil fédéral, nous oblige, comme les membres du gouvernement, à marquer notre engagement dans la campagne certainement difficile qui nous attend. Il faut en prendre acte.

Pour conclure, ce n'est pas sans quelque souci mais avec une conviction profonde que je voterai l'entrée en matière et l'adhésion de la Suisse à l'ONU. Il nous faut poursuivre dans la voie tracée par nos prédécesseurs.

Zwygart: Wir EVP-Parlamentarier sagen ebenso einstimmig nein zum UNO-Beitritt wie unsere Fraktionskollegen des LdU für ja plädiert haben. Es sind zwei Hauptgründe, welche uns zu diesem Entscheid geführt haben:

1. Aufwand und Nutzen klaffen eindeutig auseinander. Die UNO hat sich selber das Ziel gegeben: Sie will ein Instrument des Weltfriedens und der Sicherheit sowie des menschlichen Fortschritts sein. Aber bei der UNO ist der Leerlauf gross. Von 4 Franken Ausgaben gehen 3 Franken für Personalkosten weg. Das führt dann etwa zur Situation, dass man 1982 während Tagen in New York an einer Resolution herumbastelte, in der man bat, dass Argentinien und England den Konflikt um die Falkland-Inseln einstellen

möchten. Währenddem ging in Tunesien ein Unwetter nieder. Unser Katastrophenhilfskorps flog Zelte, Woldecken, Berater dorthin und half, die grösste Not zu lindern. Solche Einsätze sind wirkungsvoller als die 20 Millionen Franken. Hier geht es zwar nicht um die Höhe des zu leistenden Beitrags, der es uns ermöglicht, bei einer UNO-Vollversammlung dabei zu sein, um dann aber allenfalls bei entscheidenden Abstimmungen doch in holder Weisheit zurückzustehen, weil man sich nicht verpflichtet will! Argentinien und England sind heute froh, dass sie dank den guten Diensten der Schweiz nicht vollständig ohne diplomatischen Kontakt sind.

Bei den 140 blutigen Konflikten seit Bestehen der UNO kam es nur zu Lösungen, wenn eine Grossmacht, zum Beispiel die USA, als Schutzmacht auftrat und andere Grossmächte, zum Beispiel die UdSSR, offen oder stillschweigend damit einverstanden waren.

In der Aussenpolitik sind wir für Wirksamkeit. Ein geradezu klassisches Beispiel, wie wirksam die sogenannte Friedenssicherung der UNO ist, zeigte sich im Jahre 1979: Die UNO-Vollversammlung fasste eine Resolution, welche mit Nachdruck jede Politik der Nötigung, der Anwendung von Gewalt, jede direkte Aggression, die Besetzung fremden Staatsgebietes und die um sich greifende Praxis der offenen oder getarnten Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates verurteilt. Einen Monat nach diesem Beschluss hatten die Russen Afghanistan besetzt!

Da man aber trotzdem Sündenböcke braucht, hackt man vor allem auf Israel herum. So befasste sich 1981 der UNO-Sicherheitsrat an 46 von 81 Sitzungen mit diesem Staat. Ein Jahr später wurde Israel – übrigens als erstes und einziges Land – zum nichtfriedliebenden Staat erklärt. Es wäre ausgeschlossen worden, hätte nicht Amerikas Geldbeutel die anderen Staaten zum Umdenken gezwungen.

2. Die UNO will alles mit Gesamtkonzeptionen lösen. Wir müssen heute feststellen, dass sich die Probleme der Welt nicht mit grossen Würfeln auf dem Papier lösen lassen. Die Alternative dazu sind bilaterale Lösungen, Lösungen also zwischen Einzelstaaten. Die UNO will alles neu machen: beispielsweise eine neue Weltordnung, eine neue Weltwirtschaftsordnung, eine neue Weltinformationsordnung, also eine staatliche, sogar staatsübergreifende Überwachung der Presse.

Letztlich hat diese Weltinformationsordnung dazu geführt, dass die Vereinigten Staaten bei der UNESCO den Hut genommen haben und nicht mehr mitarbeiten. Wenn es sich die USA leisten können, bei der UNO nicht überall dabei zu sein, braucht es wohl die Schweiz auch nicht zu sein. Wir müssen als schweizerische Eidgenossenschaft nicht in das sinkende Schiff der UNO einsteigen. Solidarität mit der Welt ist nötig, aber ohne Massenleerlauf. Der volle Beitritt zur Organisation der Vereinten Nationen wird keine zusätzliche Solidarität zur Folge haben im Vergleich mit der, welche die Schweiz auf internationalem Gebiet schon zu betreiben versucht. Im Gegenteil. Es besteht die Gefahr, dass die ausserordentliche Bewegungsfreiheit, welche unser Land auf internationalem Gebiet geniesst, verlorengeht.

Ich möchte zusammenfassend sagen: Wenn wir den Bericht des Bundesrates durchlesen, finden wir kein Wort über die Politik, welche in der UNO betrieben werden soll. Mit anderen Worten: Papierne Gesamtkonzeptionen, wie sie die UNO vorschlägt, führen zu nichts, wenn sich nicht wenigstens die Schweiz etwas vorstellen kann. So ist es aus unserer Sicht klar, dass die Vollmitgliedschaft offenbar auch für den Bundesrat kein echter politischer Faktor ist, sondern höchstens eine kosmetische Frage.

M. de Chastonay: J'aimerais surtout constater ici combien l'idée de notre appartenance à l'ONU se révèle lointaine, voire hostile et presque étrangère à notre pays et à sa population. La Suisse, on le sait, s'est formée non par unification mais par agrégation. Elle s'est constituée non pour fondre des groupes humains dans un plus grand tout, mais pour assurer leur être propre, leur autonomie, leur sécurité. C'est dans ce contexte particulier que s'est déve-

loppé un fédéralisme qui oblige ses membres à un soutien mutuel qui les lie les uns aux autres, si différents soient-ils. Mais, parallèlement, l'on ne peut s'empêcher de mesurer également ce que cette fédération peut avoir de fragile, tant les facteurs d'unité et de cohésion nationale de langues, d'ethnies, de religions ou de géographie lui font défaut dans notre pays, tant les particularités cantonales et même communales sont encore très vives et exigeantes.

Face à ce processus, l'on ne peut faire abstraction du concept même de notre neutralité qui n'est pas le fruit du hasard, la résultante d'une attitude donnée ou d'une obligation imposée. Notre pays est neutre parce que cela est inhérent à ses institutions. Nous sommes neutres par notre propre volonté et aussi parce que l'intérêt national l'exige. Notre neutralité est un fait d'histoire.

Dès lors, sachant qu'au sens des dispositions constitutionnelles il pourrait incomber en définitive au peuple et aux cantons d'avoir le dernier mot, je suis de l'avis que la question de l'adhésion à l'ONU, dans de très larges couches de notre population, va heurter profondément et nos conceptions fédéralistes et notre neutralité.

Devant la vanité des efforts prodigués depuis 1967 et même avant cette date pour tenter de créer, auprès des hommes et des femmes de ce pays et auprès des cantons, un courant et un climat favorables à une éventuelle adhésion onusienne, force est de constater aujourd'hui, plus que jamais peut-être, que nous ne sommes pas encore faits pour cette organisation, comme elle apparaît très peu adaptée à nos structures. Lorsque l'une des grandes puissances mondiales viole les principes fondamentaux de la Charte de l'ONU, ce qui suppose la prise de sanctions, et que ni l'Assemblée plénière ni le Conseil de sécurité n'osent prendre à son encontre les mesures qui s'imposent, l'idée que l'on peut se faire de l'ONU constitue pour l'opinion helvète une sorte de défi, une espèce de caution à l'inefficacité de tout le système.

Comment, dès lors, peut-on raisonnablement demander une réponse positive en faveur de l'ONU aux membres d'une Confédération basée sur la confiance et sur l'application franche et concrète de règles fédéralistes que les membres s'imposent à eux-mêmes en fonction de la protection de leurs intérêts communs? Comment allons-nous convaincre, à l'ONU, les membres d'une alliance fédéraliste qui constitue un principe contraire à la loi du nombre, au gouvernement des masses et qui a pour tâche essentielle de protéger, d'harmoniser et de développer la vie en commun? Comment, enfin, allons-nous les convaincre à l'adhésion onusienne, lorsque cette organisation n'a d'universel et de communautaire que le nom?

En invoquant notre neutralité, j'aimerais encore relever ceci: L'expérience l'a clairement démontré, il n'y a pas de vrais neutres à l'ONU, il ne peut pas y en avoir, il y a tout au plus quelques non-engagés neutralisés d'ailleurs par l'institution du droit de veto. Alors que ni la Suède et ni l'Autriche n'ont fait de la neutralité un article de foi, notre pays, tout au long de son histoire, a dû s'habituer à tenir pour vertu morale ce qui n'était, à l'origine, qu'une tactique imposée par les faits et les événements. Dès lors, même en préconisant toute une palette de solutions disant, déclarant, réservant, rappelant ou prescrivant expressément notre neutralité, rien n'empêchera qu'une fois entrés dans l'ONU nous serons très rapidement placés devant des choix épineux. Ou bien nous ne prendrons pas au sérieux les engagements que nous souscrirons et nous maintiendrons intacte notre neutralité, ou bien nous serons contraints de participer de temps à autre à des mesures coercitives, qu'elles soient économiques ou militaires, et nous violerons, dans cette hypothèse, l'esprit même de notre neutralité.

En conclusion, je doute fort que cette inévitable manipulation du principe non écrit de notre neutralité ne prédispose favorablement et le peuple et les cantons au consensus préalable et indispensable à l'adhésion de l'ONU, en vertu de l'article 89, chiffre 5, de la constitution. Devant les profondes divisions et divergences que notre Parlement connaît déjà, c'est pour éviter une cassure et une confrontation encore

plus dangereuses et graves entre le peuple, les cantons et leurs représentants que je vous propose de ne pas entrer en matière sur l'arrêté que nous débattons.

Bundi: Wenn ich mich hier als Bündner als UNO-Befürworter erkläre, so tue ich das in guter Gesellschaft und auch in einer guten Tradition. Ich möchte Sie daran erinnern, dass vor 66 Jahren Bundesrat Felix Calonder der eigentliche Motor für den Beitritt zum Völkerbund gewesen ist. Er hat sich damals mit grossem Elan für diese bedeutende Sache eingesetzt, und dieser Bundesrat war kein Sozialdemokrat, sondern er war ein achtenswertes Mitglied der freisinnigen Fraktion, ein Mann, der sich auch nach seinem Ausscheiden aus dem Bundesrat der Völkerorganisation zur Verfügung gestellt hat.

Die Möglichkeiten, in einer universellen Völkerorganisation mitzuwirken, aus unserer selbstgewählten Isolation herauszukommen, solidarisch an der Friedenserhaltung mitzuwirken, sich vermehrt direkt mit dem Spannungsverhältnis Nord-Süd auseinanderzusetzen, gebieten uns, den Vollanschluss anzustreben. Nachdem die Schweiz in 25 Sonderorganisationen der UNO dabei ist und heute schon jährlich 120 Millionen beiträgt, ist der Schritt in die Entscheidungsorgane eigentlich nur die letzte und logische Konsequenz. Nach diesen Vorbemerkungen gestatte ich mir, noch auf zwei Punkte kurz einzutreten:

Einmal auf das Prozedere des Beitrittes und der Neutralitätserklärungen. Ich muss gestehen, dass dieses Verfahren, so wie es die Kommissionsmehrheit gewählt hat, es mir sehr schwer macht, zur Sache zu stehen. Der ursprüngliche Text des Bundesrates war in dieser Hinsicht eine viel einfachere und klarere Formulierung. Denn wenn man sich vorstellt, dass vor dem definitiven Beitritt viermal Neutralitätserklärungen abgegeben werden, dann muss man sich die Frage stellen, ob wir hier nicht ein gewisses Theater vor der Weltgeschichte aufführen, ob es nicht ein Stück Überheblichkeit ist, das wir hier ausdrücken.

Mir kommt in diesem Zusammenhang eine Karikatur in den Sinn, die ich letzte Woche im «Nebelspalter» fand: Ein Schweizer, der viermal das Wort «neutral» in ein Megaphon hineinruft. Dieses Megaphon aber verengt sich und verdünnt sich bis zum UNO-Gebäude, und die Frage ist damit gestellt: Wird dieser Ruf, auch wenn er viermal erschallt, je überhaupt zur Kenntnis genommen? Das ist die eigentliche Frage: Werden wir glaubwürdiger? Wird unsere Neutralität glaubwürdiger, indem wir derartige viermalige Wiederholungen abgeben? Meines Erachtens hätte eine einseitige Erklärung zugleich mit dem Beitrittsbeschluss genügt. Darin hätte die ausdrückliche Feststellung niedergelegt werden können, dass die immerwährende Neutralität der Schweiz in der Akte von 1815 anerkannt und diese im Friedensvertrag von Versailles von 1919 als bedeutsam für die Aufrechterhaltung des Friedens erklärt worden ist, sowie schliesslich, dass unsere Neutralität mit der Charta der Vereinten Nationen nicht im Widerspruch steht. Das wäre eine klare und meines Erachtens auch genügende Erklärung gewesen.

Im Zusammenhang mit der Neutralitätsdiskussion stand gestern ein interessanter Hinweis in einem Artikel im «Bund». Es heisst hier: «Im Hinblick auf einen UNO-Beitritt ist auch die Tatsache nicht zu unterschätzen, dass die Schweiz in vermehrtem Mass die Bedeutung und die Besonderheit der schweizerischen Neutralität international darlegen könnte. Es kann auf die Dauer nicht befriedigen, dass in der UNO nur von der schwedischen und der österreichischen Neutralität gesprochen wird, also von Neutralitäten, die sich in manchen Punkten von unserer historisch gewachsenen, dauernden und bewaffneten Neutralität nicht unwesentlich unterscheiden.» Das scheint mir das eigentliche Problem zu sein. Wenn wir nicht in der UNO sind, droht unser Neutralitätsstatut allmählich in Vergessenheit zu geraten.

Ich möchte noch Herrn Bundesrat Aubert anfragen, ob nicht weitere Mitwirkungsmöglichkeiten des Parlamentes vorstellbar sind? Dabei denke ich vor allem an die Ernennung der Delegation in die UNO-Organe: Soll es eine Selbstverständ-

lichkeit sein, dass diese Delegierten vom Bundesrat ernannt werden? Ist es nicht auch denkbar, dass das Parlament hier ein Wort mitzureden hat? Ich meine, dass sich für das Parlament eine Möglichkeit ergeben sollte, aktiv die Aussenpolitik, die wir dann einmal in der UNO machen möchten, mitzugestalten.

M. Frey-Neuchâtel: L'ONU est indispensable mais il n'est pas indispensable que la Suisse fasse partie de l'ONU. L'ONU est indispensable; certes, on peut ironiser sur le «machin», souligner le vide des débats et le peu d'utilité des résolutions adoptées, il n'en reste pas moins que le développement des moyens de communication et de télécommunication notamment amène à une mondialisation des problèmes, d'où la nécessité d'une scène internationale.

Cependant, je suis convaincu qu'il n'est pas indispensable que la Suisse fasse partie de l'ONU, et cette position n'est pas l'expression d'une volonté de repli sur soi. Adversaire de l'entrée de la Suisse à l'assemblée politique de l'ONU, je plaide pour une présence active de notre pays dans le monde. Je salue la présence de la Suisse dans les organisations techniques de l'ONU. Elle y fait un travail concret et j'en suis heureux. Je regrette que l'on ne se soit pas préoccupé plus tôt et plus activement de l'entrée de la Suisse dans les institutions de Bretton-Woods, le Fonds monétaire international et le groupe de la Banque mondiale. En effet, si nous sommes un petit pays quant à sa population et à son territoire, si nous sommes une puissance moyenne sur le plan économique, nous jouons en revanche un rôle important sur le plan financier. Là alors existe une possibilité de recherche de solutions concrètes à des problèmes importants, par exemple la stabilité des relations monétaires internationales, le financement du développement, le recyclage des capitaux. Or, le Conseil fédéral a voulu accorder la priorité absolue à l'ONU, au détriment du Fonds monétaire international, et je le regrette.

Présence internationale toujours: c'est l'occasion de rappeler le rôle qu'a joué le Comité international de la Croix Rouge, Mesdames et Messieurs, la Croix-Rouge au Vietnam, au Cambodge, au Liban, ce sont des choses fortes et vraies, c'est une présence importante, une action remarquable et qui se situe dans la vocation internationale de ce pays. D'où la double importance, tout d'abord d'un Etat neutre, ensuite d'un Etat neutre au-dessus de la mêlée, en dehors des grands remous, des grandes tempêtes internationales, pour être mieux au service de la communauté tout entière. Or, si la Suisse est à l'ONU, elle sera appelée à prendre position contre des Etats, à voter des résolutions les condamnant, d'où le risque de compromettre l'action humanitaire du CICR, que je trouve plus importante qu'un siège à côté des 158 autres à Manhattan.

Quant au vote des résolutions, il faut souligner leur effet négatif, même si nous nous abstenions régulièrement. Certes, ne pas prendre parti, ce serait déjà prendre parti! Ce serait provoquer le risque d'une érosion de notre réputation au fil des votes.

Avant de conclure, je voudrais reprendre trois arguments qui me paraissent avoir un poids particulier dans ce débat. Premièrement, la neutralité, qui est l'argument objectif. Il y a incompatibilité formelle entre notre neutralité et la Charte des Nations Unies. Le Conseil fédéral s'en tire par une pirouette lorsqu'il déclare que notre neutralité n'est pas menacée parce que la Charte des Nations Unies n'est pas appliquée. Une telle déclaration ne me rassure ni sur la garantie de notre neutralité ni sur l'efficacité d'une organisation dont la Charte n'est pas respectée.

Deuxième argument: le peu d'utilité de notre présence sur la scène politique de l'ONU. L'Assemblée générale des Nations Unies constitue une grande scène politique. Or, sur une grande scène, il faut avoir un grand rôle à jouer. Et l'on sait que la marge de manœuvre entre l'URSS et les Etats-Unis aujourd'hui, et demain la Chine, est extrêmement réduite. Je ne veux donc pas que la Suisse aille simplement faire de la figuration, même intelligente, à l'Assemblée générale de l'ONU. J'observe au passage que, dans tout son message,

jamais le Conseil fédéral n'indique ses intentions quant à la politique à défendre, quant à ce qu'il va dire à l'Assemblée générale des Nations Unies. Cela me paraît symptomatique. Troisième et dernier argument: celui de la grande utilité de la Suisse à être parfois l'ultime recours. Notre pays constitue un cas unique, par notre histoire, par notre démocratie et la façon dont nous la vivons, par les principes de neutralité, de solidarité et d'universalité de nos relations qui sont l'expression de notre politique extérieure. Dès lors, il est dans l'intérêt même de la communauté internationale qu'il y ait à sa disposition un lieu, en quelque sorte exterritorialisé. Toutes nos missions de bons offices en sont la preuve éclatante.

Je termine en faisant une brève citation, celle d'un professeur de sciences politiques de l'Université de New York, reprise par un grand quotidien romand il y a quelque temps: «Comme pays strictement neutre mais acharné à défendre la liberté et la justice sociale, la Suisse peut continuer à contribuer à la paix et à la justice internationales et le faire mieux en gardant ses distances avec les organes politiques de l'ONU qu'en y adhérant. Non seulement votre pays, mais nous tous pourrions profiter de ce que la Suisse, pays unique, reste unique.»

En conclusion, je voterai contre l'entrée en matière.

Oehler: Mir scheint, unsere Regierung, und mit ihr zusammen auch das EDA, wolle mit allen Mitteln den Beitritt der Schweiz zur UNO erzwingen. Die Diskussion, die wir hierüber führen, ist für mich nicht, wie soeben für Herrn Bundi, ein Theater auf der Bühne der Weltgeschichte, sondern eine ernst zu nehmende Auseinandersetzung in unserem Volk. Der Preis, den man uns für dieses ehrgeizige Vorhaben abverlangen will, ist für mich zu hoch. Es geht doch letztlich in der politischen Wirklichkeit um eine Relativierung der wichtigsten Maxime in unserer Aussenpolitik. Unsere immerwährende Neutralität soll auf dem grossen Tisch am East River in New York zum Frasse vorgelegt werden. Vertreter aus Diktaturen und von Scheinstaaaten, Potentaten und auf demokratische Art und Weise an die Macht gelangte Regimes werden künftighin sagen, was unsere Neutralität wert ist. Wir unterwerfen uns diesem Diktat freiwillig, denn niemand kann uns zwingen, der UNO beizutreten. In den Kommissionsverhandlungen stellten die Auseinandersetzungen über die Neutralitätsfrage den zentralen Diskussionspunkt dar. Das ist verständlich, denn die Beachtung dieser Neutralität hat uns in unserer Geschichte sehr viel und nur Positives gebracht.

Nicht alle Staaten und nicht alle anerkannten Staatsmänner geben viel auf diese Neutralität. Was für die einen Grund für Abseitsstehen in wichtigen Fragen ist, bedeutet für andere eine Staatsmaxime der Feigheit. So hat beispielsweise der anerkannte amerikanische Aussenminister John Foster Dulles im Zusammenhang mit der Unterzeichnung des österreichischen Staatsvertrages im Jahre 1955 zu Protokoll gegeben, dass die Neutralität ein «unmoralisches und kurz-sichtiges Konzept» sei. Braucht es da noch mehr Worte, um die Bedeutung unserer Neutralität auf dieser Ebene zu umschreiben? Die UNO – das gebe ich zu – wurde in guten Absichten gegründet. Wie aber hat sie sich entwickelt? Um diese Frage beantworten zu können, ist ein Blick auf den Zweckartikel von Bedeutung. So steht beispielsweise in Artikel 4, dass friedliebende Staaten Mitglieder der Vereinten Nationen werden können, wenn sie die Verpflichtungen dieser Charta übernehmen. In Artikel 6 heisst es dann weiter: Ein Mitglied der Vereinten Nationen, das die Grundsätze dieser Charta beharrlich verletzt, könne auf Empfehlung des Sicherheitsrates durch die Generalversammlung aus der Organisation ausgeschlossen werden. Soweit die Theorie.

In der politischen Wirklichkeit sieht alles ganz anders aus. Gemäss Charta der Vereinten Nationen haben wir es doch letztlich mit der Vollversammlung nur noch mit einem fiktiven Gebilde zu tun. Es ist müssig, über die Aggressoren der vergangenen Jahre zu sprechen. Ebenso müssig ist es, über die Rolle der UdSSR, ihrer Satellitenstaaten oder Kubas in

den Unruheherden der vergangenen Jahre zu diskutieren. Aber gerade diese Staaten geben den Ton an. Ich frage mich: Verlangen wir von unserem Volk nicht zuviel, und setzen wir nicht zuviel aufs Spiel, wenn wir uns zur Vollversammlung dazugesellen? Wenn wir unserem Volk einen Beitritt vorschlagen, streuen wir ihm Sand in die Augen! Wir akzeptieren *de facto* die Zustände und insbesondere auch die Entwicklung der UNO. Und wir machen uns bei allen moralisch schuldig, welche auf dieses Gebilde hofften, jetzt aber in Unfreiheit leben müssen. Man könnte politisch ganz einfach sagen: Führen wir doch die Abstimmung durch, dann haben die Befürworter endlich eine Rechnung präsentiert durch das Volk. Aber ich glaube, dass wir letztlich unserem Ansehen zu sehr schaden, wenn wir das Volk in einem vernichtenden Urteil über die UNO abstimmen lassen. Aus diesem Grunde glaube ich, dass es am besten ist und im Interesse von uns allen liegt, wenn wir diese ganze Angelegenheit zurückschicken.

M. Eggly-Genève: Certains veulent donner l'impression que notre adhésion à l'ONU serait, de la part de la Suisse, un acte inouï, extraordinaire, qui contredirait fondamentalement sa vocation et sa tradition. Or, il n'en est rien. Après la guerre, le Conseil fédéral avait déjà dans l'idée que la Suisse devrait entrer à l'ONU, mais les conditions posées alors n'étaient pas acceptables, c'était en effet le club des vainqueurs. C'est fort dommage, car si la Suisse était entrée à l'ONU en 1945, si notre participation avait été naturelle depuis lors, la question de la neutralité ne serait pas aujourd'hui un problème.

Depuis lors, l'ONU est devenue quasiment universelle. Elle est l'assemblée des «nations désunies» mais interdépendantes, liées envers et contre tous par un destin commun. En l'occurrence, n'imputons pas à l'organisation elle-même tous les péchés dont les Etats sont coupables! Ce sont les Etats qui font les guerres, ce sont les Etats qui empêchent la paix, ce sont les hommes qui pratiquent la dictature, la tyrannie, l'intolérance, ce n'est pas l'ONU. Celle-ci n'est qu'un instrument, qui fonctionne plus ou moins bien (elle a eu des succès que l'on oublie un peu vite), plus ou moins mal (elle a eu des échecs que l'on ne peut nier). Dans ce monde éclaté et gros de dangers, lourd de menaces, si l'ONU n'existait pas, il faudrait l'inventer.

Certes, la Suisse fait partie de plusieurs organisations dépendant de l'ONU, organisations dites techniques, mais on constate que, de plus en plus, ces différentes institutions forment un tout, que toutes les affaires importantes partent de l'Assemblée générale ou de ses commissions; ou bien y aboutissent. Le pays qui n'est pas présent à l'Assemblée générale perd le fil dans l'étude des dossiers, perd des occasions d'influence. Un pays comme la Suisse risque peu à peu d'être celui que l'on ne consultera plus, qui devra appliquer les conséquences d'accords internationaux, dans le droit de l'espace, les traités de non-prolifération nucléaire, les droits des travailleurs migrants, les accords humanitaires, le droit de la mer, la protection de l'environnement, la lutte contre le terrorisme, sans avoir pu présenter suffisamment sa position, sans avoir pu exercer pleinement son influence. C'est déjà un peu le cas. La Suisse perdra ainsi de nombreuses occasions de contacts bilatéraux précieux, son statut d'observateur, comme l'OLP ou le Vatican, la marginalisant, quoi qu'on en dise.

Voilà des raisons sérieuses, dans notre intérêt, en faveur d'une adhésion.

Les objections se rattachent toutes à notre statut et à notre politique de neutralité. Or, un Etat neutre comme la Suisse a toute sa place à l'ONU. Personne ne lui demandera de renoncer à sa politique de neutralité. Tous les Etats ont leur place avec leurs caractéristiques. La Suisse neutre sera, j'en suis persuadé, davantage connue en tant que pays neutre, reconnue et recherchée. Loin de rendre moins de services à la communauté, Monsieur Frey, je suis persuadé qu'elle pourra en rendre davantage.

Première objection: elle devrait prendre position – dit-on – à l'Assemblée; mais elle prendra position selon ses critères,

selon ses principes généraux, selon ses références aux droits de l'homme. Elle prend déjà position dans les organisations techniques qui dépendent de l'ONU, car aujourd'hui il n'y a plus de séparation entre l'ONU politique et l'ONU technique. Les sanctions militaires ne constituent pas un problème, elles sont en effet inimaginables et elles feraient l'objet d'un accord avec chaque Etat. Restent les sanctions économiques. En vérité, il faut le reconnaître, il existe un problème sur ce seul point. En dehors de l'ONU, notre pays ne serait pas, théoriquement, obligé d'appliquer les sanctions mais, pratiquement, il serait en tout cas contraint d'agir dans le sens des sanctions décrétées. Ainsi, dans le cas de la Rhodésie, si nous avions alors été membre de l'Assemblée générale des Nations Unies, peut-être aurions-nous dû ralentir notre courant d'échanges avec ce pays, alors que nous l'avons simplement stabilisé. Dans un tel cas, il ne s'agit que d'une différence de degré, ce n'est pas une différence réelle. Cette objection me paraît donc académique et ne peut être décisive.

J'en viens à l'essentiel. Plus qu'à la neutralité, il faut penser ici à notre appartenance au monde, particulièrement au monde occidental, européen, dont nous partageons les valeurs démocratiques, ainsi que les valeurs morales et les intérêts. Dans les confrontations, les dialogues, les recherches difficiles pour un meilleur équilibre mondial, nous devons prendre notre part, nous devons défendre notre point de vue, partager avec les autres Occidentaux l'illustration et la défense de ces valeurs et de ces intérêts, jeter les ponts de la collaboration.

En conclusion, si notre conseil n'entraîne pas en matière, il tournerait le dos à cet esprit de collaboration. Comment ce vote ne serait-il pas compris comme une marque de mépris de la part de la Suisse à l'égard du monde? Le rôle de Genève pourrait en être affecté. On pourra, s'il le faut, expliquer un refus du peuple, on aura énormément de peine à expliquer un refus du Parlement. C'est pourquoi, au nom de la minorité du groupe libéral, je vous propose d'entrer en matière.

Frau Weber Monika: Mit einem Schuss Ironie möchte ich sagen: Das Parlament hat endlich den gewaltigen Schritt gemacht: Seit heute morgen ist die Diskussion über die Beitrittsfrage der Schweiz zur UNO in eine neue Phase eingetreten, d. h. das bisherige jahrelange Hin und Her von unverbindlichen Meinungen über die UNO und die Beitrittsfrage ist in den Hintergrund getreten. An seine Stelle ist die Konfrontation von Argumenten, die Klärung von Positionen getreten. Das ist die Situation, und da bereits sehr viel Substantielles gesagt wurde, beschränke ich mich darauf, Ihnen in zwei Gedanken darzulegen, weshalb ich für den UNO-Beitritt bin.

1. Zum Problem der Neutralität bzw. der Frage, ob mit einem UNO-Beitritt allenfalls unsere Neutralität in Gefahr kommen könnte. Wir müssen uns im klaren sein, vielen Bürgerinnen und Bürgern ist diese Frage eine echte Sorge. Deshalb muss man auf diese Sorge eingehen. In unserer «Fahne» oder in unserer Vorlage, die auch dem Volk unterbreitet werden soll, heisst es: «Der Bundesrat wird vor dem Beitritt eine feierliche Erklärung abgeben darüber, dass die Schweiz ihre dauernde bewaffnete und humanitären Aufgaben dienende Neutralität beibehält.» Dieses Versprechen ist wohl nötig, innen- und aussenpolitisch. Manifestieren soll es, dass es an der schweizerischen Neutralität nichts zu rütteln gibt, und ich glaube, darüber sind wir uns sicher einig von links bis rechts, bei Mann und Frau. Unsere Neutralität ist und bleibt unantastbar. (Was das wirklich heisst, würde zwar erst der Ernstfall zeigen; im Moment üben wir ziemlich trocken.) Nun dürfen wir uns aber nicht in die Überzeugung hineinsteigern, dass das neu sei. Unsere Neutralität ist gewiss nichts Neues und um sie wissen auch nicht nur wir. Der ganzen Welt und damit auch den Vereinten Nationen ist diese unsere Haltung längst und bestens bekannt. Wäre sie das nicht, dann – jawohl – dann müsste man bezüglich der schweizerischen Aussenpolitik der letzten 30 Jahre grosse Zweifel haben. Ich folgere daraus: Ob wir in Zukunft von den

Vereinten Nationen als Vollmitglied oder weiterhin nur als Aussenstehende anerkannt sein wollen, eines steht fest: unsere Neutralität wird sicher weiterhin geachtet werden. Nun sollte aber unsere Neutralität nicht nur einfach ein Statussymbol, nicht einfach eine «militärische Trockenübung», aber auch nicht die totale «Igelstellung» bedeuten; sie ist vielmehr auch eine moralische Kraft. Wir Schweizer glauben mit unserem Bekenntnis zur Neutralität – wohl gesagt unserer weltweit gesehen ganz speziellen Neutralität – ein Beispiel zu geben dafür, dass wir mit grossem Engagement von der Notwendigkeit des friedlichen Zusammenlebens auf dieser Erde überzeugt sind. Gedanklich gehen wir damit über unsere Landesgrenzen hinaus und wissen, dass diese Welt mit all ihren immer wieder aufbrechenden Gegensätzen und Konflikten politischer, ideologischer und wirtschaftlicher Natur zugleich unsere Welt ist, in der wir leben und mit der wir durch tausend Fäden verknüpft sind, von der wir uns nicht trennen und an deren Schicksal wir uns nicht desinteressieren können, weil im Zeitalter der globalen Geschichte und Interdependenz der Staaten und Völker auch unser Schicksal mit ihr verbunden ist.

Viele Mitgliedstaaten der UNO sind junge Staaten, die nach einer bestmöglichen Aussenpolitik suchen. Für sie können wir eine Art Stütze sein. Sie haben es nämlich nicht so leicht, da sie wirtschaftlich in einer zum Teil unerträglichen Abhängigkeit leben. Wir indessen profitieren von einer grossen jahrhundertealten Erfahrung des Vertrauens in die Sicherheit von spezifisch schweizerischer Demokratie und spezifisch schweizerischer Neutralität.

2. Mit einem Beitritt zur UNO machen wir – und das muss hier in aller Deutlichkeit gesagt werden – keinen Schritt, der uns etwa vor eine Überlebensfrage stellen könnte. Ein UNO-Beitritt ist nur ein kleiner Schritt, der im Grunde eine konsequente Weiterführung einer Politik und Idee ist, die wir schon immer beschritten haben. Vergessen wir auch nicht, dass wir in den letzten 20 Jahren vielen Abkommen beigetreten sind, die zum Teil weit grössere Konsequenzen hatten als ein UNO-Beitritt. Und dann dürfen wir nicht verleugnen, dass die Schweiz *de facto* bereits zu über 90 Prozent Mitglied der UNO ist. Wir arbeiten mit in fast sämtlichen Sonderausschüssen und Spezialorganisationen, und wenn wir uns nun letztlich auch als Vollmitglied bekennen, dann setzen wir eigentlich nur noch das noch immer fehlende Pünktchen auf's i. Mehr bedeutet dieser Schritt meines Erachtens nicht.

Ich komme damit zum Schluss und fasse zusammen. Ich meine, dass wir uns nicht allzu stark darüber ereifern sollten, ob ein UNO-Beitritt gut oder nicht so gut sei. Tatsache ist, dass wir in einer Welt leben, die auch unsere Welt ist. Tatsache ist, dass die heutige Verflechtung, die heutige Interdependenz, unsere wirtschaftliche Integration uns gerade dazu zwingen, unsere Neutralitätspolitik innerhalb der Gemeinschaft der Vereinten Nationen quasi zu reaktivieren. Mit einem UNO-Beitritt markieren wir den Entscheid, unsere zurzeit passive Neutralität aus der Schublade herauszuholen und sie neu in einem neuen Feld zu aktivieren.

M. Butty: Je voterai l'entrée en matière sur l'adhésion de la Suisse à l'ONU. Il s'agit pour moi d'une attitude fondamentale.

Un ordre international est indispensable. Seule une institution multilatérale et mondiale peut assurer durablement la paix.

L'article premier de la Charte des Nations Unies fixe les buts et l'article 2 les principes de ce nouvel ordre mondial. Ceux-ci correspondent en tous points aux préoccupations et à l'idéal de ceux qui estiment indispensable, pour la paix du monde, la réalisation d'une institution capable de promouvoir et de concrétiser la collaboration de tous les Etats et de tous les peuples en vue du bien commun. Maintenir la paix, coopérer en matière économique, sociale et humanitaire, respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales, régler les différends par voie pacifique – ce que la Suisse a demandé très souvent au niveau européen – s'abs-

tenir de l'emploi de la force, ces principes ne sont-ils pas le reflet de notre propre constitution fédérale?

Comme l'a écrit Gonzague de Reynold dans *la Démocratie et la Suisse*, «ce besoin d'unité, d'universalisme est évident, car il suffit de posséder quelque force à soi tout seul pour arriver à détruire même un monde. Il n'est possible de reconstruire qu'en commun.» Ces raisons fondamentales sont déterminantes pour justifier mon choix.

Il est vrai que la manière de travailler de l'ONU nous déçoit souvent. Ce sont surtout les débats politiques à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité qui frappent notre opinion publique. Il ne fait cependant aucun doute qu'on a pris la bonne direction en 1945, après les catastrophes de deux guerres mondiales.

Il ne faut pas oublier non plus le travail et les résultats positifs souvent des institutions spécialisées de l'ONU – dont de nombreuses ont leur siège à Genève – et auxquelles nous participons déjà.

J'ai pu constater personnellement, il y a quelques mois, à Chypre, où j'étais en mission pour le Conseil de l'Europe, le rôle indispensable des forces de l'ONU pour éviter un affrontement entre les communautés grecque et turque, qui serait un véritable massacre. On peut affirmer sans exagération que l'ONU est devenue avec le temps un système éprouvé de désamorçage des conflits et de gestion des crises, même si tous les rêves de la première heure ne se sont pas réalisés. La Suisse ne doit plus rester volontairement à l'écart. Cette attitude pouvait se justifier en 1945, mais elle n'est plus défendable aujourd'hui. Elle n'est pas comprise dans le monde, même parmi nos amis qui la considèrent comme un manque de solidarité. Nous resterions les seuls.

Mes dernières hésitations concernaient notre neutralité permanente et armée. Or, dans son message, le Conseil fédéral déclare expressément que «la neutralité permanente de la Suisse est devenue partie intégrante du droit coutumier international». D'ailleurs, la majorité de la commission propose, à l'article 2, que le Conseil fédéral fasse une déclaration solennelle qui sera envoyée à tous les Etats membres avant notre adhésion. Ainsi, en nous acceptant, on prendra une décision en connaissance de cause.

C'est très bien ainsi. Cette déclaration unilatérale de neutralité avait déjà été faite en 1914 et en 1939. Je vous le demande: est-ce que la Suède et l'Autriche, Etats neutres et amis, ont eu à souffrir de leur appartenance à l'ONU? Je ne le crois pas. Au contraire. Leur influence a augmenté et ces pays jouent un rôle important au sein des Nations Unies. C'est encourageant pour la Suisse.

Je conclus: l'Organisation des Nations Unies est imparfaite. C'est vrai. Mais elle est un fait et elle a le mérite d'exister. Songez au vide que nous ressentirions si l'ONU n'existait pas en tant que lieu de dialogue et de rencontre!

Nous, Suisses, devons apporter notre contribution à l'instauration d'une vraie communauté internationale. Elle est dans l'intérêt de notre peuple et de tous les peuples du monde.

Mühlemann: Es gibt kaum eine Konstante unserer Politik, die älter ist und sich besser bewährt hat als die aussenpolitische Formel der bewaffneten Neutralität und Solidarität.

Im Jahre 1674 hat unsere Tagsatzung die immerwährende Neutralität zur Staatsmaxime erklärt. Seither haben wir diese aussenpolitische Linie erprobt und verfeinert. Gewiss ist der Weg des Neutralen mit Eiern gepflastert und schwer zu begehen. Einerseits droht das Abgleiten in die Selbstisolation, in das Zurück, in das Schneckenhaus. Andererseits werden wir immer wieder verlockt zur Expansion, zu grossmachtähnlichen Vorstellungen. Unsere Neutralitätspolitik darf darum nicht Experimenten ausgeliefert werden. Vier Deklarationen genügen nicht, um unsere Neutralität glaubwürdig genug und akzeptabel zu machen im Völkerkonzert. Der deutsche Kaiser Wilhelm II. hat gesagt: «Einseitige Neutralitätsdeklarationen sind Fetzen Papier. Was es braucht, sind Tatbeweise.»

Wir müssen die Neutralität Tag für Tag durch unparteiisches Verhalten glaubwürdig vorleben. Deswegen braucht man

nicht eine passive Aussenpolitik zu betreiben. Wir sind Herrn Nationalrat Widmer dankbar, dass er die liberalen Vorkämpfer aus dem letzten Jahrhundert erwähnt hat. Ich darf ihm aber sagen, dass der Thurgauer Kern sehr gerne Bundesrat geworden wäre. Er war der Schöpfer unserer Bundesverfassung. Er wurde nicht Bundesrat, sondern musste nach Paris gehen, weil er eben mit Prinz Louis Napoleon am Untersee aufgewachsen war und als einziger mit dem französischen Kaiser Thurgauerdeutsch sprechen konnte.

Wir bedauern, dass Sie die liberalen Kämpfer unserer Zeit nicht erwähnt haben. Herr Jolles und Herr Leutwiler tragen immerhin «freisinnige» Parteinamen. Wir können Sie versichern, dass unsere Fraktion aktiver und energischer für eine Aussenpolitik eintreten wird, die auf allen Ebenen durchgeführt wird, heissen sie nun Politik, Kultur, Humanität oder Wirtschaft. Aber dafür braucht es eine neutrale Plattform. Mit dem Beitritt zur UNO wären wir der 158. Staat. Wir hätten die Mitbestimmung, aber nur einen 158stel der Verantwortung. Mit der Mitsprache bleiben wir in einer singulären Position, wir haben eine beratende Stimme. Je länger die UNO sich als eine Partei gebärdet, um so nötiger ist diese Rückfallposition eines neutralen Staates. Hier haben wir eine echte Funktion zu erfüllen, die letztlich nur noch der Fürst von Monaco ausüben könnte.

Betrachten Sie auch ein bisschen dieses Gebäude der UNO. Es ist ein wichtiges Instrument der Friedenserhaltung, aber es ist auch eine Stätte der indirekten Kriegsführung; einseitige Diplomatie, Desinformation und Spionagetätigkeit im Dienste kollektivistischer Systeme stimmen einen Demokraten nachdenklich. Ich frage Sie: Hat es einen Sinn, angesichts der hohen politischen Wogen, dieses zerbrechliche Schiff zu betreten? Unser Volk hat über Jahrhunderte gelernt, was es heisst, den Zaun nicht zu weit zu machen. Ich würde Ihnen empfehlen, auf diese warnenden Stimmen zu hören. Stürzen Sie nicht mit blindem Eifer in ein unnötiges Experiment, bleiben Sie mit Staatsraison bei der bisherigen bewährten, aktiven Aussenpolitik. *(Teilweise Beifall)*

Frau Morf: Wir wären keine Schweizer, wenn wir nicht vor einem UNO-Beitritt eine Kosten/Nutzen-Analyse machten. Der Nutzen für die Schweiz – das haben eigentlich die meisten, die in der Kommission dabei waren, im Laufe der Sitzungen gesehen – wäre eindeutig grösser, als es die Kosten wären. Nehmen wir an, Mitbestimmen gehöre immer noch zu unserem demokratischen Prinzip in der Schweiz. Da gibt es doch für einen demokratischen Staat nichts anderes, als mitzuwirken und mitzureden dort, wo fast alle Staaten der Welt zusammenkommen und über Angelegenheiten verhandeln, die auch uns Schweizer direkt betreffen werden. Welches sind diese Angelegenheiten, bei denen wir mitreden müssten, damit wir einen Nutzen davon haben? Ich will vier davon in Stichworten aufzählen.

Erstens sind es Angelegenheiten wie die Weiterentwicklung des internationalen Rechtes. Das hat auch auf uns Auswirkungen, auf jedermann in der Schweiz.

Zweitens sind es Angelegenheiten wie die Friedenssicherung. Sie wird dann, wenn sie Erfolg hatte, gar nicht mehr als Erfolg der UNO zur Kenntnis genommen und nur in jenen Fällen der UNO negativ angelastet, wenn die Bemühungen keinen Erfolg hatten.

Drittens sind es Angelegenheiten wie die Öffnung von internationalen Informationskanälen für Politik und Wirtschaft, Kultur und Bildung und für die Pflege von guten Beziehungen auf diesen Gebieten. Es gibt neu entstandene Länder in der Welt, ehemalige Kolonialstaaten vor allem, die die Schweiz noch nicht oder noch kaum zur Kenntnis genommen haben, die nur an zwei, drei Orten internationale Kontakte knüpfen können, vor allem aber an der UNO in New York während der jährlichen Generalversammlung.

Viertens geht es schliesslich um die Wahrung unserer Interessen. Manche Leute hier, Gegner des UNO-Beitritts wie Blocher, Oehen, Bonnard usw., verkennen die Realität, wenn sie selbstzufrieden meinen, die Schweiz sitze in glanzvoller Unsolidarität auf einem Logenplatz und könne es sich

leisten, vornehm distanziert dem UNO-Gerangel der Nationen zuzuschauen. In Wirklichkeit sitzen wir unten am Katzentischen und haben immer weniger zu sagen. Wir haben dieselbe Beobachterstellung wie zum Beispiel die PLO und andere Organisationen. Das ist nicht ehrenrührig, aber unvorteilhaft. Wenn UNO-Mitgliedstaaten es nicht opportun finden, zum Beispiel die PLO in einer Kommission zuzulassen, dann können sie auch die Schweiz nicht zulassen. Wir werden zusehends isolierter. Man wird uns unsere Nichtsolidarität immer mehr spüren lassen, wenn jene Probleme vor allem, die weltweit auf uns zukommen, immer bedrohlicher werden: Wirtschaftskrisen, Protektionismusprobleme, katastrophale Umweltverschmutzungsprobleme, die nur noch gemeinsam zu lösen sind, aber auch Ölkrisen. Es kann unter Umständen einmal davon abhängen, ob unsere Stuben im Winter geheizt bleiben, je nachdem ob wir UNO-Mitglied sind oder nicht.

Man könnte dieser Kosten/Nutzen-Rechnung noch weitere Punkte anhängen. Alle stehen unter dem Motto: «Ein gutes Wertpapier ist wertvoller, wenn es an der Börse kotiert ist.» Es gibt ein weiteres Argument für einen UNO-Beitritt; ein Argument, das vor allem die sozialdemokratische Partei für den UNO-Beitritt motiviert hat. Es ist das Argument der Solidarität und der guten Dienste. Die Schweiz ist ja ein Kleinstaat mit geringem Binnenmarkt, ohne Bodenschätze, angewiesen auf einen freien Aussenhandel. Sie ist auch im Vergleich mit den umliegenden NATO- und Warschauer-Pakt-Staaten militärisch schwach und damit glücklicherweise ohne Möglichkeit zu einer aggressiven Machtpolitik (wenn man von der Finanzmacht unserer Banken einmal absieht). Wir sind also auf eine friedliche internationale Umwelt angewiesen. Unser Land hat deshalb früher einmal aussenpolitische Mittel entwickelt, um den Frieden für sich selbst zu erhalten und um Konflikte zwischen anderen Staaten friedlich beilegen zu helfen. Das eine ist unsere dauernde Neutralität, die ja auch das UNO-Mitglied Österreich ausdrücklich als Vorbild genommen hat. Das andere ist eine Art Dienstleistung, eben die sogenannten «guten Dienste», das heisst: politische Aktivitäten mit dem Ziel, Konfliktparteien zu Gesprächern zu bewegen, Vermittlung anzubieten, bei Abbruch diplomatischer Beziehungen zwischen Staaten die Interessen des einen Staates im gegnerischen Staat wahrzunehmen.

Es war dieses Leisten von guten Diensten, das eminent wichtig wurde für unser schweizerisches Selbstbewusstsein und Selbstverständnis. Man kann natürlich auch sagen, die guten Dienste seien ein Pflästerchen für unser schlechtes Gewissen gewesen, weil wir dank unserer Neutralität von Kriegen verschont geblieben sind und dabei erst noch gute Geschäfte mit den Kriegen anderer gemacht haben.

So oder so sind diese unsere guten Dienste seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges immer bedeutungsloser geworden. Bei unserem Abseitsstehen ausserhalb der UNO wird unsere bisher traditionelle Aufgabe dieser guten Dienste nur noch von anderen neutralen UNO-Staaten wahrgenommen, von Österreich und Schweden vor allem. Das bedeutet, dass wir immer mehr an Ansehen verlieren, aber auch an Möglichkeiten zu guten Kontakten und Beziehungen, was wiederum Auswirkungen auf unsere Wirtschaft und unsere Arbeitsplätze haben wird. Gleichzeitig kann man beobachten, wie das Ansehen der anderen Neutralen, die UNO-Mitglieder sind, international gestiegen ist. An die Schweiz denkt man heute leider eher im Zusammenhang mit der Wäsche von schmutzigen Mafiageldern und Fluchtgeldern von Diktaturen und Drittweltprofiteuren; sicher nicht nur, aber eben auch.

Und dieses Bild könnten wir mit einem UNO-Beitritt vielleicht wieder korrigieren.

Mme Christinat: Depuis qu'il est question de l'entrée de la Suisse à l'ONU, c'est-à-dire depuis plusieurs années déjà, je suis attentivement l'activité de cette grande organisation dans ses moindres faits et gestes, surtout dans ses décisions et ses non-décisions. J'ai été, je suis et je crains d'être encore déçue. En effet, je dois avouer que je n'arrive pas à

m'enthousiasmer pour l'entrée de notre pays à l'ONU. Il va de soi que j'approuve sans réserve les principes qui sont à l'origine de la création de l'ONU voilà bientôt quarante ans: le respect mutuel de la souveraineté nationale, l'arbitrage en cas de conflit, le respect des droits de l'homme sont des objectifs auxquels, bien évidemment, je souscris pleinement en tant que socialiste, en tant que femme et en tant que Genevoise.

Mais malgré ce beau programme, l'ONU a malheureusement montré ses limites. Les deux super-grands, les Etats-Unis et l'URSS, se sont réservé des zones d'influence précises et agissent comme bon leur semble, sans se référer le moins du monde à la Charte des Nations Unies. Ce sont les Américains qui commandent en Amérique centrale, laissant à l'URSS les mains libres en Afghanistan. Les velléités de réprimande de la part de l'ONU peuvent être facilement annulées par le droit de veto des membres permanents qui se sont partagé le monde. L'exemple du Liban illustre tragiquement sur le terrain l'inefficacité des Nations Unies. Non seulement des membres influents de l'ONU ne manifestent pas beaucoup de bonne volonté pour faire cesser les combats, mais ils fournissent même des armes aux différents clans militaires.

Quant au conflit entre l'Irak et l'Iran, son horreur dépasse tout ce que l'on peut imaginer: d'un côté des gamins iraniens sont envoyés au front, où ils se font massacrer, et de l'autre, les Irakiens ripostent en utilisant des armes qui, de l'avis de nombreux experts, ressemblent beaucoup à des gaz toxiques. Devant de telles cruautés, les autres Etats membres des Nations Unies restent impassibles et n'esquissent même pas un geste pour résoudre ce conflit.

Ceux qui sont favorables à notre adhésion à l'ONU nous font remarquer que nous pourrions participer aux délibérations de l'Assemblée générale et y faire entendre notre voix. C'est vrai, mais nous devrions nous y exprimer d'une manière très feutrée puisque notre neutralité nous interdirait de nous prononcer clairement contre un pays ou un groupe de pays. D'autre part, nous ne devons pas oublier que nous faisons néanmoins partie, et c'est peut-être le plus important, des organisations spécialisées dépendant de l'ONU, telles que l'OIT, l'UNESCO, la FAO, l'OMS, l'UNICEF, etc. et là, notre pays y accomplit un important travail. Là nous sommes utiles, là nous pouvons être efficaces, là nous sommes présents.

Que se passerait-il si le peuple devait se prononcer aujourd'hui? Vraisemblablement, il refuserait l'entrée de la Suisse à l'ONU. Ce refus serait d'autant plus regrettable que la question ne pourrait pas être posée aux citoyens avant une dizaine d'années au moins. Alors, j'hésite, surtout parce que l'ONU n'est pas ce qu'elle devrait être et l'idéal socialiste et notre générosité internationaliste, auxquels s'est référé ce matin mon camarade Robbiani, n'arriveraient pas à modifier le cours des choses.

J'hésite aussi parce qu'il est difficile, dans le contexte actuel, d'expliquer et de faire comprendre au peuple suisse les avantages et les possibilités d'action que nous aurions en étant «dedans» au lieu d'être «dehors».

Bien entendu, et je tiens à le souligner afin qu'il n'y ait pas de malentendu, mes doutes et mes hésitations n'ont aucun rapport avec les théories de l'extrême-droite ou le supernationalisme de certains, dont nos collègues MM. Blocher et Oehen par exemple. Je regrette d'ailleurs d'être en si mauvaise compagnie et de donner peut-être l'impression que je pourrais être sur la même longueur d'ondes.

C'est aux thèses de M. Bonnard que je pourrais le mieux me rallier quoique je ne les partage pas dans leur totalité. J'habite Genève et je saisis ce que la population ressent. Les Genevois sont en bons termes avec les fonctionnaires internationaux et sont fiers d'accueillir des conférences internationales. Ceux qui, à Genève, suivent le parti de M. Soldini, ne sont, heureusement, qu'une petite minorité dont il ne faut pas exagérer l'importance. Cependant, je crois que l'entrée de la Suisse à l'ONU ne séduit pas la population genevoise et je ne voudrais pas qu'à cause de ce débat la droite genevoise fasse de nouveaux adeptes. Un de nos observa-

teurs auprès des Nations Unies a récemment déclaré – il ne s'agit pas, bien entendu, de celui qui a été cité ce matin par le chef de mon groupe – qu'il était un chaud partisan de l'entrée de la Suisse à l'ONU avant son séjour à New York mais que, depuis lors, son enthousiasme s'est sensiblement refroidi. Contrairement à ce que l'on pourrait croire, je ne suis pas le seul membre du Parti socialiste genevois à émettre des réserves quant à la nécessité de l'entrée de la Suisse à l'ONU.

Par la faute de la majorité bourgeoise, qui a imposé le plafonnement du personnel, un grand nombre de demandeurs d'asile attendent une décision sur leur sort pendant de trop longues années. Leur présence insolite irrite de nombreux citoyens, sensibilise la population et la met dans un contexte de rejet pour tout ce qui concerne les étrangers et les organisations internationales.

Vouloir à tout prix demander au peuple de trancher dans ces conditions serait prendre un très gros risque. C'est pourquoi je m'abstiens aujourd'hui car je ne suis convaincue ni par les arguments des partisans du projet du Conseil fédéral ni par certains mauvais arguments des adversaires de l'entrée de la Suisse à l'ONU.

Graf: Seit alters hat die oberste Macht in diesem Staate, das Volk, ein feines Gespür für das, was dem Lande frommt und was nicht.

Wir alle in diesem Saale wissen, dass das Schweizervolk keinen UNO-Beitritt will, vor allem nicht die junge Generation. Entgegen dem Volkswillen sollen nun aber die «rückständigen und uneinsichtigen Bürgerinnen und Bürger» eines bessern belehrt und aufgeklärt werden. Dabei ist offensichtlich dem Bundesrat und dem Parlament eine besondere Führungsrolle bei der angestrebten Erleuchtung zugeordnet. Das allein schon genügt, mich zu verstimmen. Denn, wenn sich die Belehrung und Bekehrung von oben in etwa gleicher Weise abspielt und insbesondere auf gleich tiefem Niveau wie vor dem letzten Februarwochenende, dann schwant mir wahrhaftig nichts Gutes.

Haben wir nicht genug Probleme? Brauchen wir unsere Nasen auch noch in die Angelegenheiten der gesamten übrigen Welt zu stecken? Was nützt eine Mitgliedschaft in dieser heillos zerstrittenen UNO, wo wir unser Ansehen, den guten Ruf und auch die Freiheit, selber zu entscheiden, aufgeben, um einer Mitgliedschaft willen, die lediglich eine Passivmitgliedschaft ist, und zwar eine teure!

Niklaus von der Flüe – Herr Mühlemann hat soeben darauf hingewiesen – erteilte schon vor 500 Jahren den alten Eidgenossen den Rat: «Macht den Zaun nicht zu weit.» Diesen weisen Rat sollten wir heute – gerade heute – beherzigen. Es ist bis jetzt ohne UNO gegangen, und es geht auch weiter ohne UNO!

M. Maître-Genève: La question de l'adhésion à l'ONU est assurément délicate, parce qu'elle interpelle la tradition et qu'elle sollicite l'émotion.

Au pays de la neutralité et de l'efficacité, certains sont tentés de se demander: qu'irions-nous faire à l'ONU et que peut-elle nous apporter? C'est en ces termes d'ailleurs que nous a interrogés tout à l'heure M. Pidoux.

Je pense que cette question est mal posée ainsi. Lorsqu'on a un certain enthousiasme pour son pays, la vraie question n'est pas de savoir ce que l'ONU peut nous offrir, comme s'il s'agissait d'un échange commercial. La vraie question est de savoir ce que nous, comme pays neutre, nous pouvons lui apporter ainsi qu'à la communauté internationale.

Neutralité, efficacité tels sont effectivement les deux problèmes délicats dont nous avons à débattre. La neutralité, nous en avons largement parlé, nous en parlons encore maintenant et nous en reparlerons bien sûr beaucoup. En ce qui me concerne, je pense que les garanties, qui sont données par la cascade de déclarations solennelles prévues dans la procédure mise au point par la commission, constituent en tant que telles des garanties suffisantes. Il faut d'ailleurs replacer le problème de la neutralité là où il doit être placé au sens du droit de la neutralité. Il est bien clair

que des sanctions militaires ne peuvent pas être imposées. En ce qui concerne les sanctions économiques, deux interdits seulement sont imposés aux pays neutres: ceux-ci ne peuvent pas donner d'appui financier aux belligérants; ils ne peuvent pas livrer les armes qu'ils ont fabriquées. Au-delà de ces deux interdits, le droit de la neutralité offre une certaine souplesse dont nous avons déjà fait usage puisque la Suisse, à plusieurs reprises, a participé à des sanctions économiques. Il ne faudrait peut-être pas l'oublier.

En ce qui concerne l'efficacité de l'ONU, bien sûr, on pourrait avoir des doutes si l'on devait juger cette efficacité au travers de la seule Assemblée générale de cette organisation. Mais celle-ci n'est qu'un parlement et comme tous les parlements, elle a ses richesses comme aussi ses défaillances. Dans un monde qui va mal, on voudrait que l'ONU supprime les conflits et lui voir une efficacité extraordinaire comme si elle était un peu un gendarme. Mais si l'ONU était un gendarme, il ne vaudrait pas la peine d'y rentrer. Nous pouvons certainement faire confiance à nos propres polices. L'ONU a des gages d'efficacité à nous présenter, ne serait-ce que dans la réalisation de toute une série de programmes avec lesquels nous collaborons déjà. Sur le plan politique aussi, on ne doit pas négliger son efficacité. J'aimerais peut-être à cet égard attirer votre attention par un seul exemple dont on a relativement peu parlé. Souvenez-vous de la crise de Cuba, de cette crise qui nous a fait passer tout près d'une catastrophe mondiale. Aujourd'hui, nous ne savons pas encore très exactement le rôle qu'a joué l'ONU dans le dénouement de la crise de Cuba. Ce que nous savons, c'est que l'URSS et les Etats-Unis ont tenu à remercier U Thant, qui était le Secrétaire général des Nations Unies de l'époque, pour le rôle efficace qu'il avait joué comme intermédiaire dans le dénouement de cette crise. Demain, l'histoire montrera peut-être que l'ONU nous a évité une troisième guerre mondiale.

En croyant que la Suisse peut être un îlot à jamais tranquille sur les flots agités, en croyant que par un repli sur nous-mêmes nous pouvons nous suffire à nous-mêmes, nous offrons aux générations à venir un triste exemple d'autisme politique. C'est en nous intégrant de façon complète à la communauté internationale, dans le domaine économique, scientifique, mais aussi dans le domaine politique que nous pourrions montrer que nos traditions ne se caractérisent pas par un goût d'inachevé. Parce qu'elles sont originales, parce qu'elles sont fortes, nos traditions sont là pour servir. En adhérant à l'ONU, nous les ferons mieux connaître, nous les revaloriserons. Il est temps de cesser d'être frileux, adhérons à l'ONU.

Künzli: Darf ich gleich vorweg erwähnen: Ich gehöre zur starken Minderheit der FDP-Fraktion und votiere mit Überzeugung für den Beitritt der Schweiz zur UNO.

In diesem Zusammenhang gibt es für mich einige relevante Fragen, mit denen ich mich kurz auseinandersetzen möchte.

Punkt 1: Gefährdet ein Beitritt unsere nationale Identität? Mitnichten, so scheint es mir. Wir können im Gegenteil unsere Identität durch einen Beitritt erst recht zur Geltung bringen. Glauben wir denn ernstlich, wir könnten diese nationale Identität und Souveränität dadurch wahren, dass wir in wirtschaftlichen Belangen uns als eine internationale aktive Nation bemühen – Herr Widmer hat darauf hingewiesen –, ausländische Touristen begrüßen, uns aber gleichzeitig von der Behandlung der grossen politischen Probleme unserer heutigen Welt, in der wir leben, absentieren? Unsere nationale Identität wahren wir im Gegenteil dadurch, dass wir in den heftigen, oft steril erscheinenden Diskussionen zwischen Nord und Süd, zwischen den bedrohlichen, sich gegenüberliegenden Mächteblöcken, in den Debatten über die riesigen Probleme der Dritten Welt ein besonnenes schweizerisches Wort mitreden. Es mag im Moment manchmal wirkungslos erscheinen. Es wird auf die Dauer seine Wirkung nicht verfehlen. Gerade weil es aus der Erfahrung unserer Geschichte stammt, einer Erfahrung, die viele andere Staaten noch nachzuholen haben.

Punkt 2: Die Neutralität. Es steht ausser Diskussion, auch für mich, dass ein solcher Beitritt nur unter Wahrung der Neutralität erfolgen darf. Dass ein derartiges Vorgehen möglich ist, haben uns erstrangige Kenner der Materie hinreichend bestätigt. Ich möchte vor allem auf Prof. Schindler hinweisen, mit dem ich das Problem sehr eingehend besprochen habe.

Den Aspekt, der meist zu wenig beachtet wird, bildet die Aufwertung, die unsere Neutralität durch die Mitgliedschaft in der UNO erfahren kann oder könnte. Unsere Neutralität wird auf die Dauer nur dann geachtet und geschätzt, wenn sie in der Welt bekannt ist und wenn wir selbst über genügende Informationen und Erfahrungen in der heutigen Weltorganisation verfügen.

Wenn wir uns vom wichtigsten Zentrum internationaler Kontakte fernhalten, gehen uns viele Erfahrungen verloren, die insbesondere in kritischen Situationen zur Verteidigung unserer Unabhängigkeit und Neutralität nützlich sind. Die Schweiz hat immer Wert darauf gelegt, dass ihre Neutralität auch für die Völkergemeinschaft fruchtbar gemacht wird, insbesondere indem sie im Fall bewaffneter Konflikte humanitäre Dienstleistungen erbringt und indem sie im Fall internationaler Spannungen gute Dienste leistet oder indem ihre Vertreter vermittelnde Funktionen ausüben. Die Möglichkeit zu solchen Funktionen und guten Diensten haben aber im Laufe der letzten Jahrzehnte abgenommen, weil viele dieser Leistungen in der UNO selbst erbracht werden und weil infolge unserer Abwesenheit in der UNO schweizerische Vertreter weder bekannt sind noch entsprechende Erfahrungen sammeln können.

Ein dritter Punkt: Was die internationale Stellung und Geltung unseres Landes betrifft, ob sie durch einen UNO-Beitritt gestärkt oder geschwächt würde, so handelt es sich um einen Schätzwert, aber auch um eine Frage des Selbstvertrauens. Vor Überschätzung unseres allfälligen Beitrages ist zu warnen, aber ebensowenig vor einer Unterschätzung. Unsere Mitgliedschaft würde uns die Möglichkeit geben, unseren schweizerischen Standpunkt in den grossen politischen Problemen der heutigen Welt klar, besonnen und ausgewogen zu vertreten, und es ist kaum zu bezweifeln, dass nicht darauf gehört wird. Wir könnten auf diesem Wege auch unsere Maxime der dauernden Neutralität, aber auch unsere bewusste Zugehörigkeit zur westlichen Kultur, zu den Menschenrechten, zur Demokratie der Welt überzeugend ins Bewusstsein rufen, während uns umgekehrt unser Abseitsstehen auf die Dauer nicht nur als Eigenbrödelei und Hochmut, sondern als Egoismus und mangelnden Solidaritätswillen ausgelegt würde, und dies mit Recht. Nicht zuletzt würde unser Beitrag auch unseren weitgesteckten wirtschaftlichen Zielen dienen. «Wer» – ich zitiere nochmals Herrn Widmer – «auf den internationalen Märkten mitwirken will» – und die brauchen wir wahrhaftig –, «muss auch bereit sein, an der politischen Auseinandersetzung und Willensbildung mitzuarbeiten.»

Damit ist auch meine letzte Frage im Grunde schon beantwortet: Was würden wir durch einen Beitritt gewinnen? Mit einem in einer Volksabstimmung errungenen Ja würde nicht nur unser internationales Ansehen, sondern eine wohlthuende Mittlerrolle bestätigt und gefestigt.

Aus allen diesen Gründen empfehle ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage.

Ziegler: Wir geben uns Rechenschaft darüber, dass ein UNO-Beitritt weitherum auf Skepsis oder gar Ablehnung stösst. Die zumeist gefühlsmässige Abneigung ist vor allem darauf zurückzuführen, dass es um das Ansehen der Weltorganisation zurzeit nicht zum besten bestellt ist. Es lässt sich nicht bestreiten, dass der UNO Strukturschwächen anhaften, dass sie allzuoft der Versuchung der Verpolitisierung von Sachfragen erliegt und dass ihre Effizienz in manchen Belangen sehr zu wünschen übriglässt, sei es, weil viele Beschlüsse der Generalversammlung und des Sicherheitsrates toter Buchstabe bleiben, oder sei es, weil UNO-Mitglieder ihre Charta-Vereinbarung zu friedlicher Konfliktlösung nicht erfüllen. Es gibt im Negativkatalog viele hässliche

Beispiele. Daneben ist aber auch viel Positives zu vermerken. Vieles in der Welt wäre wahrscheinlich weit schlimmer, wenn es keine UNO gäbe, wenn das Weltforum nicht Gelegenheit zur Begegnung bieten würde und wenn die Grossmächte absolut frei schalten und walten könnten und sich nicht ständig mit weniger mächtigen Staaten auseinandersetzen müssten.

Die UNO wäre überfordert, wollte man von ihr harmonische Sphärenmusik hören. Die UNO ist sicher kein Idealgebilde. Die Vereinten Nationen präsentieren sich als Spiegelbild der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Spannungen in der Welt und des menschlichen Verhaltens ganz allgemein. Auch wir sind in diese Welt hineingeboren, und wir können uns dem nicht entziehen, was die anderen tun. Die Welt von heute ist nicht mehr der Globus von gestern. Wir wissen um die weltweiten Abhängigkeiten. Wir haben gelernt, die Probleme anders anzugehen als früher, weil wir wissen, dass die meisten Krisen in dieser Welt aus den Formen, Strukturen und Überzeugungen eines veralteten Verständnisses von der Wirklichkeit entstanden sind. Das globale Dorf ist eine Realität, der auch wir Rechnung tragen müssen. Die bekannte Mahnung «Macht den Zaun nicht zu weit, mischt euch nicht in fremde Händel!» hatte ihren Sinn und ihre Bedeutung in einer Zeit, als die Eidgenossen noch eine Art Machtposition innehatten und ihre Söldnerdienste sehr gefragt waren. Heute aber sind wir ein neutraler Kleinstaat, und bei den fremden Händeln geht es vorwiegend um Entwicklungsprobleme, um den Ausgleich des sozialen Gefälles, um den Hunger in der Welt, um die Friedenssicherung und die Menschenrechte. Gerade die Sorge um die Menschenrechte und die Grundfreiheiten ist zu einem internationalen Thema geworden, zu dem die Schweiz auch in der UNO als ordentliches Mitglied ihren Standpunkt markieren sollte. In Fällen, wo Menschenrechte und UNO-Charta eindeutig verletzt werden, gibt es auch für Neutrale keine Gesinnungsneutralität.

In bezug auf die Sanktionen müssen wir keine Bedenken haben. Die praktischen Erfahrungen zeigen, dass die wirtschaftlichen Sanktionen im Rahmen dessen bleiben werden, was wir schon bisher aus freien Stücken einzuräumen bereit waren. Militärische Sanktionen können auf alle Fälle nur mit Zustimmung des dazu aufgeforderten Staates erfolgen, womit unsere Ablehnung auf keine Schwierigkeiten stösst. Unsere immerwährende Neutralität ist nicht nur eine selbstgewählte Staatsmaxime, sie ist auch ein völkerrechtliches Gewohnheitsrecht, das von den Charta-Bestimmungen nicht tangiert wird.

Der Prozess der Annäherung der Schweiz an die Vereinten Nationen dauert nun bald 40 Jahre. Es ist an der Zeit, dass der Souverän eine klare Entscheidung trifft. Eine ständige Sowohl-als-auch-Politik bringt uns in den Ruf ungläubiger Zwiespältigkeit. Ich bin der Auffassung, dass wir nicht länger abseitsstehen dürfen, dass wir zu direkter Mitverantwortung in der UNO-Völkergemeinschaft verpflichtet sind und dass die schweizerische Neutralität im universellen Rahmen verstärkt und die guten Dienste unseres Landes bei einem UNO-Beitritt aufgewertet werden.

Ich möchte Ihnen sehr empfehlen, auf die Vorlage einzutreten und bei Artikel 3 der Mehrheit zu folgen.

M. Dafflon: Depuis la création de l'Organisation des Nations Unies en 1945, le monde a changé. Beaucoup de nostalgiques sont restés bloqués à cette période où il n'y avait que cinquante et un membres à l'ONU et je ne peux m'empêcher de ressentir un certain relent de racisme dans l'opposition de plusieurs députés.

Le monde s'est transformé à une vitesse foudroyante. Tout évolue, se modifie, se complète, parfois se sépare pour mieux se reconstituer plus tard, là où ailleurs. Depuis la fin de la guerre, nous avons connu trois révolutions: l'apparition des armes nucléaires, la décolonisation et la révolution technologique, auxquelles on pourrait encore ajouter la découverte du cosmos. Il est bon de rappeler qu'entre autres des organisations telles que l'Organisation internationale du travail, l'Organisation mondiale de la santé, celle de

la propriété intellectuelle, l'UNESCO, l'Organisation météorologique mondiale, l'Union internationale des télécommunications, le GATT, et j'en passe, font partie intégrante de l'ONU. Nous sommes déjà membre de ces institutions dont nous bénéficions et tirons des avantages certains et à qui nous apportons notre part de connaissances. Il est donc incontestable que nous y avons un rôle à jouer. Les problèmes à résoudre, auxquels nous pouvons apporter avantageusement notre contribution, sont considérables et nécessitent tous une solution concertée par l'ensemble des nations car ils concernent l'ensemble des peuples, y compris le nôtre, puisqu'il s'agit en définitive du renforcement de la sécurité et du maintien de la paix.

Le fait est que nous vivons dans un monde où tout est en marche. Tous les pays qui ont acquis leur indépendance sont membres de l'ONU, participent à son activité, contribuent à son rayonnement, quoi qu'on en dise. Allons-nous rester en marge pour voir défiler les événements sans y prendre part? La Suisse peut-elle se contenter d'être spectatrice, comme si elle assistait à une joute sportive ou à un spectacle quelconque? Elle ne peut pas courir le risque de rester isolée du reste du monde, elle ne peut pas s'abstraire de l'histoire.

Nous avons d'autre part une dette de reconnaissance envers l'humanité, dont nous ne pouvons nous acquitter que par un acte de solidarité à part entière en nous associant à l'effort commun pour sauvegarder la paix. En effet, la dernière guerre nous a été épargnée alors que le conflit a déferlé sur de nombreux pays et les a laissés exsangues. C'est bien parce que d'autres peuples ont lutté contre la barbarie nazie que nous avons échappé à cette catastrophe. C'est là notre dette de reconnaissance vis-à-vis des peuples qui nous ont permis de conserver nos libertés.

Aujourd'hui on débat de problèmes qui concernent les peuples du monde entier et la Suisse a un rôle à jouer, quoi qu'en disent ses adversaires. Bien que l'ONU ne soit pas sans défauts, elle est unique en son genre, ce qui signifie que l'on doit s'employer à la développer encore et à la renforcer. La collaboration des Etats petits et moyens est importante et le demeure.

Ne prétendons pas que l'ONU ne sert à rien. Lorsqu'elle est appelée à intervenir, c'est toujours là où il y a un conflit ou un risque de conflit. Elle a affaire à plusieurs parties qui toutes sont persuadées d'avoir le droit pour elles. C'est souvent avec mécontentement pour certaines qu'elles voient un tiers s'immiscer dans leurs affaires. Les bons offices, c'est comme l'amitié, cela ne s'impose pas.

Sans en faire une liste exhaustive, nous pouvons citer les points sur lesquels nous pouvons intervenir et apporter quelque chose: le désarmement nucléaire, la non-prolifération des armes nucléaires, la diminution des armements classiques qui causent des effets dévastateurs et qui sont malheureusement toujours utilisés.

A un autre niveau, il s'agit d'inverser les dépenses démentielles d'armement, attribuer ces sommes aux populations qui vivent dans une pauvreté tragique, un dénuement inextricable. Des peuples entiers sont rongés par la maladie et les épidémies sans aucun moyen de lutter contre ces fléaux. L'Organisation des Nations Unies, maintenant universelle, assure le développement d'une diplomatie multilatérale à long terme. La Suisse, nous le répétons, ne peut rester à l'écart, s'isoler des grandes négociations économiques, politiques et sur les droits de l'homme. Il y va de l'intérêt de notre peuple et de notre pays. Nous nous prononçons résolument pour l'adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies.

Ott: Ich habe mir die Frage, die hier einigen Kolleginnen und Kollegen Sorgen macht, die Frage nach den internationalen Auswirkungen eines allfälligen negativen Volksentscheides der Schweiz, schon öfters vorgelegt und habe auch schon wiederholt Vertreter anderer Länder um ihre Stellungnahme gebeten. Eine typische Antwort darf ich hier zitieren – ich darf auch den Namen nennen, es war der bisherige Direktor des UNO-Sitzes in Genf, der italienische Diplomat Cottafavi,

der mir sagte: «Wenn Ihre Regierung und Ihr Parlament sich klar für den UNO-Beitritt aussprechen, so wird man in den UNO-Mitgliedstaaten sagen, dass Sie das Ihnen Mögliche getan haben. Mehr als das ist ja auch in allen unseren Ländern nicht passiert. Sollte dann aus irgendeinem Grund Ihr Volk nein sagen, so wird man hier für die Besonderheit des schweizerischen Systems schon Verständnis haben.» Dies war praktisch der Tenor sämtlicher Antworten, die ich bisher von Diplomaten anderer Länder auf meine Frage bekommen habe. Die Vertreter der UNO-Mitgliedstaaten sind nicht so unverständlich, dass sie unser schweizerisches Demokratiesystem nicht verstehen könnten! Es besteht meines Erachtens kein Grund, die internationalen Folgen eines allfälligen negativen Volksentscheides zu dramatisieren.

Aber ich möchte überhaupt die Meinung in Zweifel ziehen, die von einigen Kolleginnen und Kollegen hier im Saal nachgerade als ein Glaubenssatz vertreten wird, nämlich dass Volk und Stände auf jeden Fall nein sagen werden. Woher will man denn das wissen? Der einzige Anhaltspunkt sind doch Meinungsumfragen bei Bürgern, die sich zu 95 Prozent überhaupt noch nie ernsthaft mit der Frage befasst haben, was bei uns übrigens ganz normal ist: Man beginnt sich erst in der Abstimmungskampagne mit einer Frage vertieft zu befassen.

In Wahrheit ist die Weltorganisation der Vereinten Nationen in ihrer Grundstruktur schweizerischer, als die meisten Schweizer glauben. Sie beruht nämlich auf dem simplen Grundsatz, der die Basis unseres politischen bon sens in diesem Lande bildet. Er lautet: «Me muess halt rede miteinand!» Die UNO ist ein Klub, bei dem fast alle Länder Mitglieder sind und wo man miteinander über die gemeinsamen Probleme redet.

Man kann Fussballweltmeisterschaften oder Olympische Spiele veranstalten, diese passieren ausserhalb des Rahmens der UNO und sind trotzdem einigermaßen weltweit; oder Sie können einen internationalen Philatelistenkongress ausserhalb der UNO veranstalten. Sobald Sie es aber mit gesellschaftlichen Problemen zu tun haben, mit sozialen, kulturellen, wirtschaftlichen, verkehrstechnischen Problemen usw., und wenn viele oder alle Nationen betroffen sind, so passiert heute faktisch nichts mehr ausserhalb des Rahmens der UNO!

Wenn Sie sich bitte einmal die Seiten 190 bis 198 der Botschaft ansehen wollen, so sehen Sie, auf wie vielen und verschiedenen Gebieten im Schosse der UNO schon Abkommen erarbeitet worden sind, also Völkerrecht geschaffen wurde, und Sie sehen dann auch, wie viele dieser Abkommen die Schweiz schon unterzeichnet oder gar ratifiziert hat, obwohl sie bei deren Ausarbeitung nicht vollberechtigt mitwirken konnte. Betroffen sind dann ja meistens nicht Probleme, die uns ganz fernliegen und uns nicht berühren. Denken Sie zum Beispiel an unsere Debatte über das Satellitenfernsehen hier, in der letzten Legislaturperiode. Die Standorte der Nachrichtensatelliten sind durch Völkerrecht festgelegt. Und wo sollte heute solches Völkerrecht geschaffen werden, wenn nicht im Rahmen der UNO? Darin liegt die wahre Bedeutung der UNO, dass sie sich solchen Aufgaben widmet und Probleme angeht, die eben nur im Weltmassstab angegangen werden können. Und wenn die Schweizer Stimmbürger diese Zusammenhänge einmal erfasst haben, werden sie nicht mehr so leicht dafür zu gewinnen sein, dass die Schweiz auf ihre Mitwirkungsrechte verzichtet.

Die Frage ist nur: Wer soll es dem Volk sagen? Denn was die Massenmedien, vor allem die Presse, bisher in dieser Hinsicht geleistet haben, ist nicht berühmt. Viele Journalisten, die die Bevölkerung über die UNO informieren, sind mit der nicht ganz anspruchsvollen Materie der UNO kaum vertraut. Sie kennen weder etwas aus eigener Anschauung, noch haben sie etwas Einschlägiges darüber gelesen, sondern sie beschränken sich darauf, eine Oberflächenansicht, die übliche hohle UNO-Rhetorik, zu kolportieren. Wen wundert es da, dass die Kenntnis im Schweizervolk vorerst noch ungenügend und das Bild von der UNO verzerrt ist? Aber dieser Informationsstand des Souveräns kann sich schlagartig

ändern. Es gibt eine Instanz, die beim Volk das Gehör findet und in der Lage ist, klarzumachen, was die UNO ist und was sie nicht ist, was sie leisten kann und was sie nicht leisten kann. Diese Instanz ist der Bundesrat. Er hat zu einer Botschaft ja gesagt, die im einzelnen Lücken aufweisen mag, in ihrer ganzen Philosophie jedoch hervorragend durchdacht ist und realistisch die ganze bisherige aussenpolitische Tradition unseres Landes in Rechnung stellt.

Ich bin dahingehend informiert worden, dass der Bundesrat beschlossen hat, *in corpore* in Reden vor dem Volk für den UNO-Beitritt einzustehen und eine Information zu liefern, die dem Zerrbild, das wir von der UNO haben, entgegentritt. Ich möchte deshalb nachdrücklich an den Bundesrat appellieren, dass er diesem Beschluss nachlebe, und möchte auch insbesondere den beiden Bundesräten dafür danken, die dies bis jetzt schon getan haben, Herrn Bundesrat Aubert und Herrn Bundesrat Friedrich. Ich bin überzeugt, dass auch die andern fünf Mitglieder des Kollegiums diesem Beispiel folgen werden, sobald unser Rat positiv entschieden hat.

Allenspach: Ich lehne den Beitritt der Schweiz zur UNO ab und unterstütze deshalb den Nichteintretensantrag der Kommissionsminderheit. Dieses Nichteintreten bedeutet aber keineswegs Ablehnung der UNO selbst und des Gedankens der völkerverbindenden Solidarität. Wir kennen die Stärken und die Schwächen der UNO und bedauern, dass ihre Schwächen grösser sind als ihre Stärken. Aber wir urteilen ja heute nicht über die UNO. Nichteintreten und Nichtbeitritt bedeuten auch keinen Verzicht auf eine eigene aktive Aussenpolitik. Wir wollen uns nicht ins aussenpolitische Schneckenhaus zurückziehen und uns in dieser Welt isolieren.

Es ist gerade die Sorge um die eigenständige schweizerische Aussenpolitik, die mich veranlasst, den UNO-Beitritt abzulehnen. Es ist die Befürchtung, der Sinn für eine aktive, auf unsere Strukturen und unsere Tradition ausgerichtete, kreative Aussenpolitik könnte noch mehr verlorengehen und von einer wenig effizienten, bürokratischen, internationalen Geschäftigkeit abgelöst werden. Ist es wirklich ein sinnvolles Ziel für unsere Diplomaten und für unsere Aussenpolitik, als Statist neben hundert anderen Statisten auf der Weltbühne der UNO-Generalversammlung aufzutreten und dort nachzuvollziehen, was die grossen Machtblöcke bereits beschlossen oder ausgehandelt haben? Ist es wirklich erstrebenswert, nicht mehr eigene Formen der Aussenpolitik zu entwickeln, sondern vornehmlich nur noch das zu tun, was auch die anderen tun? Der Hinweis in der Botschaft und auch in Diskussionen, die Schweiz müsse beitreten, weil nur noch Kleinstaaten der UNO fernstünden, ist meines Erachtens nicht ungefährlich, denn genau so wird argumentiert, wenn uns irgendwelche internationalen Abkommen zur Ratifikation vorgelegt werden oder wenn man eine Anpassung des schweizerischen Rechtes und unserer Rechtsauffassung an internationale Bestrebungen verlangt. Es wird auch von den Befürwortern des UNO-Beitrittes zugegeben, dass sich in der UNO eine wenig effiziente, formalistische und prestigebedachte Geschäftigkeit breitgemacht hat. Wollen wir wirklich dort unsere aussenpolitischen Kräfte einsetzen, damit sie uns dann anderswo, beispielsweise in den Spezialorganisationen, fehlen? Es ist eine gefährliche Selbsttäuschung, wenn wir meinen, unsere UNO-Vertreter könnten in der Generalversammlung einen wesentlichen Einfluss ausüben. Aber das Departement erliegt offenbar dieser Fehleinschätzung, wenn es in der Botschaft meint, in der UNO-Generalversammlung werde es der Schweiz dann möglich «... jenen Konzeptionen zum Durchbruch zu verhelfen, die wir für richtig halten». Wenn wir irgendwo mitgestalten können, dann ist dies nicht in der Generalversammlung, dann ist dies höchstens in den Spezialorganisationen möglich, die näher an der Sache stehen und die auch weit weniger «Wolken schieben». Dort ist unser Platz und dort sind wir dabei. Es ist zu befürchten, dass sich unsere Aussenpolitik zu sehr auf die UNO konzentriert und die Spezialorganisationen vernachlässigt.

Die Schweiz hat sich ohne Mitgliedschaft bei der UNO eine allgemein akzeptierte und eigenständige Stellung in der Völkergemeinschaft erworben. Wenn wir nicht das nachahmen, was andere tun, sondern eigene Kreativitäten entwickeln, werden wir diese Stellung behalten können. Wir müssen nachzuweisen versuchen, dass ein Nichtbeitritt der Schweiz zur UNO im Interesse der Völkergemeinschaft liege, genauso, wie es unseren Vorfahren gelungen ist, unter Beweis zu stellen, dass die Neutralität der Schweiz im Interesse von ganz Europa liege.

Die Schweiz hat sich auch ohne Mitgliedschaft bei der UNO ein beachtenswertes Wirtschaftspotential, einen hohen Wohlstand und eine stabile soziale Sicherheit erworben. Ein Beitritt würde unsere wirtschaftliche Position meines Erachtens nicht verbessern, ein Fernbleiben wie bisher sie aber auch nicht verschlechtern. Die wirtschaftlichen Argumente, die da und dort zugunsten des UNO-Beitrittes angeführt werden, sind meines Erachtens unerheblich und werden auch nicht stichhaltiger, wenn sie breiter ausgewalzt und grell ausgemalt werden.

Ich komme zum Schluss: Eine Aussenpolitik, die sich selbst behaupten muss, weil sie nicht eingebettet ist in den Formalismus einer UNO-Generalversammlung, braucht mehr Kraft, vielleicht auch etwas mehr Phantasie und Durchsetzungsvermögen. Ich optiere für diese kreativere Aussenpolitik und lehne deshalb den UNO-Beitritt ab.

Wyss: Auch wenn der Geist des Otto Fischer unter uns schwebt – er sitzt auf der Tribüne –, kann mich seine Ansicht, die ja bekannt ist, nicht überzeugen. Wenn er jetzt reden könnte, würde er natürlich sagen, dass ein Beitritt zur UNO nicht notwendig wäre. Ich bin insbesondere aus wirtschaftspolitischen Gründen für ein Ja, dies trotz zahlreicher Nachteile, die zu akzeptieren sind und selbstverständlich unter Wahrung der Maxime der dauernden Neutralität. Ich habe mich zum Ja durchgerungen, nachdem ich die Beitrittsfrage aufgrund der heutigen weltwirtschaftlichen Interdependenzen analysiert habe. Die Schweiz gehört ja zur Gruppe jener Länder mit einer besonders hohen Aussenhandelsquote. Aufgrund seiner intensiven internationalen wirtschaftlichen Verflechtungen muss gerade unser Land daran interessiert sein, auf sämtlichen Ebenen der UNO-Organisation am Dialog über Wirtschaftsprobleme teilnehmen zu können. Die Antwort auf die starken internationalen wirtschaftlichen Verflechtungen kann nur in der internationalen Zusammenarbeit liegen. Weltweit erfolgt diese Kooperation immer weniger in Spezialorganisationen, der sogenannten technischen UNO, sondern letztlich im zentralen Organ des UNO-Systems, der Generalversammlung.

Nachdem die Wirtschaftsverhandlungen immer deutlicher Teil eines umfassenden Verhandlungsprozesses werden, der von der UNO-Generalversammlung und vom Wirtschafts- und Sozialrat unter Ausschluss der Schweiz geführt wird, hat sich die Möglichkeit zur Wahrnehmung unserer Wirtschaftsinteressen in den Spezialorganisationen verschlechtert. Es ist aber für unser Land von Bedeutung, im Wirtschafts- und Sozialrat sowie vor allem in der Wirtschaftskommission der Generalversammlung und in deren Unterorganen aktiv mitarbeiten zu können. Ich nenne einige Beispiele von Themen, wo es wichtig wäre, wenn die Schweiz auf der ganzen Linie, also auch bei den Verhandlungen im Rahmen der UNO-Generalversammlung dabei wäre oder dabei gewesen wäre: beispielsweise bei der Ausarbeitung einer neuen Weltwirtschaftsordnung, beim sogenannten Nord-Süd-Dialog, beim Verhaltenscodex für den Technologietransfer, bei der UNO-Konferenz über Wissenschaft und Forschung im Interesse der Entwicklung, bei den Verhandlungen über neue und erneuerbare Energiequellen. Neben grundsätzlichen Wirtschaftsproblemen befassen sich jedoch die Generalversammlung der UNO sowie der Wirtschafts- und Sozialrat auch mit Detailproblemen aus dem wirtschaftlichen Bereich. Als besonders störend muss beispielsweise empfunden werden, dass die Schweiz an den Arbeiten der Kommission für das internationale Handelsrecht nicht beteiligt ist.

Wie unsere Diplomaten immer wieder bestätigen, betreffen mehr als die Hälfte der UNO-Aktivitäten Wirtschafts- und Sozialfragen, bei denen wir ohne Mitgliedschaft kein Mitspracherecht haben, bei denen wir in den vorbereitenden Kommissionen nicht vertreten sind und bei der Verabschiedung in der Generalversammlung nicht mitstimmen können. Unser Land wird sich je länger desto mehr mit der Tatsache konfrontiert sehen, dass, wer im internationalen Waren- und Dienstleistungsaustausch erfolgreich tätig sein will, auch die politischen Spielregeln akzeptieren muss.

Ich möchte meine Stellungnahme aus wirtschaftlicher Sicht, die zu einem Ja zum UNO-Beitritt der Schweiz führt, mit einer allgemeinen Bemerkung abschliessen. Das Gespräch als Mittel des gegenseitigen Verstehens, also eines offenen Dialoges, ist von zentraler Bedeutung. Genauso, wie ich etwa in der innenpolitischen Diskussion die Sozialpartnerschaft befürworte, da diese Art von Zusammenarbeit besser ist als eine mögliche Polarisierung oder gar Konfrontation, kann es auch aussen- und wirtschaftspolitisch nur gut sein, wenn wir uns dem weltweiten multilateralen Dialog in der UNO stellen, trotz vieler Vorbehalte, die – es sei noch einmal betont – auch ich anbringe. Genau bei diesem Dialog kann auch unser neutraler Kleinstaat bei Wahrung seiner Neutralität durch seinen Beitrag mithelfen, im weltweiten Ringen die Ideen und die Position der westlich demokratischen, marktwirtschaftlich orientierten Länder in der UNO zu stärken. Dies nicht zuletzt auch zum Nutzen unserer wirtschaftlichen Entwicklung, an welcher Arbeitgeber und Arbeitnehmer interessiert sind und die längerfristig für die Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen in unserem Lande von Bedeutung ist.

Braunschweig: Eine geschichtliche Betrachtungsweise schützt uns vor Überheblichkeit und Selbstgerechtigkeit. Wer geschichtslos argumentiert, bleibt bei den Schwächen der UNO und ihrer Hilflosigkeit stecken. Die UNO ist kein Erosionsprozess, Herr Hofmann, sondern ein geschichtlicher Prozess mit vielen Niederlagen, einigen Hoffnungen und wenig Höhepunkten. Natürlich müssen wir auch von diesen Schwächen und Rückschlägen sprechen. Wir müssen sie sogar sorgfältiger analysieren, als es heute morgen Herr Blocher und andere getan haben. Nur wäre es sinnvoller und mutiger, wenn wir dies an internationalen UNO-Konferenzen und Plenumsitzungen und nicht hier im biedereren Bundeshaus täten. Das ist ja gerade eine Begründung für den Beitritt zur UNO. Herr Allenspach, niemand von uns hat die Meinung, die UNO habe darauf gewartet, bis die Schweiz komme, um den grossen Reformprozess einzuleiten. Unsere Möglichkeiten sind sehr bescheiden. Wir können vielleicht zusammen mit anderen neutralen Staaten jene Kräfte stärken, die uns nahestehen.

Wir sollten zu diesem UNO-Haus gehören, wenn es noch zülig, kalt und unwohllich ist und nicht erst dann eintreten, wenn andere es geheizt und vielleicht sogar gastlich eingerichtet haben.

Die UNO entstand nicht aus dem blauen Himmel, auch nicht aus dem bewölkten Himmel des Zweiten Weltkrieges. Sie hat eine Geschichte, die immerhin fast 200 Jahre zurückgeht und kaum irgendwelche Höhenflüge kennt. Am Anfang stand in der Regel die Zweckmässigkeit, verbunden mit technischer Entwicklung, Verkehrszunahme und Industrialisierung. Das Bewusstsein der Zusammengehörigkeit, das gemeinsame Gefühl, sich in einem Boot zu befinden, ist eher eine Folge. Diese Geschichte der internationalen Organisationen ist bodenständig, mit wirtschaftlichen und anderen Interessen verknüpft und durch schweizerische Mitarbeit geprägt, eine Geschichte, geeignet für schweizerische Parlamentarier, um davon zu profitieren und daraus zu lernen.

Es ist kein Zufall, dass die Flüsse, die meist mehrere Staaten durchströmen oder sie voneinander abgrenzen, Gegenstand der ersten internationalen Zusammenschlüsse waren. Ich würde die Einsetzung einer internationalen Kommission für die Rheinschiffahrt zur Wahrung der Freiheit auf dem Rhein im Wiener Vertrag 1814/15 als erste internationale Organisa-

tion oder mindestens als überzeugendster Vorläufer bezeichnen.

Diesen und anderen Schifffahrtskommissionen (Donau, Kongo) folgten in der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts die Verwaltungsunionen zur Regelung zahlreicher Verkehrsbeziehungen: Ich denke an den Weltpostverein oder an das Internationale Amt für Masse und Gewichte. Ergänzen wir diese Entwicklung mit der Erwähnung der internationalen Verwaltungsunionen für den Rechtsschutz, für wirtschaftliche und kulturelle Zwecke. Kollege Hofmann zu Ehren erwähne ich das Ständige Internationale Landwirtschaftsinstitut, das am 7. Juni 1905 in Rom gegründet worden ist. Die drei Abteilungen befassen sich mit Statistik, Pflanzenkunde und wirtschaftlichen und sozialen Einrichtungen im Bereich der Landwirtschaft. Das Übereinkommen wurde nach dem Ersten Weltkrieg im Versailler Vertrag wieder in Kraft gesetzt. Offenbar waren zu Beginn dieses Jahrhunderts die Kreise der Landwirtschaft – als es noch keine BGB und keine SVP gab – weltoffen und sahen über den eigenen Gartenzaun hinaus.

Aus diesen internationalen Verflechtungen und Verwebungen auf allen Gebieten der Wirtschaft und des täglichen Lebens entstanden als Teil einer geschichtlichen Entwicklung an den Haager Friedenskonferenzen 1899 und 1907 die Einrichtungen der Schiedsgerichtsbarkeit und schliesslich nach dem Ersten Weltkrieg der Völkerbund. Die einzelnen Kommissionen und Verwaltungsunionen – heute würde man sagen: Spezialorganisationen – benötigten und benötigten organisatorisch und politisch das gemeinsame Dach, gleichzeitig Folge der Zweckmässigkeit und des gemeinsamen Bewusstseins.

Wir wissen es: Der Völkerbund scheiterte, indem er den Zweiten Weltkrieg nicht verhindern konnte. Aber aus menschlicher Not, aus Asche und Gräbern, aus dem gemeinsamen Willen zum Überleben entstanden – ebenso folgerichtig wie der Völkerbund und nach ähnlichen Grundsätzen der kollektiven Sicherheit – die Vereinten Nationen. Entscheiden wir nicht kurzfristig und vor allem nicht schulmeisterlich, sondern gemäss einer geschichtlichen Entwicklung, der sich auch unser Land nicht entziehen kann.

Hegg: Wegen der beschränkten Redezeit verzichte ich auf die Wiederholung hier bereits aufgezählter Argumente gegen einen UNO-Beitritt. Ich werfe noch stichwortartig einige Schlaglichter auf das Versagen dieser Weltorganisation.

Ich beginne mit einem der schlimmsten Fälle: Südwestafrika-Namibien. Hier identifiziert sich die UNO völlig mit einer Bürgerkriegspartei. Die Swapo, welche die UNO als einzig rechtmässige Vertretung der namibischen Bevölkerung ansieht, ist eine Terrororganisation ausschliesslich der Owambo, die zwar die grösste Volksgruppe von Namibien sind, aber doch nur knapp die Hälfte der Einwohner stellen. Daneben leben noch mindestens zehn weitere Völker auf diesem Territorium: Herero, Hottentotten, Buschleute, Damara usw. Nicht zu vergessen ist auch eine weisse, europäischstämmige Volksgruppe, darunter auch Schweizer und Abkömmlinge von Schweizern. Sie siedeln seit hundert Jahren dort. Sinngemäss auf Schweizer Verhältnisse übertragen ist es so, als würde die UNO bei uns eine rein deutschschweizerische Terrororganisation als einzig rechtmässige Vertretung des ganzen Schweizervolkes gegen die Interessen der Französisch- und Italienischsprachigen und der Rätoromanen unterstützen. Die UNO unterstützt die Swapo über den sogenannten Antrassismusfonds auch finanziell. Sie missachtet in Namibien das Lebensrecht kleiner Völker.

Im Falle der Republik Südafrika macht sie etwas, das in einer von vielfältigen Spannungen geplagten Weltgemeinschaft der Völker besonders verwerflich ist: Sie verweigert ihr das Gespräch; deren Vertreter dürfen in der Vollversammlung kein Wort mehr sprechen. Dabei ist Südafrika Gründungsmitglied der Vereinten Nationen.

Oder schauen wir näher bei uns. Seit bald 39 Jahren wartet das deutsche Volk auf einen Friedensvertrag, mit dem es

sein Schicksal selber, ohne Einmischung der Supermächte, in die Hand nehmen könnte. Zwar wurden die beiden Nachfolgestaaten des Deutschen Reichs in die UNO aufgenommen, aber ohne Streichung der sogenannten Feindstaatenklauseln, der Artikel 53 und 107 der UNO-Satzungen. Die UNO dokumentiert also sogar in ihren Satzungen, dass es noch keinen ordentlichen Friedensvertrag mit Deutschland gibt. Dieser Tatbestand straft die mehrfachen Beteuerungen des Bundesrates in seiner Botschaft Lügen, die UNO sei keine Allianz der Sieger von 1945 mehr.

Auch das Vetorecht der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates, eine Diskriminierung aller übrigen Nationen, tut das. Im Falle Taiwans oder Nationalchinas blockiert die UNO durch ihre kritiklose Stützung eines geschichtlich fragwürdig gewordenen Souveränitätsanspruches des kommunistischen China auf diese Insel eine Entspannung der Lage. Warum soll man dieser Insel, deren ursprüngliche Bevölkerung keine Chinesen sind, nicht den Status einer eigenen Nation zuerkennen?

Weitere Schwachpunkte der UNO-Politik sind Korea, wo eine Waffenstillstands-Überwachungskommission halb vergessen seit mehreren Jahrzehnten tagt; der Komplex Israel-Palästina-Libanon, Iran-Irak, Afghanistan, Vietnam und Kambodscha, Tibet, Eritrea, Angola und so fort; auf Einzelheiten einzugehen, fehlt mit die Zeit.

Zum Schluss noch ein Wort an die Kollegen, die befürchten, die Schweiz werde durch Nichtbeitritt marginalisiert. Dies ist eine typische Konformistenangst. Die Ökologie lehrt, dass Vielfalt von Verschiedenartigem, auch von Nichtkonformem, bessere Lebenschancen hat als konforme Uniformität. In dieser Vielfalt muss es auch Platz haben für einen Sonderfall Schweiz. Seit Montesquieu wissen wir auch, dass eine ungeteilte Macht und Zentralismus gefährlich für die Freiheit sind. Die politische UNO ist so eine Machtverklumpung. Die häufig sich bildende europäer- und demokratiefeindliche Koalition aus Kommunisten und Entwicklungsvölkertyrannen ist auch nicht gerade einladend.

Ich bestreite nicht, dass für die UNO auf unserer von Waffen starrenden unheilen Welt eine Funktion gegeben ist. Aber als zentralisierte Machtstruktur müssen wir sie auch mit gemischten Gefühlen betrachten, und eine neutrale Schweiz, die nicht ihr Mitglied ist, kann nichts schaden. Gerade weil die UNO dazu neigt, voreilig Partei zu ergreifen, gibt es für eine solche Schweiz eine wichtige Vermittlungsfunktion in der Welt; eine Schweiz, die übrigens nicht so privilegiert ist, wie Vorredner Widmer behauptet: Höchster Bodenpreis, höchster Mieteranteil bei den Wohnungen. Dies nur zwei Stichworte.

Zuletzt noch ein Wunsch an den Bundesrat. Es ist damit zu rechnen, dass das Schweizervolk in der Volksabstimmung der UNO-Vorlage ein erstklassiges Begräbnis veranstalten wird. Mir ist das Anliegen vorgetragen worden, der Bundesrat möge für diesen Fall doch gewissermassen eine Aufnahmefähigkeit vorbereiten, die in einem Angebot vermehrter Hilfe im Sinne humanitärer Tätigkeiten an Ort und Stelle – etwa Stichwort: Internationales Rotes Kreuz – bestehen könnte. Ich gebe dieses Anliegen hier an den Bundesrat weiter.

Im übrigen bitte ich Sie um Nichteintreten.

M. Couchepin: Aucun Suisse n'imagine que son pays puisse vivre en circuit fermé sans ouverture sur l'étranger. Nous exportons des marchandises en grandes quantités, des centaines de milliers d'emplois dépendent de l'étranger, sans apports extérieurs le tourisme suisse n'existerait pratiquement plus. Les Suisses eux-mêmes sont avides de voyager à l'extérieur de nos frontières. La vie nous impose – et nous nous en accommodons fort bien – d'avoir de nombreuses relations avec d'autres pays.

Le peuple suisse est d'accord d'aller plus loin encore. Personne ne conteste ni dans ce Parlement ni dans l'opinion publique que nous participions aux organisations dites techniques, aux institutions spécialisées des Nations Unies. Nous y jouons un rôle plus important que celui auquel nous pourrions prétendre, par notre seul poids démographique,

territorial, économique ou politique. Nous y jouons un rôle relativement important parce que nos représentants sont efficaces et parce que l'on apprécie souvent notre manière d'aborder les problèmes.

Pourquoi y a-t-il un véritable blocage, chez beaucoup, à l'égard des Nations Unies? Pourquoi le refus d'adhérer à l'ONU prend-il souvent le sens d'une croisade pour la sauvegarde de notre personnalité helvétique? Le fait que nous sommes l'une des premières nations commerçantes du monde n'a pas dilué notre personnalité. Participer aux travaux de l'Assemblée générale de l'ONU ne diluera pas non plus notre personnalité.

Le problème de l'adhésion à l'ONU doit être dédramatisé. Nous avons su nous adapter sur le plan des relations commerciales internationales, nous avons pris acte de la réalité économique. Adhérer à l'ONU, ce n'est pas faire un choix déchirant, c'est simplement prendre acte du fait que le monde diplomatique et politique a, lui aussi, changé, et que l'Assemblée générale de l'ONU est devenue un forum où s'expriment toutes les nations du monde.

En adhérant à l'ONU, nous n'abandonnons rien de notre personnalité, nous nous donnons simplement un droit supplémentaire, celui de faire entendre notre voix dans une assemblée qui réunit tous les Etats du monde. Nous nous donnons le droit de participer à des décisions qui influent sur la vie de ces fameuses organisations techniques auxquelles nous collaborons déjà. Nous augmentons, par ailleurs, les possibilités d'action et de succès des organisations proches de notre pays, telle la Croix-Rouge internationale. Ce n'est pas un mystère, M. Hay, président de cette organisation, est partisan de l'adhésion de la Suisse à l'ONU. Nous ne diminuons en rien les possibilités d'agir, comme nous l'avons fait jusqu'à ce jour, en Corée par exemple, où la Commission de surveillance de l'armistice est composée de représentants de quatre pays, dont trois sont membres de l'ONU.

Même si nous devenons membre de l'ONU, rien ne nous empêchera de représenter les intérêts d'Etats qui ont rompu leurs relations diplomatiques. Dans ce domaine d'ailleurs, la plupart des mandats sont attribués à des pays qui font partie de l'ONU; il n'y a pas que la Suisse qui remplisse cette mission.

Bien sûr, tout changement, tout mouvement comporte quelques risques, mais ceux-ci sont encore plus grands pour un pays qui refuse le changement. On le sait d'expérience dans le domaine économique, on pourrait l'apprendre à nos dépens dans le domaine politique.

Quelques mots encore sur la proposition de renvoi de M. Reichling, qui sera discutée demain. Elle est à mon sens impraticable. De surcroît, elle aurait des conséquences exactement contraires à celles que souhaitent M. Reichling et ses amis de la minorité. Elle reviendrait à soumettre notre neutralité au bon vouloir des Grands. Notre neutralité ne dépend pas de l'URSS, de la Chine, voire des Etats-Unis, elle est d'abord un choix de la Suisse, certes sanctionné internationalement, mais elle est notre choix. Nous n'avons pas à envoyer des messagers aux quatre coins du monde pour la faire approuver.

Je voterai «oui» à l'entrée en matière et j'espère avoir, avec ce que j'espère être la majorité de ce Parlement, l'occasion de défendre devant mon électorat l'adhésion de la Suisse à l'ONU.

Landolt: Mir scheinen der Antrag auf Nichteintreten und derjenige auf Rückweisung falsch zu sein. Nur weil viele Mitglieder oder sogar die Mehrheit dieses Parlamentes überzeugt sind, dass das Plebiszit einen negativen Ausgang nehmen wird, darf diesem Volksentscheid nicht ausgewichen und die Vorlage zurückgewiesen werden. Ich frage Sie, was gewinnen wir mit dem Nichteintreten oder der Zurückweisung? Ist es klug, das Problem des Beitrittes zur UNO, ohne das Volk zu befragen, als Pendeuz weiterhin ungelöst vor uns herzuschieben? Sind wir tatsächlich nicht überzeugt, dass nun nach den 15 Jahren, während denen

über diese Frage studiert, beraten und geredet wurde, endlich unser Volk entscheiden soll?

Sollten unsere Mitbürger einem Beitritt zustimmen, dann wäre das ebensowenig ein Unglück, wie wenn sie die Vollmitgliedschaft bei der UNO ablehnen.

Zur Begründung meiner Meinung möchte ich mich kurz fassen. Selbst unter den mir ganz ungünstig erscheinenden Vorzeichen für die Abstimmung müssen wir den Schritt in die öffentliche Diskussion wagen. Diese Diskussion ist dringend notwendig, weil die Organisation der Vereinten Nationen sich seit ihrer Gründung nachhaltig verändert hat. Vom politischen Instrument der Siegermächte des Zweiten Weltkrieges ist sie zum wirtschaftspolitischen und entwicklungspolitischen Instrument par excellence geworden. Eine Aufklärung der Bevölkerung und diese Diskussion sind unumgänglich geworden, weil sich innerhalb der UNO-Strukturen das Selbstverständnis und die Arbeitsteilung zwischen den politischen Hauptorganen der UNO und den vielen Spezialorganisationen wesentlich verändert haben. Das heisst mit anderen Worten, dass sich in den Spezialorganisationen – wir wissen ja alle, dass die Schweiz vielen dieser Organisationen angehört – heute kaum mehr eine Trennung zwischen sachbezogener technischer und politischer Arbeit ziehen lässt.

Zudem beschäftigen sich die politischen Hauptorgane mehr und mehr auch mit technischen Fragen. Gerade darum müssen wir uns überlegen, ob unser derzeitiges Engagement bei der UNO unsere Interessen noch sicherstellt. Ich gehe mit der Meinung von Kollege Wyss einig.

Schliesslich glaube ich, dass über unseren Beitritt diskutiert und abgestimmt werden muss, weil sich der Stellenwert der Neutralen innerhalb der UNO nachhaltig geändert hat. Ich glaube, dass man heute die Meinung der Neutralen viel mehr und hoffentlich zukünftig noch vermehrt als Vermittler im Widerstreit der Meinungen brauchen wird. Österreich als neutraler Staat nach schweizerischem Vorbild hat diesen Wandel als Vollmitglied erlebt und ihn auch massgebend beeinflusst. Selbst wenn Herr Kollege Blocher die österreichische Neutralität als quantität négligeable und für uns Schweizer in keiner Weise für massgeblich hält, glaube ich, dass wir Schweizer diesen Punkt trotzdem intensiv bedenken müssen, und ich meine, die Kommission hat die Frage der Neutralität völkerrechtlich und politisch ausgeleuchtet. Ich bezweifle daher die Behauptung von Kollege Bonny, dass unsere Neutralität mit einer allfälligen Annahme der Vorlage nicht nur gefährdet sei, sondern verloren gehe. Aus diesen und den von verschiedenen Sprechern bekundeten Gründen bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Bircher: Sehr viele von uns in diesem Parlament sind verheiratet. Die meisten blicken auch auf eine mehr oder weniger lange Verlobungszeit zurück. Es mag Ausnahmen geben, aber ich würde einmal über den Daumen gepeilt annehmen, dass das bei der Mehrzahl von Ihnen zutrifft. (Zwischenruf Auer: Bei mir nicht!) Irgendeinmal haben auch Sie, Herr Auer, ja oder nein zu Ihrem Partner gesagt, und Sie haben sich ihm unmissverständlich erklärt.

Blicken wir jetzt zur UNO. Wie ist da das Verhältnis? Wir haben unsere Liaison 1945 begonnen. In der Zwischenzeit sind wir in 12 der 16 Spezialorganisationen gelandet. Wir arbeiten in 6 der 14 Sonderorganen mit, und wir sind sogar in einem der 6 Hauptorgane vollberechtigtes und zahlendes Mitglied. Wir haben UNO-Abkommen unterzeichnet, und wir machen finanziell bei praktisch allen UNO-Unternehmungen mit.

Wir haben im Laufe dieser Debatte auch gehört, dass bereits 1967 das erste Postulat von Willy Bretscher überwiesen worden ist, und seither denken wir ununterbrochen über unser Verhältnis zu dieser Weltorganisation nach. Seit 1969 legt uns der Bundesrat seine Berichte vor über die Möglichkeiten eines Beitrittes. Und schliesslich haben wir am 5. Dezember 1977 hier in diesem Rat den Bundesrat aufgefordert, Botschaft und Antrag zum Beitritt zur UNO – ich wiederhole, Botschaft und Antrag zum Beitritt – zu unterbreiten. Wenn jetzt der Sprecher der freisinnigen Fraktion

und andere Redner aus seinem Lager kommen und sagen, wir müssten vom Parlament aus Verantwortungen übernehmen, wir müssten einen Entscheid auf Nichteintreten fällen, also dem in dieser Frage letztlich zuständigen Volk gar keine Möglichkeiten für ein Ja oder ein Nein geben, so wird sich schliesslich nichts als Unmut und Ärger über unsere parlamentarische Unentschlossenheit ausbreiten.

Mit einer Verschiebung auf spätere Zeiten gewinnen wir überhaupt nichts. Das Risiko eines Neins wird sich nämlich nie ausschalten lassen, denn der sogenannte geeignete Zeitpunkt wird nie da sein, oder anders gesagt, er wird immer von der politischen Grosswetterlage geprägt sein, die im Moment der Volksabstimmung gerade herrscht.

Hier aber im Parlament die aufgezeichnete lange und zustimmende Entwicklungsgeschichte im Verhältnis zur UNO mit einem Nein unterbrechen zu wollen, wäre eine Desavouierung der bisher vom Parlament mitgetragenen schweizerischen Aussenpolitik im Verhältnis zu dieser Weltorganisation. Diesem Schritt, diesem Nein des Parlamentes, würde im Ausland mit Bestimmtheit eine viel folgenschwerere Bedeutung zugemessen, als wenn wir das Volk entscheiden liessen. Ich fordere Sie deshalb auf: Schieben wir unser Verlöbnis zur UNO, zu dieser universellen Weltorganisation nicht über Gebühr in die Länge. Geben Sie dem Volk wenigstens Gelegenheit, sich zur Mitgliedschaft, zur definitiven Heirat mit der UNO äussern zu können.

Wenn wir Politiker unsere Überzeugung, unser Ja zur Mitgliedschaft im Sinne der vielen Argumente, die wir nun heute gehört haben, auch gegenüber dem Stimmbürger offen vertreten, werden wir vielleicht die Erfahrung machen, dass auch diese Volksabstimmung erst entschieden sein wird, wenn die Stimmzettel ausgezählt sind.

Müller-Aargau: Ich bin auch jetzt noch froh, dass heute morgen unser Fraktionssprecher dem Schwadronieren über Geschichtliches Geschichte gegenübergestellt hat, Geschichte der Fakten. Wenn ich die Argumente der Gegner eines UNO-Beitrittes überblicke, so fallen mir vor allem zwei Irrtümer auf: ein juristischer und ein wirtschaftlicher. Auf beide Aspekte möchte ich kurz eingehen und dabei historische Überlegungen anstellen.

Zum Juristischen: Die Neutralität der Schweiz erhielt ihre Anerkennung vor allem durch den Wiener Kongress, ja wurde durch diesen der Schweiz auferlegt. Sicher war die Glaubwürdigkeit dieser Neutralität vorher von der Eidgenossenschaft geschaffen worden, indem sie vorgelebt worden war. Aber erst die Anerkennung der übrigen Staaten Europas hat dieser Neutralitätspolitik der Schweiz Bedeutung verschafft. Praktische Anerkennung ist nicht eine Sache unserer selbst, sondern der anderen. Es interessiert nicht die Anerkennung von gestern, sondern es interessiert nur die Anerkennung von heute und morgen. Wenn unsere Neutralität von allen Staaten der Erde einzeln anerkannt würde, so fehlt ihr gleichwohl jene Legitimation, die heute nur die UNO verleihen kann, nicht über einen Vorbehalt, den wir beim Eintritt machen, sondern vorgelebt in der UNO. Wir haben viermal eine Erklärung vorgesehen. Ich würde sagen: Drei Erklärungen sind für die Abstimmung bestimmt, die vierte Erklärung ist die einzig notwendige und wichtige; es ist die Erklärung in der UNO. Dort wird unsere Neutralität dann auch in der Folge vorgelebt und immer wieder neu an jeder Sachfrage erklärt. Das ist die heutige Form der Anerkennung, die man betreiben kann. Sie ist nicht mehr formalistisch, wie im Jahre 1815. Das ist zeitgemäss. Genauso wie die Schweiz den Wiener Kongress und damit ein Sicherheitssystem, das 40 Jahre angehalten hat, benützte, um Anerkennung für ihre Politik in Europa zu erhalten, so haben wir uns heute vor der Weltöffentlichkeit zu präsentieren, deren einzige politische Instanz die UNO ist. Wer behauptet, dass der Wiener Kongress und das nachfolgende Sicherheitssystem besser, humaner, demokratischer gewesen ist als das heutige, kennt die Fakten nicht. Die Schweiz von damals war nicht demokratisch, so wenig wie die anderen Staaten, sondern während der 40 Jahre hat sich Demokratie gebildet. Und genauso können auch die heute in der

UNO vertretenen Staaten langsam einen solchen Demokratisierungsprozess durchmachen.

Zum Wirtschaftlichen: Die Schweiz arbeitet in vielen Spezial- und Sonderorganisationen mit, zahlt Beiträge, stellt Kredite zur Verfügung und zeigt sich damit solidarisch mit der übrigen Welt. Die UNO ist über diese Organisationen in dauernder Entgrenzung begriffen und leistet hier die tägliche grosse präventive Friedensarbeit. Es wird die Zeit kommen, Herr Oehen, da uns diese UNO auf Schritt und Tritt begegnen wird, weil sie in dauernder Entgrenzung begriffen ist. Die Schweiz arbeitet aber nicht selbstlos in diesen Organisationen mit. Sie profitiert von Aufträgen und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit. Es gibt indessen kaum einen Bereich, in dem die Schweizer Offerte nicht durch eine ebenbürtige ausländische ersetzt werden könnte. Heute sind wir noch gefragt, weil unsere finanzielle Hilfe gefragt ist. Das hat in vielen von uns eine falsche Gewissheit geschaffen, dass wir allezeit gefragt sein werden, wenn wir unser Scherflein beitragen. Wir glauben, dass wir Sympathie und Wohlwollen erkaufen können. Daran glaube ich auf die Dauer nicht. Der Platz des Aussenseiters, der nur das mitmacht, was früher oder später auch etwas bringt, ist mit etwelchem Recht einmal «draussen vor der Tür». In diesem Sinne möchte ich Ihnen empfehlen, einzutreten und dieser Vorlage zuzustimmen.

Keller: Von der Universalität der UNO war hier sehr oft die Rede. Weil alle mitwirken, zieht die UNO immer mehr Geschäfte an sich, um sie zu regeln. Und so ergibt sich die konsequente Frage: Warum machen wir nicht mit? Warum stehen wir allein abseits? Ich habe im Laufe dieser Debatte sehr viele Begründungen für dieses Abseitsstehen gehört. Sie erscheinen künstlich. Es sind seltsame Glaubensbekenntnisse nach dem Motto: «Was für 160 andere gut ist, kann der Schweiz nicht recht sein.» Herr Oehen hat sogar das Zitat gebraucht: «Der Starke ist am mächtigsten allein.» Und er hat damit nicht etwa die UdSSR oder die USA gemeint, sondern tatsächlich die Schweiz. Da halte ich es schon eher mit unserem ehemaligen Wirtschaftsminister, der in der «NZZ» am vergangenen Samstag einen sehr beachtlichen Artikel zugunsten des UNO-Beitrittes geschrieben hat, worin unter anderem stand:

«Für einen stark von aussen abhängigen Kleinstaat wie die Schweiz bildet die multilaterale Kooperation, somit die internationalen Organisationen, das adäquate Mittel zur Wahrung seiner Interessen.»

Ich bedaure ein wenig, dass Herr Bonny, der als Fraktionsprecher der Freisinnigen auftrat, von seinem ehemaligen Chef nicht nachhaltiger beeinflusst worden ist. Gerade die Meinung dieser Leute ist doch wesentlich, die an der Front stehen und genaue Kenntnis haben, was uns ein Beitritt bringen kann, oder was uns das Abseitsstehen eben nicht einbringt.

In diesem Sinne müssen wir, weil wir ja selber die Kenntnis nicht haben können, auch auf unsere Diplomatie hören, wir können nicht einfach in den Wind schlagen, was uns diese Leute vortragen. Denn dann würden wir, wenn ich es militärisch sage – wie ein Kommandant handeln, der die Aufklärungsergebnisse seiner Nachrichtenleute in den Wind schlägt und seine Entscheidungen unabhängig davon trifft. Das einzig starke Argument, das zu hören war, und das wir alle kennen, ist im Grunde genommen die Stimmung im Volk, die im Augenblick nicht gerade günstig erscheint. Aber das kann sich ändern. Diese Stimmung ist ernstzunehmen. Es ist die Stimmung vor einer grossen Entscheidung spürbar. Die Leute wissen, dass sie sich vor einer grossen Entscheidung befinden, deren Tragweite sie nicht voll ermessen können. Gerade hier aber ist es entscheidend, dass das Parlament sich nicht hinter dem vermuteten Nein des Volkes verkriecht, sondern eben seine Führungsaufgabe – dafür gibt es kein besseres Wort – wahrnimmt.

Wir müssen bei dieser Information mitmachen. Aber zuerst müssen wir selber Farbe bekennen. Wir haben die Botschaft des Bundesrates verlangt, nun müssen wir auch zu ihr stehen und uns entscheiden. Falls das Volk nein sagt, dann

werden wir dies tragen und gemeinsam mit dem Volk die Verantwortung übernehmen.

Wenn wir aber bereits hier, als Parlament, nicht auf dieses Geschäft eintreten, dann ernten wir zwei negative Wirkungen: Erstens einmal geben wir innenpolitisch den Beweis einer Mutlosigkeit, die geradezu kläglich erscheinen müsste. Und dann ist die Wirkung nach aussen, nach meinem Empfinden, nicht ungefährlich, weil darin doch weltweit das Misstrauen der Bundespolitiker dieses Landes festgestellt werden müsste, mehr vielleicht noch als das Misstrauen: man könnte unsere Haltung geradezu als Geringschätzung der UNO auslegen. Diesen Eindruck dürfen wir auf keinen Fall bieten. Deswegen müssen wir auf dieses Geschäft eintreten!

Fischer-Hägglings: In dieser langen Debatte ist es für den 44. Redner schwierig, neue Argumente vorzutragen, die für oder gegen den UNO-Beitritt sprechen. Ich möchte gleichwohl zwei, drei Gründe anführen, die gegen einen UNO-Beitritt sprechen, um die Wichtigkeit dieser Gründe zu unterstreichen. Vorerst jedoch noch eine Vorbemerkung. Ich war heute morgen etwas enttäuscht über die Voten der Fraktionsprecher des Landesrings und der Sozialdemokraten. Ich hoffte, neue Argumente zu hören oder wenigstens eine seriöse Auseinandersetzung mit den Argumenten des Gegners. Aber nichts von all dem, stattdessen Rügen und Belehrungen an die Adresse der SVP, der Freisinnigen und der Liberalen. Zudem wurden geschichtliche Zeugen zitiert, die zum Teil schon lange vor der Gründung der UNO gestorben sind und in einer anderen Welt mit anderen politischen Konstellationen und anderen Problemen gelebt haben. Ich wehre mich aber auch gegen die heute immer wieder gehörte Selbstanklage, wie wir sie zum Beispiel von Frau Morf gehört haben, unser Abseitsstehen sei unsolidarisch mit den Völkern dieser Welt.

Unser Ansehen steigt oder sinkt nicht mit einem UNO-Beitritt; entscheidend ist, wie wir die Ideale einer freiheitlichen Gemeinschaft selber leben. Auch die wirtschaftlichen Argumente, die vorgetragen wurden, sind wenig überzeugend, da sie nur allgemein gehalten waren; aber niemand konnte mir sagen, welche wirtschaftlichen Nachteile wir mit unserem Abseitsstehen bis heute konkret hinnehmen mussten.

Ein zentrales Thema in der ganzen Auseinandersetzung ist die Neutralität. Um diese Auseinandersetzung kommen wir nicht herum; die Befürworter haben sich bis heute wenig geäussert. Auch die Botschaft des Bundesrates ist in diesem Punkt sehr oberflächlich. Es ist ein Verdienst der Gegner des UNO-Beitrittes in der Kommission, dass dieses Thema im Laufe der Beratungen nach allen Seiten ausgeleuchtet wurde. Dass die Befürworter in bezug auf die Neutralität ebenfalls nicht mehr so ganz sicher sind, zeigt das neue Aufnahmeverfahren.

Es ist schön und recht, wenn wir nun viermal Erklärungen zur Neutralität abgeben. Aber eine ausdrückliche Erklärung der Neutralität widerspricht den Bestimmungen der UNO-Charta. Die UNO-Charta kennt das Institut des Vorbehaltes, im Gegensatz zu anderen völkerrechtlichen Verträgen, nicht. Die Bestimmungen der UNO in bezug auf die Pflichten ihrer Mitglieder sind klar und deutlich. Dies wird denn auch von den Befürwortern nicht bestritten. Sie argumentieren jedoch heute, dass sich die UNO gewandelt habe, dass sie nicht mehr die gleiche sei wie 1945 und dass man die Satzungen deshalb heute anders auslegen und anwenden müsse.

Diese Argumentation kann von einem Land wie der Schweiz nicht eingebracht werden. Bis jetzt lautete die Maxime, dass völkerrechtliche Verträge von der Schweiz gehalten werden, unabhängig wie sich andere Staaten dazu verhalten. Gerade die Verpflichtung, zu einem einmal abgegebenen Wort zu stehen, hat der Schweiz in der Völkerfamilie grosses Ansehen gebracht, dieses Ansehen besteht auch heute noch entgegen den Äusserungen, die heute dargelegt wurden und das Gegenteil behaupteten.

Wir haben gehört, dass der UNO-Sicherheitsrat die Mitglie-

der der UNO bindend auffordern kann, beschlossene Massnahmen gegen ein Land durchzuhalten. Das können wirtschaftliche und andere schwerwiegende Massnahmen sein. Wir haben dies auch gehört. Ich weiss, dass diese Sanktionsmassnahmen heute gerne herabgespielt werden, aber ich frage Sie: Wie würde sich die Schweiz verhalten, wenn solche Sanktionsmassnahmen gegen einen Nachbarstaat verhängt würden? Wir dürfen nämlich die Charta der UNO nicht immer von der heutigen Weltlage aus beurteilen. Die Kräfteverhältnisse können sich wieder einmal ändern, und die Konflikte können in unserer unmittelbaren Nähe ausbrechen.

Zum Schluss: Es wurde heute gesagt, Schweden und Österreich seien ja auch neutral. Das Mitmachen in der UNO spricht nicht gegen die Neutralität dieser beiden Länder, sondern diese Staaten geben ihrer Neutralität einen anderen Inhalt als wir. Richtig ist es auch, dass nicht die übrige Staatenwelt unsere Neutralität zu umschreiben hat, sondern dass wir selbst sie immer wieder neu zu überprüfen und neu auszudeutschen haben. Dass der UNO-Beitritt eine Neuumschreibung der Neutralität bedingt, ist augenfällig. Dies wurde denn auch heute morgen von Herrn Robbiani ange deutet.

Weil ich diese neu vorzunehmende Definition der Neutralität und die damit verbundene Aussenpolitik ablehne, bitte ich Sie, dem Nichteintretensantrag von Herrn Blocher zuzustimmen.

M. Houmard: Le peuple doit-il se prononcer sur l'entrée de la Suisse à l'ONU ou est-il plus judicieux de bloquer le débat au niveau du Parlement? Telle est la question fondamentale que nous devons nous poser.

Si le peuple suisse refuse cette adhésion, on aura l'avantage d'un verdict populaire et personne ne pourra discuter de la valeur de cette décision. Si le Parlement tranche sans que le peuple puisse se prononcer, par exemple en refusant d'entrer en matière, la décision restera une décision des politiques et elle pourra éventuellement être interprétée comme un manque de courage. Malgré tout, je voterai contre l'entrée en matière parce que je suis convaincu que le peuple se prononcerait contre l'adhésion de la Suisse à l'ONU et que la campagne qui précéderait la votation dégénérerait en un débat de jugement de l'institution et cela, il faut l'éviter.

Personnellement, je retiens que l'ONU existe avec ses atouts et ses faiblesses. Il est difficile de dire ce que serait la politique mondiale si cette institution n'existait pas. Nous n'avons pas à nous prononcer sur la qualité de cet instrument. Nous devons en revanche nous poser la question fondamentale, celle qui, d'ailleurs, préoccupe le plus notre peuple et qui est celle-ci: qu'advient-il de notre neutralité? Pour y répondre, les partisans de l'entrée à l'ONU nous servent l'exemple de la neutralité à l'autrichienne ou à la suédoise. Nous ne pouvons accepter cette comparaison. Notre cas est différent car l'exercice des droits politiques est plus complexe chez nous qu'ailleurs. Notre système de démocratie directe, complété par un esprit fédéraliste, exige que nous tenions compte de nos particularités et des différentes mentalités de notre pays. Il est donc important que nous essayions de traduire, dans le cadre de ce débat, l'opinion de nos électeurs. Certes, la politique internationale relève du Conseil fédéral. Celui-ci n'a en conséquence pas à consulter les cantons avant de proposer l'entrée de la Suisse à l'ONU. Ce n'était pas une obligation, quoique les directives concernant la procédure préliminaire en matière de législation du 6 mai 1970 l'y engageaient.

Je crois, avec de nombreux autres collègues, qu'une telle consultation eût été une mesure prudente car, si l'on veut éviter d'alourdir la politique intérieure suisse, il faudra que la décision d'une éventuelle adhésion soit prise de façon claire et nette au niveau aussi bien du peuple que des cantons. Nous savons que le peuple ne veut pas d'une neutralité solidaire. Il tient à une neutralité armée sans autre adjectif et c'est naturellement son bon droit. La neutralité suisse n'est en effet pas le résultat d'un discours ou d'une déclamation; c'est une création typiquement helvétique. La neutralité à la

Suisse est quelque chose de solide, quelque chose qui ne se négocie pas, quelque chose de sûr qui ne s'effrite pas. C'est pour cette raison que notre pays est respecté et qu'il a été en mesure à plusieurs reprises de rendre des services appréciés entre belligérants. Le danger qu'un flou s'installe autour de la définition de notre neutralité est trop grand pour que l'on cède à la tentation d'adopter la solution envisagée par le Conseil fédéral dans son projet. En effet, si nous devons notifier cette neutralité sous les quatre formes prévues par la commission, c'est donc bien que nous envisageons des cas dans lesquels les obligations de la Charte seraient inconciliables avec notre neutralité. D'ailleurs, le Conseil fédéral l'affirme lui-même lorsqu'il précise que la neutralité ne peut pas demeurer intangible dès que l'ONU insiste sur une application efficace et sans faille des sanctions.

Actuellement, nous jouissons d'une exceptionnelle liberté de mouvement. Nous n'avons donc aucun intérêt à nous priver du bienfait de pouvoir rester en dehors des décisions et d'offrir nos services en toute liberté. Plus nous inspirons le respect par une neutralité intègre, plus nous pourrions assumer un rôle de médiateur là où même l'ONU ne peut plus rien offrir.

Voilà la question fondamentale à laquelle nous sommes appelés à répondre aujourd'hui. Personnellement, je peux en toute conscience, et au nom de la majorité de mes électeurs, refuser d'entrer en matière. La non-entrée en matière évite un débat inutile au sein de la nation, inutile car il ne fera que confirmer les positions de chacun alors que nous savons tous d'avance qu'une votation populaire court à l'échec. Il n'est pas nécessaire d'en faire la démonstration publique. Je vous engage donc à ne pas entrer en matière.

Nauer: Der Zusammenbruch der Kolonialreiche führte zur Entstehung jener Staaten, die heute die Dritte Welt bilden. Diese Staaten veränderten mit ihren Problemen und Forderungen grundlegend die internationalen Beziehungen. Hunderte von Millionen Menschen leben heute in diesen Ländern in absoluter Armut. Jahr für Jahr sterben Millionen von Kindern an Hunger und Krankheit. Die Behebung der Ursachen übersteigt die Möglichkeit der einzelnen Staaten und kann kaum mehr auf nationaler Ebene gelöst werden. Es gibt nur eine Lösung, nämlich die internationale Zusammenarbeit. Heute besteht eine einzige Organisation, die UNO, welche in der Lage ist, gemeinsame Probleme anzugehen. Es ist nun heute wiederholt als gewichtiger Grund gegen den Beitritt zur UNO das Übergewicht der kommunistisch und staatssozialistisch geführten Länder unter den heutigen Mitgliedern angeführt worden.

Wir hätten aber allen Grund, uns Gedanken darüber zu machen, warum so viele der jungen Staaten in bezug auf ihre Regierungssysteme ausserhalb unserer Vorstellung von einer Demokratie stehen. Wir sollten den Mut haben, uns im Forum der UNO mit den Systemen anderer Staaten auseinanderzusetzen. Distanziert auf der Tribüne zu sitzen und gleichzeitig mit diesen Staaten einen lukrativen Handel zu betreiben, macht uns nicht nobler und unsere Demokratie nicht glaubwürdiger. Ein Zeitschinden oder gar ein Nein bringen uns nichts ein. Herr Bonny hat in seinem Votum auf Aussagen von Konrad Stamm über unsere Aussenpolitik im «Bund» hingewiesen. Ich gestatte mir, ebenfalls Konrad Stamm zu zitieren, und zwar aus dem «Bund» von heute. Unter dem Titel «Dreierlei Neinsager» schreibt Konrad Stamm: «Wir können die UNO nicht verbessern und sie wird auch von selber nicht besser werden, als sie heute ist. Wir müssen uns vielmehr darüber klar werden, dass wir es uns je länger desto weniger leisten können, ausserhalb der UNO, wie sie heute besteht, zu bleiben; und dass wir dieser heutigen UNO beitreten müssen, weil es keine andere, vergleichbare Organisation auf der Welt gibt. Klar werden müssen wir uns auch darüber, dass ein Beitritt zu dieser UNO keine ideale Lösung, sondern die weniger schlechte als der Nichtbeitritt darstellt. Den Neinsagern unter uns, die an ihre Wiederwahl im Jahr 1987 denken, soll man ins Stammbuch schreiben – so Herr Stamm –, «dass Politiker von Format es

sich leisten können, nötigenfalls eine führende Aufgabe zu übernehmen und dem Volk vorauszugehen anstatt hinterherzulaufen.» Dieser couragierten Meinungsäußerung bleibt nichts beizufügen.

Wir sollten auf die Vorlage eintreten und uns bei Artikel 3 an die Mehrheit der Kommission halten.

Frau Kopp: Bald sind wir am Ende dieser langen Debatte und wir werden das wohlverdiente Nachessen einnehmen. Ich höre während dieses Nachtessens schon die Klagen über die Ineffizienz unseres Parlamentes, was wohl der Sinn sei von stundenlangen Eintretensdebatten und über das ungünstige Verhältnis zwischen Aufwand und Ertrag bei unserer Arbeit. Was tun wir? Morgen sind wir alle wieder da, und in vier Jahren werden sich vermutlich, so hoffe ich, viele wieder zur Wahl stellen. Warum tun wir das? Warum sind wir wieder da? Warum haben wir uns in dieses Parlament wählen lassen? Wohl sicher nicht, weil wir uns der Illusion hingaben, wir könnten hier grosse Dinge in Bewegung setzen, und ganz sicher nicht, weil wir glaubten, man hätte hier im Nationalrat auf uns gewartet. Wenn man das geglaubt hätte, dann wären wir sehr rasch eines Besseren belehrt worden. Wir haben das getan in der Hoffnung, einen kleinen Beitrag leisten zu können. Wir haben gesehen und lernen tagtäglich, dass, auch wenn wir nur einer von zweihundert sind, es uns doch hin und wieder – bei zahlreichen Enttäuschungen – gelingt, wenigstens einen kleinen Schritt in die richtige Richtung zu gehen. Wir machen in diesem Parlament mit, weil wir bei aller Unzulänglichkeit, die wir kennen, wissen, dass unsere Staatsform immer noch die am wenigsten schlechte ist und weil uns dieses Parlament die Möglichkeit gibt, unsere Kollegen aus der ganzen Schweiz und auch von anderen Parteien kennen und hin und wieder auch verstehen zu lernen. In diesem Parlament geschieht es, dass sich nicht nur Romands mit Deutschschweizern treffen, sondern sogar Zürcher mit Baslern.

Nun höre ich bereits die entsetzten Reaktionen: Wie kann man so naiv sein, dass man es auch nur wagt, unser Parlament mit der UNO zu vergleichen? Ich weiss natürlich, dass dieser Vergleich hinkt. Man wird dieser UNO vorwerfen können, was man will, sie ist immer noch die einzige weltumspannende Organisation, in welcher fast alle Staaten vertreten sind, und sie ist in diesem Sinn ein einzigartiges Gesprächs- und Kontaktforum. Eine schlechte UNO ist immer noch besser als gar keine UNO.

Wir als wohlhabendes Land können es uns leisten, der UNO fernzubleiben. Wir haben bilaterale Beziehungen, wir haben Handelsbeziehungen. Wir sind nicht auf die UNO angewiesen, wie es zahlreiche andere ärmere Staaten sind, die nicht so begütet dastehen wie wir. Gerade für diese Staaten wäre es wertvoll – und langfristig wäre es auch für uns wertvoll –, mit uns Kontakt zu pflegen und umgekehrt.

Während dieser Debatte schimmert immer wieder das Argument durch, wir brauchten die UNO nicht, sie nütze uns gar nichts. Vielleicht müssten wir die Frage einmal umdrehen und fragen: Nützen vielleicht wir der UNO etwas? Nun sehe ich auch wieder die Reaktionen und den Vorwurf der Naivität, und ich will die Antwort gleich selber geben: Ich mache mir keinerlei Illusionen darüber, dass wir nur eines von vielen Mitgliedern sind, dass im Stimmenverhältnis unsere Bedeutung klein ist. Herr Allenspach hat von Statisten gesprochen. Aber vielleicht denken wir auch einmal an diese wesentlichen Industriestaaten, die auch nicht darauf angewiesen sind, in der UNO mitzuarbeiten, und die es trotzdem tun, und die es ausserordentlich begrüßen würden, wenn wir nicht abseits stehen würden.

Während der ganzen Debatte kam immer wieder die Sorge um die Neutralität zum Ausdruck, und das ist zweifellos der Kernpunkt. Ich kann mich des Eindrucks nicht ganz erwehren, dass viele froh um diesen Vorwand wären, um einen plausiblen Grund zu haben, der ungeliebten UNO nicht beitreten zu müssen. Tatsache ist, dass die UNO in der 38jährigen Geschichte ihres Bestehens noch keinen Entscheid gefällt hat, der mit unserer Neutralität sich nicht hätte vereinbaren lassen. Es wurde keine einzige militäri-

sche Sanktion verhängt. Zweimal wurden wirtschaftliche Boykottmassnahmen getroffen. Bei den wirtschaftlichen Massnahmen hat ein neutraler Staat die Möglichkeit, sich auf den couranten normale zurückzuziehen, und beim Waffenembargo gegen Südafrika ist die Schweiz der UNO vorangegangen, indem sie die Lieferungen eingestellte noch bevor die UNO entsprechend entschieden hatte.

Persönlich bin ich der Meinung, und ich möchte die Argumente dafür nicht wiederholen, dass die Vorteile für die Schweiz überwiegen. Aber ich wehre mich dagegen, dass man diese Fragen nun ausschliesslich vom utilitaristischen Gesichtspunkt aus beurteilt. Ich meine, wir haben auch eine Verpflichtung, die unserer aussenpolitischen Maxime von Neutralität und Solidarität gerecht werden sollte. Ich würde sogar bei der Bilanzierung meinen: Selbst wenn die Nachteile die Vorteile überwiegen würden, selbst dann müssten wird die Frage eines Beitrittes ernsthaft prüfen.

Ich will die Mängel der UNO nicht nochmals aufzählen; sie wurden zu deutlich und zu Recht aufgezählt. Die UNO ist so unvollkommen, weil sie das Spiegelbild der Realität unserer Welt ist. Mit Abseitsstehen leisten wir sicher keinen Beitrag zur Verbesserung.

Ich bitte Sie deshalb, auf die Vorlage einzutreten.

Frau Grendelmeler: Da dieses Thema ganz offensichtlich an die tristen Gefühle unseres Schweizertums greift und grundlegende Emotionen freizusetzen vermag, versuche ich nun, auf dem Boden helvetischer Nüchternheit ein paar Detailüberlegungen anzustellen, wie das jede Hausfrau tun muss, bevor sie eine simple Ausgabe tätigt. Also:

Ich versuche, mit einer durch und durch kleinkarierten und krämerischen Kosten/Nutzen-Analyse jene Skeptiker in diesem Saal zu erreichen, die sich vielleicht eher von Zahlen überzeugen lassen als von grundsätzlichen, humanitären und politischen Überlegungen; und das dürfte hier die Mehrheit sein.

Ich stelle also die folgenden simplen Fragen: Was hat uns unser bisheriges Abseitsstehen gekostet? Die Schweiz – Sie wissen es – ist heute bereits Mitglied von einem der 6 Hauptorgane, sie ist Mitglied von 6 der 14 Sonderorganisationen und von 12 der 16 Spezialorganisationen; und dafür haben wir in den Jahren 1977 bis 1982 zusammen 715 Millionen Franken bezahlt. Im Jahr 1982 waren es 146 Millionen; dazu kommen jährlich 3 Millionen Franken für friedenserhaltende Operationen, die wir freiwillig beigesteuert haben. Im letzten Jahr waren es also – die Zahlen von 1983 sind noch nicht genau bekannt – vermutlich etwa 155 Millionen, die wir als Nichtmitglied bezahlt haben.

Zur zweiten Frage: Was hat uns die UNO bisher gebracht? Nicht wenig. Genf ist der zweitgrösste Sitz der Vereinten Nationen. Die UNO tätigt daselbst rund 30 Prozent ihrer gesamten Ausgaben, d.h. pro Jahr etwa 360 Millionen Franken. Dieser Betrag erhöht sich allerdings auf über 850 Millionen im Jahr, bezieht man die Ausgaben mit ein, welche die Spezialorganisationen, die in Genf angesiedelt sind, dazu-rechnet.

Genf ist aber inzwischen nicht mehr unbestritten in seiner Rolle als internationale Begegnungsstätte. Neben Wien melden der Dritten Welt, Interesse an. Es wäre also durchaus denkbar, dass im Falle eines Nichtbeitrittes der Schweiz zur UNO diese UNO sich nach anderen Gastländern umsehen könnte, als Retourkutsche gewissermassen. Das wäre vermutlich auch nicht im Interesse der Gegner. Das hätte für unser Land finanzielle Konsequenzen, die weit über das hinausgehen, was wir uns bisher vorgestellt haben, nicht nur für die Schweiz, sondern vor allen Dingen auch für Kanton und Stadt Genf.

Zur dritten Frage: Was wird uns die Vollmitgliedschaft zusätzlich kosten? Die UNO budgetiert im Zweijahresrhythmus und wendet für 1984/85 1606 Millionen Dollar auf. Laut geltendem Verteilerschlüssel müsste sich die Schweiz mit 1,1 Prozent daran beteiligen. Dies wäre ein Jahresbeitrag von etwa 16,8 Millionen Franken. Also etwas über 10 Prozent dessen, was wir bisher ohnehin schon bezahlt haben. Dieser

Betrag entspricht etwa – und jetzt bitte anschnallen – 1 Promille unseres Bundesbudgets oder gar nur 0,08 Promille des Bruttosozialprodukts.

Somit beantwortet sich die letzte meiner Fragen von selbst: Können wir uns das leisten? Nein, wir können es uns nicht leisten, wir müssen es uns leisten! Wenn das reichste Land der Welt sich unter anderem mit Hinweis auf die Kosten nicht an der Verantwortung beteiligen und der UNO nicht voll beitreten will, dann macht es sich endgültig lächerlich und unglaubwürdig vor der Weltöffentlichkeit; und das können wir uns nicht leisten. Es stünde uns nämlich wohl an, unseren inzwischen schwer angeschlagenen, ja miserablen Ruf zu korrigieren, den wir als egoistische Profiteure gemeinhin geniessen. Wir korrigieren ihn unter anderem dadurch, dass wir gewillt sind, uns voll in die Völkergemeinschaft zu integrieren. Mut braucht es dazu nicht; ein Wagnis ist es nicht, sondern es braucht lediglich etwas Logik und etwas konsequentes Denken sowie den Abschied von der doppelten Buchführung. Denn was die Gegner weiterhin für die Schweiz beanspruchen, ist nichts anderes als – verzeihen Sie – «de Föifer und s Weggli und s Usegält». Das können wir uns nicht leisten.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten.

M. Gloor: Tout en admettant que l'on puisse largement diverger d'opinion s'agissant de l'adhésion de la Suisse à l'ONU, je pense qu'il faut combattre certains opposants qui, faisant flèche de tout bois, utilisent, et c'est dommage, n'importe quel argument pour critiquer l'excellent message du Conseil fédéral traitant de ce problème. Aussi, je voudrais insister sur le fait suivant: en ce qui concerne le Comité international de la Croix-Rouge et son activité future si nous entrons dans l'ONU, ce fait porterait-il vraiment un préjudice à son prestige de marque dans le monde? Je réponds sans aucune hésitation non. Pourquoi? A la question maintes fois posée de savoir si, comme membre de l'ONU, la Suisse serait obligée, dans le cas d'un conflit requérant une action humanitaire du CICR, de donner son avis ou même de prendre parti, cela pourrait-il entraîner des doutes sur la neutralité et l'impartialité du CICR et porter préjudice à ses activités? La réponse est claire. Le message du Conseil fédéral dit, au chiffre 434.2: «La Suisse mènerait à l'ONU une politique qui n'entraverait en rien l'exercice des activités du CICR. Le CICR est une organisation humanitaire. La politique étrangère de la Suisse, qui est déterminée par sa neutralité, ne saurait lui porter préjudice.»

Bien qu'il ne soit composé que de citoyens suisses et que la Confédération soutienne financièrement ses activités, le CICR est une institution humanitaire impartiale, spécifiquement neutre et ayant son statut propre consacré par les Conventions de Genève. Il n'est aucunement un instrument de la politique étrangère de notre pays. Son rôle est de maintenir les principes fondamentaux de la Croix-Rouge internationale et d'apporter sans discrimination protection et assistance aux victimes des conflits. Je rappelle les très intéressantes déclarations de M. Alexandre Hay, président du CICR qui, le 27 mars 1981, a souligné devant le Forum Helveticum: «Même le développement du droit humanitaire n'est plus de la seule compétence du CICR, d'où la nécessité d'établir et de développer des relations suivies avec l'ONU et ses organismes spécialisés. Cette collaboration a atteint un tel niveau que le CICR a dû ouvrir voici quelques années une délégation permanente à New York.»

Deux faits viennent à l'appui de cette thèse: premièrement, l'ONU a repris à son compte l'initiative lancée par le CICR, à savoir l'élaboration d'une convention sur les armes conventionnelles qui causent des effets traumatiques excessifs ou frappent sans discrimination. Cette convention a été adoptée en 1980. Deuxièmement, au Kampuchéa, de juillet 1979 à décembre 1980, le CICR a mené une action conjointe avec l'UNICEF, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance. C'est ainsi, pour la première fois de son histoire, qu'il s'est associé de la sorte avec une organisation internationale. Le plan de sauvetage de la population cambodgienne, élaboré par le CICR, a pu être réalisé parce qu'il a été endossé, le 14

novembre 1979, par les Nations Unies. C'est un fait émuvant à l'actif du CICR et aussi de l'ONU.

Notre excellent collègue M. Bonnard a eu, ce matin, des paroles dont la sincérité ne peut être mise en doute si l'on est de bonne foi. Certes, il faut oser dans la vie, mais il y aura toujours des inconvénients et des risques. Aussi peut-on rester dans notre coquille en permanence? Pour moi, dans la mesure où les avantages découlant de notre adhésion à l'ONU sont plus grands que les inconvénients, alors mon choix est fait.

Je vous prie instamment de refuser la proposition de renvoi de M. Reichling et de voter l'entrée en matière si vous désirez sincèrement ne pas ternir notre image de marque à l'étranger. La Rochefoucauld n'écrivait-il pas: «C'est une grande folie que de vouloir être sage tout seul.»?

Nebiker: Ich bin für den UNO-Beitritt und mit mir auch eine Minderheit der SVP-Fraktion. Ich bin auch der Meinung, dass wir jetzt entscheiden und nicht vertagen sollten, auch wenn der Wind der öffentlichen Meinung eher gegen einen Beitritt weht. Ich habe auch den Eindruck, dass wir uns das Problem zu schwer machen. So bedeutend ist die Schweiz in der internationalen Völkergemeinschaft auch nicht. Die UNO ist nicht unbedingt auf uns angewiesen. Es geht nicht um die Existenz unseres Landes. Aber es gibt für uns keine wirklich schwerwiegenden, sachlichen Gründe, die gegen eine UNO-Mitgliedschaft sprechen. Gerade als Kleinstaat haben wir ein Interesse daran, in der Weltorganisation unsere unabhängige Meinung zur Geltung zu bringen. Als Kleinstaat sind wir daran interessiert, dass das Völkerrecht ausgebaut wird und dass auch wir dabei mitbestimmen können, auch wenn wir nur ein kleiner Teil sind. Wir, jeder einzelne von uns, bleibt ja auch nicht zu Hause, weil er nur ein 200stel des ganzen Rates ist. Die Abwesenden haben Unrecht

Es ist auch sinnlos, sich über die häufige Erfolglosigkeit der UNO zu beklagen und deshalb abseits stehen zu wollen. Die UNO ist leider erfolglos, besonders bei der Schlichtung von Konflikten. Das ist eine Folge der Zerrissenheit und der Spannung unter den Mitgliedern, nicht eine Folge der fehlenden Machtmittel. Aber gerade dies (die fehlende Macht und die geringen Entscheidungsbefugnisse) ermöglicht es uns überhaupt erst, an einen Beitritt zu denken. In einer stärkeren UNO müssten wir einen Teil unserer Autonomie aufgeben, und das wollen wir ja gerade nicht. Wir wollen auch unsere Neutralität bewahren, und zwar so, wie wir sie verstehen.

Auf anderen Gebieten ist übrigens die UNO mit ihren Unterorganisationen durchaus erfolgreich tätig und notwendig. Die UNO und ihre Unterorganisationen sind heute das einzige Forum, in dem weltumspannende Probleme behandelt werden: Verkehr, Energie, Umwelt, Rohstoffe, Flüchtlinge, Weltwirtschaft usw. All das geht auch uns an. Es ist wichtig, dass wir hier mitsprechen und in der Generalversammlung mitentscheiden können, und zwar gerade als neutraler Staat.

Noch ein Wort zur Neutralität, von den Gegnern gerne als Vorwand für die Unmöglichkeit eines Beitrittes verwendet. Ich bin froh über die deutlichen Worte von Kollege Widmer. Wir müssen gerade als neutraler Staat der UNO beitreten und dort unsere Neutralität darstellen, wenn notwendig auch verteidigen. Neutralität ist kein Mythos. Sie ist eine bewährte aussenpolitische Haltung unseres Landes. Sie hat uns immer wieder geholfen, unsere Unabhängigkeit zu bewahren. Eine Aufgabe oder Beeinträchtigung der Neutralität kann nicht in Frage kommen. Neutralität ist aber auch nicht ein absolut feststehender Begriff. Unsere Neutralität basiert auf einer langen historischen Entwicklung: Beim westfälischen Frieden, nach der Pariser Akte von 1815 oder nach unserer heutigen Auffassung ist die Neutralität nicht immer genau das gleiche. Die Neutralität ist auch eine Folge des weltpolitischen Umfeldes. In dieses weltpolitische Umfeld gehört heute auch die UNO. Es liegt also an uns, in diesem Umfeld mit der UNO unsere politisch neutrale Hal-

tung zu wahren. Gerade als Mitglied könnten wir das eher tun, denn als Aussenstehender.

Wir können dies auch am Beispiel unserer Mitwirkung bei den KSZE-Verhandlungen erkennen. Dort können wir durchaus unsere freie Meinung ohne irgendwelchen Schaden für unser Land zum Ausdruck bringen. Genau das gleiche könnten wir auch tun innerhalb der UNO.

Ich bedaure die übervorsichtige Haltung vieler Parlamentarier, wie sie in den langen Diskussionen zum Ausdruck kommt. Sind wir wirklich bloss Krämereelen geworden? Müssen wir immer unseren Vorteil zuerst ausrechnen, bevor wir ja sagen können?

Ich meine nein und stimme deshalb für den UNO-Beitritt.

Nef: Eine alte Bauernweisheit sagt: Gehe nie an eine Hochzeit, zu der du nicht geladen bist. Wenn man trotzdem geht und dann noch Forderungen stellt, dann ist man dort einfach deplaciert. Das ist eine Weisheit. Ich glaube, dass sie auch auf unsere Debatte, auf unser Geschäft sehr gut anwendbar ist.

Unsere Forderung, die wir an diesem Fest stellen sollten (zu dem wir nicht geladen sind) und stellen müssen, ist die Neutralitätserklärung. Ohne die geht es nicht. Aber wir sind – das sage ich nochmals – mit dieser Forderung an dieser «Hochzeit» deplaciert.

Ich möchte keine weiteren Ausführungen machen über den Angelpunkt, den eben diese Neutralität in diesem Geschäft für uns bildet. Andere haben das getan. Ich möchte nur auf zwei Votanten Bezug nehmen, die hier gesprochen haben. Der erste ist Herr Ott. Herr Ott hat hier gesagt, die UNO-Satzungen seien schweizerischer, als wir glauben. Hier wird mein Demokratieverständnis schon etwas strapaziert.

Unser ureigenstes Demokratieverständnis beruht doch darauf, dass alle gleiche Rechte haben. Und wie ist das in der UNO? Dort haben wir fünf Grosse mit dem Vetorecht, und die Kleinen haben zu nicken, dürfen aber noch mitreden. Aber wenn ein Grosser einen Kleinen packt und erdrückt, dann kann er noch das Veto einlegen, wenn es den anderen nicht gefällt, und man kann ihm nichts entgegenhalten, nichts tun. Hätten wir nach dem Sonderbundkrieg eine solche Regelung auch in der Schweiz eingeführt, und hätten wir den Siegerkantonen etwa das Vetorecht gegeben, so gäbe es heute keine Schweiz mehr.

Dagegen richtet sich eben das grosse Misstrauen in unserem Volk. Wir sind gegen die UNO, weil das Demokratieverständnis in der UNO nicht vorhanden ist. Da nützt alles nichts, auch wenn wir glauben, wir müssten das Volk noch aufklären und es lehren, diese UNO zu verstehen. Diesen grossen Unterschied im Demokratieverständnis bringt niemand weg.

Eine zweite Bemerkung noch zu Herrn Widmer: Herr Widmer hat, wie andere Redner, erklärt, die Schweiz sei ein reiches Land und hat dann den Krämergeist angesprochen. Ich muss schon fragen: Ist es nicht vielleicht gerade der verpönte Krämergeist, der uns soweit gebracht hat, wo wir heute sind?

Man darf hier nicht so einfach gegen diejenigen argumentieren, die gegen den UNO-Eintritt sind. Es gibt nämlich noch einen anderen Grund dagegen, den ich hier in aller Deutlichkeit noch darstellen möchte: Können wir nicht dieser Völkergemeinschaft, in der wir leben, als wirklich neutraler Flecken Erde auf dieser Welt den grösseren Dienst erweisen, als wenn wir beitreten? Ein grosser Staatsmann hat vor etwa 15 oder 20 Jahren einmal den Satz geprägt: «Gäbe es keine neutrale Schweiz, müsste man eine schaffen». Die Neutralität, die wir praktizieren, beinhaltet nicht Abkapselung von der Welt, sondern die besondere Aufgabe, die uns auf diesem Flecken Erde zukommt, wahrzunehmen. Und das wollen wir auch in Zukunft, und das hat nichts mit Krämerum zu tun, absolut nichts. Es hat vielmehr mit etwas zu tun, was heute scheinbar auch verpönt ist: nämlich sich selber treu zu bleiben.

Mme Deney: Si tout à l'heure ou demain matin l'entrée en matière est décidée, on pourra ouvrir les paris. L'adhésion

de la Suisse à l'ONU sera-t-elle refusée en consultation populaire à quatre contre un, trois contre un ou deux contre un? Parce que la cause de l'ONU n'est pas populaire, plusieurs d'entre vous auront tout fait pour la rendre plus impopulaire encore. Bafouée, ridiculisée, l'ONU apparaît déjà peu crédible aux yeux d'une majorité de citoyennes et de citoyens. Vaut-il la peine d'en être, compte tenu de ce qu'elle fait et ne fait pas? La réponse est évidente. Non, l'ONU n'a pas permis de répondre aux attentes placées en elle, elle n'a pas supprimé les tensions, elle n'a pas évité depuis sa création les agressions et les guerres, elle n'a pas contribué à une amélioration importante du niveau de vie des populations les plus pauvres. L'injustice et la misère, les atteintes aux droits de l'homme restent le lot quotidien de millions d'êtres humains sur la terre.

Ce constat nous interpelle. Donne-t-il aux Suisses, dont nous ici, dans ce Parlement, cultivons l'égoïsme comme une vertu nationale essentielle, le droit de refuser notre part de responsabilité dans le devenir d'un monde où il n'y aura pas à perpétuité toujours les mêmes du côté des gagnants et toujours les mêmes du côté des perdants?

La Suisse présente toutes les caractéristiques d'un Etat étroitement lié aux autres habitants de l'Europe et de la terre. Un million à peu près d'habitants originaires d'autres Etats, un sur six, 700 000 étrangers dans la population active, un sur quatre. Sur quatre francs que nous utilisons, deux proviennent de l'étranger, pays démocratiques et dictatures de l'Est ou du Sud confondus. Le tourisme des étrangers, les revenus des capitaux placés à l'étranger sont, on le sait, des éléments clefs de notre prospérité. Mais la Suisse aujourd'hui, ce sont six millions d'individus sur quatre milliards, soit 0,15 pour cent de la population mondiale. En l'an 2000, ce seront six millions sur six à huit milliards, au plus 0,10 pour cent de la population mondiale. J'ai l'impression que personne ne prend sérieusement en compte cette réalité. Le respect de notre neutralité, dont on fait si grand cas, ne vaut que dans la mesure où elle est connue et reconnue des autres Etats, que cela nous plaise ou non.

Vous savez aussi bien que moi que même si nous dépendions la totalité des ressources de l'Etat pour développer notre armement, cela ne suffirait pas, et de loin, à nous assurer l'indépendance à laquelle nous tenons tant. Celle-ci repose bien plus sûrement sur la discussion, sur la négociation, sur la réalisation d'équilibres difficiles entre les grandes puissances. Voilà la réalité! Au lieu de raconter des contes de fées, nous devrions nous poser deux questions. Pourquoi tant de Suisses éprouvent-ils le besoin d'être confortés en permanence dans l'idée que nous représentons une sorte de peuple élu – la démonstration de tout à l'heure – ce qui nous autoriserait à savourer en solitaires, dans une cage plus ou moins dorée, un bonheur dont les autres ne sont pas dignes, un bonheur que nous aurions gagné à la seule force de notre volonté? Pourquoi tant de Suisses en sont-ils arrivés à considérer toute critique à notre égard comme un crime de lèse-majesté?

Il ne s'agira pas, Monsieur Bonny, d'endoctriner les citoyennes et les citoyens de ce pays afin qu'ils acceptent l'adhésion de la Suisse à l'ONU. Il faudrait bien davantage démythifier notre propre histoire, en montrer les faiblesses et les grandeurs, chercher et dire la vérité sur nous-mêmes et sur nos relations avec les puissants d'un moment. Qu'avons-nous fait par exemple de notre belle neutralité face aux pressions de l'Allemagne hitlérienne, à l'égard de Juifs menacés de mort certaine, que nous aurions pu accueillir? A plusieurs reprises, ces derniers temps, de bonnes gens m'ont fait part de leur opposition à une décision administrative, justifiée, prise à leur rencontre, parce que, disaient-ils, «on n'a pas le droit de traiter des Suisses comme ça!». Être Suisse légitime à leurs yeux un traitement privilégié, au-dessus des lois et des règlements, comme si les droits n'étaient pas assortis d'autant de devoirs. C'est cette attitude égoïste que viennent renforcer les opposants à l'adhésion de la Suisse à l'ONU. Vous voulez garder votre liberté en restant en dehors de l'ONU, vous d'abord, Monsieur Bonnard, mais vous savez parfaitement que notre

liberté perd tout son sens si elle ne s'accompagne pas de l'exercice de nos responsabilités, là où l'on tente de résoudre les conflits sans recourir à la violence, là où c'est le plus difficile.

Nous avons dans ce Parlement en tout cas une première responsabilité à prendre, c'est de dire que nous, Suisses, devons plus au monde que le monde ne nous doit. Nous avons davantage besoin du monde que le monde n'a besoin de nous. De la liberté, nous ne pourrions pas jouir longtemps tout seuls. Voilà pour quoi il faut maintenant accepter l'entrée en matière et s'engager fermement en faveur de l'adhésion de la Suisse à l'ONU.

Müller-Scharnachtal: Wir kommen auch nach dieser langen Debatte nicht um die Frage herum, was nämlich schweizerische Aussenpolitik sein soll, und ob sie ohne UNO-Mitgliedschaft auch in Zukunft erfolgversprechend sein könnte. Aussenpolitik ist bekanntlich eine Frage des Willens, unser nationales Interesse zu behaupten. Aussenpolitik beinhaltet ferner die Mittel, damit dieser Wille konkret durchgesetzt werden kann. Die Aussenpolitik bedeutet aber auch Tradition, die unsere aussenpolitische Verhaltensweise prägt und in einem gewissen Sinne auch steuert. Aussenpolitik bedeutet schliesslich ständige Erfassung und Einschätzung des internationalen Umfelds. Aussenpolitik darf man nicht ins Blaue hinausmachen, sondern eben in einem ganz bestimmten internationalen Umfeld und mit einer ganz bestimmten – richtigen oder falschen, differenzierten oder pauschalen – Einschätzung der Dynamik, der Strukturen und der Entwicklungstendenzen dieses Umfeldes.

Ich bin nicht mehr so sicher, ob unsere Leistungen – beispielsweise die humanitären, die treuhänderischen – als Nichtmitglied genügen. Unsere Eigenständigkeit und mithin auch unsere Neutralität müssen zunehmend auch politisch und wirtschaftlich verteidigt werden können. «Heimlebenspolitik» – ich nehme an, dass dieser Begriff allen bekannt ist – dürfte in Zukunft nicht mehr genügen.

Nun – das ist heute klar zum Ausdruck gekommen – kann nicht verborgen bleiben, dass die UNO in grossen, ja allergrössten Schwierigkeiten steckt. Die Frage, die hier immer wieder gestellt wurde, ist durchaus berechtigt, ob durch einen Beitritt der Schweiz die Lage der UNO oder die Lage der Schweiz verbessert werden könnte. Aber diese Frage stellt sich für mich nicht primär. Erfahrungsgemäss sind wir Schweizer nicht als Zögerer bekannt. Wir sind gewohnt, Probleme anzupacken, zu agieren. Wir sind auch mit unserer Marke «Swiss made» bis jetzt immerhin noch in der ganzen Welt einigermaßen bekannt. Weshalb zögern wir denn mit diesem Beitritt?

Darf ich Sie fragen, ob die Ursachen dieser Unsicherheit, die heute einmal mehr klar zum Ausdruck gekommen ist, vielmehr bei uns als bei der angeschlagenen UNO zu suchen sein könnte? Mir scheint, dass bei uns eine recht unheilvolle Entwicklung festgestellt werden kann. Je komplexer nämlich die Herausforderungen werden, je ungewisser und unsicherer die Zukunft erscheint, desto grösser wird einerseits die Versuchung zur Nostalgie nach einer heilen Welt der simplen Probleme, desto grösser wird andererseits die Versuchung, in Resignation zu verfallen.

Die Resignation hat hier heute auf jeden Fall ganz ordentlich den Ton angegeben. Für die Nostalgie spricht ein in Mode gekommener Neokonservatismus, und für die Resignation spricht die Tatsache, dass heute zahlreiche Köpfe unserer Wirtschaft und offenbar auch der Politik hinter vorgehaltener Hand gestehen, nicht mehr an die Zukunft der westlichen Industriegesellschaften glauben zu können. Dieser Trend zur politischen Nostalgie und Resignation, verbunden mit dem Abseitsstehen, könnte uns zunehmend zu schaffen machen, nämlich durch das Abseitsstehen der kritischen Jugend, durch Absetzbewegungen bei den Eliten, durch die Blockierung oder Verdrängung dringender Innovationen und Problemlösungen, durch die von neokonservativen Gruppen manipulierte Illusion, dass man sozusagen rückwärts in die Zukunft schreiten könne.

Versuchen wir mit Rat und Tat aufzumachen anstatt immer

wieder zuzumachen und echte Liberalität und Solidarität nicht nur zu predigen, sondern auch zu leben. Dies ist noch immer die beste Grundvoraussetzung für eine solide schweizerische Aussenpolitik.

Ich möchte Sie bitten, Eintreten zu beschliessen.

M. Revaclier: Ce long débat sur l'adhésion de la Suisse à l'ONU tire à sa fin. Tout a été dit ou presque. Nous avons même entendu, à plusieurs reprises, trop à mon avis, des «Y'en a point comme nous».

Face aux tenants d'un statu quo immuable, la voix des avocats de la défense m'est apparue singulièrement timorée tout au long de ce débat. C'est vrai. Il n'existe pas d'argument massue capable d'enlever la décision pour défendre la cause de l'adhésion de notre pays à l'ONU. Vous ne trouverez même pas cet argument dans le message du Conseil fédéral. Il est aussi plus facile, plus commode, devant le peuple et les cantons, de se replier sur l'acquis de 1815 que de plaider l'ouverture sur le monde onusien.

Mon «oui» à l'adhésion résulte du jugement sans indulgence particulière que je porte sur l'ONU ou ses institutions spécialisées. Pour ma part, le bilan de l'ONU est positif, ensuite de l'addition de trois faits réels et d'une interrogation. En ce qui concerne les faits, il faut mentionner tout d'abord la localisation de conflits qui auraient pu dégénérer en des confrontations plus vastes – on a cité tout à l'heure l'affaire de Cuba; deuxièmement, l'institution d'un forum permanent, décentralisé à New York, à Genève ou à Vienne, ouvert à tous les pays et à leurs dirigeants, permettant des contacts personnels au-delà des rivalités idéologiques, même en situation de tensions extrêmes. Le troisième élément, ce sont les bons offices établis dès 1945 par l'organisation et maintenus sans interruption – cela est important. Ils incarnent la continuité de l'ONU dans un monde tourmenté. Il n'y a jamais eu de rupture définitive de négociations dans le cadre de l'ONU. Enfin, l'ONU nous pose cette immense interrogation à laquelle personne ne peut répondre: que se serait-il passé dans le monde si l'ONU n'avait pas existé? Il est important aussi de savoir que, depuis 1945, les méthodes de règlement des conflits internationaux ont évolué. On recherche maintenant beaucoup plus la conciliation que la coercition. Les sanctions à prendre à l'égard des Etats, tant redoutées par les opposants à notre entrée à l'ONU, deviennent l'exception.

Dans la recherche des solutions aux problèmes mondiaux, l'ONU adopte incontestablement des méthodes moins tranchées qu'auparavant et dès lors compatibles avec notre neutralité. L'ONU n'est plus – on l'a dit et je le répète – et ne veut plus être le gendarme du monde. Cette évolution dans l'approche des problèmes de la part de l'organisation se dirige dans la voie du pragmatisme et de la disponibilité dont notre pays a toujours fait preuve au cours de sa longue histoire en matière de politique étrangère.

Notre absence officielle à l'ONU – parce que nous y sommes officieusement dans les institutions spécialisées, comme observateur – devient peu à peu préjudiciable à nos intérêts dans le monde. Il y a là une ambiguïté à lever, alors que nous proclamons haut et fort à la face du monde l'universalité de nos relations économiques et diplomatiques.

Au terme de ce débat, vous me permettez de rappeler ici avec force que la Confédération et le Canton de Genève ont, dès 1920, uni leurs efforts afin de faciliter la concertation pour le règlement des problèmes internationaux. Indiscutablement, le siège européen des Nations Unies a bénéficié de l'action modératrice de notre pays. L'«esprit de Genève» a, lui aussi, assuré le succès de certaines négociations. Ses efforts ont rejailli sur l'ensemble de notre pays, il ne faut pas l'oublier. L'image de la Suisse dans le monde a été valorisée par la présence de l'ONU sur notre territoire. Ce «good will», cette image serait incontestablement ternie par un vote négatif du Parlement.

Le rapport de la majorité de la commission du Conseil national nous démontre que notre adhésion à l'ONU a été étudiée de manière approfondie. Nous n'entrons pas aux Nations Unies la tête dans un sac, mais en connaissance de

cause. C'est pourquoi je vous recommande l'entrée en matière.

Auer: Worin sind wir uns nach dieser langen Debatte einig? Sicher erstens darin, dass zahlreiche existentielle Probleme der Menschheit nur noch übernational gelöst werden können: Nord/Süd-Konflikt, Bevölkerungsexplosion, Welternährung, Rohstoff- und Energieversorgung, Nuklearwaffen, Satellitennutzung, Umweltschutz.

Wir dürften uns zweitens einig sein, dass wegen der Gefahren, die davon ausgehen, und weil ein atomarer oder biologischer oder ökologischer Selbstmord der Menschheit möglich ist und droht, die Welt kleiner geworden ist, wir vermehrt eine Schicksalsgemeinschaft geworden sind.

Und wir sind uns drittens gewiss einig, dass auch die Existenz der Schweiz von der Lösung dieser Probleme abhängig ist, ja dass wir selbst in durchaus normalen Zeiten in besonders starkem Masse vom Ausland abhängig sind: in unserer Ernährung, in der Versorgung mit Rohstoffen und Energie; über 40% unseres Volkseinkommens erwirtschaften wir im Ausland. Wir sind also abhängig vom Funktionieren des Freihandels, des Währungssystems, des internationalen Rechtes, der Lösung des Verschuldungsproblems. Es kann viertens nicht übersehen werden, dass das Völkerrecht in den letzten Jahren auf verschiedenen Gebieten ausgebaut worden ist, und dass wir davon, ob es uns lieb ist oder nicht, betroffen sind. Und ob es uns lieb ist oder nicht: das meiste davon ist von der UNO ausgegangen, was die Regeln im Welthandel betrifft, den Technologietransfer, den Schutz des geistigen Eigentums, Meistbegünstigungsklauseln usw. Es ist nicht das Spektakuläre und das Hochgespielte, es sind die grossenteils hinter den Kulissen mühsam ausgehandelten Abkommen, die uns betreffen, vor allem in unserer Aussenwirtschaft.

Auch Beitrittsgegner anerkennen, dass die zunehmende weltweite Interdependenz zunehmend internationale Abkommen erfordert und dass hierfür eine weltweite Organisation notwendig sei: aber nicht die UNO, denn diese habe versagt! Ich zitiere: die UNO sei «impotent» und ein «notorischer Ballast» (F.Z. in «Zürichsee-Zeitung» 19. April 1982), ein «absurder Verein», der «Leerlauf» treibt, ein Tummelplatz einer «horriblen Horde schreiender Vertreter» (Leserzuschrift «F+W» 7. Juli 1982), die Diskussionen über Menschen- und Völkerrecht seien «reines Blabla» (H. G. in «Bulletin SEK» 9/22), die UNO sei ein blosses «Forum zur Austragung der Machtkämpfe der Grossen und zur Befriedigung der Prestige- und Profilierungsbedürfnisse der Kleinen» (H. G. in «SGZ» 3. Februar 1983), sie sei «verlogen, eine Geldschleuder» (J. M. in «BaZ-Forum» 18. Januar 1984), eine Palavertribüne – wie Herr Blocher schrieb («bilanz» 3/1984) –, eine Schwatzbude, sie produziere «Trug, List und Untreue» (J. M. in «BaZ-Forum» 18. Januar 1984). Soweit einige der Qualifikationen. Sie sprechen von der grossen Bescheidenheit der Urteilenden...

Viele der Vorwürfe an die UNO treffen zu, und ohne Zweifel besteht eine tiefe Kluft zwischen Zielsetzung und Wirklichkeit. Aber was ist denn die Alternative? Die UNO ist voller Mängel und Widersprüche; alles andere als ein Halleluja wäre am Platz. Aber sie ist nichts anderes als das Spiegelbild der Welt. Da die UNO praktisch alle Staaten umfasst, da sie mit oder ohne uns tätig ist, da uns dies betrifft und da es keine Alternative gibt, lautet die Kernfrage: Was dient unserem Interesse mehr, wenn wir weiterhin draussen bleiben und nur nachvollziehen – und mitunter nachvollziehen müssen –, was die UNO beschliesst und empfiehlt, oder indem wir versuchen, bei der Meinungsbildung bescheiden auch mitzuwirken?

Die Gründe pro und kontra sind heute hinreichend dargelegt worden. Meines Erachtens überwiegen die Vorteile des Beitrittes die Nachteile. Oder noch nüchterner gesagt: Die Nachteile des weiteren Abseitsstehens sind noch grösser als die Nachteile des Mitmachens. Zu dieser Einsicht sind auch sieben der acht freisinnigen Mitglieder der UNO Kommission gekommen. Doch wir hatten Pech: einer ist leider verstorben, einer hat nicht mehr kandidiert – er sass vorher

auf der Tribüne –, einer wurde nicht mehr gewählt, einer wurde Kommissionsberichtersteller, einer wurde Bundesrat und einer sogar Waadtländer Regierungsrat. (*Heiterkeit*) So sind Karl Flubacher und ich die verbliebenen, seit der letzten Fraktionssitzung eher die trauernden Hinterlassenen, obwohl bei uns der «Landsturm» mehrheitlich ja gesagt hat... (*Heiterkeit*)

Die Nachteile des Beitrittes sind heute teilweise arg hochgespielt worden. Was zum Beispiel über die möglichen Schwierigkeiten bei der Handhabung der Neutralität gesagt wurde, ist durchaus richtig. Aber diesen Seitanz müssen unsere Diplomaten immer wieder bestehen, und es gibt auch ohne unsere UNO-Mitgliedschaft immer wieder Situationen, wo wir nur hoffen können, dass sie nicht herunterfallen.

Man kann in der Beitrittsfrage gewisse geteilter Meinung sein, aber es hat einer nicht mehr alle Tassen im Schrank, wenn er 100prozentig dafür ist, und überdies ein Brett vor dem Kopf, wenn er 100prozentig dagegen ist! Wir gehen mit dem Beitritt ein Risiko ein, aber ein Risiko in gleichem Masse, wenn wir weiterhin draussen bleiben.

Wir müssen den Mut haben, dem Volk in aller Offenheit die Vorteile und Nachteile und die möglichen Risiken darzulegen. Das gehört zu unseren Führungsaufgaben – Emotionen und angebliche Chancenlosigkeit des Umnengangs hin oder her. Wenn das Volk nein sagt, wird das die Welt verstehen, sie wird aber nicht verstehen, wenn wir nein sagen, wenn die Behörden eines derart mit der Welt verknüpften Landes seit Jahren wissen, dass ein Ja in unserem Interesse liegt, aber nicht den Mut haben, vor ihr eigenes Volk zu treten.

Ich bin deshalb für Eintreten und gegen Rückweisung. (*Beifall*)

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 19.40 Uhr
La séance est levée à 19 h 40*

Neunte Sitzung – Neuvième séance

Donnerstag, 15. März 1984, Vormittag

Jeudi 15 mars 1984, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: M. Gautier

81.081

UNO. Beitritt der Schweiz

ONU. Adhésion de la Suisse

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 188 hiervoor – Voir page 188 ci-devant

Renschler, Berichterstatter: Ich beabsichtige selbstverständlich nicht, auf alle die über 50 Voten einzutreten. Ich beschränke mich in meiner Replik auf einige wenige Argumente, die häufig erwähnt worden sind. Ich kann auch deswegen darauf verzichten, auf einige Punkte einzugehen, weil wir eine Detailberatung durchführen und dort noch verschiedene Problemkreise erneut zur Diskussion stehen werden.

Zuerst zum Fragenkomplex Vereinbarkeit der UNO-Mitgliedschaft mit der Neutralität: Neutralität nach dem Vorbild der Schweiz ist nach meiner Auffassung eindeutig mit der UNO-Mitgliedschaft vereinbar. Österreich, das eine Neutralität nach schweizerischem Vorbild hat, ist seit mehr als 25 Jahren Mitglied der UNO und hat nie Schwierigkeiten gehabt in bezug auf seine Neutralität. Selbst wenn man berücksichtigt, dass die österreichische Neutralität völkerrechtlich wie neutralitätspolitisch etwas anders zu beurteilen ist – das ist sicher zutreffend –, würde ich mit Überzeugung behaupten, dass uns die Neutralität keine Schwierigkeiten bei der Mitgliedschaft in der UNO bereiten wird.

Herr Nebiker hat zu Recht betont – ich bin sehr froh, dass er das gesagt hat und nicht ich das sagen musste –, dass unsere Neutralität kein statischer Mythos sein soll und sein darf, dass auch unsere Neutralität einem Wandel unterworfen ist, und dass sie sich dem politischen Umfeld anzupassen hat. Das gilt sicher in der Zukunft genauso, wie das in der Vergangenheit der Fall war.

Genügt die einseitige Erklärung zur Beibehaltung der Neutralität? Herr Blocher disqualifizierte die einseitige Neutralitätserklärung mit dem Hinweis, dass etwas, das gelten soll, nicht viermal wiederholt werden müsste. Im Grunde handelt es sich doch nur um eine einzige Erklärung; eine Erklärung allerdings, die im Ablauf des Beitrittsverfahrens mehrmals – zu verschiedenen Zeitpunkten und an verschiedene Adressaten gerichtet – in verschiedener Form zum Ausdruck gebracht wird.

Das differenzierte Verfahren, das vorgeschlagen wird gegenüber dem, was der Bundesrat ursprünglich beabsichtigte, hat die Kommissionsmehrheit beschlossen, gerade um jenen Rechnung zu tragen, die meinten, diese einseitige Neutralitätserklärung, nur einmal den Mitgliedsländern der UNO zur Kenntnis gebracht, fände nicht die gebührende Beachtung. Und ausgerechnet jetzt, nachdem man dieses Verfahren differenziert, aufgegliedert hat, wird von jenen Leuten, denen zuliebe man eigentlich dieses Verfahren ins Auge gefasst hat, wiederum Kritik geübt, es sei nicht tauglich. (Übrigens nehme ich an, dass es auch im Leben von Herrn Blocher Dinge gibt, die er mehr als einmal gesagt hat und die trotzdem wahr sind.)

Herr Oehen behauptete, die UNO-Mitglieder würden die Erklärung gar nicht zur Kenntnis nehmen. Herr Oehen, die

Mitglieder der Vereinten Nationen müssen diese einseitige Neutralitätserklärung zur Kenntnis nehmen, ob es ihnen passt oder nicht. Sie werden sie einmal als Mitglied der UNO in einem Schreiben direkt erhalten. Zweitens wird diese Erklärung (wenn auch in etwas anderer Form) Bestandteil unseres Aufnahmeversuches sein, und dieses Aufnahmeversuch wiederum wird allen Mitgliedstaaten zur Kenntnis gebracht werden, im Rahmen des Entscheidungsverfahrens in der Generalversammlung. Der Sicherheitsrat ist nämlich nach seinem internen Reglement und nach der Charta verpflichtet, bei Aufnahmeversuchen der Generalversammlung nicht nur eine Empfehlung zu unterbreiten, sondern auch sämtliche Unterlagen über die Beratungen zu diesem Aufnahmeversuch – und dazu gehört dann selbstverständlich auch dieser Brief mit der Neutralitätserklärung, den wir vorgängig an den Sicherheitsrat gerichtet haben werden. Wird diese einseitige Erklärung ohne Widerspruch entgegengenommen, dann gilt sie auch völkerrechtlich als nach Treu und Glauben stillschweigend akzeptiert. Dasselbe Verfahren wurde von Österreich angewandt, offensichtlich mit Erfolg.

Einige Gegner des Beitrittes argumentierten, dass eine UNO-Mitgliedschaft für sie nur in Frage käme, wenn wir eindeutig einen Neutralitätsvorbehalt anbringen könnten. Ich bin nicht so sicher, ob dies – wenn erfüllbar – eine Bedingung wäre, die wir gerne annehmen möchten. Wenn es möglich wäre – was ja nicht der Fall ist –, einen formellen Vorbehalt beim Beitritt anzubringen, dann würde das auch heissen, dass wir diesen Neutralitätsvorbehalt praktisch in einem staatsvertraglichen Akt mit der UNO festhalten müssten. Das würde konsequenterweise bedeuten, dass unsere Neutralität abhängig gemacht würde von einem staatsrechtlichen Akt. Das halte ich im Grunde genommen für genauso gefährlich und inopportun, wie Dritte unsere Neutralität definieren zu lassen. Für uns soll die Neutralität Teil des Völkergewohnheitsrechtes bleiben. Ich würde es also – selbst wenn ein Vorbehalt möglich wäre – persönlich nicht begrüssen, wenn ein solcher angebracht würde.

Herr Oehler bezeichnete den UNO-Beitritt als ehrgeiziges Vorhaben. Für mich ist eher das Gegenteil ein ehrgeiziges Vorhaben, nämlich ausserhalb der UNO bleiben zu wollen, wobei ich dieses ehrgeizige Vorhaben als falschen Ehrgeiz bezeichnen möchte.

Einige Votanten, darunter Herr Blocher und Herr Hofmann, befürchten durch den UNO-Beitritt eine Gefährdung des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz. Herr Gloor hat sehr ausführlich und präzise dazu Stellung genommen und dargelegt, dass der UNO-Beitritt der Schweiz für das IKRK wohl eher von Vorteil als von Nachteil wäre. Es ist also nicht so – wie Herr Blocher gestern behauptet hat –, dass das IKRK keine offizielle Stellungnahme herausgeben hätte, weil es befürchte, der UNO-Beitritt der Schweiz würde seine Tätigkeit beeinträchtigen. Das Komitee hat keinen Entscheid über eine offizielle Erklärung in dieser Sache gefasst, weil innerhalb des Komitees, als die Frage des UNO-Beitrittes diskutiert wurde, die Meinungen geteilt waren und sich keine deutliche Ansicht manifestierte. Soweit ich orientiert bin, hat sich aber der Meinungstrend in der Zwischenzeit zugunsten eines Beitrittes geändert.

Welche Vorteile hat es für das IKRK, wenn die Schweiz UNO-Mitglied würde? Ich möchte zwei erwähnen.

Der erste Grund: Verschiedene UNO-Organe befassen sich längst mit dem humanitären Recht, also genau mit jenem völkerrechtlichen Teil, der für das IKRK und seine Tätigkeit von eminenter Bedeutung ist. Es sollte eigentlich alles unternommen werden, um – sei es durch das IKRK selbst, was nur beschränkt möglich ist, sei es aber dann eben durch die politischen Organe unseres Landes – die Interessen des IKRK, die ja weitgehend auch die unsrigen sind, zu wahren. Der zweite Grund: Es gab schon in früheren Jahren Tendenzen – aus UNO-Kreisen stammend – das IKRK zu internationalisieren. Wir alle wissen, dass das nicht von Vorteil wäre für das IKRK, nicht weil wir glauben, das sei eine schweizerische Institution, die nur gut sein könne, wenn wir sie in der Hand behalten können. Diese Institution soll jedoch nicht

internationalisiert werden, damit sie nicht in den Strudel der weltpolitischen Auseinandersetzungen und Einflusszonen gerät. Es ist durchaus denkbar, dass wieder einmal eine solche Tendenz der Internationalisierung aufkommt. Deshalb wäre es sicher von Vorteil, wenn die Schweiz frühzeitig in der UNO dagegen auftreten würde. Politische Stellungnahmen, die die Schweiz in der UNO abgeben wird, werden – meiner Meinung nach – die Tätigkeit des IKRK auch nicht beeinträchtigen.

Dafür gibt es bereits Beispiele. Ich erwähne den folgenden Fall: Obwohl der Bundesrat gegen den Einmarsch und die Anwesenheit sowjetischer Truppen in Afghanistan öffentlich Kritik geübt hat, war es trotzdem möglich, dass das IKRK in Afghanistan tätig sein konnte. Es gibt weitere Beispiele dafür.

Ein Hauptargument der Gegner sind die politischen Verhältnisse in der UNO. Weil die UNO eine universelle Organisation ist, müssen sich in ihr – notgedrungen – auch alle Konflikte der Welt widerspiegeln, zum Beispiel die Ost-West-Spannungen oder der Nord-Süd-Konflikt. Manche Unzulänglichkeiten der UNO-Generalversammlung gelten – wie es Frau Kopp gestern erwähnte – auch für unser Parlament. Dennoch sind alle und wollen Sie alle mit dabei sein, sonst hätten Sie sich nicht wählen lassen.

Die UNO, insbesondere die Generalversammlung, kann wegen ihrer bescheidenen Kompetenzen keine Peacemaking-Funktion ausüben, also keine friedensschaffende Funktion übernehmen. Sie vermag bestenfalls eine Peacekeeping, d. h. friedenserhaltende Funktion, zu erfüllen, beispielsweise durch Verhandlungen, Vermittlungen, Empfehlungen und friedenserhaltende Aktionen.

Herr Zwygart kritisierte, dass die UNO drei Viertel der Mittel für Personalkosten ausbebe. Diese Feststellung gilt für den ordentlichen Haushalt der UNO; aber dieser ordentliche Haushalt der UNO ist dafür bestimmt, das Funktionieren des UNO-Apparates sicherzustellen. Insofern ist das völlig natürlich, dass ein Grossteil des ordentlichen Haushaltes der UNO für das Personal ausgegeben wird.

Vom Total aller verfügbaren Mittel sämtlicher UNO-Organisationen – also mit den Spezialorganisationen und Sonderorganen – sind 1980/81 85 Prozent für wirtschaftliche, soziale und humanitäre Massnahmen ausgegeben worden. 1980 allein 572 Millionen Dollar für die Land- und Forstwirtschaft sowie die Fischerei, 680 Millionen Dollar für das Gesundheitswesen und 201 Millionen Dollar für das Erziehungswesen.

Herr Hegg kritisierte die UNO-Politik gleich rund um die Welt. Er prangerte unter anderem die UNO an, weil sie die SWAPO als einzige Vertreterin der Bevölkerungsgruppen in Namibia bezeichnete. Herr Hegg vergass allerdings zu sagen, dass der Internationale Gerichtshof 1971 entschied, dass die Präsenz Südafrikas in Namibia rechtswidrig sei und dass Südafrika sich unverzüglich zurückziehen habe. Südafrika befolgte diesen Entscheid bis heute nicht, obwohl es keinen Anspruch auf Namibia hat. Diese ehemalige deutsche Kolonie wurde 1920 vom Völkerbund der Südafrikanischen Union lediglich als Mandatsgebiet zugeteilt. Die UNO-Generalversammlung setzte 1966 diesem Mandat ein Ende und unterstellte das Gebiet mit seinem afrikanischen Namen, eben Namibia, direkt der UNO.

Ich komme zum letzten Punkt: Angst vor dem negativen Ausgang der Volksabstimmung. Eine Politik, die von Angst regiert wird, ist eine schlechte Politik. Weil man befürchtet, das Ansehen der Schweiz nehme Schaden bei einem negativen Volksentscheid, soll dem Volk mit dem Nichteintretensentscheid hier im Rat die Abstimmung an der Urne vorenthalten werden. Also statt Demokratie Bevormundung! Dass unser Volk über den UNO-Beitritt abstimmen soll und wird, ist einzigartig auf der Welt. Zu dieser Einzigartigkeit gehört das Risiko des ungewissen Ausgangs dieser Abstimmung. Dazu haben wir zu stehen, und dafür hat auch die Weltöffentlichkeit, soweit sie sich dafür überhaupt interessiert, Verständnis aufzubringen. Verweigert aber das Parlament, also Sie hier im Rat, den UNO-Beitritt, wäre dies auch ein einzigartiges Ereignis auf der Welt. Es hat noch kein

Parlament gegeben, das den UNO-Beitritt abgelehnt hat; nur diese Einzigartigkeit, die da entstehen würde, dürfte wohl kaum weltweit auf Verständnis stossen.

Zum Schluss noch eine Bemerkung an die Mehrheit der freisinnigen Fraktion: Am 1. Dezember 1977, anlässlich des UNO-Berichtes des Bundesrates vom Juni 1977, führte ihr Kollege von damals, Theodor Gut, im Namen der freisinnig-demokratischen Fraktion wörtlich aus: «Wir stimmen der Schlussfolgerung des Bundesrates zu und schliessen uns der Erwartung der Kommission für Auswärtiges an. Der Beitritt zur UNO würde im Interesse unseres Landes liegen, und es sollte dem Parlament im nächstmöglich gezielten Zeitpunkt eine entsprechende Vorlage unterbreitet werden.» Das wurde jetzt gemacht. Nun, meine Damen und Herren der freisinnig-demokratischen Partei, sind Sie daran, Ihren Beitrag zu leisten, damit auch wir der UNO beitreten können.

Ich bitte Sie nochmals, den Nichteintretensantrag abzulehnen.

M. Dupont, rapporteur: Le point central de notre discussion d'hier touche à la neutralité. Je ne vais pas répéter ce que j'ai dit dans le rapport d'entrée en matière et ce que vient de dire le président de la commission. Maintenant, les réponses aux questions posées hier sur la neutralité doivent vous être données par M. Aubert, conseiller fédéral.

Dans la discussion, j'ai relevé un certain nombre de contradictions. En effet, on soulignait la faiblesse de l'ONU et son inefficacité alors que nous avons précisé qu'il ne s'agissait pas d'une organisation supranationale ou d'un gouvernement mondial, et que les décisions ne pouvaient s'imposer que par consensus. Ceux-là mêmes qui reprochaient cette faiblesse tentaient de laisser croire que, dans cette grande organisation, nous allions y perdre notre neutralité, notre identité et nous noyer. Or, c'est précisément parce que l'ONU n'est pas une organisation supranationale, qu'elle n'est pas trop forte et qu'elle ne peut rien nous imposer, que nous ne pouvons y entrer sans trop de crainte. Je ne relèverai pas les inexactitudes dans quelques-unes des citations faites par mes collègues.

Il est faux de prétendre, comme M. Bonnard, que l'entrée à l'ONU ne renforcerait pas le camp des démocraties et encore moins la nôtre. Alors que nous estimons, à juste titre, que notre démocratie est exemplaire, il serait faux d'affirmer qu'elle ne puisse pas servir dans le camp des démocraties et participer, précisément, à mieux faire comprendre le sens et la valeur de ce système. Dans ce domaine, nous avons un exemple frappant. Depuis 20 ans que nous participons au Conseil de l'Europe, nous avons pu faire comprendre ce qu'était notre démocratie directe, la faire apprécier et entraîner d'autres pays sur une voie toujours plus démocratique, à décentraliser et à parvenir à la dimension humaine des petites communautés, comme le souhaitait M. Bonnard.

M. Bonny prône une politique bilatérale qui condamne, dans une certaine mesure, la politique multilatérale. Je trouve cette attitude curieuse de la part de quelqu'un qui, il y a quelques mois encore, présidait des délégations suisses dans des conférences internationales et, à quelques occasions, se vantait à la radio ou à la télévision des succès obtenus par ces dernières. La coopération internationale, quelle que soit la faiblesse des discussions multilatérales, reste nécessaire étant donné l'interdépendance des Etats. Un pays comme la Suisse a tout intérêt au fonctionnement des mécanismes de celle-ci. Les petits Etats, plus que les grands, ont besoin des organisations internationales, parce qu'ils n'ont pas le poids politique, ni les moyens financiers, ni l'appareil administratif pour remplacer des forums multilatéraux importants.

Quant à M. Pidoux et à ceux qui, avec lui, pensent que la Suisse ne subirait aucun préjudice dû à son absence de l'Assemblée générale, je rétorquerai que, là encore, il s'agit soit d'une méconnaissance, soit d'une mauvaise appréciation de la situation. Parmi les questions traitées par la dernière Assemblée générale, plusieurs concernent directement la Suisse. Ainsi, par exemple, la première commission

de l'Assemblée générale où la priorité est donnée au désarmement nucléaire, a adopté, entre autres, deux résolutions sur les garanties à accorder aux Etats non nucléaires, ainsi qu'une résolution en vue de prévenir la militarisation de l'espace. La deuxième commission qui s'occupe des affaires économiques et financières a fixé des règles concernant le commerce de substances dangereuses. En outre, des codes de conduite portant, l'un sur le transfert de technologies, l'autre sur les sociétés transnationales, ont été discutés en son sein. Enfin, l'Assemblée générale s'est efforcée d'améliorer la planification du financement et la coordination de la coopération multilatérale au développement. La troisième commission, compétente pour les questions humanitaires – cela répond aussi à ceux qui sont intervenus dans ce domaine – a pris des mesures en faveur des réfugiés et des droits de l'homme. En outre, un projet de déclaration sur les personnes qui ne sont pas des ressortissants du pays dans lequel elles vivent et un projet de convention sur les travailleurs migrants sont en cours d'élaboration en son sein. Dans ce cas non plus, nous ne pouvons pas dire que nous ne sommes pas concernés ni intéressés. Les travaux de la cinquième commission, responsable des questions administratives et budgétaires, ont abouti à l'adoption du budget dont la croissance, cette année, est inférieure à un pour cent. En participant au débat budgétaire, les membres de cette cinquième commission jouissent d'un droit de regard et, par conséquent, de contrôle sur la gestion et l'efficacité de l'organisation, ainsi que sur le siège et le lieu des conférences internationales qui intéressent particulièrement Genève. Enfin, la sixième commission, qui se penche sur les questions juridiques, a réalisé un travail considérable de codification du droit international public dans des domaines aussi divers que l'utilisation des cours d'eau internationaux ou le droit des traités. C'est elle qui, par exemple, a donné mandat à la Commission des Nations Unies sur le droit commercial international de réaliser un projet de convention sur les effets de commerce et les chèques internationaux. Dans toutes ces questions essentielles, la Suisse n'a pas pu s'asseoir à la table des négociations pour défendre ses intérêts qui sont évidents. Cela est regrettable.

D'autres questions, qui ont été soulevées par quelques opposants, touchent au droit de veto qui empêcherait le fonctionnement normal de l'Organisation des Nations Unies et qui rend notre participation encore plus aléatoire et peu souhaitable. En effet, le droit de veto est une exception au principe d'égalité entre les membres. Elle n'est pas unique d'ailleurs, puisque la Communauté européenne applique, dans une certaine mesure, le vote différencié en fonction de la capacité et de l'importance économique des Etats. A l'origine du droit de veto, il y avait l'idée que les cinq Grands avaient la responsabilité commune de maintenir la paix dans le monde et que, par conséquent, ils œuvreraient ensemble pour la sauvegarder. En réalité, dès le début de la guerre froide, il s'est avéré que ce droit était utilisé par les grandes puissances pour empêcher le Conseil de sécurité d'adopter des mesures ne leur convenant pas. Effectivement, cette pratique a bloqué le Conseil de sécurité dans l'exercice de ses fonctions. Mais, à côté de cet aspect négatif et spectaculaire, il faut également reconnaître que le droit de veto a permis de régulariser un certain équilibre dans les prises de position. Il peut obliger les membres du Conseil de sécurité à faire preuve de modération et à proposer des solutions évitant d'en faire usage, ce qui engage un plus grand réalisme. Aujourd'hui d'ailleurs, ce ne sont plus seulement l'URSS et la Chine qui font usage de ce droit, mais tout autant les pays occidentaux et particulièrement les Etats-Unis. En fait, si le droit de veto peut partiellement paralyser le Conseil de sécurité, dans certains cas, il permet de prendre des décisions importantes avec une certaine modération.

M. Blocher, comme d'autres d'ailleurs, a souligné également les majorités automatiques du tiers monde et des pays communistes. En l'occurrence, une voix de plus, soit celle de la Suisse, ne servirait à rien et n'empêcherait pas les votes quasi majoritaires de ces pays. Cela est inexact, tout

d'abord parce que les majorités, à l'ONU, varient en fonction des thèmes et des circonstances, et aussi selon les questions posées, qu'elles soient politiques, économiques ou budgétaires. Ensuite, les pays en voie de développement, qui sont les plus nombreux à l'Assemblée générale, ne forment pas un groupe homogène et leurs intérêts sont différents. Il n'y a d'ailleurs pas d'alignement automatique de ces pays sur les positions des Etats communistes au sein des Nations Unies.

Les résolutions adoptées dernièrement par l'Assemblée générale, sur l'Afghanistan en particulier, sur l'affaire du Boeing coréen, où l'URSS a été chaque fois mise en minorité, l'ont été à une large majorité. Elles ont pour le moins gêné et mis en difficulté l'Union soviétique.

Ce qui, malheureusement, transparaissait un peu trop de notre débat d'hier, c'est notre suffisance, je dirai même, dans certains cas, notre arrogance, le «y en a point comme nous»! Un de nos collègues a même utilisé le terme de «cosmétique» pour souligner ce qu'apporterait en fait l'entrée de la Suisse à l'ONU. Je dirai en souriant: «Ne serions-nous pas les plus beaux, par-dessus le marché?» En réalité, je pense que nous sommes totalement intégrés au système, nous sommes dans tous les circuits des Nations Unies mais, hélas, nous ne sommes pas au seul endroit où se prennent les décisions majeures, soit à l'Assemblée générale.

Plusieurs d'entre vous ont estimé que le Parlement devait se prononcer et devait surtout laisser voter le peuple. Nous ne sommes pas une démocratie où on légifère à coup de pronostics; nous devons, sur une question aussi essentielle, laisser la décision au peuple suisse.

Sans dramatiser, la Suisse existera encore après ce vote, même s'il était négatif. La Suisse ne serait pas en danger immédiat. Cependant, à terme, il est à craindre, sur le plan politique mais surtout sur le plan économique, que nous n'ayons à payer l'addition de cette abstention. En cas de refus, nous serions tout simplement plus petits.

En conséquence, je vous prie de refuser la proposition de non-entrée en matière.

M. Aubert, conseiller fédéral: Vous me permettrez de vous féliciter pour la qualité des débats que nous avons vécus hier. Je tiens également à remercier les membres de la commission ad hoc, constituée de 31 membres, et plus particulièrement leurs deux rapporteurs, du travail considérable qu'ils ont fourni pour nous permettre d'aborder dans les meilleures conditions possible, à cheval sur deux législatures, l'étude et la discussion de ce très important problème de notre politique étrangère qu'est celui de l'adhésion de la Suisse aux Nations Unies.

Mon exposé, joint à celui de nos deux rapporteurs, répondra, je l'espère, aux principales préoccupations que vous avez exprimées hier. Je n'entrerai pas dans les détails et ne pourrai, vous le comprendrez, répondre à chacun des orateurs. Je voudrais relever ici quelles ont été et quelles sont les préoccupations du Conseil fédéral, quelle a été et quelle est la ligne de conduite de notre Exécutif.

Je m'adresse directement à vous en vous rappelant que le 5 décembre 1977 c'est vous, Conseil national, qui, en adoptant le troisième rapport du Conseil fédéral du 19 juin 1977, sur les relations de la Suisse avec l'Organisation des Nations Unies et ses institutions spécialisées, avez donné expressément mandat au Conseil fédéral «de présenter dans les meilleurs délais possible à l'Assemblée fédérale, à l'intention du peuple et des cantons, et en se fondant sur des considérations et les conclusions du susdit rapport un message et une proposition tendant à l'adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies».

Le 9 décembre 1980 – je le rappelle surtout à l'intention de M. Houmard qui aurait désiré une consultation – c'est le Conseil national qui, par 111 voix contre 23, a repoussé une motion du groupe libéral visant à ouvrir une telle procédure de consultation, notamment auprès des cantons, sur l'opportunité de soumettre à l'Assemblée fédérale un message concernant l'adhésion de la Suisse à l'Organisation des

Nations Unies. Votre conseil s'est alors rallié à l'opinion du Conseil fédéral, selon laquelle une nouvelle consultation ne ferait pas progresser l'étude d'un problème dont les données de base étaient largement connues depuis plus de dix ans.

Est-il besoin de souligner que le Conseil fédéral avait institué, après ses deux rapports des 16 juin 1969 et 17 novembre 1971, une commission consultative composée d'une cinquantaine de personnalités, représentatives de tous les milieux intéressés et de toutes les tendances de l'opinion publique, dont le mandat était d'examiner tous les aspects de la question? Est-il besoin de rappeler que cette commission, dans sa grande majorité, avait recommandé l'adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies, en 1975 déjà, soit six ans avant le message du Conseil fédéral?

La question qui vous est soumise aujourd'hui ne procède pas d'une réflexion hâtive du Conseil fédéral ni d'une précipitation suspecte, c'est le moins que l'on en puisse dire. Elle est, en fait, posée depuis 1945, date à laquelle une commission d'experts, instituée par le Conseil fédéral, avait déjà conclu que la participation de la Suisse aux Nations Unies était, en principe, souhaitable.

Le Conseil fédéral, le 21 décembre 1981, a pris ses responsabilités. Il vous recommande résolument l'adhésion de la Suisse à l'ONU. La commission du Conseil national, le 16 août 1983, a également pris ses responsabilités. Elle a accepté la proposition du Conseil fédéral par 22 voix contre 6 et 2 abstentions.

La question doit être maintenant tranchée. A vous de prendre vos responsabilités pour décider si oui ou non vous acceptez de suivre l'avis du Conseil fédéral. Si oui ou non – je crois que c'est la question la plus importante à laquelle vous avez à répondre – vous voulez donner l'occasion au peuple et aux cantons de se prononcer enfin sur le sujet.

J'avoue que je ne sais pas, et personne d'entre nous ne sait quel sera le résultat de la consultation populaire. Il dépendra de la campagne qui précédera cette votation, et du bon jugement du peuple suisse, dans lequel j'ai confiance; mais il dépendra aussi de l'évolution de la situation internationale.

Nous devons, comme vous nous l'avez demandé il y a maintenant plus de six ans, savoir une fois pour toutes si le problème qui nous est posé depuis trente-huit ans – âge de notre statut hybride d'observateur qui n'a aucune base légale et qui n'est même pas comparable au statut d'observateur de l'OLP ou à celui de la SWAPO – peut être résolu, comme le propose le Conseil fédéral. Voilà la question à laquelle il vous appartient de répondre.

J'ajouterai, à l'intention de ceux qui préconisent le renvoi et la non-entrée en matière, que ces propositions pourraient être interprétées de deux façons qui, l'une et l'autre, ne seraient guère à notre honneur. Cela pourrait être interprété comme une espèce de démission de la classe politique devant ses responsabilités ou, comme quelques-uns l'ont déclaré hier, de peur du verdict populaire.

Nous sommes une démocratie référendaire et non pas une démocratie parlementaire, une démocratie référendaire où le peuple a le dernier mot. Laissons le peuple se prononcer sur cet objet. En refusant de lui donner cette possibilité, en vous substituant à son jugement, vous donneriez, vous, les représentants du peuple, l'impression d'avoir peur de son verdict et de douter de sa majorité politique. Je lance ici un appel à tous ceux qui, parmi vous, sont partisans du «non»: je ne veux pas essayer ici, aujourd'hui, de les convaincre, je leur demande seulement de donner la possibilité au peuple de se prononcer sur un problème que tous les orateurs qui se sont exprimés hier, que ce soit en faveur du «oui» ou du «non» considèrent comme d'une importance supérieure pour notre pays.

Le 26 février, nous avons fait appel au peuple pour savoir si nous ferions payer aux automobilistes 30 francs par année pour la vignette, et sur un problème aussi important pour notre politique étrangère, pour la sauvegarde de notre démocratie, nous ne ferions pas appel au souverain? Nous, «démocratie référendaire»! Je fais appel même aux parti-

sans du «non» pour qu'ils acceptent l'entrée en matière. Il faut avoir le courage de saisir le souverain.

Le Conseil fédéral, pour sa part, a pris ses responsabilités et ne craint pas ce verdict du peuple et des cantons, quel qu'il soit. Il a l'intention de se battre en faveur de l'adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies.

J'aimerais le dire clairement, le Conseil fédéral est parfaitement conscient du risque que la votation populaire soit négative. Il en va d'ailleurs ainsi de tout objet soumis au référendum, car nous sommes dans une démocratie où chacun a le droit d'avoir et d'exprimer sa propre opinion. J'ajoute qu'il est difficile de prévoir, un ou deux ans à l'avance, quel sera le sentiment des citoyens au moment d'une votation.

Faudrait-il attendre des «jours meilleurs» pour soumettre la question au peuple suisse, vu qu'elle concerne notre politique étrangère et qu'elle a des répercussions internationales? Je vous pose la question: y aura-t-il une fois un «moment favorable»? J'en doute. Je vous rappelle que, dans un passé récent, le Conseil fédéral n'a pas craint, et, avec lui, le Conseil national et le Conseil des Etats, de prendre des risques. Je pense au vote sur l'accord de libre-échange avec la Communauté européenne, dont l'issue était très incertaine. Je pense au vote sur le prêt à l'Association internationale pour le développement (AID), à la loi fédérale sur les étrangers et à d'autres encore dont les conséquences étaient probablement plus graves pour l'image et la réputation de la Suisse dans le monde.

A ceux qui sont tentés d'attendre encore, je réponds ceci: la Suisse est un «Sonderfall». C'est le seul pays au monde qui soumettra à tous ses citoyens et citoyennes la question de savoir si elle va ou non entrer aux Nations Unies. L'étranger respectera la décision du peuple et des cantons, car ce sera une décision démocratique, une décision du souverain. Je rappellerai l'exemple récent de la votation sur la vignette autoroutière et sur la redevance frappant le trafic des poids lourds, qui a suscité quelques réactions chez nos voisins, réactions qui se sont calmées aussitôt parce qu'il s'agissait d'une décision du peuple.

Si les Chambres adoptent une tactique dilatoire, en essayant de renvoyer une décision qui n'a que trop tardé, les effets négatifs à l'étranger seront beaucoup plus graves que si c'est le souverain qui se prononce, et cela en toute démocratie.

A ce propos, il est intéressant de constater que, contrairement à ce que M. Bonny a déclaré hier, le vote négatif sur la question du prêt à l'AID, s'il a suscité quelques commentaires critiques à l'étranger, a été, en définitive, compris et plus encore respecté parce qu'il s'agissait d'une décision prise par le peuple souverain. En revanche, on comprend mal, dans le monde, que le Parlement rogne et limite les crédits en faveur de l'aide publique au développement alors que nous sommes déjà en queue du peloton des pays riches, comme l'a relevé M. Widmer.

Et Genève? Risque-t-elle de subir des conséquences fâcheuses d'un éventuel vote négatif? Ma réponse est la suivante: la renommée de cette ville dépend avant tout d'un certain état d'esprit de la population, de sa tradition d'ouverture au monde et de son hospitalité à l'égard des étrangers. Je fais confiance aux Genevois. Ils sauront faire en sorte que la campagne référendaire n'altère pas cet esprit. Par contre, je suis persuadé que Genève souffrirait davantage, à la longue, du fait que la Suisse n'est pas membre de l'ONU et ne cherche même pas à le devenir, que du fait d'un éventuel rejet par le souverain. Le choix du siège de l'ONU, Monsieur Pidoux, n'a pas été dû simplement au fait que la Suisse n'était pas membre de l'ONU. Il a été dû au fait que Genève possédait le bâtiment de la Société des Nations et que sa réaffectation représentait une importante économie pour l'Organisation des Nations Unies. Voilà pourquoi elle a décidé de fixer son siège à Genève plutôt qu'ailleurs. Cette décision n'avait strictement aucun rapport avec l'appartenance ou la non-appartenance de la Suisse à cette organisation.

Les lieux où siège l'ONU sont fixés par l'Assemblée générale.

rale. La Suisse se trouve donc dans une situation d'infériorité du fait qu'elle n'en est pas membre et cela précisément au moment où des tendances à la décentralisation des organisations internationales se manifestent. A ce propos, je dirai à l'intention des représentants de la République et Canton de Genève que le Conseil fédéral est décidé, quoi qu'il arrive, à maintenir sa politique de soutien en faveur de Genève.

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, la question qui se pose est simple. Est-il dans l'intérêt bien compris de notre pays d'être membre des Nations Unies ou de garder son statut actuel d'observateur?

Certains ont dit, hier, avec raison, qu'il ne s'agit pas de savoir si les Nations Unies sont une bonne, une moins bonne ou une mauvaise organisation, si elle fonctionne bien ou mal. Il ne s'agit pas de lui donner des notes ou des points. Il s'agit simplement de dire si, malgré ses défauts – que je reconnais volontiers – et ses faiblesses – que son Secrétaire général, M. Perez de Cuellar admet lui-même – si, malgré ses erreurs ou ses déficiences, il est dans notre intérêt national bien compris d'être membre de cette organisation internationale, seule de son espèce, qui réunit pratiquement tous les Etats du monde. Le Conseil fédéral est, nous l'avons maintes fois répété à cette tribune, opposé à la politique de la chaise vide. Personne ne défendra les intérêts de la Suisse en notre absence. Les absents, c'est bien connu, ont toujours tort.

Pour des raisons politiques, la Suisse n'est pas devenue membre des Nations Unies à leur création. En 1945, il s'agissait d'une coalition d'Etats victorieux de la Seconde Guerre mondiale. Dans cette organisation, les pays qui n'avaient pas participé à la guerre, ceux qui étaient du côté du vaincu n'avaient pas leur place. Depuis le XIX^e siècle, l'histoire de la politique étrangère de la Suisse a été celle d'un pays qui a toujours été dans le groupe de tête de ceux qui cherchent à apporter aux relations internationales un certain ordre, fondé notamment sur le droit international. Pour un petit pays comme le nôtre, un Etat de droit de surcroît, cette politique s'impose, car elle correspond à la fois à notre vocation et à nos intérêts.

Les raisons politiques qui nous empêchaient d'adhérer au début des années cinquante ont disparu aujourd'hui. L'organisation est devenue universelle. Par notre adhésion aux Nations Unies, notre politique traditionnelle, fondée sur la conviction que la coopération internationale et le droit doivent être les fondements de toute recherche de solution aux problèmes interétatiques, se replacerait, tout naturellement, dans la perspective historique que je viens de décrire. Que ce soit sur les plans politique, économique, de développement, des droits de l'homme, de la codification du droit international, du désarmement et des questions humanitaires, comme l'a rappelé M. Dupont tout à l'heure, l'absence de la Suisse aux Nations Unies ne lui permet pas de participer à part entière aux débats, aux prises de décision, à l'élaboration de textes qui nous touchent directement, que nous le voulions ou non. C'est là, je le répète, une question d'intérêt national bien compris et non pas le simple souci d'échanger un strapontin contre un siège plus confortable. L'adhésion est la conséquence logique de la politique suivie par le Conseil fédéral depuis 1946, en étroite collaboration avec les Chambres. Elle est l'aboutissement d'une collaboration toujours plus étroite avec l'ONU et ses institutions spécialisées. Dans le domaine de la politique étrangère, nous devons adapter nos moyens d'action à la réalité du monde qui nous entoure. Ce mandat a été confié au Conseil fédéral par vous, Conseil national. Nous nous sommes exécutés.

Trois préoccupations principales se sont dégagées de votre débat d'hier: la Suisse pays de neutralité, des bons offices et de la Croix-Rouge. Ces thèmes ont été traités par les rapporteurs qui ont répondu aux diverses interpellations. Toutefois, je voudrais m'arrêter sur un point: la Suisse, pays de neutralité. Notre neutralité est-elle compatible avec une participation à part entière à l'ONU? C'est la question cruciale que vous vous êtes posée et que se posent la plupart de nos

concitoyens et concitoyennes. De par ses fonctions, le Conseil fédéral, lui aussi, a placé cette question au centre de ses réflexions. Je peux vous assurer qu'il a examiné ce problème avec beaucoup d'attention. J'aimerais réaffirmer ici publiquement, de façon claire et nette, que, pour le Conseil fédéral, le maintien de notre neutralité permanente et armée est une condition *sine qua non* de notre adhésion, autant en 1984 qu'en 1946 si nous avions, à cette époque, intégré l'ONU. On craint une incompatibilité pour deux raisons. D'abord parce que la neutralité, selon certains, s'opposerait à l'obligation de participer à des sanctions. Ensuite, parce que membre de l'ONU, nous devrions prendre position sur des questions politiques. Ces objections ne résistent ni à un examen juridique ni à une analyse politique. Je ne veux pas revenir – je n'en aurais guère le temps – sur tous les aspects juridiques de la question, qui ont déjà été exposés longuement et abondamment dans le message. Cependant, je voudrais rappeler qu'aucun des experts de droit international cités par la commission n'a contesté la validité de la solution juridique proposée. Rappelons-nous que les Nations Unies de 1984 – plusieurs d'entre vous l'ont dit hier – ne sont plus ce qu'elles étaient en 1945. Alors que l'ONU était, à l'origine, cette alliance des vainqueurs de la Seconde Guerre mondiale, composée d'un nombre restreint de pays, elle est devenue une organisation universelle, regroupant quasiment la totalité des Etats de notre monde. L'expérience de presque quarante années d'interprétation et d'application de la Charte des Nations Unies ainsi que la pratique de l'organisation ont montré que «neutralité» et «participation» sont compatibles. Les sanctions militaires prévues au chapitre VII de la Charte ne posent aucun problème aux Etats neutres. Aucun Etat ne peut être obligé de façon automatique de prendre part à des sanctions militaires. L'article 43 de la Charte prévoit expressément qu'il faut conclure, avec les Etats concernés, un accord spécial sujet à ratification, selon les règles du droit interne. Chez nous, il y aurait consultation des Chambres fédérales, voire, éventuellement, consultation du souverain, soit du peuple et des cantons. La question est d'ailleurs devenue purement théorique puisque le Conseil de sécurité n'a jamais pris de telles sanctions et n'en prendra probablement jamais à cause du droit de veto. Quant aux sanctions non militaires, la pratique de l'ONU, qui se limite à deux seuls cas d'application – cas exposés dans le message et dont plusieurs d'entre vous ont parlé hier – montre que les Etats neutres, qu'ils soient ou non membres de l'organisation, doivent tenir compte d'une manière ou d'une autre des sanctions économiques qui sont décrétées, lorsque celles-ci sont décidées et appliquées par tous les Etats. Si cent cinquante-huit Etats sur les cent soixante-huit que compte le monde prennent une décision, comment nous, la Suisse, pourrions-nous faire cavalier seul, que nous soyons membre ou non de l'ONU? Je citerai l'exemple bien connu de la Rhodésie. Qu'en est-il des positions que nous pourrions être appelés à prendre? Laissez-moi vous dire ici, en toute clarté, que ni le droit de la neutralité ni une politique de neutralité crédible n'exige du peuple et du gouvernement une neutralité morale – et j'insiste sur ce terme. On ne saurait exiger de nous que nous ne défendions pas nos intérêts légitimes en tous lieux, y compris devant l'Organisation des Nations Unies. Neutralité ne signifie ni absence de politique extérieure ni obligation de se taire. Déjà maintenant, sans être membre de l'ONU, nous avons à plusieurs reprises, sans que cela nous crée le moindre problème, pris position à l'égard d'événements politiques, d'une manière autonome ainsi que dans le cadre d'organisations internationales. Ce qui est essentiel c'est, comme l'a rappelé hier M. Jacques-Simon Eggly, que les prises de position et les votes de la Suisse s'accordent sur les valeurs fondamentales de notre Etat et avec les principes du droit international public – par exemple le respect des droits de l'homme, le respect du droit humanitaire, des libertés fondamentales. En agissant de cette manière, nous rendons notre politique étrangère crédible et conséquente. Ainsi par exemple, le Conseil fédéral a pris, vous vous en souvenez, des positions très claires en ce qui concerne l'Afghanistan, la

Pologne, le Chili, l'Argentine sous régime militaire, et dans les organisations internationales – je pense ici au Conseil de l'Europe où nous avons pris des positions très claires concernant la présence de la Turquie au sein de ce conseil. Je pense également à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, à tout le processus d'Helsinki, où nous avons, en tant qu'Etat neutre, mais membre à part entière de ces organisations internationales, pris position de façon non équivoque. Nous l'avons fait également à l'UNESCO, comme j'ai eu l'occasion de le rappeler lors de l'heure des questions de lundi dernier, lorsque nous nous sommes prononcés sur la liberté d'information et la liberté de la presse.

Avant de conclure, je voudrais encore souligner ceci. Aucun Etat ne nous demande de renoncer à notre neutralité. Bien au contraire, on ne cesse de nous répéter que c'est précisément parce que nous sommes neutres que notre présence à l'ONU est désirée. Il se trouve en effet que les Etats neutres, membres de l'ONU, sont particulièrement disponibles et qualifiés pour servir le but suprême des Nations Unies, à savoir le maintien de la paix. Certains ont accusé le Conseil fédéral de n'avoir pas mentionné dans son message le programme qui serait suivi par la Suisse si elle devenait membre de l'ONU. Ce serait le programme que nous avons toujours suivi: le respect des droits de l'homme, le respect du droit humanitaire, œuvrer pour la paix, qui sont également la finalité même de l'Organisation des Nations Unies. En outre, certains l'ont rappelé hier, et j'accorde une très grande valeur à ces affirmations, en tant que membre de l'ONU nous aurions nous, la Suisse, la possibilité de mieux expliquer et de faire comprendre les caractéristiques de notre neutralité permanente et armée, ainsi que de nos institutions politiques.

Veuillez m'excuser d'ouvrir ici une petite parenthèse. Je voudrais répondre à une question précise posée par M. Bundi, sur le rôle que le Parlement pourrait jouer dans la désignation de la délégation suisse à l'ONU. Que le Parlement, Monsieur Bundi, ait un rôle à jouer, après notre adhésion aux Nations Unies, dans le choix de la politique que la Suisse serait appelée à adopter à l'Organisation des Nations Unies, c'est absolument évident. C'est aussi la préoccupation de votre commission qui l'a exprimé par un postulat demandant, notamment, au Conseil fédéral d'examiner comment les deux conseils pourraient participer directement aux travaux de l'Assemblée générale des Nations Unies. Il n'est pas exclu que des parlementaires puissent être joints à la délégation de la Suisse. Le Conseil fédéral est prêt à examiner cette question et vous fera, le moment venu, des propositions concrètes.

Enfin, je voudrais vous rappeler que le but final de la politique étrangère de la Suisse consiste à assurer l'indépendance et la prospérité du pays. Dans le monde d'aujourd'hui, caractérisé par une interdépendance croissante des Etats – relevée hier par M. Bonnard mais dont je tire des conclusions différentes – la diplomatie multilatérale est devenue une partie toujours plus importante de cette politique étrangère.

Pour des raisons historiques et politiques, l'Organisation des Nations Unies se trouve être le centre politique de la diplomatie multilatérale et le seul forum mondial universel existant. Que cela nous plaise ou non, c'est une réalité que nous ne pouvons ni ne devons ignorer, si nous avons à cœur de défendre les intérêts de notre pays.

C'est pourquoi le Conseil fédéral, après avoir examiné très soigneusement tous les aspects de la question que vous avez relevés hier avec beaucoup de pertinence, vous recommande de lui donner les moyens d'une politique étrangère efficace et adaptée aux structures actuelles de la communauté internationale.

Le président: Le Conseil fédéral et la majorité de la commission vous recommandent l'entrée en matière. La minorité, représentée par M. Blocher, vous invite à refuser l'entrée en matière.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (Eintreten) 114 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Nichteintreten) 74 Stimmen

Antrag der Minderheit

(Reichling, Blocher, Eppenberger-Nesslau, [Fischer-Bern], Iten, Oehler)

Die Vorlage wird an den Bundesrat zurückgewiesen mit dem Auftrag, den Vorschlag dem Parlament erst vorzulegen, nachdem er bei massgeblichen UNO-Mitgliedstaaten auf diplomatischem Weg abgeklärt hat, dass im Rahmen von Beschlüssen des Sicherheitsrates und Empfehlungen der Generalversammlung der Neutralitätsstandpunkt der Schweiz anerkannt und unterstützt wird und er vor Durchführung der Volksabstimmung gegenüber dem Parlament und dem Volk eine entsprechende Erklärung abgeben kann.

Proposition de la minorité

(Reichling, Blocher, Eppenberger-Nesslau, [Fischer-Berne], Iten, Oehler)

L'objet est renvoyé au Conseil fédéral avec mission, pour celui-ci, de ne le soumettre au Parlement qu'après avoir élucidé par la voie diplomatique, auprès d'Etats membres de l'ONU qui disposent d'une influence déterminante, si, dans le cadre des décisions prises par le Conseil de sécurité et des recommandations faites par l'Assemblée générale, le point de vue adopté par la Suisse conformément à sa neutralité sera reconnu et soutenu, et s'il est en mesure de faire une déclaration en ce sens à l'intention du Parlement et du peuple avant que l'on ne procède à la votation populaire.

Le président: Nous en venons maintenant à la proposition de renvoi présentée par M. Reichling, qui va motiver sa proposition.

Reichling, Sprecher der Minderheit: Ich spreche zum Rückweisungsantrag. Sie finden den Wortlaut auf der Fahne. Über die vorrangige Bedeutung der bewaffneten Neutralität für die Sicherheit unseres Landes ist in der Eintretensdebatte viel gesagt worden. Die Aufrechterhaltung unserer Neutralitätspolitik hat für uns eindeutig Priorität vor dem Beitritt zur UNO. Gemäss Artikel 3 des Beschlusses ermächtigt die Bundesversammlung und nach allfälliger positiver Volksabstimmung das Schweizervolk den Bundesrat, gegenüber den Vereinten Nationen die Erklärung abzugeben, die in der Charta enthaltenen Verpflichtungen einzuhalten. Für uns Bürger eines Rechtsstaates hat das geschriebene Wort den Vorrang vor irgendwelchen Erklärungen, die am Rande abgegeben werden. Der Bundesrat stellt selbst in seiner Botschaft zu Recht fest, dass die Charta der Vereinten Nationen, zu deren Einhaltung wir uns verpflichten müssen, keinerlei Vorschriften für dauernd neutrale Staaten vorsieht und dass der Sicherheitsrat mit 9 von 15 Stimmen verbindliche Beschlüsse fassen kann. Nur die fünf ständigen Mitglieder, die vetoberechtigten Grossmächte, können mit ihrer Gegenstimme solche Beschlüsse verhindern. Gemäss Artikel 25 der Charta muss sich die Schweiz verpflichten, die Beschlüsse des Sicherheitsrates in Übereinstimmung mit der Charta anzunehmen und durchzuführen.

Was kann nun der Sicherheitsrat in Übereinstimmung mit der Charta beschliessen? Er kann die Unterbrechung der Wirtschaftsbeziehungen des Eisenbahn-, See- und Luftverkehrs, der Post-, Telegraph- und Funkverbindungen beschliessen und den Abbruch diplomatischer Beziehungen fordern. Diese Beschlüsse erhalten Gültigkeit, ohne dass die Mitgliedstaaten irgendwelchen Einfluss nehmen oder Vorbehalte anbringen könnten. Es wird damit ersichtlich, in welcher heiklen Situation die Schweiz geraten kann. Eine solche Verpflichtung ist mit dem Willen, den Inhalt unserer Neutralität selbst bestimmen zu können, nicht vereinbar. Gemäss Artikel 43 der Charta verpflichten sich die Mitgliedstaaten aber auch, dem Sicherheitsrat auf dessen Ersuchen Streitkräfte zur Verfügung zu stellen, Beistand für bewaffnete Massnahmen zu leisten und das Durchmarschrecht für

UNO-Truppen zu gewähren. Die hierfür vorgesehenen Sonderabkommen entbinden nicht grundsätzlich von der Verpflichtung. Im Gegenteil kann der Sicherheitsrat auf die rasche Ausarbeitung solcher Sonderabkommen gemäss Absatz 3 Artikel 43 drängen. Es heisst hier sehr positiv: «Die Abkommen werden auf Veranlassung des Sicherheitsrates sobald wie möglich im Verhandlungswege ausgearbeitet.» Die Verpflichtung für solche Sonderabkommen besteht. Trotzdem ist die Schweiz nicht ganz schutzlos, denn solche Abkommen müssen gemäss dem Landesrecht ratifiziert werden. Sie können sich nun aber vorstellen, in welcher heikle Situation die Schweiz, die schweizerische Bevölkerung, geraten kann. Mit der Annahme des Beschlusses zum UNO-Beitritt ermächtigen wir den Bundesrat zu erklären, er würde die Bestimmungen der Charta einhalten, also auch solche Abkommen abschliessen. Das ist ganz eindeutig festgelegt. Erst durch spätere Volksabstimmung könnte dann das Schweizervolk wieder sagen: Aber wir ratifizieren solche Sonderabkommen nicht, zu denen wir den Bundesrat ermächtigt haben.

Unserem Schweizervolk müsste es ausserordentlich ungewohnt vorkommen, übernommene Charta-Verpflichtungen später im Ratifizierungsverfahren wieder auszuschlagen. Solch gefährlichen Prozeduren dürfen wir unseren Staat und sein Volk nicht aussetzen.

Der Bundesrat glaubt, er könne dieser Konfliktsituation durch eine einseitige Neutralitätserklärung ausweichen. Obwohl diese Erklärung das eigentliche Kernstück der Vorlage darstellt, ist der Bundesrat dreieinviertel Jahre nach der Unterbreitung der Botschaft noch nicht in der Lage, diese Neutralitätserklärung zu formulieren. Er will diesbezüglich die Stimmbürger in ungewissen lassen und die Erklärung erst nach positiver Volksabstimmung formulieren und abgeben.

Der Gewährleistung unserer Neutralitätspolitik auf dem Weg der einseitigen Erklärung kommt zudem bloss deklamatorische Bedeutung zu. Artikel 103 der Charta bestimmt ganz klar, dass die Verpflichtungen aus der Charta vor irgendwelchen anderen, widersprechenden Verpflichtungen den Vorrang haben. Der Bundesrat mutet damit dem Parlament und dem Volk zu, eine Katze im Sack zu kaufen. Vielleicht gelingt ihm das leider hier im Parlament. Bei Volk und Ständen dürfte es ihm schwerer fallen. Das sollte eigentlich hier im Saal jedermann verspüren.

Der Nationalrat hat nun durch seinen Eintretensbeschluss manifestiert, dass er den UNO-Beitritt der Schweiz herbeiführen will. Jetzt muss dafür gesorgt werden, dass die Risiken minimalisiert werden. Der vom Bundesrat eingeschlagene Weg der einseitigen Erklärung bietet keinerlei Gewähr dafür, dass die Neutralitätserklärung der Schweiz im Rahmen der Aufnahme-prozedur in der Generalversammlung der UNO nicht zum Diskussionsthema mit absolut unüberblickbarem Resultat wird. Zur «Katz-im-Sack-Politik» betreibt der Bundesrat deshalb zudem auch eine «Vogel-Strauss-Politik».

Was passiert, wenn in der Generalversammlung der Vereinten Nationen von namhaften Staaten erklärt wird, die Charta hätte Vorrang vor der Neutralitätserklärung, die Schweiz aber gleichwohl in die Vereinten Nationen aufgenommen wird? Ist dann der Volksentscheid der Schweiz als Beitritt oder – unter diesen Umständen – als Verzicht zum UNO-Beitritt zu werten? Müsste sich das Volk nicht als verraten vorkommen, wenn nicht alle Eventualitäten in Betracht gezogen werden?

Um die Neutralität unseres Staates darf nicht gepokert werden. Die U-Boot-Schnüffeleien vor den Küsten des neutralen Staates Schweden zeigen eindrücklich, wie gering der Wille eines Volkes zur Neutralität von anderen Staaten geachtet und respektiert wird. Der Bundesrat darf die weitere Entwicklung nicht dem Zufall überlassen. Er muss alles Menschmögliche zur Gewährleistung unserer Sicherheit vorkehren.

Das Parlament und das Volk müssen die Gewissheit haben, dass der Sicherheitsrat nie Beschlüsse fassen wird, welche mit unserer Neutralitätspolitik nicht in Übereinstimmung

gebracht werden können. Dazu bieten sich zwei Wege an: Der erste ist der von der UNO anerkannte Neutralitätsvorbehalt, wie er von einer Kommissionsminderheit im Nationalrat dann auch unter Artikel 2 verlangt wird. Diesen Weg hat die Schweiz seinerzeit beim Beitritt zum Völkerbund mit Erfolg beschritten. Heute erklärt der Bundesrat leider, dieser Weg sei nicht möglich. Ich persönlich hätte diesen Weg gemäss Minderheit Artikel 2 vorgezogen.

Auch die Kommissionsreferenten erklären, dieser Weg sei nicht praktikabel. Damit zwingen sie uns, Ihnen den zweiten – wie uns scheint –, weniger sicheren Weg vorzuschlagen. Es ist die diplomatische Absicherung unseres Neutralitätsstatuts bei den vetoberechtigten Grossmächten. Nur die fünf vetoberechtigten Grossmächte, welche ständige Mitglieder des Sicherheitsrates sind, sind in der Lage, uns hiefür Sicherheit zu geben. Jede von ihnen kann einen Mehrheitsbeschluss des Sicherheitsrates, der unsere Neutralität gefährden würde, durch ihr Veto verhindern.

Wir müssen deshalb, nachdem der Vorbehalt nicht praktikabel sein soll, den Bundesrat beauftragen, die Neutralitätserklärung der Schweiz jetzt zu formulieren und auf dieser Grundlage bei den befreundeten Grossmächten abzuklären, ob sie willens sind, uns in unserer Neutralitätspolitik zu unterstützen, indem sie allfällig zuwiderlaufende Anträge im Sicherheitsrat bekämpfen würden.

Es ist hierzu zu sagen, dass der Bundesrat, wie er in seiner Botschaft erklärt, ja selbst auf dieses Veto hofft für den Fall, dass entsprechende, für uns ungünstig lautende Anträge gestellt werden. Er sagt, wir könnten sicher sein, dass solche Beschlüsse durch Veto verhindert würden. Er erklärt sich aber nicht bereit, das auf diplomatischem Wege auch abzuklären und sicherzustellen.

Es ist nicht richtig, Herr Kommissionspräsident Renschler, dass damit Drittstaaten in unserer Neutralitätspolitik mitreden könnten. Denken Sie immerhin daran, dass Österreich seinen Friedensvertrag nur abschliessen konnte, weil es sich zur Neutralität nach dem Muster der Schweiz verpflichten musste. Das heisst nach einer Neutralität, die vom neutralen Staat – in diesem Falle der Schweiz – selbständig formuliert wird. Das ist die Basis des Friedensvertrages Österreichs nach dem Vorbild der Schweiz, also nach einer Neutralität, die von unserem Staat jederzeit selbst definiert wird. Eine solche Neutralität wollen wir aufrechterhalten, und eine solche Neutralitätspolitik soll abgesichert werden bei der UNO, nicht eine Neutralitätspolitik, die durch die UNO beeinflusst wird. Die Erfahrungen und die Tatsachen liegen vor, dass dies in der Vergangenheit möglich war. Es war möglich beim Eintritt in den Völkerbund, es war möglich vor dem Friedensvertrag mit Österreich.

Leider war es während den lange dauernden Kommissionsberatungen nicht möglich, den Bundesrat zu einem solchen Vorgehen zu bewegen. Er hat allerdings verschiedene Konzessionen gemacht, wie Sie auf der Fahne erkennen können. Aber zu dieser Absicherung unserer Neutralität, dem allerwichtigsten Punkt des Aufnahmeverfahrens überhaupt, hat er sich nicht bereit erklärt. Parlament, sicher aber Volk und Stände, haben ein Anrecht darauf, dass vor der Beschlussfassung über das Beitritts-gesuch die Frage der Respektierung unserer Neutralitätspolitik durch den Sicherheitsrat abgeklärt wird. Das Anliegen ist deshalb von allergrösster Bedeutung, weil der Beitrittsbeschluss der UNO endgültig ist, ohne mögliches Austrittsverfahren.

Ich nehme an, Sie sind mit mir einig, dass die Beitrittsvorlage chancenlos ist, wenn es nicht gelingt, das Schweizervolk mit Fakten von der Opportunität des Beitrittes zu überzeugen. Schlimmer als eine Blamage bei der Abstimmung wären aber Unterlassungsfehler des Parlamentes und des Bundesrates bei den Vorbereitungen, die wir jetzt treffen. Der Bekanntmachung unserer Neutralitätspolitik und der Abklärung ihrer Respektierung kommt zudem für die Weiterführung unserer Politik der guten Dienste bei internationalen Krisen und ganz besonders für die unbeeinträchtigte Weiterführung der Arbeit des Internationalen Komitees des Roten Kreuzes grundsätzliche Bedeutung zu. Wie Sie von Herrn Kommissionspräsident Renschler erfahren haben, ist

man sich dort offensichtlich uneinig darüber, ob die Arbeit beeinträchtigt werden könnte.

Aus diesen Gründen beantrage ich Ihnen im Namen der Kommissionsminderheit, dem Rückweisungsantrag zuzustimmen, damit das Parlament seinen Entscheid aufgrund umfassender Abklärungen treffen kann. Es geht uns auch nicht um eine Verzögerungspolitik. Dieser Auftrag kann rasch erfüllt werden. Wir selbst wollen, wenn Sie hier im Parlament der Botschaft zustimmen, dass der Volksscheid so rasch als möglich herbeigeführt werden kann.

M. Soldini: Après l'important débat d'entrée en matière, que nous venons de connaître, et après la décision du Conseil national d'approuver l'arrêté fédéral sur l'adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies, je me permets, au nom du groupe de l'Action nationale/Vigilants, de venir préciser notre opposition au renvoi de cet objet au Conseil fédéral préconisé par la minorité Reichling et cela pour les raisons suivantes.

Le 5 décembre 1977, il y a donc plus de six ans, le Conseil national avait accepté, par 115 voix contre 41, la proposition suivante de la Commission des affaires étrangères: «Le Conseil national prend acte en approuvant du rapport du Conseil fédéral sur les relations de la Suisse avec l'Organisation des Nations Unies et ses institutions spécialisées, de 1972 à 1976.

Le Conseil national attend du Conseil fédéral qu'il présente dans les meilleurs délais possibles à l'Assemblée fédérale, à l'intention du peuple et des cantons et en se fondant sur les considérations et les conclusions du susdit rapport un message et une proposition tendant à l'adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies.»

Le 17 janvier 1978, le Conseil des Etats, suivant le préavis de sa Commission des affaires étrangères, prenait acte du rapport du Conseil fédéral en l'approuvant.

La voie était donc libre pour engager la procédure parlementaire, et l'entrée de notre pays dans l'Organisation des Nations Unies semblait bien emmanchée par M. Pierre Aubert et son état-major de diplomates pressés, semble-t-il, de jouer un rôle actif sur la scène de Manhattan. Le message concernant l'adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies, du 21 décembre 1981, proposait d'approuver le projet d'arrêté fédéral relatif à cet objet et de le soumettre au vote du peuple et des cantons, conformément à l'article 89, 5° alinéa de la constitution.

On pouvait alors penser que les choses iraient vite sur le plan parlementaire comme sur le plan de la consultation populaire. Mais, trois fois hélas, pour nos internationalistes, l'os se révéla beaucoup plus coriace que prévu! En dépit de la mise sur pied à grands frais d'une campagne de propagande unilatéralement orientée, il apparut bien rapidement que le peuple suisse n'était guère disposé à donner son aval à un abordage de la galère onusienne aussi dangereuse pour sa partialité que redoutable par son inefficacité.

Alors la procédure orchestrée et concoctée depuis plusieurs mois par le Conseil fédéral fut interrompue à l'aube de l'été 1983, car après avoir prêché aux quatre coins du pays que notre entrée à l'ONU était indispensable pour affermir et développer notre vocation diplomatique mondiale, après avoir proclamé qu'elle était parfaitement compatible avec notre statut de neutralité, moyennant une simple déclaration unilatérale de notre part, nos augures ressentirent tout à coup le besoin d'expédier à New York M. Raymond Probst, ambassadeur, pour savoir si une déclaration bilatérale impliquant en quelque sorte une garantie de neutralité concédée par l'ONU elle-même ne pourrait pas être obtenue selon une savante formule diplomatique à définir.

Au retour de ce *missi dominici*, le lobby onusien se remit à espérer. La Suisse proclamerait aux quatre vents de l'histoire que des déclarations unilatérales de notre part pourraient se substituer à une garantie que la Charte des Nations Unies, comme le secrétaire général de l'ONU, était dans l'impossibilité de nous assurer. Du coup, la commission du Conseil national vota d'enthousiasme l'entrée en matière sur le projet et balaya les scrupules de quelques irréductibles du

genre Otto Fischer, président du groupe parlementaire contre l'entrée de la Suisse aux Nations Unies. Le chemin était donc libre pour qu'un large débat s'instaure lors de la session d'automne des Chambres fédérales de 1983. Mais c'était méconnaître les astuces et les roueries de notre appareil politique helvétique qui ne voulait point permettre aux adversaires de l'adhésion de monter aux barricades parlementaires pour faire entendre la voix du bon sens d'une importante partie du peuple suisse. Car entretemps avait paru, dans un hebdomadaire alémanique à grand tirage, un sondage d'opinions qui allait, à la veille des élections fédérales d'octobre 1983, bouleverser les données politiques du problème; 41 pour cent de nos concitoyens et de nos concitoyennes se révélaient adversaires de l'entrée de la Suisse à l'ONU et 33 pour cent seulement en restaient partisans, ce qui démontrait un renversement de tendance assez étonnant par rapport aux enquêtes précédentes.

D'autre part, le congrès des Suisses de l'étranger, réuni fin août à Zurich, à l'appel de l'ancien conseiller aux Etats Louis Guisan, se prononçait à deux contre un contre l'adhésion avec l'appui prépondérant de nos compatriotes établis outre-mer. Toutes les belles combinaisons élaborées dans les officines des partis politiques gouvernementaux s'effondraient ainsi dans la peur d'une réaction populaire. La Conférence des présidents de groupe du Conseil national décida souverainement que la question ne serait discutée ni lors de la session d'automne ni lors de la session d'hiver de 1983 par manque de place dans les programmes élaborés à cette occasion.

C'est pourquoi nous ne pouvons admettre un nouveau renvoi au Conseil fédéral et nous repoussons la proposition de la minorité Reichling qui, en outre, demande ouvertement l'avis des puissances membres du Conseil de sécurité sur notre neutralité. Il est grand temps que notre peuple puisse enfin se prononcer sur une question pendante depuis tant d'années et qui met en cause l'avenir politique et l'indépendance de notre pays car nous faisons confiance au corps électoral helvétique et nous sommes certains qu'il prononcera un verdict sans équivoque.

Sager: Hinter dem Rückweisungsantrag sind zwei Motive erkennbar. Das erste könnte unter dem «Motto von Otto» stehen, der gestern seinen Geist über uns geleert hat, der aber heute nicht mehr so wirksam war beim Beschluss, auf die Vorlage einzutreten. Dieses erste Motiv liegt im Misstrauen gegenüber der UNO als unzulängliche Institution, und das ist sie ja nun zweifellos. Es scheint mir aber leicht und billig, allzu billig, der UNO diese Unzulänglichkeit anzukreiden. Eine Frage, eine Feststellung: Die UNO ist doch nur Gradmesser der Weltlage und keineswegs deren Ursache. Ja, zerbrechen wir oder verdammen wir das Fieberthermometer, nur weil es Fieber anzeigt?

Das zweite Motiv liegt bei der Frage der Neutralität, und diese Neutralität ist gewährleistet. Es genügt nicht, nur auf den Text von 1946 hinzuweisen mit der Anmerkung, dass die Schweiz eben auf den Text baue. Das tut sie zweifellos und zu Recht. Aber wir haben auch die Praxis und die Praxisänderung zu berücksichtigen, und die geht eindeutig dahin, dass unsere integrale Neutralität im Falle eines Beitrittes keineswegs tangiert wäre.

Wenn man auf die U-Boote hinweist, die in Schwedens Territorialgewässern operieren, dann ist doch auch zu berücksichtigen, dass wir mit dem Beitritt in die UNO unsere bewaffnete Neutralität ja keineswegs aufgeben, dass wir nicht einfach unseren Schutz nun von der UNO verlangen, sondern dass wir in der UNO für unsere Neutralität eintreten wollen.

Das wurde gestern in Frage gestellt. Ein Unternehmer, der für sein Produkt ein einzelnes Inserat aufgeben und dann den Erfolg zählen möchte, wäre schlecht beraten. Es weiss doch jeder Unternehmer, dass er kontinuierlich werben muss, und die Bedeutung der Inserate wird auch dadurch bewiesen, dass wir alle – oder die meisten von uns – als Kandidaten auch mit Inseraten gewonnen haben. Sind wir erst Mitglied der UNO, und werden wir dann kontinuierlich

für die Neutralität eintreten, wird der Erfolg uns sicher nicht versagt bleiben.

Man hat den Geist Dunants angerufen, aber ich glaube auf der falschen Seite; denn man berechnet heute Kosten und Nutzen eines Beitritts und kommt aus diesen Überlegungen heraus zum Schluss, nicht beizutreten.

Dunant hatte grosse Schwierigkeiten, sich mit einem Projekt durchzusetzen, das zunächst nur Kosten verursachte, auf das wir aber heute stolz sind, weil es eine Vorleistung in Richtung Rotes Kreuz war, das wir immer erwähnen, auch zur Rechtfertigung unserer Neutralität. Ich meine, dass das Mitwirken in der UNO von einer späteren Generation genau in diesem Sinne ebenfalls positiv aufgeführt werden wird, als Beispiel der Beiträge, die unser kleines, neutral bleibendes Land zu leisten gewillt ist, um den Weltfrieden doch soweit als möglich sichern zu können.

Wenn man vorwirft, dass vier Akte der Neutralitätserklärung nötig seien, und dies beweise, dass es sich um eine unsichere Erklärung handle, dann meine ich, dass eine Erklärung des Bundesrates genügt, und die kann nicht vorgelegt werden, bevor die Volksabstimmung positiv verlaufen ist. Sie genügt deshalb, weil wir als souveränen Akt unsere Neutralität nach Inhalt und Ausdehnung selber bestimmen. Wir können sie uns nicht anerkennen lassen, weil es sonst Diskussionen um diese Neutralität geben würde, die unerwünscht sind. Die Neutralität soll nicht auf den Seziertisch gelegt werden.

M. Gehler: Les arguments émis durant le débat d'entrée en matière m'incitent à prendre position, principalement au sujet de la sauvegarde de la neutralité armée de notre pays. Nous savons que les exigences de la minorité de la commission ne sont pas réalisables et encore moins, il faut le souligner, souhaitables. En effet, il n'appartient pas à la communauté internationale de définir la portée de la neutralité suisse. En exigeant des Etats influents membres de l'Organisation des Nations Unies de se prononcer sur notre statut de neutralité, nous acceptons implicitement que ces Etats définissent la portée et le contenu de la neutralité suisse. Or, nous ne pouvons accepter que certains pays influents, membres de l'ONU, aient la possibilité de s'immiscer dans nos droits d'Etat indépendant et souverain. Définir, déterminer et affirmer notre statut d'Etat neutre est un acte – je tiens à le rappeler à cette tribune – de souveraineté.

Par conséquent, la déclaration de neutralité que le Conseil fédéral est appelé à faire avant l'adhésion est justement la démonstration d'un acte de souveraineté qui permettra à notre pays de définir et de déterminer lui-même le contenu et la véritable portée de sa neutralité. Ainsi, nous ne voulons pas renoncer à un acte de souveraineté et, de plus, nous refusons que des Etats influents, membres de l'ONU, empiètent sur notre souveraineté en nous imposant une certaine forme de neutralité que, peut-être, nous ne désirerions justement pas.

Aussi nous partageons l'opinion de la majorité des experts de droit international public et considérons qu'une déclaration unilatérale du Conseil fédéral avant l'adhésion est suffisante et sauvegarde notre neutralité. Elle nous permet également d'accomplir un acte de souveraineté dans son sens le plus étendu.

Pour mémoire, je rappelle que le Conseil fédéral avait utilisé le principe de la déclaration unilatérale en 1914 et en 1939 pour signifier aux Etats belligérants son statut d'Etat neutre. L'histoire, vue avec une certaine distance, ne nous a-t-elle pas démontré que ces déclarations unilatérales furent acceptées par la quasi-totalité des Etats belligérants de l'époque?

De plus, nous affirmons que, considérée au plan de la politique étrangère – et je crois qu'il est important de le relever – la neutralité suisse est dépendante, dans une large mesure, de la manière dont elle est utilisée et mise au service de la communauté internationale. La neutralité suisse est également dépendante des décisions politiques que nous prenons et de la façon dont le Département des

affaires étrangères entend défendre les principes fondamentaux.

Compte tenu des considérants émis, il y a lieu de penser que certains de nos collègues – et je le regrette très vivement – servent volontiers l'argument de la neutralité pour, en réalité, dissimuler leur opposition à l'adhésion de la Suisse à l'ONU. Néanmoins, pour la bonne forme et par acquit de conscience, il me paraît important, Monsieur le Conseiller fédéral, que vous cautionniez les considérants émis et que, de plus, vous déclariez publiquement, par devant ce Parlement, votre intention d'exiger le retrait de la Suisse de l'ONU au cas où certaines décisions de cette ONU mettraient en péril notre politique de neutralité.

En effet, cette possibilité existe et chaque Etat membre peut, en tout temps, refuser de s'acquitter de ses cotisations et déposer une déclaration unilatérale de retrait de l'ONU en indiquant les raisons qui sont à l'origine d'une telle décision.

En outre, nous ne pouvons cacher ni oublier – il faut avoir l'honnêteté de le reconnaître – le mauvais fonctionnement qui perturbe actuellement sérieusement l'activité et affaiblit la crédibilité de certaines institutions spécialisées de l'ONU. Je pense notamment à l'UNESCO. Dès lors, je demande instamment qu'en cas d'adhésion, nos représentants à l'ONU mettent tout en œuvre, dans la mesure de leurs possibilités, afin de contribuer à une meilleure gestion de certaines sous-organisations ou organisations des Nations Unies.

Aussi, Monsieur le Conseiller fédéral, en conclusion, j'attends encore quelques précisions de votre part au sujet d'un éventuel retrait de la Suisse de l'ONU, au cas où notre politique de neutralité serait mise en cause par des décisions que prendrait justement cette ONU.

Compte tenu des arguments émis en matière de neutralité, je m'oppose naturellement à la proposition de renvoi et vous invite à suivre la majorité de la commission en acceptant de poursuivre le débat et en adoptant l'article 1 tel qu'il nous est présenté.

M. Maltre-Genève: La proposition qui nous est faite par la minorité n'est pas cohérente, sur le plan juridique comme sur le plan politique.

A en croire la minorité, il faudrait maintenant aller demander aux grandes puissances si notre neutralité est compatible avec certaines décisions qui peuvent être prises notamment par le Conseil de sécurité. En d'autres termes, on ne nous demande rien de moins que de négocier notre neutralité.

La neutralité est une chose qui ne se négocie pas; c'est un acte de souveraineté unilatéral de notre pays et, en aucun cas, on ne peut admettre que notre neutralité, telle que nous la concevons, soit dans son exercice soumise à l'appréciation d'autres Etats. La neutralité, une fois encore, ne se négocie pas; *a fortiori* ne peut-elle pas se négocier avec les grandes puissances.

Il y a une certaine incohérence politique dans la proposition de la minorité parce que, si l'on se souvient bien du débat d'entrée en matière, elle émane de ceux-là mêmes qui refusaient l'entrée de la Suisse à l'ONU pour des motifs de neutralité. Ceux qui, par conséquent, étaient contre l'entrée de la Suisse à l'ONU parce que notre neutralité serait mise en péril seraient prêts maintenant à négocier cette neutralité. On nage dans une totale confusion; j'en suis désolé. Notre neutralité est un acquis; elle est forte, elle ne se négocie pas; nous devons donc rejeter la proposition de minorité.

Blocher: Nachdem zwei Mitglieder unserer Fraktion gegen den Antrag Reichling gesprochen haben, möchte ich Ihnen doch mitteilen, dass die Fraktion mit grossem Mehr diesen Rückweisungsantrag unterstützt. Wenn Sie schon der UNO beitreten wollen, was Sie durch Ihre Stimme bezeugen haben, sind wir der Meinung, dass, wenn Sie es ernst nehmen mit der Neutralität – was verschiedene hier beteuert haben –, wir uns doch absichern müssen, damit wenigstens die Grossmächte, welche ein Vetorecht im Sicherheitsrat haben, diese Neutralität anerkennen. Dieser Schutz ist doch ein absolutes

Minimum, und das kann man nur mit einem Rückweisungsantrag erreichen.

Es ist gestern viel von der Neutralität gesprochen worden, so auch von Historikern in diesem Saale. Ich schätze Herrn Sigmund Widmer als Historiker sehr; er hat sehr schöne Bücher über unsere Geschichte verfasst. Ich würde es aber mehr schätzen, wenn er sich vermehrt der Geschichte als der Gegenwart und Zukunft annehmen würde. Nur eines, Herr Widmer: diese historischen Gestalten, die Sie gestern erwähnt haben (unter anderem Dunant), waren gewiss keine Personen, die fähig gewesen wären, in diesem bürokratischen Apparat noch Ansätze von Mut und Grosszügigkeit zu erkennen. Diese Persönlichkeiten haben eigene, originelle Wege gewählt, ausserhalb des grossen internationalen Stromes. Sie hätten in der etwas papierenen und seichten Politik des Landesringes einfach keinen Boden gefunden. Gehen wir doch eigene Wege! Schwimmen wir nicht mit dem Strom! Wir haben dabei die die grössere Chance, schliesslich zur Quelle zu kommen.

Frau Segmüller: Ich kann es kurz machen. Die Frage der Rückweisung erscheint mir überflüssig und unnötig. Was zum wichtigen Verhältnis Neutralität und UNO-Mitgliedschaft zu sagen ist, wurde von Bundesrat und Kommission mit Gründlichkeit abgeklärt. Es ist dazu nichts Neues zu erwarten. Wir kaufen keine Katze im Sack. Rückweisung im jetzigen Zeitpunkt ist nichts anderes als ein taktisches Verzögerungsmanöver. Es ist unseres Rates unwürdig. Haben wir eigentlich Angst vor unserem eigenen Mut? «Eure Sprache sei ja, ja – nein, nein», sagt die Bibel. Ich fordere Sie auf zu einem klaren Ja zur UNO und zur Ablehnung des Rückweisungsantrages.

Widmer: Bei der Begründung des Rückweisungsantrages von Herrn Reichling geht es im wesentlichen um den immer wieder vertretenen Gedanken, die Schweiz müsse sich ihre Neutralitätspolitik und ihre neutrale Haltung von der übrigen Welt gewissermassen bestätigen lassen. Das ist ein fundamentaler Irrtum.

Die schweizerische Neutralität war nie nur eine vom Ausland uns gewissermassen erlaubte politische Haltung. Die Grundidee – das hat vor allem Edgar Bonjour in seinem gewaltigen Werk klagemacht – unserer Neutralität besteht darin, dass die Schweiz sich als neutral betrachtet. Es handelt sich um eine Staatsmaxime, die wir selbst erarbeitet haben und die gerade nicht von der Anerkennung, vom Wohlwollen, von der Liebenswürdigkeit oder von rechtlichen Erklärungen anderer Länder lebt.

Und deshalb ist die Versuchung, unsere Neutralität durch die UNO vor dem Beitritt sanktionieren zu lassen, gefährlich. Das ist grundlegend falsch, und ich erinnere daran, dass genau die gleiche Debatte in diesem gleichen Saal im Zusammenhang mit dem Beitritt zum Völkerbund stattgefunden hat.

Damals kamen die Gegner auch und sagten: Wir treten erst bei, wenn es schriftlich ganz klar vorliegt, dass die Weltmächte die schweizerische Neutralität als etwas Richtiges und Würdiges anerkennen. Und der Bundesrat ist damals folgsam nach Paris und London gefahren und hat viele Briefe geschrieben. Und tatsächlich, nach unsäglichen Anstrengungen hat man damals eine Anerkennung der schweizerischen Neutralität erreicht. Und dann ist genau das passiert, was politische Konsequenz haben musste. Die Gegner haben die Argumentation dann umgekehrt und haben gesagt: Das ist gerade falsch, das ist doch unsere Erklärung. Wir wollen also dem Völkerbund nicht beitreten, wenn dieser uns vorschreibt und sagt, unsere Neutralität sei richtig oder falsch.

Die Argumentation des Bundesrates hat sich damals als ein Bumerang erwiesen. Edgar Bonjour hat das im zweiten Band seiner Neutralitätsgeschichte – sie steht einen Stock tiefer, in diesem Haus – klagemacht. Bonjour kritisiert den Bundesrat, er habe vergessen, dass die schweizerische Neutralität aus unserem eigenen Recht und unserer eigenen Politik entstanden sei. Damit geht dieser Rückweisungsan-

trag in die falsche Richtung. Es ist falsch, wenn wir versuchen, in irgendeiner Form unsere Neutralität als eigenständige ausserpolitische Position von irgend jemandem Dritten gewissermassen würdigen zu lassen.

Ich bitte Sie also, den Rückweisungsantrag abzulehnen.

Hess: Über 50 Redner haben in mehr oder weniger dezenter Weise versucht, uns die Vor- und Nachteile eines UNO-Beitrittes vor Augen zu führen. Die Befürworter haben dargelegt, dass die weltweite Verflechtung auf politischer, wirtschaftlicher und kultureller Ebene ein weiteres Abseitsstehen der Schweiz nicht mehr gestatte. Ja, eine aktivere und dynamischere Aussenpolitik, wie viele von uns sie wünschen, setze geradezu einen Beitritt zur UNO voraus.

Die Gegner hingegen wiesen darauf hin, dass es mit unserer bewährten Neutralitätspolitik nicht vereinbar sei, diesem supranationalen Völkergremium beizutreten. Sie befürchteten, dass wir damit unsere traditionell humanitären Ideale, unsere Bereitschaft zur Leistung guter Dienste, ernsthaft gefährden.

Der Entscheid über diese grundlegende Frage kann sich denn auch nicht allein darauf abstützen, ob die UNO in ihrem Bemühen um einen Beitrag zur Völkerverständigung, zur Friedensfindung mehrheitlich Erfolg gehabt habe oder nicht. Es geht vielmehr darum, dass wir Schweizer die seit dem Zweiten Weltkrieg geänderten politischen Realitäten zur Kenntnis nehmen und uns für die Zukunft ein Mitspracherecht im Bereich der Festsetzung des auch für uns bedeutsamen Völkerrechtes sichern. Ein Völkerrecht, das als einziges Mittel imstande ist, anstatt mit Macht mit Vereinbarungen zur friedlichen Gestaltung der Beziehungen unter den Staaten beizutragen.

Ich kann Ihnen heute gestehen, dass die zahlreichen Wortmeldungen nicht erfolglos waren. Ich bin als Gegner eines UNO-Beitrittes nach Bern gekommen und habe heute für Eintreten gestimmt. Ich werde mich auch in der Gesamtabstimmung mit einem Ja aussprechen.

Eine Kommissionsminderheit beantragt uns nun, die Vorlage an den Bundesrat zurückzuweisen, damit er bei massgeblichen UNO-Mitgliedstaaten abkläre, ob im Rahmen von Beschlüssen des Sicherheitsrates und von Empfehlungen der Generalversammlung der Neutralitätsstandpunkt der Schweiz anerkannt und unterstützt werde. Ich muss Ihnen empfehlen, diesem Antrag keine Folge zu geben, denn bei näherem Hinsehen wird klar erkennbar, dass es sich in Wirklichkeit um ein taktisches Manöver handeln muss. Lassen Sie mich diesen Standpunkt kurz begründen.

Massgebende Kenner der UNO-Charta sind sich einig, dass die UNO einen Beitritt unter Vorbehalten nicht zulässt. Sie sind sich auch einig, dass es den Organen der UNO – dem Sicherheitsrat oder der Generalversammlung – rechtlich verwehrt ist, der Schweiz einen Sonderstatus zuzugestehen. Allein eine Änderung der UNO-Charta selbst könnte den Weg ebnen für eine vertragliche Anerkennung unserer (im übrigen bereits international-vertragsrechtlich abgesicherten) dauernden und bewaffneten Neutralität. Analog dieser klaren Rechtslage können auch die einzelnen Mitgliedstaaten nicht mit für die UNO verbindlicher Wirkung erklären, es sei der Schweiz – im Gegensatz zur bzw. ausserhalb der UNO-Charta – ein Sonderstatus einzuräumen. Es kann aber auch nicht in unserem Interesse liegen, dass im zwischenstaatlichen Bereich nun auf einmal über unsere – ich wiederhole es – international-vertragsrechtlich abgesicherte Neutralität verhandelt wird.

Ich gestehe der Kommissionminderheit zu, dass mit unserer Neutralität nicht gepokert werden darf. Es trifft aber auch zu, dass wir uns im Zusammenhang mit der Frage über einen UNO-Beitritt entscheiden müssen, ob eine Mitgliedschaft mit unserer Neutralitätspolitik vereinbar ist oder nicht. Es kann dabei nur um ein mutiges Ja oder um ein ebenso verantwortungsbewusstes Nein gehen. Zwischenlösungen stehen nicht zur Diskussion. Es stellt daher eine Augenwischerei dar, wenn uns mit dem Antrag Reichling suggeriert wird, wir könnten auf dem von ihm vorgeschlagenen Weg der harten, klaren Entscheidung ausweichen. Wir sind es

unserem Volk schuldig, dass wir die mit unserer Vorlage verbundenen Konsequenzen offen darlegen, und diesem Grundsatz widerspricht der Antrag Reichling.

Ich beantrage Ihnen daher, den Rückweisungsantrag abzulehnen und damit den Weg freizugeben für einen Volksentscheid.

Renschler, Berichterstatter: Herr Reichling hat mit dem Vergleich zum Völkerbund operiert. Dieser Vergleich hinkt in mehrfacher Hinsicht, vor allem deshalb, weil beim Völkerbund Vorbehalte möglich waren; Herr Widmer hat vorhin darauf hingewiesen. Der Vergleich hinkt aber auch, Herr Reichling, weil festzuhalten ist, dass die erste Befreiung von Sanktionen – die in Zusammenhang stand mit der Anerkennung unserer Neutralität durch den Völkerbund – sich nur auf militärische Sanktionen bezog; die wirtschaftlichen haben wir übernehmen müssen, nach Meinung des Bundesrates damals auch übernehmen können. Das war 1920. Erst 1938, als unsere beiden Nachbarstaaten Deutschland und Italien aus dem Völkerbund ausgetreten waren und es für uns schwierig wurde, die Neutralitätspolitik aufrechtzuerhalten, sorgte der Bundesrat in mühsamen Verhandlungen dafür, dass schliesslich die integrale Neutralität durch den Völkerbund in Form einer Resolution sichergestellt wurde; eine wichtige Entscheidung von historischer Bedeutung. Interessant ist noch, dass bei der Abstimmung über jene Resolution, durch welche die Schweiz von jeglicher Teilnahme an Sanktionen befreit wurde, die Sowjetunion und China sich der Stimme enthielten.

Der sowjetische Vertreter Litwinow hat damals seine Haltung folgendermassen umschrieben: «Die Verteidigung der schweizerischen Neutralität gehört in keiner Weise zu den Verpflichtungen des Völkerbundes. Diese Neutralität ist durch andere internationale Verträge gewährleistet, die weiterhin in Kraft stehen, wie auch alle Verpflichtungen bestehen bleiben, wenn die Unterzeichnerstaaten diese Verträge übernommen haben.» Ich hoffe, dass die Sowjetunion sich heute noch an diese Erklärung von damals hält.

Und weil es eben bei der UNO keine Vorbehalte gibt, will nun Herr Reichling auf dem Umweg über Verpflichtungen der UNO-Mitgliedstaaten unsere Neutralität absichern. Die Kommission hat diesen Rückweisungsantrag der Minderheit eingehend behandelt, allerdings in einer textlich etwas anderen Fassung, als sie nun in der Fahne vorzufinden ist. Die Kommission lehnte den Rückweisungsantrag mit 22 zu 8 Stimmen ab. Ausschlaggebend für diesen Entscheid war vor allem, dass der Vorschlag Reichling nicht nur als untauglich, sondern für unsere Neutralität geradezu als gefährlich beurteilt wurde. Es ist auch darauf hingewiesen worden, dass, soweit sich diese Absicherung auf Empfehlungen der Generalversammlung beziehe, das praktisch bedeutungslos sei, denn die von der Generalversammlung beschlossenen Empfehlungen sind nur für jene Mitglieder bindend, die ihnen zugestimmt haben. Man kann sich diesen Empfehlungen der Generalversammlung mit einem Nein oder mit Stimmenthaltung entziehen. Für den Sicherheitsrat könnte diese Absicherung nur eine Rolle bei den militärischen respektive nichtmilitärischen Sanktionen spielen; das würde heissen, dass dort mindestens eine mit Vetorecht ausgestattete Grossmacht eben dieses Veto im Falle eines Falles einlegen müsste, um die Schweiz vor einer Tangierung ihrer Neutralität zu retten. Und dazu muss man doch schon feststellen, dass es sehr unwahrscheinlich ist, dass ausgerechnet Grossmächte, die das Vetorecht haben, ein Interesse daran haben könnten, insbesondere unsere schweizerische Neutralität im Rahmen des Sicherheitsrates zu «betreuen». Gefährlich ist es vor allem auch deswegen – es wurde hier bereits erwähnt –, weil wir damit eigentlich die Definition der Neutralität diesen Grossmächten überlassen, denn im Einzelfall müssten sie ja entscheiden, ob sie nun ein Veto einbringen wollen oder nicht. Es ist nicht vertretbar, dass wir uns in derartiger Weise ausserpolitisch bevormunden lassen, indem wir unser wichtigstes ausserpolitisches Instrument – eben die Neutralität – der Definition von London, Moskau, Paris, Peking oder Washington überlassen.

Im Namen der Kommissionsmehrheit bitte ich Sie, den Antrag Reichling abzulehnen.

M. Dupont, rapporteur: La présentation d'une réserve de neutralité conduirait à faire de notre statut l'objet de discussions et d'interprétations au sein de l'ONU. Nous devons éviter cette situation. Au Congrès de Vienne en 1815 déjà, nous avons nous-mêmes déterminé le contenu de notre neutralité. De plus, une telle réserve n'est pas nécessaire à son maintien. La neutralité permanente et armée de la Suisse constitue une partie intégrante du droit international coutumier et est reconnue par tous les Etats. Selon le droit international public moderne, les déclarations unilatérales, acceptées tacitement par les destinataires, créent une obligation qu'ils doivent respecter. La proposition de M. Reichling constituerait une entrave plus qu'une amélioration de nos conditions d'entrée à l'ONU. Nous ne voulons pas nous livrer pieds et poings liés aux grandes puissances et leur permettre d'interpréter, de disséquer ou de fixer des conditions à notre neutralité. Je suis d'accord avec MM. Maître et Widmer. Nous, Suisses, sommes les seuls à fixer les limites de notre neutralité. Elle n'est pas à marchander. A notre sens, c'est la seule façon de la prendre au sérieux, Monsieur Blocher.

M. Aubert, conseiller fédéral: La proposition de M. Reichling est absolument inacceptable. La manœuvre est claire et nette, bien qu'il la conteste: elle est dilatoire. Comme la proposition de non-entrée en matière n'a pas eu l'heur de plaire à la majorité de votre conseil, on use d'un autre moyen qui est celui du renvoi au Conseil fédéral. Sur quelle base s'appuie-t-on? M. Maître l'a relevé, avec beaucoup de pertinence tout à l'heure, ceux qui étaient et qui sont opposés à l'adhésion de la Suisse à l'ONU le sont par crainte que notre neutralité ne soit ou ne puisse être en cause. Or, la proposition de M. Reichling vise à la soumettre au jugement des membres du Conseil de sécurité. Parmi eux, comme vous le savez, il y a des membres permanents dont l'URSS, la Chine et les Etats-Unis. On voudrait ainsi soumettre le contenu, les effets et la matière de notre neutralité au jugement, entre autres, de ces trois nations. C'est absolument aberrant et inacceptable pour vous tous dans cette assemblée, que vous soyez partisans ou adversaires de l'adhésion de la Suisse aux Nations Unies. Nous sommes un Etat souverain. Nous l'avons déclaré: nous n'adhérerons pas à l'Organisation des Nations Unies si notre neutralité permanente et armée est contestée. Ce n'est donc pas aujourd'hui que nous allons demander aux membres du Conseil de sécurité de définir ce qu'est notre neutralité. Ce serait véritablement la négation de notre souveraineté.

Je répondrai à M. Gehler qui nous demande si notre pays pourrait quitter l'ONU au cas où sa neutralité serait mise en danger. Ce point n'a peut-être pas été suffisamment souligné. Un Etat membre peut librement quitter l'Organisation des Nations Unies. Certes, il n'y a aucune disposition exprès dans la Charte. Mais, je me permets de relever que ce problème a fait l'objet de longues discussions à San Francisco. La Conférence, qui s'y était réunie pour fonder l'ONU, a adopté la déclaration suivante: «Si un membre, en raison de circonstances exceptionnelles, se trouve obligé de se retirer, l'intention de l'organisation n'est pas de l'obliger à continuer sa coopération au sein de l'organisation.» Ce texte est parfaitement clair. Il est considéré par la doctrine comme une clause tacite de dénonciation. D'ailleurs, je me permets de vous rappeler un exemple: en 1965, l'Indonésie a quitté l'ONU simplement parce que la Malaisie, qu'elle ne reconnaissait pas, avait été désignée comme membre du Conseil de sécurité. Elle y est revenue une année plus tard, en 1966. Cette réintégration a été acceptée par l'Organisation des Nations Unies. Par conséquent, je peux donner toute sécurité à M. Gehler. Si, pour une raison ou une autre, notre neutralité était mise en cause, nous quitterions l'organisation sans délai.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit 23 Stimmen
Dagegen 140 Stimmen

Detailberatung – Discussion par articles**Titel und Ingress, Art. 1****Antrag der Kommission****Titre et préambule, art. 1****Proposition de la commission****Angenommen – Adopté****Art. 2****Antrag der Kommission****Mehrheit**

Vor dem Beitritt wird der Bundesrat eine feierliche Erklärung abgeben, in der er ausdrücklich bekräftigt, dass die Schweiz ihre dauernde und bewaffnete Neutralität beibehält. In einer an alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen gerichteten Note, mit der er sie über die Absicht der Schweiz unterrichtet, der Organisation beizutreten, wird er sie auf den Inhalt dieser Erklärung aufmerksam machen.

Minderheit

([Muheim, Akeret], Braunschweig, Gloor, [Kloter, Müller-Bern], Neukomm, Ott, Renschler, Robbiani, Widmer)

... , dass die Schweiz ihre dauernde, bewaffnete und humanitären Aufgaben dienende Neutralität beibehält ...

Art. 2**Proposition de la commission****Majorité**

Avant l'adhésion, le Conseil fédéral fera une déclaration solennelle dans laquelle il affirmera expressément que la Suisse maintiendra sa neutralité permanente et armée. Dans une note envoyée à tous les Etats membres des Nations Unies les informant de l'intention de la Suisse d'adhérer à l'organisation, il attirera leur attention sur le contenu de cette déclaration.

Minorité

([Muheim, Akeret], Braunschweig, Gloor, [Kloter, Müller-Berne], Neukomm, Ott, Renschler, Robbiani, Widmer)

... sa neutralité permanente, armée et servant à des tâches humanitaires. Dans une note...

Ott, Sprecher der Minderheit: In Artikel 2 ist die Rede von der feierlichen Erklärung, die der Bundesrat abzugeben gedenkt, um unmissverständlich klarzumachen, dass die Schweiz ihre Neutralität beibehält. Die vorgesehene, angeblich vierfache Neutralitätserklärung der Schweiz hat ja in der öffentlichen Diskussion und auch hier im Rat viel zu reden gegeben. Ist diese mehrfache Reprise des gleichen Themas nicht übertrieben, hat man sich gefragt, oder widerspiegelt sich in ihr nicht gar ein Gefühl der Unsicherheit? Man ist hier meines Erachtens einem Missverständnis erlegen. Es handelt sich gar nicht um eine vierfache Erklärung. Es handelt sich immer um die eine identische Erklärung, die aber überall dort angebracht werden muss, wo sich dies natürlicherweise aufdrängt, nämlich

- gegenüber dem Schweizervolk;
- gegenüber allen Mitgliedstaaten der UNO;
- gegenüber dem Generalsekretär zuhänden des Sicherheitsrates und
- gegenüber der Vollversammlung.

Nun finden Sie auf der Fahne zu Artikel 2 einen Minderheitsantrag, den unser ehemaliger Ratskollege Anton Muheim eingereicht hat und der von Vertretern verschiedener Fraktionen unterzeichnet ist. Er verlangt, dass in der Neutralitäts-

erklärung des Bundesrates die Neutralität der Schweiz nicht nur als eine «dauernde und bewaffnete», sondern als eine «dauernde, bewaffnete und humanitären Aufgaben dienende» bezeichnet werde.

Damit soll die Rolle der Schweiz in der Völkerwelt noch genauer definiert werden, unsere Aufgabe, wie wir sie, wenn wir einmal im Schosse der UNO vertreten sein werden, selber verstehen wollen.

In der Tat enthält der völkerrechtliche Status der dauernden Neutralität, im Unterschied zu einer blossen Neutralität *ad hoc*, die auch rein opportunistisch sein kann, eine aussenpolitische Sendung. Einmal muss der dauernd Neutrale bewaffnet sein, um der militärischen Ausnützung seines Territoriums durch andere Staaten nach Kräften vorzubeugen. Zum anderen aber ist eine als dauernd deklarierte Neutralität nicht nur eine egoistische Maxime, sondern sie dient übergeordneten Zwecken, Zielen der Vermittlung, der guten Dienste und der humanitären Hilfe, die so in häufigen Fällen überhaupt nur ein Neutraler wahrzunehmen vermag. Die gestrige Debatte bezog sich oft auf die Rolle eines neutralen und kleineren Staates wie der Schweiz. Es wurden da merkwürdige Ansichten geäußert wie zum Beispiel, die Schweiz könne nur eine Statistenrolle spielen in der Weltorganisation, oder als neutraler Staat müsste sich die Schweiz in ihrem eigenen Interesse, um sich nicht zu schaden, immer wieder in wichtigen Fragen der Stimme enthalten. Das Gegenteil ist richtig. Solche Ansichten zeigen, wie wenig man selbst in einem Parlament mit den Realitäten der heutigen multilateralen Aussenpolitik vertraut ist. Die Völkerwelt ist auf die dauernd Neutralen angewiesen, wie sie auch überhaupt auf die kleineren Staaten angewiesen ist. Das zeigt sich nirgends deutlicher als in den Vereinten Nationen, wo viele Anträge überhaupt nur dann Erfolg haben können, wenn sie von einem Kleinstaat, und wo möglich von einem neutralen, eingebracht werden.

Es sei hier daran erinnert, dass die wichtige UNO-Seerechtskonferenz, welche die Weltmeere und den Meeresboden zum «gemeinsamen Erbe der Menschheit» erklärte und diesbezüglich eine völkerrechtliche Regelung erarbeitete, durch das kleine und neutrale Malta, mit dem übrigens die Schweiz im Rahmen der NN-Staaten der KSZE eng zusammenarbeitet, beantragt wurde. Und unter dem Vorsitz des Vertreters eines anderen kleinen Staates, Singapur, ist die Seerechtskonferenz dann zu einem erfolgreichen Ende gebracht worden. Das zeigt die Angewiesenheit der Weltorganisation, wie anderer multilateraler Gremien, auch der KSZE zum Beispiel, auf die Mitwirkung der Neutralen. Es würde nun – das ist die Idee des Minderheitsantrages – der Schweiz als Sitz des IKRK und verschiedener humanitärer Organisationen und angesichts der ganzen Tradition der Schweiz wohl anstehen, wenn sie in ihrer Neutralitätserklärung der dauernden Neutralität auch einen positiven Inhalt definieren würde durch die Formulierung, dass diese Neutralität humanitären Aufgaben dient.

Ich möchte Sie darum bitten, dem Minderheitsantrag unseres früheren Kollegen Muheim zuzustimmen.

M. Soldini: A l'article 2 de l'arrêté fédéral sur l'adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies, nous sommes en présence de deux propositions visant à compléter le texte du Conseil fédéral déclarant que la Suisse accepte les obligations de la Charte des Nations Unies.

La proposition de minorité précise que la Suisse maintiendra sa neutralité permanente armée et servant à des tâches humanitaires. Je ne sais si c'est l'activité traditionnelle du Comité international de la Croix-Rouge qui est visée par cet adjonction allusive, mais je me permets de rappeler que si la Suisse avait été membre de l'ONU, participant à l'Assemblée générale lors de la guerre du Katanga en 1960, le CICR aurait eu beaucoup plus de peine à négocier entre les contingents de l'ONU et les gendarmes de Moïse Tschombé la libération de leurs prisonniers réciproques, parmi ceux-ci des ressortissants de pays neutres, membres de l'ONU, notamment des Suédois et des Irlandais. Lors du conflit du Bangladesh, l'Inde n'accepta de l'aide que du CICR et de la

Croix-Rouge suisse, la Suisse seule n'ayant pas participé aux débats à l'ONU, jugée inamicale à son égard.

D'autre part, dans ce débat, on a beaucoup parlé de la neutralité en pensant surtout aux sanctions économiques que peut décréter l'Organisation des Nations Unies. Mais un autre danger se cache, dans une petite phrase à la page 60 du message du Conseil fédéral: «Etant membre de l'ONU, nous pourrions étendre notre participation à un type d'action que nous avons d'ailleurs, à un titre ou à un autre, toujours soutenu par le passé; nos choix continueront d'être guidés par les mêmes critères. En particulier, il n'est pas question, pour le moment, de mettre des contingents de Casques bleus à disposition de l'ONU.» Or, les forces de paix que forment les Casques bleus peuvent être constituées par décision du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale. La participation des Etats membres est certes facultative. Mais cela n'exclut pas les pressions diplomatiques, comme cela a été le cas sur un pays neutre, l'Autriche en l'occurrence, lors de la mise sur pied du contingent de la FINUL au Liban.

Dans son rapport de 1969 sur l'ONU, le Conseil fédéral envisageait d'ailleurs une participation suisse à de telles forces dans des conditions nettement définies. Il ne cachait cependant pas que, dans certains cas, les forces de paix peuvent être utilisées à des fins proprement militaires, exemple le Congo en 1960/1961, et qu'il serait alors difficile de retirer un contingent suisse mis à disposition. Ce grand rêve idéologique de participer à l'activité des Casques bleus de l'ONU est d'ailleurs permanent dans certains milieux politiques de notre pays, si j'en juge par un article paru dans la *Weltwoche* du 20 avril 1983. Dans son interview d'alors, M. Walter Renschler, président de notre commission, s'exprimait comme suit:

Renschler: «Ich bin für eine aktive, engagierte Neutralitätspolitik und glaube, dass wir sie innerhalb der UNO wesentlich besser zum Tragen bringen können, als ausserhalb. Aber es geht nicht um Sein oder Nichtsein.»

Weltwoche: «Vermittlerdienste und humanitäre Tätigkeiten: Kann die Schweiz innerhalb oder ausserhalb der UNO diese Aufgaben wirksamer erfüllen?»

Renschler: «Denken wir an die Blauhelme, die Friedenssicherungstruppen. Jetzt können wir uns nicht beteiligen. Wären wir dabei, würde ich es begrüßen, dass die Schweiz, wie Österreich, Schweden, Norwegen und andere – auf freiwilliger Basis selbstverständlich – auch ihren Beitrag leisten könnte.»

Ainsi, certains de nos collègues qui, il y a quelques jours encore, militaient pour l'introduction d'un service civil découlant d'un libre choix dans la défense du pays, n'hésitent pas à envisager l'engagement de citoyens suisses dans une troupe internationale appelée à servir pour des causes étrangères à l'indépendance de notre pays. C'est proprement aberrant, si l'on songe aux tentatives actuelles de remplacer la force multinationale défaillante au Liban par un contingent de Casques bleus qui ne serait pas plus efficace que la force internationale des Nations Unies, stationnée depuis des années dans ce pays et qui a fait preuve d'une passivité consternante, tout au long du conflit proche-oriental.

Enfin rappelés pour mémoire la fameuse Conférence sur la Palestine qui eut lieu à Genève, à fin août 1983, qui a fait couler tant d'encre et qui nous avait été imposée par l'ONU, cette conférence qui avait pour seul objectif de mettre en accusation un pays membre lui-même de l'organisation et avec lequel nous entretenons des relations diplomatiques normales. Souvenons-nous aussi de la mobilisation, à cette occasion, d'importants contingents de notre armée de milice et de la participation financière élevée de notre pays à une opération que nous n'avions ni désirée ni sollicitée.

C'est pourquoi le groupe de l'Action nationale/Vigilants se prononce contre la proposition de minorité, et attend l'âme sereine le verdict populaire sur un projet d'adhésion à l'ONU qui n'aura servi qu'à diviser notre pays, au moment où les circonstances réclament une solidarité accrue et une fidélité

sans faille de nos concitoyens et de nos concitoyennes envers une patrie que nous voulons libre et indépendante, au milieu des tourments qui agitent un monde en ébullition permanente.

Sager: Der Vorschlag, den Kollege Ott vertritt, ist ein moralisch verständlicher Schritt, der aber einen ausserordentlich gefährlichen Sprung darstellt. Wenn wir die humanitären Aufgaben einschliessen in unsere Neutralitätsdefinition, gehen wir eine Verpflichtung ein, die nicht mehr messbar ist. Neutralität ist ein kriegstechnischer Begriff; er wird wirksam bei Ausbruch militärischer Kampfhandlungen. Im Falle der besonderen, nämlich immerwährenden Neutralität der Schweiz sind wir einverstanden, gewisse Vorleistungen zu erbringen, nämlich dass unsere Neutralität bewaffnet sei und dass wir keiner militärischen Organisation beitreten. Aber wir können nun nicht die humanitären Aufgaben in den Neutralitätsbegriff hineinnehmen. Wir können an denen dann gemessen werden und könnten dann zu Verhaltensweisen verpflichtet werden, die uns nicht mehr angenehm wären. Wir sind bereit, humanitäre Leistungen zu erbringen, ob wir neutral sind oder nicht. Das ist eine moralische Aufgabe, die ausserhalb der Neutralitätsfrage liegt. Ich beantrage Ihnen Abweisung des von Kollege Ott vertretenen Minderheitsantrages. Mir ist der Vorschlag des Bundesrates am sympathischsten.

M. Gloor: Rarement le représentant du groupe de l'Action nationale a autant exagéré, comme ce fut le cas dans son intervention tout à l'heure, quand il a cherché à confondre ceux qui appuient la proposition de la minorité de la commission tendant à ajouter des tâches humanitaires au texte du Conseil fédéral. En l'occurrence, ici, la voie est la même que celle suivie par le CICR dans ses vues et son travail pratique. Je ne vois pas en quoi cette prise de position particulière peut porter préjudice à l'ensemble du problème que nous traitons aujourd'hui. C'est une des raisons pour lesquelles je m'insurge contre les propos que l'on a entendus dans cette salle. On reprend à nouveau des sophismes «éculés» en ce qui concerne le service civil. Vraiment, l'extrême-droite est à bout de bons arguments!

Renschler, Berichterstatter: Ich kann Herrn Soldini versichern, dass das Zitat aus der «Weltwoche» inhaltlich für mich heute genauso gilt wie vor einem Jahr. – Nun zu diesem Minderheitsantrag: Er hat zwei Überlegungen zum Hintergrund. Einerseits wird in der Botschaft des Bundesrates bei der Umschreibung der Tätigkeitsfelder der Schweiz in der UNO unter anderem die Bereitschaft unseres Landes zur humanitären Hilfe betont. Das ist der eine Hintergrund dieses Antrages. Der andere ist: Unsere Neutralität – wie kaum eine andere Neutralität – ist sehr eng mit der humanitären Solidarität verbunden. Die neutrale Schweiz ist Sitzstaat des IKRK, der Liga der Rotkreuzgesellschaften, des Hochkommissariates für Flüchtlingswesen und weiterer internationaler humanitärer Organisationen, aber auch Depositarstaat der Genfer Konventionen sowie Hüterin des humanitären Völkerrechtes.

Der Minderheitsantrag will diese Besonderheit und Verpflichtung der schweizerischen Neutralität zum Ausdruck bringen. Wenn in der Kommission diesem Anliegen auch Verständnis entgegengebracht wurde, so wollte man dennoch nicht vom völkerrechtlich akzeptierten Begriff der dauernden und bewaffneten Neutralität abrücken. Die Kommission lehnte den Minderheitsantrag deshalb mit 11 zu 15 Stimmen bei zwei Enthaltungen ab.

M. Dupont, rapporteur: C'est une fleur à la boutonnière! Cette adjonction ne dérange pas, apparemment, mais elle est inutile et même ambiguë, ce qui a incité votre commission à vous proposer de la rejeter. En effet, nous pourrions entrer dans des explications de tous ordres, nous pourrions même ajouter d'autres tâches que celles humanitaires, mais je suis d'avis qu'il est inutile d'entrer dans de telles préci-

sions. Nous vous proposons donc de rejeter cette proposition de minorité.

M. Aubert, conseiller fédéral: Je partage l'avis qui vient d'être exprimé.

Il est en soi extrêmement louable de vouloir ajouter, à côté de notre neutralité permanente et armée, un côté humanitaire et généreux. Cependant, la «neutralité permanente et armée» est une notion de droit international public, reconnue comme telle. Si nous ajoutons à ce caractère de «neutralité permanente et armée» une allusion aux droits humanitaires, on pourrait penser que nous donnons à notre neutralité permanente et armée une autre définition et que nous modifions notre doctrine. C'est une des raisons pour lesquelles le Conseil fédéral ne peut accepter cet additif, bien qu'il témoigne d'un esprit très généreux.

Monsieur Soldini, je n'ai guère apprécié vos propos de tout à l'heure, votre «attaque» se situait un peu au-dessous de la ceinture lorsque vous parliez de «rouerie administrative» et que vous affirmiez que Pierre Aubert et son état-major de diplomates étaient pressés de jouer un rôle sur la scène de Manhattan!

Vous venez maintenant nous parler de l'envoi de Casques bleus, sujet qui ne fait pas l'objet de la discussion actuelle! Je me permettrai de vous rappeler que, si un jour nous souhaitions mettre à disposition de l'ONU des Casques bleus, ce serait de notre propre volonté. Rien ne pourrait nous y obliger et vous le savez parfaitement. Vous avez lu aussi l'article 43 de la Charte des Nations Unies, suffisamment explicite sur le problème des sanctions militaires pour que je n'y revienne pas. Si nous voulions engager des Casques bleus, nous devrions revenir devant le Parlement car nous devrions modifier notre législation. Alors, n'allez pas répandre des bruits qui, vous le savez très bien, sont faux!

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	100 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	48 Stimmen

Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag der Kommission

Mehrheit:

Der Bundesrat wird ermächtigt, an den Generalsekretär ein Gesuch der Schweiz um Aufnahme in die Organisation der Vereinten Nationen und eine Erklärung über die Annahme der in der Charta enthaltenen Verpflichtungen zu richten. Im Beitrittsgesuch wird die Schweiz ausdrücklich ihre Neutralität in Erinnerung rufen.

Minderheit

(Iten, Blocher, Eppenberger-Nessler, [Fischer-Bern], Flubacher, Gautier, [Kloter], Nebiker, Oehler, Reichling, Rüttimann)

Der Bundesrat wird ermächtigt, an den Generalsekretär ein Beitrittsgesuch zu richten, in dem erklärt wird, dass die Schweiz, unter Beibehaltung ihrer dauernden und bewaffneten Neutralität, gewillt ist, die in der Charta der Vereinten Nationen enthaltenen Verpflichtungen auf sich zu nehmen.

Art. 3

Proposition de la commission

Majorité

Le Conseil fédéral est autorisé à adresser au Secrétaire général une demande d'admission de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies et une déclaration d'acceptation des obligations de la Charte. Dans la demande d'admission, la Suisse rappellera expressément sa neutralité.

Minorité

(Iten, Blocher, Eppenberger-Nessler, [Fischer-Bern], Flubacher, Gautier, [Kloter], Nebiker, Oehler, Reichling, Rüttimann)

Le Conseil fédéral est autorisé à adresser au Secrétaire général une demande d'admission dans laquelle il déclarera que la Suisse, tout en maintenant sa neutralité permanente et armée, accepte les obligations de la Charte des Nations Unies.

Iten, Sprecher der Minderheit: Darf ich auch einmal mit einem unpassenden Vergleich beginnen? Emil Steinberger, einer der geistreichen Kabarettisten unserer Zeit, sucht in seiner berühmt gewordenen Nummer «Das Kreuzworträtsel» ein mit dem Buchstaben E beginnendes Grautier mit vier Buchstaben. Diesem Grautier werden durch den Volksmund verschiedene besondere Eigenschaften nachgesagt oder unterstellt. So sagt man beispielsweise, dieses Grautier sei ausserordentlich störrisch und mutwillig. Dabei ist es nur dann störrisch, wenn man es aus seiner gewohnten Umgebung, insbesondere aus der ihm liebgewordenen südlichen Wärme, in höhere oder nördlichere Gebiete verpflanzt. Ebenso reagiert es störrisch und unwillig, wenn man zuviel von ihm verlangt oder ihm zuviel auflädt.

Daraus dürfte eigentlich einleuchten, dass es eine durchaus gute Reaktion eines Lebewesens ist, wenn es unwillig reagiert, wenn man ihm zuviel auflädt.

Ausserdem gilt dieses Tier als ausgesprochen törricht, unter anderem deshalb, weil ihm auch wieder der Volksmund nachsagt, dass es sich dann aufs Glatteis begeben, wenn es ihm zu wohl sei. Es heisst oft, das politische Parkett sei glitschig. Wenn das so ist, dann ist das diplomatische Parkett ein Eisfeld. Wie schnell da Ausrutscher passiert sind, haben wir in der mehrjährigen Kommissionsberatung ahnen gelernt.

Nicht ganz zu Unrecht wurde in letzter Zeit wiederholt geäussert, unsere Aussenpolitik würde nach einem UNO-Beitritt zum gefährlichen Balanceakt zwischen Bern und New York. Aber die Mehrheit dieses Rates hat jetzt beschlossen, auf die UNO-Vorlage einzutreten, und ich denke, diesem demokratischen Entscheid ist vorläufig nichts beizufügen.

Jetzt wollen wir uns der Detailberatung mit voller Hingabe zuwenden, und es fragt sich, ob ein Land, das seit Generationen keinen Krieg mehr erleben musste; ein Land, das seit Generationen erfolgreich neutral war und davon viel menschlichen, diplomatischen und wirtschaftlichen Nutzen gezogen hat, ohne dabei jemandem zu schaden; ein Land, das trotz seiner vielsprachigen Bevölkerung und trotz zahlreicher Konfessionen einen hohen Grad an innerem Frieden aufweist; ein Land schliesslich, das, ohne eigene Rohstoffe zu haben und ohne ans Meer zu grenzen, wirtschaftlich stark ist, sich seine Schritte nicht gut überlegen sollte! Zunächst, ob es den Schritt überhaupt tun will, und dann, wenn es sich entschieden hat, sollte es sich auch überlegen, wie dieser Schritt gegangen werden soll. Denn wenn die Schweiz ihre Unterschrift unter eine völkerrechtliche Abmachung setzt, dann ist diese Unterschrift zum Nennwert zu nehmen. Aus diesem Grund schlägt Ihnen eine parteipolitisch recht breit abgestützte Minderheit vor, Artikel 3 anders zu formulieren und in einer Urkunde Beitrittsgesuch und Neutralitätserklärung zu kombinieren. Diese Minderheit empfiehlt Ihnen damit sozusagen zum Seitanz das Sicherheitsnetz.

Strittiger Punkt zwischen Mehrheit und Minderheit ist eigentlich nur die Frage, ob der sogenannte materielle Neutralitätsvorbehalt in der Beitrittserklärung bzw. im Beitrittsgesuch selbst angebracht werden solle oder ob es genüge, wenn die Neutralitätserklärung in separaten Noten erfolge. Die Minderheit der Kommission ist der Auffassung, dass eine an sich völkerrechtlich unwirksame einseitige Erklärung auch dadurch nicht wirksamer wird, indem man sie viermal wiederholt, sondern dass der Neutralitätsvorbehalt in das Beitrittsgesuch hineingehört und als solcher mit dem

Beitrittsbeschluss Gegenstand der Volksabstimmung sein soll. Hierfür sprechen die folgenden Gründe:

Dass es sich beim Minderheitsantrag um einen sogenannten formellen Vorbehalt handelt, der nach der UNO-Charta gemäss Meinung einiger Rechtsgelehrter unzulässig ist, wird heute eigentlich von niemandem mehr im Ernst behauptet. Es handelt sich also vielmehr um einen sogenannten materiellen Vorbehalt. Der Bundesrat wird zwar ermächtigt, das Beitrittsgesuch vorbehaltlos an den Generalsekretär der UNO zu richten und darin zu erklären, dass die Schweiz bereit ist, die Verpflichtungen, die sich aus der Charta der UNO ergeben, auf sich zu nehmen – und jetzt kommt der materielle Vorbehalt im Sinne einer Einschränkung –, aber nur soweit, als diese Verpflichtungen mit der Beibehaltung der dauernden und bewaffneten Neutralität unseres Landes jeweils vereinbar sind. Der Vorbehalt bezieht sich also nicht auf den Beitritt und auch nicht generell auf die zu übernehmenden Verpflichtungen, sondern lediglich auf jene Verpflichtungen, die mit unserer Neutralität nicht in Einklang stehen; dies sind namentlich die Verpflichtungen aus den Paragraphen 41 und 42 der Charta.

Die Gegner dieser Formulierung haben immer wieder ins Feld geführt, man müsse sich vor den militärischen Verpflichtungen gar nicht fürchten, weil bis jetzt keinem Staat gegen seinen Willen solche Verpflichtungen auferlegt worden seien. Dem ist entgegenzuhalten, dass die Hoffnung, dass es auch in Zukunft so bleiben wird, bei einem derart wichtigen Vertragswerk nicht genügt. Entscheidend für unsere hartnäckige Haltung ist indessen nicht Paragraph 42, nicht die militärischen Massnahmen, sondern Paragraph 41, die wirtschaftlichen Massnahmen. Wer die Charta genau ansieht, stellt fest, dass zurzeit einem Mitgliedstaat gegen seinen Willen keine militärischen Dienstleistungen abverlangt werden können, dass aber der Sicherheitsrat – und nicht die Vollversammlung notabene – wirtschaftliche Massnahmen anordnen kann, die für die Mitglieder verbindlich sind. Auch auf solche Massnahmen muss sich unser Vorbehalt ausdehnen; denn solche Massnahmen können die vollständige oder teilweise Unterbrechung der Wirtschaftsbeziehungen, des Eisenbahn-, See- und Luftverkehrs, der Post-, Telegraf- und Funkverbindungen sowie sonstiger Verkehrsmöglichkeiten und den Abbruch der diplomatischen Beziehungen miteinschliessen. Wer in den letzten Jahren die Augen offen gehalten hat, dem konnte doch wirklich nicht entgehen, dass vielerorts solche wirtschaftliche Massnahmen an die Stelle von militärischen Operationen getreten sind. Auch das ist keine Neuigkeit. Schon zu früheren Zeiten brachte man uneinnehmbare Städte oder Stellungen zu Fall, indem man sie wirtschaftlich boykottierte und aushungern liess.

Im Lichte solcher Überlegungen vermag die Minderheit zwischen militärischen Sanktionen und wirtschaftlichen Sanktionen höchstens formelle, nicht aber materielle Unterschiede feststellen. Wer nun aber bereit ist, sich vorbehaltlos in solche internationale Exekutionen verstricken und sich zu solchen Massnahmen verpflichten zu lassen, ist logischerweise auch bereit, unsere historischen Grundsätze der Aussenpolitik über Bord zu werfen.

Die Gegner des Minderheitsantrages sagen immer wieder, die neu vorgelegte Formulierung des Bundesrates sei jetzt genügend. Die Minderheit glaubt das einfach nicht. Im ersten Entwurf des Bundesrates vom Dezember 1981 war vorgesehen, dass der Bundesrat einfach eine Erklärung der Neutralität abgibt, ohne dass im Beschluss gesagt worden wäre, in welcher Form und an welche Adresse. Weil dies offenbar einer grossen Anzahl der Kommissionsmitglieder nicht genügte, hat der Bundesrat beschlossen, Herrn Staatssekretär Probst nach New York zu entsenden, um dort mit dem UNO-Generalsekretär auszuhandeln, wieweit wir gehen sollten. Das Resultat liegt Ihnen nun vor im Antrag der Kommissionsmehrheit. Sie ersehen daraus zwei Dinge:

1. Man hat die ursprüngliche Erklärung des Bundesrates vervierfacht, ohne aber ihre eigentliche völkerrechtliche Wirkung zu verstärken.

2. Die Behauptung, unsere Aussenpolitik würde nach einem allfälligen UNO-Beitritt zum Seitanz zwischen Bern und New York, hat bereits das erste klassische Beispiel gefunden, indem wir in New York abklären mussten, wie wir unseren Bundesbeschluss verabschieden sollen.

Es ist deshalb die Pflicht der Kommissionsminderheit, auch zu diesem neuen Antrag des Bundesrates nicht «amen», sondern «aber» zu sagen.

Aufgrund eines Vorkommnisses in der Kommission sind wir nämlich ganz besonders hellhörig geworden: Als es darum ging, nebst zahlreichen befürwortenden Experten des UNO-Beitrittes auch bekannte Gegner vor die Kommission einzuladen, haben einige Kommissionsmitglieder den Vorschlag gemacht, man möge den UNO-Botschafter Israels oder einen UNO-Diplomaten Südafrikas anhören, wurde dieser Antrag in äusserst grosser Erregung abgelehnt, mit dem Hinweis, wenn wir dies tun würden, hätten wir internationale diplomatische Demarchen zu befürchten. Ich sage dies hier deshalb, weil ich damit die Frage beantworten möchte, wieweit es her ist mit der vielgerühmten Unabhängigkeit und Unparteilichkeit unseres zukünftigen UNO-Botschafters. Er wird immer dann Probleme haben, wenn er etwas typisch Schweizerisches tun möchte, sich nämlich auf die Seite des Schwächeren zu stellen oder mindestens den Standpunkt des Schwächeren oder des Betroffenen einmal anzuhören, ohne sich mit dessen Politik zu identifizieren. Wenn schon unsere Kommission nicht mehr Vertreter solcher Länder anhören durfte, die laufend von UNO-Resolutionen betroffen sind, wie frei wird dann unser UNO-Botschafter sein, und wieviel Mut wird er aufbringen müssen? Dabei traue ich diesen Mut zur Freiheit unserer derzeitigen UNO-Beobachterin, Frau Botschafterin Francesca Pometta, durchaus zu, unter anderem – nicht ausschliesslich – deshalb, weil sie in einem am 7. März dieses Jahres dem «Brückenbauer» gewährten Interview folgendes gesagt hat: «Die Neutralität der Schweiz wird daher nicht bestritten oder zur Diskussion gestellt. Wir müssen aber festhalten, dass unsere Neutralität auf Weltebene zu wenig bekannt ist, weil die Schweiz nicht die Möglichkeit besitzt, ihre Position an der Generalversammlung darzustellen. Man kennt deshalb die anderen europäischen Neutralen weit besser. Selbst die erst vor kurzem verkündete bewaffnete Neutralität Costa Ricas findet heute vielleicht sogar mehr Beachtung als das schweizerische Konzept. Es ist bedauerlich, dass unsere immerwährende und bewaffnete Neutralität, die in Europa ein wichtiges Element der Stabilität darstellt, oft nur unzureichend zur Kenntnis genommen wird.»

Mutig ist diese Äusserung deshalb, weil sie den bisherigen Verlautbarungen des Departementes und der darauf basierenden hartnäckigen Haltung der Kommissionsmehrheit klar entgegentritt. Im Falle eines materiellen Neutralitätsvorbehaltes in der Beitrittserklärung habe man nämlich eine Diskussion an der UNO-Vollversammlung über unser Neutralitätsstatut zu befürchten. Letzteres war bei vielen Kommissionsmitgliedern der Grund, dass sie sich dem Minderheitsantrag nicht anschliessen konnten.

Ich komme deshalb zum Schluss: Wenn wir schon eintreten wollen, dann wollen wir das durch den Haupteingang tun. Wir wollen unsere materiellen Vorbehalte offen darlegen und nicht den Hintereingang benützen in der Hoffnung, es habe unsere Neutralitätserklärung niemand gehört, oder es sei jedenfalls niemand dagegen. Die Kommissionsminderheit liess sich mit Recht bis jetzt nicht anstecken von den ängstlichen Gefühlen des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit. Und seit dem 7. März fühlt sie sich bestärkt durch den Mut unserer Schweizer UNO-Botschafterin in New York.

Ihr Mut gibt mir Mut, Sie zu bitten, der Minderheit zur Mehrheit zu verhelfen.

M. Cevy: Je monte à la tribune pour soutenir la proposition minoritaire présentée par M. Iten.

Comme beaucoup d'autres, j'ai jugé inopportune la démarche du Conseil fédéral qui nous contraint de soumettre bientôt au peuple le problème de l'adhésion de la Suisse

à l'ONU, alors que nous prévoyons une réponse négative d'une large majorité populaire. Le débat que nous venons de vivre n'apaise pas mes craintes, mais je suis tout autant persuadé que, la machine étant lancée, il n'est plus possible de stopper sans provoquer chez nos concitoyennes et concitoyens une réaction de frustration, voire de colère, suite à un renvoi qu'ils ressentiraient maintenant comme une marque de défiance quant à leur maturité civique et à leur capacité de trancher souverainement.

Je reprends donc la formule que j'avais utilisée à cette même tribune, il y a quatre ans, pour exhorter le gouvernement à renoncer pour l'instant à toute proposition d'adhésion. Je disais: «Aujourd'hui, il n'y a pas un citoyen de ce monde sûr cent – j'aurais pu dire tout autant sur mille ou sur dix mille – qui s'émeuve de l'absence de la Suisse à l'ONU; au lendemain d'un vote massivement négatif de notre peuple, on clamera dans le monde entier que notre pays se cantonne dans une position étroite en se tenant éloigné de Manhattan.»

Encore une fois, le train est en marche, il est trop tard pour l'arrêter; je dois donc limiter mon rôle aux vaines exhortations de Cassandre.

Si j'interviens néanmoins, c'est pour constater que, quelle que soit notre opinion finale, il eût été maladroit d'escamoter le débat en refusant l'entrée en matière. Le souverain doit savoir exactement dans quelles conditions son avis est sollicité. Des trois principes fondamentaux de notre politique étrangère: neutralité permanente et armée, solidarité, universalité, deux nous incitent à souhaiter que notre pays puisse un jour, au sein de l'ONU, prendre sa part des efforts nécessaires à l'instauration d'un ordre international véritablement fondé sur la paix et le respect de l'homme. En revanche, les seuls motifs parfaitement honorables de refuser l'adhésion se nourrissent de la hantise des risques que celle-ci pourrait faire courir à notre neutralité. Et c'est là que j'en viens à l'article 3.

Personne ici n'a osé ou n'osera remettre en cause le caractère original et surtout intangible de cette neutralité. Mais nous savons par ailleurs que la nature absolue de celle-ci, au niveau de l'Etat s'entend et non à celui des sentiments personnels, entrera en contradiction avec les règles découlant de la Charte des Nations Unies. Si l'on imagine la Suisse occupant autre chose qu'un strapontin à Manhattan, il est donc essentiel de marquer des priorités inattaquables. Il faut dire tout nettement que si la Confédération suisse ne pose aucune condition et ne mendie aucune dérogation, elle se présente à la porte de l'ONU avec son génie propre, telle que l'histoire l'a façonnée, avec ses moyens originaux d'affirmer son indépendance et sa volonté de paix, et parmi ces moyens celui, fondamental à nos yeux et indiscutable, de la neutralité permanente et armée.

Ni le caractère dictatorial de gauche ou de droite de certains régimes, ni l'impérialisme, ni la servilité d'autres n'ont empêché ces Etats – n'est-ce pas la majorité maintenant? – de siéger à l'ONU. La Suisse est ce qu'elle est et ce qu'elle entend rester: indépendante, pacifique, solidaire, mais neutre d'abord et avec la volonté de payer le prix nécessaire à la crédibilité de cette neutralité.

C'est pourquoi, en ce qui concerne l'article 3 du projet, je suis favorable à la proposition minoritaire de M. Iten, tout en reconnaissant que la forme suggérée par le Conseil fédéral, écartée par les commissaires, offrait aussi les garanties indispensables.

En conclusion, si une fois la Suisse adhère à l'ONU, elle devra être prête en tout temps à quitter l'organisation dignement, sans claquer la porte, si sa politique de neutralité permanente et armée s'avère menacée ou tout simplement remise en cause. M. le chef du Département des affaires étrangères s'est exprimé dans ce sens tout à l'heure, je prends acte de ses assurances.

Sager: Es ist das letzte Mal, dass ich in dieser Frage hier das Wort ergreife. Ich möchte Ihnen Ablehnung des Minderheitenantrages beantragen.

Lasst uns etwas Mutiges tun. Werfen wir doch die «Voll-

kasko-Mentalität», die über alles und jedes im voraus eine Zusicherung, Versicherung oder Absicherung haben will, für einmal über Bord. Kollege Robbiani hat zu Recht gestern unterstrichen, dass sich an dieser Frage zwei Gruppen scheiden, und zwar nicht nach dem Links- und Rechts-Schema geteilt, sondern die Aktiveren *versus* die Passiveren, die Zaudernden *versus* die Dynamischeren oder die Optimistischeren *versus* die Pessimistischeren.

Wir haben unsere Neutralität, und wir müssen sie nicht als Vorbehalt einbringen, denn wir haben das Wissen und die Gewissheit aus dem Studium der Akten, dass unsere Neutralität nicht tangiert werden kann. Wir haben die Versicherung des Chefs des EDA, dass wir austreten oder nur immobil oder passiv sein können, im Falle, dass unsere Neutralität tangiert würde.

Verzichten wir auf diesen Minderheitenantrag, denn er verlangt einen überflüssigen Vorbehalt.

Renschler, Berichterstatter: Zuerst eine Vorbemerkung zum Vorwurf von Herrn Iten, wir hätten uns in der Kommission nicht getraut, Vertreter von Südafrika oder Israel einzuladen, weil wir deswegen Demarchen befürchtet hätten.

Die Mehrheit der Kommission hat auf solche Einladungen verzichtet, weil sie richtigerweise der Auffassung war, ihre Aufgabe sei es, über den UNO-Beitritt der Schweiz zu diskutieren und nicht über die Probleme, die Südafrika oder Israel oder irgendein anderes Land mit der UNO hat. Das war der Hauptgrund, weshalb darauf verzichtet wurde, Vertreter dieser Staaten einzuladen.

Nun zum Antrag der Minderheit: Kommissionsmehrheit und -minderheit sind sich in drei wesentlichen Punkten materiell einig.

1. Die Schweiz wird ihre Neutralität auch als UNO-Mitglied aufrecht erhalten.

2. Ein formeller Neutralitätsvorbehalt ist nicht möglich, weil die UNO-Charta keinen solchen zulässt.

Es hat übrigens bis jetzt auch kein einziges Land beim Beitritt zur UNO einen Vorbehalt angebracht, auch keiner der neutralen Staaten, obwohl alle ihre Neutralität beibehalten haben.

3. Wir wollen in der Auslegung unseres Neutralitätsstatutes und in der Formulierung unserer Neutralitätspolitik autonom bleiben. Es ist daher zu vermeiden, dass unsere Neutralität in der UNO zur Diskussion gestellt wird; daraus könnte eben letztlich eine nichtschweizerische Interpretation resultieren.

Das sind die drei Punkte, in denen Mehrheit und Minderheit einig sind. Der Unterschied zwischen der Auffassung der Kommissionsmehrheit und des Bundesrates einerseits und derjenigen der Kommissionsminderheit andererseits besteht vor allem darin, wie unter Berücksichtigung der drei erwähnten Punkte vorgegangen werden soll. Es geht letztlich um eine Prozedurfrage.

Im Gegensatz zur Kommissionsmehrheit wählte die Minderheit eine Formulierung, die einen materiellen Vorbehalt erkennbar macht. Unter Beibehalt der dauernden und bewaffneten Neutralität ist die Schweiz gemäss ihrem Antrag gewillt, die in der Charta der Vereinten Nationen enthaltenen Verpflichtungen auf sich zu nehmen.

Die Formulierung der Kommissionsmehrheit meint eigentlich dasselbe, drückt es aber nicht so aus, dass gleich ein materieller Vorbehalt entsteht. Der Unterschied lässt sich vereinfacht folgendermassen darstellen: Die Mehrheit der Kommission steht zu den Verpflichtungen der Charta unter der Voraussetzung, dass diese Verpflichtungen unsere Neutralität nicht verletzen, hingegen nimmt die Minderheit die Neutralität als Voraussetzung, um die Verpflichtungen der Charta überhaupt anzunehmen. Inhaltlich sehe ich da keinen grossen Unterschied, nur in der Form.

Etwas anderes verlangt nun eigentlich Herr Iten, wenn er sagt, dass er diese Beibehaltung der Neutralität im formellen Schriftstück aufgeführt haben wolle, denn dadurch würden wir keinen mehr oder weniger versteckten oder offenen

materiellen, sondern einen formellen Vorbehalt anbringen. Das ist nach der Charta gar nicht möglich.

Aber wenn man die Formulierung der Minderheit so auslegt, wie das in der Kommission gemacht worden ist, dann würde ich doch darauf beharren, dass mit beiden Texten gelebt werden kann. Da der Text der Minderheit einen materiellen Vorbehalt zum Ausdruck bringt, kann dieser uns Schwierigkeiten in der UNO bereiten. Mitglieder der UNO könnten dann diesen Text nicht nur als einen materiellen, sondern als einen eingeschmuggelten formellen Vorbehalt interpretieren. Dadurch würde eine Diskussion über unsere Neutralität in Gang gebracht. Das sollten wir nach meiner Meinung vermeiden.

Im Namen der Kommission beantrage ich Ihnen, dem Text der Kommissionmehrheit und des Bundesrates zuzustimmen. Die Kommission hat mit 11 zu 19 Stimmen dem Antrag der Mehrheit zugestimmt. Herr Iten hat einleitend seinen eigenen Antrag mit einem Esel verglichen. Ich möchte abschliessend Jeremia 22.19 zitieren, der lautet: «Er soll wie ein Esel begraben werden...»

M. Dupont, rapporteur: La proposition de la majorité et celle de la minorité visent le même but: renforcer encore la portée de la déclaration volontaire unilatérale de la Suisse relative à sa neutralité permanente et armée.

La proposition de M. Iten, dans son esprit, va dans ce sens. Par contre, dans sa formulation, elle constitue une réserve. Or, lorsqu'il s'agit de formuler une réserve à l'égard de la Charte, les dispositions de celles-ci n'entrent pas en ligne de compte car, ainsi que nous l'avons déjà dit, celle-ci ne prévoit pas de réserves de cette importance. Cela signifie qu'une éventuelle réserve – et le texte proposé en comporte une – devrait être approuvée par le Conseil de sécurité et par l'Assemblée générale. Cela revient, et nous avons refusé de le faire tout à l'heure, à remettre en discussion la qualité de la neutralité de la Suisse, sa forme, son bien-fondé, ses intentions, son contenu.

Je crois que nous nous sommes déjà prononcés sur ce point tout à l'heure. Nous vous invitons donc à confirmer votre décision en rejetant la proposition de M. Iten, qui part d'une bonne intention mais n'est matériellement pas acceptable.

M. Aubert, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral estime que la proposition de minorité présentée par M. Iten, comme l'a relevé il y a un instant l'un des rapporteurs, introduirait davantage une différence de forme qu'une différence de fond. Je rappelle qu'elle n'aurait pas d'influence sur le processus de référence à notre neutralité armée en quatre temps, dont je rappelle le déroulement:

Après la votation populaire, le Conseil fédéral fera une déclaration dans laquelle il affirmera solennellement que, même en sa qualité de membre de l'ONU, la Suisse restera fidèle à sa neutralité permanente et armée.

Avant d'engager la procédure d'adhésion proprement dite, nous informerons tous les Etats membres de l'ONU de notre volonté de maintenir intégralement notre neutralité permanente et armée.

La troisième étape est celle de la demande d'admission, dans laquelle la majorité de la commission entend que la Suisse rappelle expressément sa neutralité.

Après l'adhésion, le représentant de la Suisse auprès de l'ONU mettra en évidence, dans son premier discours devant l'Assemblée générale, la signification de la neutralité pour la Suisse. M. Iten, quant à lui, voudrait qu'on précise que la Suisse accepte les obligations de la Charte tout en maintenant sa neutralité permanente et armée. Il n'y a donc, quant au fond, absolument aucune divergence; il n'y en a une que quant à la forme.

Ainsi que l'ont appelé les deux rapporteurs et M. Sager, le texte de la minorité représentée par M. Iten pourrait être interprété et susciter l'impression que nous formulons une réserve qui, je le répète, n'est pas prévue par la Charte des Nations Unies.

Nous craignons que certains membres des Nations Unies considèrent que notre demande d'adhésion à l'ONU est

assortie d'une réserve et ouvrent un débat sur notre neutralité. C'est précisément ce que nous voulons éviter, d'où notre nette préférence pour le texte qui a été adopté par la majorité de la commission.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 91 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 78 Stimmen

Art. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Namentliche Abstimmung – Vote par appel nominal

Für Annahme des Beschlusses stimmen

Votent pour l'adoption de l'arrêté fédéral

Ammann-St. Gallen, Auer, Bäumlín, Biel, Bircher, Blunschy, Borel, Bratschi, Braunschweig, Bremi, Bundi, Butty, Cantieni, Carobbio, Cevey, Chopard, Clivaz, Columberg, Cottet, Cotti Flavio, Cotti Gianfranco, Couchepin, Coutau, Dafflon, Darbellay, Deneys, Dirren, Dupont, Eggenberg-Thun, Egglí-Winterthur, Eggly-Genève, Eng, Euler, Fankhauser, Fehr, Feigenwinter, Fischer-Sursee, Flubacher, Friedli, Gehler, Giudici, Gloor, Grassi, Grendelmeier, Günter, Gurtner, Herczog, Hess, Hubacher, Humbel, Jaeger, Jaggi, Keller, Kohler Raoul, Koller Arnold, Kopp, Künzi, Landolt, Lanz, Leuenberger Ernst, Leuenberger Moritz, Longet, Lüchinger, Maeder Appenzell, Maître-Genève, Mauch, Meizoz, Meyer-Bern, Morf, Müller-Aargau, Müller-Zürich, Müller-Scharnachtal, Nauer, Nebiker, Neukomm, Nussbaumer, Ogi, Ott, Petit-pierre, Pini, Pitteloud, Rebeaud, Reimann, Renschler, Revaclier, Riesen-Fribourg, Robbiani, Robert, Rubi, Ruch-Zuchwil, Ruffy, Sager, Salvioni, Schmidhalter, Schüle, Schwarz, Segmüller, Seiler, Stamm Judith, Stamm Walter, Stappung, Steinegger, Uchtenhagen, Vannay, Weber Monika, Weber-Arbon, Weder-Basel, Wick, Widmer, Wyss, Zehnder, Ziegler (112)

Dagegen stimmen – Votent contre

Aliesch, Allenspach, Ammann-Bern, Aregger, Aubry, Basler, Berger, Bonnard, Brélaz, Bühler-Tschappina, Bürer-Walensstadt, Candaux, Cavadini, de Chastonay, Cincera, Dubois, Dünki, Eppenberger-Nesslau, Etique, Fischer-Hägglingen, Frey-Neuchâtel, Früh, Geissbühler, Giger, Graf, Harl, Hegg, Hofmann, Hösli, Houmard, Hunziker, Iten, Jeanneret, Jung, Kühne, Loretan, Martignoni, Martin, Massy, Meier-Zürich, Mühlemann, Müller-Wiliberg, Nef, Neuenschwander, Oehen, Oehler, Oester, Perey, Pfund, Pidoux, Reich, Reichling, Rime, Risi-Schwyz, Röthlin, Ruckstuhl, Ruf-Bern, Rutishauser, Rüttimann, Savary-Fribourg, Savary-Vaud, Schärlí, Schnider-Luzern, Schnyder-Bern, Soldini, Spoerry, Stucky, Thévoz, Tschuppert, Vetsch, Villiger, Wagner, Wanner, Weber-Schwyz, Weber Leo, Wellauer, Zbinden, Zwygart (78)

Der Stimme enthält sich – S'abstient

Mme Christinat (1)

Abwesend sind die folgenden Ratsmitglieder

Sont absents

Blocher, Bonny, Eisenring, Frei-Romanshorn, Mascarín, Schmid, Spälti, Uhlmann (8)

Präsident Gautier stimmt nicht

M. Gautier, président, ne vote pas

Postulat der Kommission**UNO. Information und Mitwirkung des Parlamentes**

Nach dem Beitritt der Schweiz zu den Vereinten Nationen wird der Bundesrat ersucht:

1. Der Bundesversammlung jährlich einen besonderen Bericht über die Tätigkeit der Schweiz in den Vereinten Nationen und ihren Sonderorganisationen zu erstatten.
2. Die beiden Kommissionen für auswärtige Angelegenheiten jeweils zum voraus über die Traktandenliste der UNO-Generalversammlung und über Stellungnahmen der Schweiz zu wichtigen Geschäften der Generalversammlung zu orientieren.
3. Bevor die Schweiz für den Sicherheitsrat kandidiert, die beiden Kommissionen für auswärtige Angelegenheiten zu konsultieren.
4. Zu prüfen, in welcher geeigneten Form sich die eidgenössischen Räte an der Arbeit der UNO-Generalversammlung direkt beteiligen können.

Postulat de la commission**ONU. Information et participation du Parlement**

Après l'adhésion de la Suisse aux Nations Unies, le Conseil fédéral est prié:

1. De remettre chaque année un rapport spécial à l'Assemblée fédérale sur l'activité de la Suisse aux Nations Unies et dans ses organisations spécialisées.
2. De renseigner d'avance les deux Commissions des affaires étrangères sur l'ordre du jour de l'Assemblée générale de l'ONU et sur la position de la Suisse à l'égard d'objets importants soumis à l'Assemblée générale.
3. De consulter les deux Commissions des affaires étrangères avant que la Suisse ne pose sa candidature au Conseil de sécurité.
4. D'examiner la meilleure forme sous laquelle les conseils législatifs peuvent participer directement aux travaux de l'Assemblée générale de l'ONU.

Le président: Nous avons encore à traiter le postulat de la commission. Le Conseil fédéral accepte le postulat. Est-il combattu par un membre du conseil? Ce n'est pas le cas.

Überwiesen – Transmis

Abschreibung – Classement

Le président: D'autre part, il vous est proposé de classer le postulat 11.480, Adhésion à l'ONU (N 13 juin 1973 Tanner). Il n'est pas fait d'autre proposition.

Abgeschrieben – Classé

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Ständerat
Conseil des Etats

Sitzung vom 12./13.12.1984
Séance du

81.081

UNO. Beitritt der Schweiz
ONU. Adhésion de la Suisse

Botschaft und Beschlussentwurf vom 21. Dezember 1981

(BBI 1982 I, 497)

Message et projet d'arrêté du 21 décembre 1981 (FF 1982 I, 505)

Beschluss des Nationalrates vom 15. März 1984

Décision du Conseil national du 15 mars 1984

*Antrag der Kommission**Mehrheit*

Eintreten

Minderheit

(Affolter, Dobler, Hefti)

Nichteintreten

*Proposition de la commission**Majorité*

Entrer en matière

Minorité

(Affolter, Dobler, Hefti)

Ne pas entrer en matière

Muhelm, Berichterstatter: «UNO-Beitritt, ja oder nein?», das ist die Frage, die Sie zu beantworten und zu entscheiden haben. Im Namen und Auftrag der erweiterten Kommission für auswärtige Angelegenheiten habe ich eine Ja-Mehrheit von 10 gegen 4 Stimmen (bei einer Absenz) zu vertreten. Kollege Affolter wird die Minderheit vertreten und daher mein Antipode sein.

Gerne hoffe ich, dass ich Ihren eigenen Argumentationen noch eine gewisse Anreicherung zuzufügen vermag. Ebenso sehr hoffe ich, dass Sie – Ständerätinnen und Ständeräte – sich mit Ihrem offenen Weitblick zu einem Ja zugunsten des Beitritts bewegen lassen. Sie hören diesen Wunsch von einem Mitglied Ihres Rates, das noch vor einigen Jahren ein erklärter Gegner eines Beitritts war, das sich dann auf kritische Distanz näherte und sich heute wohl am besten als «realistischer Befürworter» charakterisiert. Aus realistischen Überlegungen empfehle ich auch Ihnen ein Ja im Interesse unseres Landes. Da es sich hierbei nicht um ein Routinegeschäft handelt, haben Sie Anspruch darauf, dass Ihr Kommissionspräsident das Problem in den grossen Linien umfassend auslegt, während sich dann die Einzelvotanten mit gewissen Einzelfragen noch vertieft befassen werden.

Der Beitritt der Schweiz zur UNO ist ein Akt unserer Aussenpolitik und damit ein Akt unserer staatlichen Politik schlechthin. Ich möchte daher ein paar grundsätzliche Überlegungen über unsere Aussenpolitik und über die entscheidende Frage darlegen, ob ein Beitritt der Schweiz zur UNO im Rahmen unserer über Jahrhunderte hinweg entwickelten ausserpolitischen Richtlinie liege.

Daher möchte ich unter fünf Kapiteln die folgenden Stichworte erläutern. Erstens: Aussenpolitik ist Interessenwahrung, und Neutralität ist ein Instrument, um diese Ziele bestens zu erreichen. Zweitens: Seit 1945 hat sich die Welt zu einer weit umspannenden interdependenten Völkergemeinschaft gewandelt. Angesichts dieser Tatsache ist die schweizerische Aussenpolitik richtig zu konzipieren. Drittens werde ich über die Charta der UNO und die Praxis dieser Organisation, viertens über die Schweiz und die UNO referieren. In einem abschliessenden Kapitel möchte ich die Frage stellen: Gibt es echte Alternativen, oder ist der Beitritt zur UNO nicht doch eine richtige Antwort eines selbstbewussten schweizerischen Kleinstaates?

1. Ich beginne das erste Kapitel mit der Frage: Ist der Beitritt zur UNO die Fortsetzung unserer traditionellen Aussenpolitik, oder ist er etwas völlig Neues? Betreten wir grundsätzlich Neuland? Ist das etwa eine eigentliche Wende in unserer aussenpolitischen Aktivität? Wenn wir von Aussenpolitik sprechen, dann verstehen wir darunter das Denken, Handeln und Verhalten unseres Landes im Verhältnis zur übrigen Staatenwelt. Dies mit einem doppelten Hauptzweck: Erstens die Unabhängigkeit des Landes zu bewahren, also die Existenz der Schweiz als Staatswesen zu garantieren, und zweitens die Identität unseres Landes weltweit zu vertreten, zu verteidigen und zu präsentieren. Unter Identität verstehen wir die spezifisch schweizerische Art zu leben, ein Staatswesen föderalistisch zu organisieren und es demokratisch und als Rechtsstaat auszubauen. Schon Jean Monnet hat sich in seinen Memoiren über diese wichtigen Aspekte der Zwecke der Aussenpolitik wie folgt geäussert:

«Il importe donc de faire mieux se connaître et les gouvernements et les peuples afin qu'ils en arrivent à envisager les problèmes qui se posent à eux.»

Der Staat und seine Aussenpolitik haben mit dem Bürger etwas zu tun. Aussenpolitik ist somit nicht etwas, was weltfern und bürgerfern durch Diplomaten zum Ausdruck gelangt. Zweck der Aussenpolitik ist, wie der Zweck des Staates, nicht Selbstzweck. Aussenpolitik ist eine auf das Interesse des Bürgers ausgerichtete Tätigkeit. Es sind – wie durch die innenpolitischen Aktivitäten – dem Bürger die Voraussetzungen zu schaffen, so dass er sein persönliches Wohl selbst schaffen kann. Nicht ohne Grund stehen in der Eingangshalle des Bundeshauses die lapidaren lateinischen Worte *salus publica suprema lex*. Die oberste Norm der staatlichen Tätigkeit ist das Wohl seiner Bürger.

In diesen Kontext hinein gehört auch die Aussenpolitik, die dieselben Staatszwecke wie die Innenpolitik zu verfolgen hat. Ich nenne etwa: die Freiheit des einzelnen, die Gewährleistung seiner Grundrechte, der Friede nach innen und nach aussen, die Unabhängigkeit des Landes, Wohlfahrt seiner Bürger, Selbstbestimmung, demokratisch-föderative Struktur usw. Diese Staatszwecke – und nur diese – sind durch schweizerische Aussenpolitik zu verfolgen und zu verwirklichen. Nicht ohne Grund hat Botschafter Diez in seinem Traktat «Diplomatie als Waffe» geschrieben: «Die Aussenpolitik ist eine Waffe, die im weitesten Sinne der Wahrung der eigenen Interessen zu dienen hat.» In diesem Zusammenhang gehören unsere aussenpolitischen Maximen der Neutralität, der Solidarität, der Universalität und Disponibilität. Das sind Grundsätze unseres Handelns. Sie sind nicht Staatszwecke an sich. Wir verteidigen, um ein Beispiel zu nehmen, mit unserer Armee nicht die Neutralität. Unsere Armee verteidigt jedoch die Unabhängigkeit des Landes und hat sich dabei so zu verhalten und darzustellen, dass dies «neutral» geschieht, dass dies nicht als Teil einer politisch-militärischen Blockbildung geschieht. Die Armee hat eine national selbständige Politik zu unterstützen.

Die Vermengung von Mittel und Zweck – so lapidar diese Dinge in der Logik geklärt sind – wird in der Diskussion beinahe täglich als selbstverständlich toleriert. Nicht ohne Grund haben sich denn auch grosse Denker wie Karl Schmid oder Edgar Bonjour in zum Teil recht harten Formulierungen darüber geäussert. Ich zitiere einen Satz Bonjours für viele: «Ein zeitgenössischer Beobachter schrieb damals kritisch-ironisch, anscheinend sei die Neutralität, ursprünglich und eigentlich ein Mittel zum Zweck der Erhaltung der Unabhängigkeit, zu einem nationalen Mythos von fast religiöser Weihe geworden.» Professor Karl Schmid, der Schöpfer der schweizerischen Sicherheitspolitik, ein Mann, der mit beiden Beinen auf dem Boden der Realitäten stand, schrieb in seiner Buchsammlung «Aufsätze und Reden» in einem Kapitel mit der Überschrift «Neutralität als Ethos und Phantom», dass es «heute nicht an Tendenzen fehle, die Neutralität nicht nur als ein Ergebnis unserer Geschichte, sondern als die eigentliche Summa der bisherigen Geschichte unseres Landes darzustellen».

Es gehört zu meinen Pflichten als Sprecher der Kommissionmehrheit, deutlich zu machen, dass die Neutralität eine

Maxime, d. h. eine Verhaltensweise ist, die dem Zweck dient, unsere Unabhängigkeit und Freiheit zu gewährleisten.

2. Darf ich das zweite Kapitel mit der Feststellung beginnen, dass der Zweite Weltkrieg 1939 bis 1945 eine eigentliche Wende in der Geschichte einleitete. Die Nachkriegszeit ist charakterisiert durch die Entkolonialisierung, durch die weltweite Interdependenz und schliesslich durch die Pluralität der Staatenwelt. Die Entkolonialisierung führte dazu, dass im Jahre 1984 170 Staaten als Völkerrechtssubjekt gelten, während es noch 1939 nur 70 Staaten und 1914 nur 56 Staaten waren. Es steht somit fest, dass es innert weniger Jahre einen unerhörten Prozess der nationalen Selbständigkeit einer ebenso unerhörten Zahl von Staatswesen gab. Gerade dieser Prozess der Entkolonialisierung führt zum heutigen Zustand, wonach etwa 170 Völker, souveräne Staaten und deren Regierungen ihre Selbständigkeit weltweit anerkannt wissen wollen. Sie demonstrieren sich selbst vor aller Augen und Ohren, und – wie es etwa auch bei Kindern in ihrem Wachstum vorkommt – sie können sich von Minderwertigkeitskomplexen nicht vollständig lösen.

Diese geschichtliche Entwicklung ist nach meiner Überzeugung irreversibel. Die Welt wird nicht mehr von Europa dominiert und nie mehr von Europa aus regiert werden. Auch Amerika und die Sowjetunion als Grossmächte der heutigen Welt werden nicht eine Pax Sovietica oder eine Pax Americana durchsetzen können. Die Welt ist nun mal, ob es uns gefällt oder nicht, zu einem grossen Schmelztiegel geworden, in dem Völker verschiedenster Art sich um ihren Platz an der Sonne «balgen». Begleitet ist dieser Prozess von einer geradezu gigantischen Bewegung zur weltweiten Interdependenz. Man könnte sagen: Wo Vielfalt gegeben ist, ist auch gegenseitige Abhängigkeit gegeben. So dürfte wohl dieses Phänomen der gegenseitigen Abhängigkeiten in den verschiedensten Bereichen staatlicher Existenz das grundlegendste und herausstechendste Charakteristikum der heutigen internationalen Beziehungen sein. Durch die moderne Lebens- und Produktionsweise sind Probleme und Aufgaben von globalen Ausmassen geschaffen worden, die vom einzelnen Land und vom individuellen Volk allein nicht mehr oder mindestens nicht mehr voll bewältigt werden können. Die Erde ist wirtschaftlich und politisch ein hochkomplexes Gebilde. Kleine Verschiebungen und Eruptionen politischer oder wirtschaftlicher Art führen zu einer weltweiten Kettenreaktion minderen oder grösseren Ausmasses. Dazu kommt ein Phänomen, das wir alle tagtäglich an der Berufsfront erleben können: die Internationalisierung der Weltwirtschaft. Auch diese hat sich derart entwickelt, dass der einzelne Staat von den Ressourcen, vom Export und von seinen Finanztransaktionen her weltabhängig ist. Von seiner kulturellen Ausstrahlung oder kulturellen Abwehr her ist der einzelne Staat Teil des Ganzen.

Diese Interdependenz führt zur eigentlichen Problemverketzung. Gerade in diese «Art von Welt» ist die Schweiz hineingeworfen. Wir leben als Kleinstaat und müssen eine kongruente Antwort auf diese neuen Umweltbedingungen geben. Die letzten 40 Jahre brachten uns eine schrittweise Anpassung nach alter schweizerischer Tradition: zurückhaltend und klug. Wir haben uns schrittweise an diese Fakten auch durch unser eigenes Verhalten angepasst. Wenn die Frage des UNO-Beitritts als in gewissem Sinne weiterer Schritt anzusehen ist, dann, meine ich, ist dies ein Schritt der Logik, ein Schritt der Selbstverständlichkeit, ein Schritt auch, den wir unserem Volk zu präsentieren verpflichtet sind.

Aber auch die Neutralität als die Verhaltensweise unseres Landes gegenüber den vielen Nationen hat sich zwar nicht dem Grundsatz nach, aber in der Ausgestaltung gewandelt. Die Neutralität hat sich in ihrer Geschichte und mit ihr immer gewandelt. Sie war nie «unverändert». Warum hätte denn ein gescheiter Mann wie Prof. Edgar Bonjour neun Bände über die Geschichte schweizerischer Neutralität schreiben müssen, wenn das ein einziger fester und unveränderlicher Begriff über Jahrhunderte hinweg gewesen wäre? Es ist für einen Politiker wertvoll, einen Blick in diese reichhaltigen Bücher zu werfen und dabei festzustellen, wie sich die

Neutralität immer wieder neuen äusseren Gegebenheiten angepasst hat. Auf diesen Wandel ist immer wieder hinzuweisen. Ich zitiere Bonjour selbst in seinem Büchlein «Erinnerungen», wo er auf Seite 245 schreibt: «Vielmehr hat mir die Einsicht in die grossen Wandlungen, die unsere aussenpolitische Maxime der Neutralität im Laufe der Jahrhunderte durchmachte, die Erkenntnis zum Bewusstsein gebracht, wie sehr die Neutralität stets von der aussenpolitischen Lage abhing und sich mit unserer politischen Umwelt veränderte.» Wenn ein Kenner der Materie wie Edgar Bonjour dies schreibt, dann ist das doch wohl die überzeugende Äusserung eines wissenschaftlich und politisch erfahrenen Mannes. Bei der Beratung der Vorlage UNO-Beitritt ist es unsere Aufgabe, zu überprüfen, ob unsere Neutralität weiterhin standhält, ob sie in die UNO «mitgenommen» werden kann, ob es möglich ist, wie der Bundesrat es in seiner Botschaft sagt, diese Verhaltensweise einer neutralen Staatspolitik nach aussen aufrechtzuerhalten und gleichzeitig den Beitritt zu bejahen. Unser Volk wird uns aber in erster Linie den unverzichtbaren Anspruch vor Augen halten, dass wir eine Schweiz zu hinterlassen haben, die auch der nächsten Generation Freiheit, Unabhängigkeit und alle diese grossen Güter gewährleistet. Nicht ohne Grund hat Staatssekretär Brunner vor kurzem in Genf dargetan, dass trotz Änderung der Verhältnisse die Grundsätze im letzten dieselben geblieben sind, nämlich «défense des intérêts suisses, protection de nos citoyens, défense de nos intérêts économiques», und er fährt fort: auch Mitwirkung bei der technischen Evolution. Neu sei jedoch, dass wir unsere Interessen, «notre point de vue erga omnes» zu verteidigen haben, dass wir also heute die Interessen der Schweiz gegenüber allen 170 Staaten zu vertreten hätten.

Zu diesen gehören in gleicher Weise die Länder der Dritten Welt wie die Grossmächte und schliesslich auch die europäischen Staaten. Daraus ergibt sich die klare Schlussfolgerung, dass unsere Unabhängigkeit eine relative ist und es übrigens auch immer war. Ich denke zurück an die Entstehungsgeschichte unseres Landes, an die Zeiten des 13. Jahrhunderts, da keineswegs Unabhängigkeit im vollen Sinne, sondern nur relative Unabhängigkeit bestand. In moderner Denkweise dürfte dies wohl heissen, eine Abhängigkeit von vielen, die Handlungsspielraum schafft, so dass wir in diesem vielseitigen Spannungsfeld unsere Eigenart und unsere politischen Freiheiten weiterhin bewahren können. Negativ ausgesprochen heisst es: Ohne Zweifel kann eine Teilnahme unseres Landes an einem Block nicht und nie in Frage kommen, vor allem nicht, wenn sich ein Block gegen andere Länder richtet; es kommt nicht in Frage, dass wir uns in irgendeine Staatengruppierung hineinschieben lassen. Es geht aber darum, den UNO-Beitritt unter den veränderten Vorzeichen der weltpolitischen Entwicklung kritisch zu betrachten. Zum Kapitel 2 meine ich abschliessend und zusammenfassend sagen zu dürfen: Es wäre falsch, sich als Schweiz an den Rand drängen und durch das eigene Fernstehen in eine Isolierung treiben zu lassen, während wir doch sowohl geographisch wie geschichtlich gesehen mitten in dieser Welt stehen.

3. Zur UNO selbst: Die UNO wurde am 24. Oktober 1945 geschaffen. Dies aufgrund einer Charta, deren Artikel 1 Ziffer 1 ein System kollektiver Sicherheit zu schaffen erklärt. Die UNO ist jedoch kein Weltstaat. Die UNO hat keinen supranationalen Status. Sie hat zwar Völkerrechtspersönlichkeit. Das heisst nichts anderes, als dass die UNO klagen und eingeklagt werden kann wie jedes andere Rechtssubjekt. Die UNO kann ferner keine Normen im Sinne der Rechtslehre erlassen. Ihre Instrumente auf Stufe der Generalversammlung sind die Resolution, die Empfehlung, die Stellungnahme, meinetwegen auch die Proteste. Resolutionen sind aus völkerrechtlicher Sicht unverbindlich. Sie haben jedoch einen politischen Wert. In Artikel 2 Ziffer 1 der Charta ist sogar ausdrücklich die Souveränität der Mitgliedsstaaten vorbehalten und anerkannt. Wortwörtlich können Sie das dort nachlesen. In Artikel 2 Ziffer 7 ist die Regelung der inneren Angelegenheiten jedem einzelnen Staatswesen uneingeschränkt vorbehalten. Im Sinne einer gesamthaften

Betrachtung ist wohl zu sagen: die UNO ist kein Staatswesen. Es fehlen ihr jene Organe, welche die Völkergemeinschaft normativ festlegen könnten. Wenn Resolutionen, Beschlussentwürfe u. a. Rechtskraft erhalten sollen, dann ist dies nur auf dem Wege des Abschlusses völkerrechtlicher Verträge möglich, die nach nationalem Recht zu ratifizieren und – bei uns vorerst durch das Parlament – zu genehmigen sind.

Wirtschaftliche Sanktionen sind in Artikel 41 der Charta vorgesehen. Es ist nicht die Generalversammlung der 157 Staaten, es ist der Sicherheitsrat der 15, der solche zu beschliessen befugt ist. Im Sicherheitsrat herrscht das System des Vetorechts, wonach die Grossmächte – es sind die bekannten fünf Grossmächte China, Grossbritannien, Frankreich, Sowjetunion und USA – einstimmig für solche Massnahmen votieren müssen, falls sie überhaupt in Rechtskraft treten sollen. Inhalte solcher Aktionen sind: Abbruch von Wirtschaftsbeziehungen, Abbruch diplomatischer Beziehungen, Abbruch von Verkehrsbeziehungen unter Staaten. Dies gerichtet gegen sogenannte «Angräfer». Ich muss Sie aber in diesem Zusammenhang an den Artikel 2 Ziffer 6 der Charta erinnern, der vorsieht, dass der Sicherheitsrat auch gegen Nichtmitglieder, also heute schon auch gegen die Schweiz, solche wirtschaftlichen Sanktionen ergreifen könnte. Wir kennen den Fall Rhodesien sowie den Fall Südafrika. Sie erinnern sich bestens an die damaligen grossen Debatten, als unser Land schliesslich erklären musste, diese Beschlüsse des Sicherheitsrates zu Lasten der Schweiz zwar nicht anerkennen zu wollen und sie als rechtlich unverbindlich bezeichnen zu müssen, aber autonom trotzdem das, was man im Glaspalast am East River beschliessen hatte, zu beschliessen. Vergessen wir in diesem Zusammenhang nicht, dass mittlerweile, anders als zur Zeit der Rhodesien-debatte, alle modernen Staaten Mitglieder der Organisation geworden sind. Es ist daher schwierig, sich vorzustellen, dass sich die Schweiz als Nichtmitglied bei solchen Massnahmen völlig «unbewegt» verhalten würde.

Schliesslich zu den militärischen Sanktionen, die in Artikel 42 der Charta vorgesehen sind. Auch hier ist es der Sicherheitsrat, der zu beschliessen hat. Es herrscht auch hier das Vetorecht der Grossmächte. Die Inhalte, die beschlossen werden könnten, wären: Einsatz militärischer Kräfte für Demonstrationen, Blockaden sowie sonstige Einsätze gegen den Friedensbrecher. Im Gegensatz zu den wirtschaftlichen Sanktionen ist hier das nationale Recht ausdrücklich vorbehalten. Solche militärischen Truppenaufgebote – das Wort steht in der Charta – müssten mit jedem einzelnen Staat ausgehandelt und von jedem einzelnen Staat und damit auch von der Schweiz nach internem Recht genehmigt werden. Man kann sich leicht vorstellen, dass wir hier negativ reagieren würden. Die Charta selbst kennt aber auch die «Einrede wirtschaftlicher Schwierigkeiten», die ein Staat gegen solche Sanktionsbeschlüsse erheben kann (Artikel 50 der Charta). Und schliesslich – Artikel 44 – ist ein Land zuerst aufzufordern, an der Sicherheitsratstagung mit dabei zu sein, wenn man von ihm das Stellen von Truppen anzubeglehen beabsichtigt.

Es mag interessieren, was Professor Paul Guggenheim, ein anerkannter Völkerrechtslehrer, dazu sagt. Im Buch «Grenzüberschreitungen» von Jean Rodolphe von Salis erklärt Professor Paul Guggenheim (Zitat Seite 237), dass das System der UNO im Gegensatz zum Völkerbundspakt verschiedene Möglichkeiten eröffnet, um die Nichtteilnahme von Staaten sowohl an den nichtmilitärischen (d. h. wirtschaftlichen) wie an den militärischen Sanktionen zu gestatten, und gewisse Formen der Neutralität bei Sanktionsmassnahmen zulasse. Das sind auch Äusserungen und Interpretationen, die Sie im neuesten Buch von Professor Schindler, einer Zusammenstellung von «Erklärungen zur Neutralität», finden.

Ich habe Ihnen die Rechtslage auseinandergesetzt. Nun kommt die tatsächliche Situation und der heutige Verhaltensstatus der Weltorganisation zur Darstellung. Die UNO hat sich in den letzten 40 Jahren gewandelt. Ein paar Stich-

worte: Zu Beginn waren nur Teile der Welt, nur die sogenannten Siegermächte, mit dabei. Heute sind es beinahe alle Staaten der Welt mit Ausnahme der Schweiz und einiger kleinerer und unbedeutenderer Staaten. Zu Beginn war die UNO ein System kollektiver Sicherheit, heute ist es eine Organisation zur Erhaltung des Weltfriedens. In einem Traktat von Professor Haug, «Die allfällige Mitgliedschaft der Schweiz in der UNO und das IKRK», wird Prof. Wildhaber zitiert, wonach sich der Sicherheitsrat vom Hauptentscheidungsorgan für kollektive Sicherheit wegbewegt hat und «ein dem Weltfrieden dienendes, hochpolitisches Diskussions-, Präventions-, Vermittlungs- und Schlichtungsforum» geworden ist. Hinzu kommt, dass bis heute nie militärische Sanktionen ergriffen wurden. Der Fall Korea war kein Anwendungsfall der Charta. Wirtschaftliche Sanktionen wurden zweimal ergriffen.

Wenn Sie die tatsächliche Situation der UNO-Politik zu analysieren versuchen, kommen Sie zu zwei Schlussfolgerungen: Die UNO hat die Anwendung ihrer Charta-Vorschriften, bezogen auf Sanktionen, verlassen. Sie hat sich zu einem Ausspracheforum entwickelt, in dem die Gegensätze der Welt deutlich und oft überdeutlich zum Ausdruck kommen, wo auf dem Wege der Proteste, der Auseinandersetzungen, der Kritik usw. die eigentliche Lage der Welt, wie in einem Spiegelbild, getreulich sichtbar wird.

Die zweite Schlussfolgerung ist für uns Schweizer von eminenter Bedeutung: Die sogenannten rein technischen Organisationen sind mehr und mehr zugunsten der politischen Organisation abgewertet worden. Die Kommission liess sich durch unsere Fachleute an Einzelfällen darlegen, wie dies zum Beispiel bei der Ausarbeitung völkerrechtlicher Normen oder bei Problemen der UNCTAD (wo es um die Wirtschaftsordnung der Welt geht) usw. geschehen ist. Wir mussten feststellen, dass die Schweiz in vielen Fällen zu Beginn mit dabei sein konnte, dass sie aber dann, wenn es in die politische Entscheidungsphase ging, auf Distanz, eben auf die reine Beobachterbank, gewiesen wurde.

4. Nun ein paar Bemerkungen zum Thema Schweiz und UNO.

4.1 Es wäre eine falsche Fragestellung – das ist für mich zentral –, wenn wir unseren Entscheid davon abhängig machen würden, ob uns die UNO als solche passt oder nicht. Wohl niemand in diesem Rate bezeichnet die UNO als ideales Forum. Aber schon Giuseppe Motta, doch sicher ein grosser Mann der schweizerischen Aussenpolitik, hat im Jahre 1919 und später immer wieder betont: «Jeder von uns muss sich davon überzeugen, dass es unmöglich ist, die internationalen Beziehungen auf die Gemeinsamkeit der Staatsformen und auf die Ähnlichkeit der politischen Auffassungen zu gründen. Weisheit, gesunder Menschenverstand und Besonnenheit sagen uns, dass es nur eine einzige mögliche Politik gibt: Herr im eigenen Haus bleiben, seine Würde verteidigen, aber im übrigen die Völker so lassen, wie sie sich ihre Staatsformen geben wollen.» Meines Erachtens gilt das auch heute noch – oder heute erst recht.

Wir sind keine Insel, wir leben nun einmal in dieser völlig unvollkommenen Staatengemeinschaft, und wir müssen die UNO so nehmen, wie sie ist. Es ist meines Erachtens auch falsch, wenn wir uns fragen: Wie denkt denn das Volk? Wie sind die Aussichten in einer Abstimmung? Es ist unser verfassungsmässiger Auftrag als Ständerat, selbst zu prüfen, was unserem Volke nützt. Sollten wir zum Schluss kommen, ein Beitritt sei vorteilhaft, dann müssen wir dies den Stimmbürgern und den Stimmbürgerinnen eben erklären. Ich glaube, auch die Frage der Kosten (etwa 12 Prozent Mehrkosten gegenüber dem, was wir heute schon leisten) ist keine zentrale Frage.

Auch die politische Ineffizienz der UNO-Debatten dürfte für uns in diesem Lande nicht als völlig ausserhalb jeder Realität liegen. Es gehört zu jeder Art Parlament, dass in seinen Debatten die Interessen und die Verschiedenheiten hart aufeinanderprallen – eben in der kontroversen Art, wie die Menschen von ihrer Kultur und Zivilisation her die Dinge unterschiedlich betrachten.

4.2 Was ist denn die entscheidende Frage? Nur eine Frage ist wichtig: Dient ein Beitritt unserem Land? Oder anders formuliert: Können wir Aussenpolitik als Instrument unserer Interessenwahrung besser betreiben, wenn wir in der UNO sitzen, oder sind unsere Handlungsmöglichkeiten zur Verteidigung unserer Interessen besser, wenn wir draussen bleiben?

Hier trennen sich die Wege zwischen Minderheit und Mehrheit. Für mich und eine Reihe meiner Kolleginnen und Kollegen der Kommission ist der Eintritt in die UNO ein Schritt, der sich zum Vorteil unseres Landes auswirkt. Unser Interesse ist also zu bejahen: Die UNO als die einzige Versammlung aller Völker ist eine Tatsache. Die UNO repräsentiert die tatsächliche Interdependenz, in die hinein wir Schweizer einmal gestellt sind. Wenn Sie in einem Quartier Wohnung suchen, können Sie auch nicht jeden Nachbarn selbst auswählen. Das ist in der kleinen Gemeinschaft so, das ist auch in der Weltgemeinschaft nicht anders.

Wir haben diese Frage nicht mit Illusionen zu beurteilen. Die UNO wartet nicht auf uns. Es sind die tatsächlichen, täglich sichtbaren Realitäten, die uns zeigen, dass dort der Platz für uns wäre, wo wir noch besser sagen könnten, wie wir sind; wo wir tatsächlich mitsprechen und auch wirksam mitbestimmen könnten. Bei der Mitbestimmung zählt eben nicht nur die Stimmabgabe als solche. Es zählen die Verhandlungsmöglichkeiten, auch jene in den «Wandelhallen der UNO».

Ich meine also, ein Schritt von der reinen Beobachterrolle zu einer mitwirkenden Rolle ist heute eine Notwendigkeit für unser Land und eine uns richtig scheinende Gegebenheit. Es muss doch auffallen, dass schon früher ein Bundesrat Schulthess, Vorsteher des EVD, und ein Motta – also der Wirtschaftler zusammen mit dem Politiker – die Völkerbund-Geschichte positiv beurteilten. Wir hätten aber grosse Wirtschaftsinteressen zu vertreten und unseren «Sonderfall Schweiz» den anderen Staaten und ihren «Sonderfällen» vertraut zu machen.

Ich meine daher, dass wir in der UNO auch sagen müssten, wer wir sind und was unsere schweizerische Neutralität ist. Da war ich zutiefst überrascht, in einem Dokument des Jahres 1919 das folgende lesen zu können: Die nach Paris abgeordneten Herren, ehemals Bundesrat Ador und Prof. Huber seien zurückgekehrt und hätten ihrem Departementschef, Herrn Motta, gemeldet: «Wir wurden in Paris» – damals beim Völkerbundsrat, als es um die Neutralitätsverhandlungen ging, die dann mit der Londoner Erklärung vom Februar 1920 endeten – «sehr entgegenkommend behandelt, hatten aber den Eindruck, dass diese Herren Franzosen, Engländer und Italiener von der schweizerischen Neutralität kaum vom Hörensagen Kenntnis hatten.»

Wenn das damals in Europa so war, wie ist es denn heute weltweit? Sie alle, die auf Ihren Reisen geschäftlicher und anderer Art in die Welt hinausfahren, werden sicher schon unzählige Male erfahren haben, dass die Schweiz mit Schweden und Swaziland verwechselt und unsere Neutralität dem Neutralismus Indiens oder Jugoslawiens gleichgestellt wird. Sollen wir Schweizer – das ist die Frage, die ich mir während langer Zeit ernsthaft gestellt hatte und die ich heute an uns alle stelle – diese Chance wirklich nicht ergreifen, um in New York den Völkern und ihren Vertretern zu sagen, was wir sind, wie wir sind und was wir wollen? Unsere Chance, die Schweiz als selbständiges Staatswesen den Nachkommen in Frieden und Freiheit übergeben zu können, dürfte dadurch grösser werden.

4.3 Wie steht es denn in der Innenpolitik? Wir wissen, und die Geschichte bestätigt uns: Die Aussenpolitik eines Kleinstaates und erst recht eines neutralen Kleinstaates hat überhaupt nur dann eine Chance, wenn das Volk einig ist. Der innere Konsens ist Voraussetzung aussenpolitischer Handelns. Wenn man die Geschichte betrachtet, gelangen wir zum Schluss, dass die grossen Streitigkeiten des letzten Jahrhunderts wegen religiöser Differenzen oder politischer und sprachlicher Verschiedenheiten in ein eher beruhigtes innenpolitisches Klima ausgemündet haben.

Ich meine, es wäre auch eine notwendige Herausforderung

für unsere heutige Innenpolitik, in aussenpolitischen Fragen Einigkeit über alle Parteigrenzen hinweg herzustellen, weil es um das Interesse des gesamten Landes geht.

4.4 Zur Sicherheitspolitik: Wir hatten Herrn Divisionär Däniker vor die Kommission zur Darlegung seiner Beurteilung gebeten. Er hat uns in lapidaren Sätzen zum Ausdruck gebracht: «Der Beitritt zur UNO ist militärisch unbedenklich und sicherheitspolitisch erwünscht. Keine Funktionen» – das sagt er zur militärischen Unbedenklichkeit – «unserer militärischen Landesverteidigung würden durch den Beitritt beeinträchtigt.»

Es ist völlig falsch, wenn behauptet wird, die UNO könnte den Abbau der Armee beschliessen. In der heutigen Zeit, und wohl noch auf einige Jahrzehnte hinaus, gilt und muss für uns der feste Grundsatz gelten: sowohl bewaffnete Verteidigung wie auch Aussenpolitik als zweites Instrument. Derselbe Herr Däniker hat noch die Wünschbarkeit des UNO-Beitritts angesprochen, weil er unser Beziehungsfeld erweitern würd und uns Gelegenheit gäbe, das Prinzip der Dissuasion weltweit besser darzulegen und dadurch wirksamer zu gestalten.

Abschliessend ist zu sagen: Es gibt keine schweizerische Sicherheit auf Dauer ohne eine allgemeine Sicherheit in der Welt und in Europa. Und es gilt ebenso sehr der Grundsatz: Es gibt keinen Widerspruch zwischen Armee und UNO-Mitgliedschaft. Ganz im Gegenteil: Die beiden Staatsinstrumente Aussenpolitik und Armee sind auf die Erfüllung derselben Staatszwecke ausgerichtet.

4.5 Die wirtschaftlichen Interessen schliesslich: Es ist von der bedauerlichen Tatsache auszugehen, dass viele Kreise der Wirtschaft glauben, Wirtschaft und Politik liessen sich völlig trennen. Das ist in der Theorie denkbar, nicht jedoch in der faktischen Welt. Ich kenne aus eigener Erfahrung Dutzende von Vorfällen, die zeigen, dass das Verhalten ausländischer Staaten und fremder Regierungen unmittelbar auf unsere wirtschaftliche Expansion und Entwicklung einwirken.

Es ist davon auszugehen, dass sich die internationalen Wirtschaftsbeziehungen mehr und mehr, zu meinem tiefen Bedauern, politisieren, aber das ist dies nun mal eine offenkundige Tatsache. Es ist eine Illusion zu glauben, man könne etwa unsere weltwirtschaftliche Verflechtung wieder entflechten. Hier steht der Wohlstand unseres Volkes auf dem Spiel.

Nicht grundlos schreibt ein Autor wie Silvio Borner in seinem neuesten Buch «Die Sechste Schweiz – Überleben auf dem Weltmarkt» auf Seite 216: «Wir können uns nicht in die Weltwirtschaft integrieren, der offiziellen, der politischen Weltgesellschaft aber in moralischer Entrüstung oder kleinlicher Selbstgerechtigkeit den Rücken kehren. Das gilt auch für unser Abseitsstehen von der UNO.» Und er fährt auf Seite 222 fort: «Das Abseitsstehen der Schweiz schadet nicht bloss unseren Wirtschaftsinteressen bei der Vergabe von UNO-Aufträgen, sondern schwächt auch den internationalen Einfluss der schweizerischen Neutralitätspolitik.»

Ich könnte Ihnen auch Franz Blankart zitieren, der, als überzeugter Marktwirtschaftler und Botschafter in unserem BAWI, die Schrift «Die UNO aus der Sicht der schweizerischen Wirtschaftsdiplomatie» veröffentlicht hat.

Wenn eine Persönlichkeit wie Bundesrat Honegger – sicher ein Mann nicht der Wirtschaft in der Theorie, sondern in der Praxis – schreibt, wir hätten der UNO beizutreten, um unsere wohlverstandenen Interessen in politischer und wirtschaftlicher Hinsicht wahrzunehmen, dann sind das Zeugnisse von Persönlichkeiten, die in diesem hohen Hause und vor diesem aufmerksamen Kollegium zitiert werden müssen.

Ich bin persönlich zutiefst überzeugt, dass unsere Wirtschaft Vorteile daraus zieht und dass die Interessen unserer weltweit agierenden Wirtschaft erfolgreicher verteidigt werden können, wenn unsere Politik in der UNO mit aller Kraft vertreten werden könnte.

5. Zum Abschluss ein paar Zusammenfassungen und ein Appell: Es ist von der elementaren Tatsache auszugehen, dass die internationalen Verhältnisse keine abgeschlossene

Rechtsordnung darstellen. Alles ist im Werden und Wachsen über Jahrzehnte, Jahrhunderte hinweg. Auch die Neutralität ist eine Erscheinung der schweizerischen Politik, die nicht als eine geschlossene Rechtsordnung verstanden werden kann. Neutralität ist eine instrumentale Verhaltensweise unseres Staates, um der Zeit angepasst und blockfrei in jeder jeweils neu gegebenen Umweltsituation unsere Interessen zu vertreten und die Unabhängigkeit zu gewährleisten. Daraus entsteht Ungewissheit. Ein Beitritt in die UNO ist ein Entscheid ins Ungewisse. Es ist kein rechtlicher Vorgang, den wir durch Interpretation genau erfassen können. Wir müssen wissen, dass dieser Schritt ins Ungewisse auch Risiken enthält, denen wir entgegenzutreten wollen. Wir dürfen aber nicht vergessen, dass das Draussenbleiben ebenso sehr ein Risiko ist, weil ja jede Zukunft *per definitionem* Ungewissheit bedeutet.

Schliesslich ist ein Entscheid zugunsten des Eintritts weitgehend von unserer politischen Entschlossenheit abhängig, davon also, ob wir Mut und Selbstvertrauen haben, in diesem Geschäft UNO wirklich unsere Interessen kraftvoll wahrnehmen zu wollen: Glauben wir daran oder glauben wir eben nicht daran, dass unser Volk, unsere hohen Beamten, unsere Regierung und auch die späteren Bundesräte und Parlamentarier imstande sind und die Kraft haben, für unser Land und für unsere Interessen einzustehen und nötigenfalls dafür zu kämpfen.

Für mich ist der Beitritt zur UNO ein Mittel unserer eidgenössischen Strategie der Selbstbehauptung. Ich schliesse mit der aus der römischen Welt entliehenen Formulierung *res tua agitur*: Es geht um deine Sache, es geht um die Sache unseres Volkes und nicht um die Sache der UNO.

Ich persönlich meine, eine Zustimmung mit schweizerischem Realismus wäre die richtige Lösung.

Affolter, Sprecher der Minderheit: Es ist eine zahlenmässig bescheidene Minderheit, die ich hier vertrete, weil einige Kommissionsmitglieder, die den UNO-Beitritt ablehnen, in der Kommission für Eintreten stimmten, aus dem einzigen, mir einigermassen verständlichen Grund, dem Departement nochmals Gelegenheit zur Darlegung seiner Argumentation für den Beitritt zur UNO zu geben. Davon wurde auch ausgiebig und unter Aufgebot einer ganzen Reihe von hochkarätigen Diplomaten des Bundes Gebrauch gemacht. Die Minderheit hat darauf verzichtet, irgendwelche ebenso hochkarätigen UNO-Gegner – es gibt sie auch, allerdings nicht im Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten – anzurufen. Die Meinungen in der Kommission waren nämlich gemacht. Auch der Beizug grösster Kapazitäten hätte an diesen Meinungen nichts mehr geändert. Ich glaube, sie sind auch in diesem Rat gemacht.

Die Argumente pro und kontra füllen ganze Bibliotheken, die Experten – oder auch Pseudoexperten – sind Legion, und die Problematik ist voll ausgebreitet. Die Sache ist entscheidungsreif und sollte nach Meinung der Kommissionsminderheit schon beim Eintreten entschieden werden. Nicht das geringste Verständnis könnte ich jedenfalls für die Überlegung von Beitrittsgegnern aufbringen, hier einzig deswegen zuzustimmen, um einen Volksentscheid zu ermöglichen. Sich in dieser Sache hinter den Souverän zu verschanzen, käme auf eine Abdankung der eidgenössischen Räte hinaus. Wir können uns hier nicht hinwegstellen, aus der Verantwortung hinausmogeln. Das Volk erwartet in dieser seit Jahrzehnten wichtigsten aussenpolitischen Frage von seinem Parlament und insbesondere auch vom Ständerat, dass wir sagen, was wir denken, und dass wir stimmen, was wir denken. Auch das scheint mir zu der von den Befürwortern so häufig beschworenen politischen Führungsrolle von Bundesrat und Parlament zu gehören.

Ich nehme dies gleich als Stichwort für einen in meinen Augen bis jetzt eher vernachlässigten Aspekt in der ganzen Beitrittsfrage. Wir können ja niemals die ganze Palette der Argumente abdecken. Ich muss mich hier auch darauf beschränken, auf Dinge zu reden kommen, die bisher vielleicht etwas zu wenig beleuchtet worden sind.

Zur politischen Führungsrolle des Bundesrates in dieser

Sache: Die Widerstände, Aversionen und Antipathien, denen der Beitritt zur UNO in einem grossen Teil des Schweizervolkes begegnet und die von offener Skepsis bis zur vehementen Ablehnung reichen, sind sehr wohl bekannt. Alle Beobachtungen, zum Teil auch Meinungsumfragen, deuten darauf hin, dass sich diese Widerstände in letzter Zeit noch vertieft haben. Der Bundesrat weiss davon, muss es zur Kenntnis nehmen: Herr Aubert hat es auch zugegeben; wir alle wissen davon und bekommen es tagtäglich zu hören, wenn wir ins Volk hinaus gehen.

Trotz dieser unfreundlichen Stimmungslage hat sich der Bundesrat entschieden, dem Parlament zuhanden der Volksabstimmung den UNO-Beitritt zu beantragen. Er ist ausgezogen, um uns und vor allem auch das Schweizervolk, das gemäss Verfassung darüber abzustimmen hat, von der Notwendigkeit dieses Schrittes zu überzeugen und zu bekehren.

Die ganze UNO-Botschaft ist darauf ausgerichtet, uns und dem Schweizervolk nahezubringen, es verstosse gegen die ureigensten Interessen dieses Landes, wenn der Beitritt zur UNO jetzt nicht vollzogen werde. Soweit so gut. Der Bundesrat glaubt, mit seinem fulminanten Plädoyer in der Botschaft und anderswo seiner politischen Führungsrolle gerecht zu werden, und zwar mit dem Tenor: Wir wissen wohl und vielleicht besser, was in dieser Sache dem Schweizer frommt. Wir werden dieses Volk bis zur Abstimmung dann wohl auch noch zur Raison bringen.

Ich meine nun aber, zur politischen Führungsrolle und Regierungsverantwortung hätte auch gehört, seriös und vorurteilslos den Gründen solch hartnäckigen Widerstandes, der evident ist, nachzugehen. Dies um so mehr, als es der Bundesrat vor vier Jahren entschieden abgelehnt hat, die Frage des UNO-Beitritts zum Gegenstand eines Vernehmlassungsverfahrens zu machen. Der Ständerat hat den entsprechenden Vorstoss damals interessanterweise nur mit einem Zufallsmehr von 15 zu 17 Stimmen abgelehnt. Schon das hätte aufhorchen lassen müssen. Nicht zu Unrecht hat der damalige Motionär Reymond davor gewarnt, «de ne pas se lancer tête baissée dans une aventure».

Die objektive Auseinandersetzung mit den wirklich stichhaltigen Gegenargumenten wurde in der Botschaft sträflich vernachlässigt, weil sie entweder nicht erkannt oder minimalisiert wurden, oder weil man glaubte, sich darüber hinwegsetzen zu können. Dies nachzuholen, Herr Kommissionspräsident, ist ebenfalls Aufgabe der parlamentarischen Beratung.

Ich rede von wirklich stichhaltigen Argumenten und meine damit, es gebe auch andere, die gegen den UNO-Beitritt angeführt werden. Die Kostenfrage zum Beispiel – ob 17 Millionen, 20 Millionen oder 25 Millionen Franken jährlich – ist kein absolut stichhaltiges Argument. Die fehlende Effizienz oder das zeitweise Versagen der Weltorganisationen würde ich auch noch nicht als ein solches Argument bezeichnen, falls auf der anderen Seite der Beitritt der Schweiz zur UNO von vitalem Interesse für die Schweiz wäre ...

Über andere Argumente lässt sich weniger gut hinweggehen: Ich spreche zum Sonderfall Schweiz, obwohl ich weiss, dass man jeden, der Ausdrücke wie «Sonderfall Schweiz» oder «Unverwechselbarkeit» oder «Andersartigkeit» oder «Mythos der Schweiz» in den Mund nimmt, der Überheblichkeit zu bezichtigen pflegt. Aber wir haben in der Kommission ehrlich versucht, die durchaus nicht nur positiven Elemente des schweizerischen Nationalcharakters herauszuschälen und der Frage eben nach dieser nationalen Identität, die vorhin auch erwähnt wurde, etwas nachzugehen. Wesenselemente – zum Beispiel Grundmuster der kleinen und kleinsten Gemeinschaft, überlieferter Föderalismus, Erscheinungsformen direkter und halbdirekter Demokratie, die Kontinuität in der staatlichen Entwicklung über Jahrhunderte hinweg einerseits, aber andererseits auch die negativen Elemente wie Mangel an Weltoffenheit vieler Schweizer, Eigensinn, Starrköpfigkeit, Misstrauen, Ablehnung des Fremden usw. – prägen die Grundeinstellung des Schweizervolkes zur Aussenpolitik dieses Landes. Und diese Grundein-

stellung ist gekennzeichnet durch die tiefe Verankerung des Grundgedankens der dauernden und bewaffneten Neutralität im Bewusstsein der Schweiz, verwurzelt in der Überzeugung, dass sich diese Staatsmaxime bewährt habe, dass es daran nichts zu rütteln und auch nichts zu relativieren gebe. Sie ist des weiteren durch vielleicht irrationale, aber jederzeit manifeste Abwehrreflexe geprägt gegen alles, was Abbau unserer Souveränität gegenüber einer übernationalen Organisation bedeuten könnte. Beides wiederum ist – das macht ja so Mühe – mit einer tiefen Skepsis gegenüber aussenpolitischen Engagements, wie immer diese aussehen mögen, verbunden. Eine Skepsis, die ihre lange geschichtliche Tradition hat, die wir nicht verleugnen können oder dürfen und die zu tun hat mit dem, was vorhin als nationale Identität bezeichnet worden ist.

Dieses eher konservative Grundmuster schweizerischer Eigenart, das nicht von den UNO-Beitrittsgegnern erfunden worden ist, besteht nun einmal. Es lässt sich nicht wegdiskutieren, nicht wegargumentieren. Da helfen weder Belehrungen noch Indoktrinationen, noch grossangelegte Aufklärungskampagnen, noch der «Grosseinsatz» von Bundesräten und alt Bundesräten, Botschaftern und alt Botschaftern oder anderen Grössen aus Politik und Diplomatie. Im Gegenteil, ich möchte sagen, die schweizerische Aussenpolitik sollte diese tiefstehende Grundstimmung einbeziehen, sollte in dieser schweizerischen Identität gründen, wenn unsere Aussenpolitik vom Volke verstanden und getragen werden soll. Wir können nicht Aussenpolitik im luftleeren Raum machen.

Hier setzt mein Vorwurf an den Bundesrat ein, nämlich der Vorwurf einer epochalen Verkennung der gegebenen Sachlage, wenn er glaubt, die Vorlage wider diese Vorzeichen durchziehen zu können, aber auch die Verkennung der Möglichkeiten, die sich einer Schweiz ausserhalb der UNO in dieser zerrissenen Welt eröffnen könnten.

Eine ganze Reihe von hervorragenden Persönlichkeiten in diesem Land, nicht zuletzt aus der welschen Schweiz und aus der Wirtschaft, haben diese Chancen eines Sonderfalles Schweiz dargelegt. Ich erwähne hier einzig die Äusserung von Jeanne Hersch, die sich in den nationalrätlichen Hearings geäussert und dort erklärt hat: «Je veux revenir au «Sonderfall Schweiz», dont on s'est beaucoup moqué ces dernières années. Il existe bel et bien. Je l'ai toujours ressenti à l'UNESCO et il est reconnu. Etre seul dehors, à mon avis, cela ne fait rien du tout.»

Das ist nur stellvertretend für Äusserungen vieler anderer Leute in diesem Land, die auch wissen, wovon sie reden. Ich lade Sie weiter ein, einmal die Stellungnahme unserer Auslandsschweizer dazu zu konsultieren, die letztes Jahr dem UNO-Beitritt ihre Tagung gewidmet haben. Das sind unverdächtige Zeugen draussen an der Front. Sie spüren das, was wir hier zum Ausdruck zu bringen versuchen.

Dem Bundesrat sollte daraus eigentlich auch deutlich werden, dass es in der Weltöffentlichkeit nicht nur Unverständnis über den Alleingang der Schweiz gibt, sondern eben diese Achtung vor der Andersartigkeit eines Landes, einer Nation, die ihre Neutralität nicht bloss als Lippenbekenntnis versteht und gerade deswegen auch ausserhalb der UNO ihre Solidarität mit der Völkergemeinschaft unter Beweis stellen kann.

Dem schweizerischen Nationalcharakter wird auch Hang zur Nüchternheit zugeschrieben. Mit Schlagworten wie: «Wir sind den UNO-Beitritt der internationalen Solidarität schuldig», lockt man in der Schweiz niemanden hinter dem Ofen hervor. Der Schweizer stellt in allen diesen Fällen sofort das an, was man im Wirtschaftsleben als Kosten-Nutzen-Analyse bezeichnet. Unter Nutzen wird er das verstehen, was der Schweiz durch den UNO-Beitritt an erkennbaren Vorteilen erwachsen würde, unter Kosten nicht etwa das, was wir an Beiträgen aufwenden müssten, sondern was wir an staatlichen Grundwerten aufzugeben hätten.

Hier stossen wir nun auf den Pferdefuss der ganzen Vorlage, auf die staatspolitischen Bedenken hinsichtlich unserer Neutralität. Hier treffen sich die instinktiven Vorbehalte des Schweizervolkes, dass an der schweizerischen Neutralität unter

keinen Umständen zu rütteln sei, mit der fragwürdigen Übung der einseitigen feierlichen Erklärung vor dem Beitritt und der Leerformel, dass wir im Aufnahmegesuch die Neutralität «in Erinnerung rufen» wollen.

Um es auch hier klar darzustellen und um diese Hürde nochmals klar zu umreissen: Der Bundesrat will, im klaren Wissen, dass die UNO-Charta die dauernde Neutralität und damit auch den dauernden neutralen Staat nicht kennt, um Aufnahme in die UNO ersuchen. In der Botschaft wird gleichzeitig – und überall, wo man es wissen will – versichert, der Beitritt erfolge, ohne dass die Schweiz auf ihre Neutralität verzichten müsse. Dieser Widerspruch ist bis jetzt nicht befriedigend gelöst worden; er ist der Stolperstein dieser ganzen Vorlage.

Ich deutete es schon an: Der Schweizer Bürger ist von tiefstem Argwohn gegenüber jeder Infragestellung der Neutralität als Staatsmaxime erfüllt. So wird denn auch das Volk dem Bundesrat diesen unverhüllbaren Widerspruch zwischen dem, was man hinsichtlich Beibehaltung des Neutralitätsstatus vorgibt, und dem, was wirklich ist und was den Realitäten der UNO-Satzungen entspricht, nicht abnehmen. Ich glaube nicht, dass die UNO-Vorlage über diese Hürde hinwegkommt, auch wenn immer wieder versichert wird, die Neutralitätsprobleme schliessen für uns in der UNO keine erkennbaren Risiken ein, oder Neutralität spiele in einer Gemeinschaft von über 150 Nationen keine Rolle mehr. Für uns jedenfalls hat die Neutralität ihre Rolle noch nicht ausgespielt; für uns hat sie auch nicht eine österreichische oder eine schwedische, sondern nur eine schweizerische Lesart, die wir nicht relativieren lassen.

Den weiteren Widerspruch hat bis jetzt auch noch niemand richtig auflösen können: nämlich wie wir unsere Neutralität praktizieren wollten, wenn wir der UNO angehörten. Die UNO ist eine politische und eine hochpolitisierte Organisation, wo es bei jedem Entscheid, in jeder Resolution – die Resolutionen sind in der Überzahl – politisch Farbe zu bekennen, Stellung zu beziehen, Partei zu nehmen und damit unter Umständen auch die neutrale Haltung zu verlassen gilt. Man kann ja nicht immer in Stimmhaltung machen. Dies wird uns mit grösster Sicherheit in Konfliktsituationen bringen, die dann sehr leicht auch auf die schweizerische Innenpolitik zurückschlagen könnten.

Der Herr Kommissionspräsident hat vorhin die Wichtigkeit des inneren Konsens erwähnt. Ich glaube daran. Aber wenn wir der UNO beitreten, werden wir vermehrte Konfliktherde schaffen, auch in unserem Lande selbst. Wir werden jedenfalls keinen jederzeit widerruflichen Je-nachdem-Neutralismus praktizieren können, wie das die blockfreien Staaten tun; das verträgt sich nicht mit der wichtigsten unserer Staatsmaxime.

Ich habe Ihnen mit meinen Ausführungen keinen derart idealistischen Höhenflug anbieten können wie der Herr Kommissionspräsident. Man mag den UNO-Beitrittsgegnern vorwerfen, ihre Einstellung sei hausbacken oder gar kleinkariert, nicht erfasst von den Schwingen, die die Schweiz in die grosse Völkergemeinschaft hineinragen sollen, nicht berührt vom Atem des Weltbürgertums. Ich für mich nehme dieses Odium auf mich; ich fühle mich noch vor dem Geist einer in sich zerstrittenen Völkerfamilie der kleinen staatlichen Gemeinschaft verpflichtet, der ich angehöre, dem Denken der Bürger verpflichtet, mit denen ich lebe und die ich hier vertrete. Dies lässt sich meines Erachtens sehr wohl verantworten, weil die Bedenken gegenüber dem UNO-Beitritt niemals als oberflächliche Volksmeinung abqualifiziert werden dürfen, sondern ebensowohl Ausdruck ernsthafter Gewissensforschung und Standortbestimmung sind, wie dies die Befürworter für sich in Anspruch nehmen.

Man täuscht sich gewaltig, wenn man glaubt, der Schweizer Durchschnittsbürger mache sich keine Gedanken über den Stellenwert der Schweiz in der Weltpolitik und in internationalen Gremien, da ja heute Staatsmänner wie Reagan oder Gromyko, Mitterrand oder Kohl über den Fernsehschirm in jede Stube schauen. Man darf dem Schweizer auch in dieser Frage einiges an Urteilskraft zutrauen.

Noch eine letzte Bemerkung. Auch den Beitrittsgegnern ist

sehr wohl bewusst, dass wir nicht auf einer fernen Insel unser Dasein fristen, sondern dass wir in diese Welt eingebettet sind und in ihr und mit ihr zu leben haben. Es gibt aber nicht nur zwei mögliche Handlungsweisen, nämlich den Beitritt zur UNO oder dann den Rückzug auf sich selbst. Die Schweiz hat sich weder bisher auf sich selbst zurückgezogen noch wird sie dies bei Absichtsstehen von der UNO in Zukunft tun. Wir sind politisch, kulturell, wirtschaftlich und geistig derart vielgestaltig mit dieser Welt verbunden und verflochten, dass von einem Rückzug auf sich selbst überhaupt keine Rede sein kann und auch kein Anlass dazu besteht. Wir haben im Gegenteil in der Kommission, und es wird in dieser Debatte wieder gemacht, Wege aufgezeigt, auf denen die Schweiz auch ausserhalb der UNO ihren wichtigen aussenpolitischen Maximen Solidarität und Disponibilität Nachdruck zu verschaffen vermag; wie sie dies übrigens bisher mehr und besser getan hat als Dutzende von Mitgliedstaaten der UNO. Die überall in der Welt erbrachten Guten Dienste, der humanitäre Leistungswille, die Weltgeltung des Roten Kreuzes, Fortbildung der Menschenrechte, internationale Verlässlichkeit usw. sind Dinge, die weit mehr zählen als eine mit verschiedensten Fähnrisen verbundene Vollmitgliedschaft in der UNO.

Wenn Sie dies alles bedenken, dann scheint mir je länger, desto mehr, unser Rat sollte hier und jetzt halt sagen und dem Schweizervolk eine unnötige, sicherlich unerquickliche und möglicherweise folgenschwere Auseinandersetzung vor der Weltöffentlichkeit ersparen.

Lassen Sie auch mich mit den Worten eines «grand old Man» der schweizerischen Politik schliessen, eines weisen, besonnenen Mannes. In einem dieser Tage erschienenen Buch, «Herausforderung der Zukunft», – nicht in einem alten Schmöcker –, hat Olivier Reverdin abgeklärt und leidenschaftslos festgestellt: «Ich persönlich bedaure es, dass wir kein Mitglied der Vereinten Nationen sind, wo wir ganz natürlich unseren Platz hätten. Heute scheint das Volk in seiner Mehrheit skeptisch zu sein. Es verspürt keine Notwendigkeit, die Haltung zu ändern, die wir bisher eingenommen haben. Wollte man es unvermittelt für dieses Thema gewinnen, so nähme man ernste und unnütze Risiken in Kauf. Man löste eine öffentliche Diskussion über ein Problem aus, dessen Aktualität nicht einleuchtet.»

Das hat Olivier Reverdin geschrieben, und dem ist an sich in bezug auf die Aktualität der Beitrittsfrage nichts beizufügen. Namens der Kommissionsminderheit beantrage ich Ihnen Nichteintreten auf die Vorlage oder, wenn darauf eingetreten werden sollte, Ablehnung in der Gesamtabstimmung.

Mme Bauer: C'est d'abord parce que je suis consciente de l'interdépendance étroite des nations et des peuples de cette planète et de la communauté de leur destin que je voterai en faveur de l'adhésion de la Suisse à l'ONU. En effet, c'est seulement dans la mesure où ils conjugueront leurs efforts qu'ils parviendront à résoudre les défis majeurs auxquels, en cette fin du vingtième siècle, l'humanité est confrontée. C'est ensuite parce que la Suisse dépend du reste du monde, à tous les niveaux; qu'il s'agisse du plan économique ou énergétique, des matières premières ou de l'environnement, qu'il s'agisse de la paix en général ou de notre propre sécurité, notre sort est lié à celui des autres peuples de ce monde. C'est pourquoi nous ne pouvons nous exclure plus longtemps de ce lieu de dialogue unique en son genre, de ce forum dont il importe de souligner l'universalité, dès lors que 159 Etats – la quasi-totalité des Etats souverains – en sont membres. L'ONU, on ne le répétera jamais assez, n'est pas une force supranationale, c'est le lieu de rencontre d'Etats dont les intérêts peuvent diverger, suscitant ainsi affrontements et conflits, mais il n'y a pas d'alternative à cette forme de coopération. Mme Pometta, notre ambassadrice à New York, déclarait récemment que l'ONU «joue le rôle de négociation et de conciliation que jouaient les diètes dans l'ancienne Confédération».

En refusant d'en faire partie, nous réduisons notre rôle à celui d'observateur, nous nous condamnons au silence. Il est instructif, pour bien s'en convaincre, de contempler,

dans la grande salle des assemblées de l'ONU à New York, la place assignée à notre pays: au fond de la salle, sur le côté, dans l'ombre, entre le Vatican et l'une des deux Corées, parce que cette place illustre parfaitement l'isolement qui est le nôtre. Ainsi nous nisons d'abord à nos propres intérêts, parce que nous ne sommes pas en mesure de les défendre. A plusieurs reprises, les affaires de la Suisse étant en jeu, nous avons dû faire appel aux représentants d'autres pays qui, plus ou moins adroitement, plus ou moins efficacement, ont joué le rôle d'intermédiaires. Nous ne sommes pas davantage autorisés à participer aux séances de commissions où s'élaborent les programmes et se préparent les grands débats. Nous nous privons ainsi de contacts irremplaçables avec les délégués de nombreux pays. Or, cette diplomatie informelle, cette diplomatie de couloirs, comme on l'appelle, permet de résoudre, grâce à des contacts bilatéraux, beaucoup de problèmes. Mais ce qui me semble plus regrettable encore, c'est que, en nous abstenant, nous restreignons les effets de notre politique des bons offices. Alors qu'il recevait à New York, il y a quelques semaines, une dizaine de parlementaires suisses, M. Perez de Cuellar, secrétaire général de l'ONU, a évoqué la gravité de la crise mondiale et l'acuité des conflits Est-Ouest et Nord-Sud. Il a ensuite insisté sur le rôle incomparable que pouvait jouer notre pays et je vous cite un procès-verbal de la rencontre entre M. Perez de Cuellar et nos parlementaires: «Politiquement – ces paroles étant d'ailleurs citées de manière libre – l'adhésion de la Suisse renforcerait le principe de l'universalité. Il serait aussi souhaitable que votre pays fasse entendre sa voix dans les très nombreuses questions de principe qui sont traitées à New York, car la Suisse est un Etat respectable et respecté, notamment dans le tiers monde. Cela serait aussi à son propre avantage, car c'est à New York que bat le cœur du système. Sans l'ONU politique, il n'y aurait pas d'ONU technique. Qui veut influencer dans un sens positif les travaux des organisations doit participer à l'ONU politique.» Et le secrétaire général a affirmé lui-même qu'il aurait besoin de citoyens suisses pour ses activités diplomatiques et ses missions de médiation. «Le passeport suisse est un passeport impeccable – a-t-il déclaré –, une garantie a priori d'objectivité et d'impartialité. Lors de missions délicates, beaucoup d'Etats refusent d'accueillir des fonctionnaires de l'ONU, ressortissants d'alliances militaires ou d'Etats trop profilés politiquement. Les neutres, en revanche, sont admis sans contestation.»

Ainsi donc, en raison de ses traditions démocratiques, de son expérience du consensus et de la négociation, de sa neutralité permanente et armée, la Suisse jouit d'un grand prestige. Sa politique des bons offices concorde d'autre part si parfaitement avec les buts pacifiques poursuivis par l'ONU que notre pays a incontestablement un rôle spécifique à jouer et il doit se mettre enfin, plus activement encore, au service de la paix.

Le divisionnaire Däniker, chef d'état-major de l'instruction opérative, que la commission du Conseil des Etats a entendu, s'est exprimé dans le même sens. Il estime souhaitable que l'armée suisse participe aux mesures de contrôle et de vérification de l'armement, seul espoir de freiner l'escalade des moyens de destruction de masse, seule alternative à une guerre qui pourrait être la dernière. Ainsi, en étant membre de l'ONU, nous pourrions mieux assurer avec la sécurité du monde notre propre sécurité.

Cette opinion est partagée par les responsables des associations de coopération au développement, par ceux qui au sein des Eglises estiment que la solidarité Nord-Sud doit être développée, par ceux enfin qui ne se résignent pas à la mort de ces victimes innocentes que sont ces milliers d'enfants, ces millions d'enfants qui meurent de la faim et de la guerre. Et je pense notamment à l'action persévérante d'une petite organisation suisse dont le président, M. Fernand Morel, ne cesse de travailler dans ce sens. Cette organisation s'appelle: «Les enfants d'abord.»

Enfin, en tant que représentante de Genève, je voudrais rappeler ici que notre ville, terre d'asile, terre de refuge, dès le XVI^e siècle, a été choisie par la Commission Wilson repré-

sentant la Communauté des nations, après que le Conseil fédéral eut décidé d'offrir l'hospitalité du territoire suisse à la Société des Nations. En 1920, le peuple suisse se prononça en faveur de l'entrée de la Suisse dans la Société des Nations. Par la suite, en 1945, Genève devint le centre européen de l'ONU. Quatorze grandes organisations y résident, ainsi que cent trente organisations internationales non gouvernementales. Grâce à la présence à Genève des organisations internationales que je viens de mentionner, la Confédération dispose d'un instrument exceptionnel pour mener sa politique étrangère qui se caractérise par sa neutralité permanente et armée, sa solidarité envers les autres peuples et la recherche de la paix. C'est le pays dans son ensemble qui bénéficie de l'image de Genève, siège européen des Nations Unies. La Genève internationale constitue incontestablement l'une des pierres angulaires de la politique de la Suisse.

Alors qu'il recevait la commission du Conseil national en 1982, le Conseil d'Etat de la République et Canton de Genève a déclaré «qu'il est résolument favorable à l'adhésion de la Suisse à l'ONU» et «qu'il s'engagera fortement dans la campagne».

J'adhère entièrement, pour ma part, à cette déclaration et à cet engagement et c'est pourquoi je voterai oui à l'adhésion de la Suisse à l'ONU.

Hänsenberger: Unsere erweiterte Kommission für auswärtige Angelegenheiten hat ja recht deutlich mit 10 zu 4 Stimmen für den Beitritt zur UNO votiert. Der Ständerat wird, so nehme ich an, dem Bundesbeschluss ebenfalls zustimmen – vielleicht etwas weniger deutlich. Aber für mich steht auch fest, dass eine Volksmehrheit und eine Mehrheit der Stände für diese Vorlage schwer zu gewinnen sein werden. Die Befürworter werden sich mächtig anstrengen müssen, wenigstens ein honorables Resultat zu erreichen. Es gilt aber auch zu überlegen, dass einige wichtige Entscheide in der Schweiz nicht im ersten Umgang angenommen worden sind. Eine gute Abstimmungskampagne kann auch langfristige Auswirkungen haben.

Da ich nicht annehme, ein Mitglied dieses Rates noch umstimmen zu können, erlaube ich mir, in Vorbereitung der Volksabstimmung auf vier Fragen, die in der kommenden Diskussion vom Stimmbürger sicher oft gestellt werden, eine Antwort zu geben. Erst im Vorfeld der Abstimmung wird ein grösseres Interesse entstehen. Wir Befürworter sollten dafür sorgen, dass aufgrund sachlicher Argumente diskutiert und entschieden wird. Sie kennen ja den schönen Schüttelvers über den Schweizer: «Sobald er in der Beiz verschwunden, fühlt er sich mit der Schweiz verbunden»; in manchem angeschriebenen Haus werden unter anderem sicher die folgenden vier Fragen gestellt werden:

1. Verlieren wir einen Teil unserer Unabhängigkeit? Wird unsere Neutralität gefährdet?
2. Können wir der Welt nicht mehr nützen, wenn wir draussen bleiben?
3. Was kostet das?
4. Was könnten wir dort ausrichten?

Zur Frage 1: Es wird behauptet, die Schweiz verliere einen Teil ihrer Unabhängigkeit und die Neutralität werde verletzt. Auch Herr Affolter hat vorhin von einer «supranationalen Organisation» gesprochen. Die UNO ist kein Staat. Die Schweiz schliesst sich nicht einem Überstaat an. Die UNO ist auch kein Staatenbund. Jedes Mitglied dieser Organisation bleibt so unabhängig, wie es vor dem Beitritt war oder eben nicht war. Die Neutralität der Schweiz ist ein wichtiger Grundsatz unserer Aussenpolitik. Die Gegner des UNO-Beitritts haben recht: Die grosse Mehrheit des Schweizervolkes würde einen UNO-Beitritt von vorneherein ablehnen, wenn die Neutralität dadurch gefährdet würde. Wir können dabei nicht mit der Solidarität oder der Disponibilität argumentieren, also mit anderen Grundsätzen unserer Aussenpolitik. Die Neutralität ist im Bewusstsein unserer Mitbürger viel tiefer verankert. Sie ist für alle, die den Zweiten Weltkrieg

noch bewusst miterlebt haben, durch diese Erfahrung fast geheillt worden.

Nun sind aber auch andere neutrale Staaten – Schweden, Finnland, Österreich – Mitglied der UNO geworden und bereuen den Beitritt keineswegs. Die österreichische Neutralität, die ja der schweizerischen ähnlich sein soll, hat dieses Land nicht daran gehindert, auch im Sicherheitsrat mitzuwirken und lange Jahre den Generalsekretär der UNO zu stellen. Unsere bewaffnete, dauernde Neutralität ist in Europa bekannt und anerkannt. Weltweit könnten wir sie innerhalb der UNO ebenso beachtet und geschätzt werden lassen, denn sie liegt nicht nur im Interesse Europas, sie ist auch weltweit eine Haltung, die nützlich sein kann und Anerkennung verdient.

Zur Frage 2: Nützen wir der Welt mehr, wenn wir draussen bleiben? Diese Frage geht letzten Endes darauf hinaus, dass wir besser sein wollen als alle anderen Länder. Das sind wir aber nicht. Wir haben Besonderheiten, wir haben gute und auch weniger gute Eigenschaften, wir haben sehr viel Glück gehabt dank der geographischen Lage, dank unserer Geschichte und auch dank dem uns beschiedenen gnädigen-Geschick; wir sind aber nicht besser als andere Völker. Die von grossen Persönlichkeiten vorgeschlagene Alternative zum UNO-Beitritt – Frau Prof. Hersch hat sie an den Hearings eindrücklich vorgetragen; auch an der Auslandschweizerstagung wurden von Michèle Jaccard und Louis Guisan ähnliche Ideen geäussert – ist kaum gangbar. Ich kann mir nicht vorstellen, wie die Schweiz zum Beispiel die angeregte «Kommission der Weisen» – oder wie immer man sie nennen würde – innenpolitisch schaffen und sie dann der UNO quasi als Ersatz für den Nichtbeitritt offerieren könnte. Weder in der Schweiz noch gegenüber der UNO wäre ein solches Vorgehen möglich. Damit wäre auch ein Anflug unangenehmer Hochnäsigkeit verbunden. Wie können wir uns einbilden, bei Differenzen zwischen Mitgliedern der UNO als Nichtmitglied bessere Vermittler stellen zu können als alle anderen Staaten? Wenn es eine Instanz über der UNO geben müsste – ich spreche nur von den von Menschen geschaffenen Instanzen –, so könnten das bestimmt nicht einfach unser Land und unsere Vertreter sein. Auf uns hat die UNO nicht gewartet, aber wir gehören dazu. Wir sind Teil dieser Welt, und die UNO umschliesst sie nun praktisch ganz. Dass unsere besondere Stellung beim Internationalen Komitee vom Roten Kreuz sich in der UNO wiederholen liesse, ist kaum denkbar. Das IKRK seinerseits befürwortet unseren UNO-Beitritt.

Zur Frage 3: Was kostet das? Wir zahlten 1980 rund 118 Millionen an die verschiedenen Spezialorganisationen der UNO und etwa 3 Millionen an friedenserhaltende Aktionen (Korea, Zypern usw.). Der Beitritt zur Generalversammlung würde nochmals gegen 20 Millionen im Jahr kosten. Das ist ein grosser Beitrag, aber verglichen mit den Baukosten einer einzigen Schweizer Botschaft – zum Beispiel derjenigen in Kinshasa – wird er etwas weniger eindrücklich sein. Wir gewinnen – das ist bereits gesagt worden – mit der Mitgliedschaft in der UNO auch für bilaterale Verhandlungen ein weltweites Forum. Alle unsere UNO-Beobachter bestätigen die grosse Bedeutung, die der jährlichen Generalversammlung in New York dadurch zukommt, dass sie Gelegenheit bietet für Verhandlungen und Gespräche mit den dort längere oder kürzere Zeit anwesenden Vertretern aller Staaten der Welt. Dass die UNO-Bürokratie viel kostet, wird stimmen. Die ganze UNO-Verwaltung kostet jährlich rund 1,3 Milliarden; das entspricht etwa dem Budget eines mittleren Schweizer Kantons. Die UNO-Blauhelme kosten die Welt weniger als die Feuerwehr von Manhattan-New York. Die Schweiz hätte 1,05 Prozent des UNO-Budgets zu bezahlen. Das ist weniger als 1 Promille unseres Bundesbudgets. Vergessen Sie nicht, dass die UNO-Organisationen in Genf viele Millionen Franken ausgeben! Es wäre beschämend, wenn wir mit dem grössten Pro-Kopf-Einkommen uns um diese Zahlung an die UNO drücken würden.

Zur vierten und letzten Frage: Was könnten wir dort ausrichten? Die UNO hat doch nur Fehler; sie ist schwach; sie

verhindert Kriege nicht; sie kann sich nicht durchsetzen usw.: Das Völkerrecht aber, an dessen Geltung und Weiterbildung die Schweiz sehr stark interessiert ist, wird in den UNO-Organen ausgehandelt und festgelegt. Die Schweiz, einst führend in dieser Domäne, hat mit dem blossen Beobachterstatus keinen Zugang mehr. Wir erhalten noch fertig ausgearbeitete Verträge und Abkommen, die wir ratifizieren können. Im Internationalen Gerichtshof können wir auch keinen Richter mehr stellen. Kleine Staaten wie die Schweiz haben die UNO nötiger als die grossen. Wir sind auf Rechtsgrundsätze angewiesen; wir möchten das System der kollektiven Sicherheit; wir drängen auf Verhandlungslösungen, weil unsere Geschichte uns gezeigt hat, dass Kriege niemals Probleme gelöst haben. Aus Übereinkommen und Verhandlungen zwischen sich gegenseitig achtenden Staaten – unter Wahrung der Souveränität, unter Wahrung der Rechtsstaatlichkeit – ist die Schweiz entstanden, entsteht vielleicht einmal ein geeintes Europa; von solchen Verhandlungen kann auch die Welt profitieren.

Den Stimmbürgern werden wir sagen können, dass unsere Haltung in der UNO eine berechenbare sein wird. Wir sind rechtlichen Ordnungen zugetan; wir sind gegen Ausschüsse; wir sind gegen Sanktionen; wir sind für Verhandlungen; wir sind den Menschenrechten verbunden. Das ist nicht neu für uns. Auch in anderen Gremien hat die Schweiz immer diese Haltung eingenommen. Die Schweizer Regierung hat sich nicht gescheut, gegen verbrecherische Taten in der Welt zu protestieren; sie hat sich damit exponiert. Sie wird das auch in der UNO tun können. Ihre Haltung wird gradlinig und berechenbar sein, wird Neutralität und Solidarität zeigen; sie wird helfen, beides in der Welt besser begreiflich zu machen. Gerade weil die meisten Staaten der Welt weder unser demokratisches System noch die Freiheiten kennen, die unsere Bürger geniessen, sollten wir der Gruppe der westlichen Demokratien in der UNO beitreten und diese ebenfalls stärken.

Etwa so stelle ich mir vor, dass dem Stimmbürger auf seine Fragen geantwortet werden könnte. Er wird sehen wollen, wer sich dafür, wer sich dagegen exponiert; er wird dann Vor- und Nachteile abwägen und vielleicht zum Schluss kommen, dass die geduldige Suche nach Kompromissen in der Weltorganisation der einzige Weg sein kann, Konflikte zu entschärfen und vielleicht zu überwinden. Wir Schweizer haben in dieser Welt unsere Werte zu vertreten; unseren Standpunkt dürfen wir geltend machen. Wenn gewählt werden soll zwischen dem Rückzug auf uns selber – Herr Affolter hat ja bereits betont, dass wir das wirtschaftlich wohl nicht verkraften könnten und einen solchen Rückzug auch nicht wollen – und dem mutigen, energischen und selbstbewussten Eintritt in die UNO, wie unser Kommissionspräsident das eindrücklich formulierte, dann bin ich für den Eintritt. Wir haben unsere eigenen Interessen zu wahren und tun das besser als Mitglied dieser jetzt weltumspannenden Organisation. Wir haben – neben der Selbstbehauptung der Schweiz – auch Mitverantwortung zu tragen für das Schicksal anderer Menschen und Völker auf unserem Planeten. Diese Mitverantwortung ist naturgemäss für unser kleines Land bescheiden, sie ist aber nicht unbeachtlich. Ich befürworte Eintreten auf die Vorlage und Zustimmung zu der Fassung des Nationalrates.

Dobler: Die Diskussion um den UNO-Beitritt stellt für mich zwei Fragen in den Mittelpunkt: Ich meine jene um die Souveränität und die Neutralität.

Mit einem allfälligen Beitritt der Schweiz zur UNO geht unser Land mit der Organisation der Vereinten Nationen keinen Staatsvertrag im üblichen Sinne ein, wo die Rechte und Pflichten der Vertragsstaaten im Vertrag konkret festgelegt sind. Durch die Satzung der Vereinten Nationen vom 24. Oktober 1945, die die «Verfassung» (UNO-Charta) dieser Staatenverbindung ist, werden gemeinsame Organe eingesetzt, die den Zweck der UNO – Aufrechterhaltung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit – zu gewährleisten haben. Infolge dieser Zweckbestimmung und ihrer Struktur ist die UNO eine politische, organisierte Staa-

tenverbindung, was sie als Staatenbund charakterisiert. Mit dem Beitritt zur UNO würde sich die Eidgenossenschaft einem Staatenbund anschliessen, dessen Aktivitäten im konkreten Fall, d. h. bei einer internationalen Störung, durch seine Organe beschlossen werden. Die zentrale Rolle spielt dabei der Sicherheitsrat.

Wie sämtliche Mitgliedstaaten müsste auch die Schweiz die vom Sicherheitsrat in eigener Kompetenz im konkreten Fall beschlossenen Massnahmen obligatorisch befolgen; andernfalls würde sie sich einer Völkerrechtswidrigkeit schuldig machen. Diese Massnahmen werden vom Sicherheitsrat von Fall zu Fall verbindlich für die Mitgliedstaaten beschlossen, ohne dass sich diese dazu bereit erklären können. Darin liegt aber – eine Folge der staatenbündischen Struktur der UNO – zwingend eine Beschränkung der Souveränität der Eidgenossenschaft, ihrer Eigenstaatlichkeit, eine *capitis diminutio*. Der Eigenschaft der UNO als Staatenbund, dessen Organe von Fall zu Fall den Mitgliedstaaten heteronome, verbindliche Massnahmen auferlegen können, wird nun in der Botschaft nicht genügend Rechnung getragen. Die Bezeichnung der UNO als «loser Zusammenschluss sämtlicher Staaten» setzt sie auf die gleiche Stufe wie die seinerzeitige eidgenössische Tagsatzung unter dem Bundesvertrag von 1815 und verkennt die Heteronomie der Anordnungen des Sicherheitsrates.

In der Botschaft wird grosses Gewicht auf die Wandlung des Charakters der UNO von einer Institution für internationale Sanktionen zu einer Institution für internationale Vermittlung und Zusammenarbeit gelegt. Auch wenn die Methode der UNO sich gewandelt haben mag, bleibt die Kompetenzordnung der UNO-Charta nach wie vor in Kraft. Völkerrechtlich bleibt die UNO also eine Institution, deren Sicherheitsrat verbindliche Anordnungen treffen und die Mitgliedstaaten zu obligatorischen Sanktionen verpflichten kann.

Insbesondere ist von erheblicher Bedeutung, dass trotz des Vetorechts der fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates keine Garantie gegen Beschlüsse des Sicherheitsrates gegeben ist, die mit der Neutralität der Schweiz unvereinbar wären. Die Erklärungen in der Botschaft, dass der Sicherheitsrat kaum Beschlüsse fassen werde, die mit der Neutralität der Schweiz in Widerspruch stünden, ist eine blosse Mutmassung und entbehrt jeglicher Rechtsgrundlage. Denn aus Artikel 103 der UNO-Charta lässt sich nicht ableiten, dass die Sanktionsbeschlüsse des Sicherheitsrates vor der schweizerischen Neutralität zu weichen hätten.

Seit geraumer Zeit steht die schweizerische Doktrin überwiegend auf dem Standpunkt, dass die Neutralität nicht auf den streng militärischen Bereich reduziert werden kann, sondern sich ihre Grundgebote, namentlich die Gebote der Unparteilichkeit und der Gleichbehandlung der Kriegführenden, auch im Bereich der wirtschaftlichen Beziehungen auszuwirken haben.

Das Konzept einer die militärische Neutralität ergänzenden «wirtschaftlichen Neutralität» ist um so eher gerechtfertigt, als die Tragweite wirtschaftlicher Massnahmen in modernen Kriegen und Konflikten zunimmt. Solange nicht die Bildung von Gewohnheitsrecht in grösserem Umfang nachgewiesen werden kann und solange neue Kodifikationen fehlen, bleibt die «wirtschaftliche Neutralität» auf allgemeine Grundsätze beschränkt. Diese verbieten nicht nur staatliche Massnahmen, die auf eine direkte Unterstützung der Kriegführung hinzielen (z. B. Anleihen), sondern jede ins Gewicht fallende wirtschaftliche Begünstigung oder Benachteiligung einer kriegführenden Partei. Unzulässig wären beispielsweise einseitige Ausfuhrverbote oder die Teilnahme an einer allgemeinen Blockade, die über eine der Kriegsparteien verhängt wird. Im Einklang mit dem Gebot der Unparteilichkeit steht dagegen das von der Schweiz im Zweiten Weltkrieg und seither hochgehaltene Prinzip der Aufrechterhaltung des «Courant normal», d. h. des wirtschaftlichen Verkehrs im Umfange der unmittelbaren Vorkriegszeit. Wird von der Auffassung ausgegangen, dass sich aus dem Neutralitätsrecht auch Verpflichtungen im Bereich der Wirtschaft ergeben, so müsste eine Beteiligung der Schweiz an nichtmilitärischen Zwangsmassnahmen der UNO, wie sie in Artikel 41 der

Charta umschrieben sind, als neutralitätswidrig angesehen werden. Die Durchführung nichtmilitärischer Zwangsmassnahmen kann, wie erwähnt, vom Sicherheitsrat mit für die Mitgliedstaaten bindender Wirkung beschlossen werden; die Pflicht zur Teilnahme ergibt sich direkt aus der Satzung und nicht, wie im Falle der militärischen Zwangsmassnahmen, aus vorgängig abgeschlossenen Sonderabkommen.

Diese Machtbefugnisse des Sicherheitsrates sehen sich in Gegensatz zur Maxime, dass die dauernde Neutralität der Schweiz eine eigene, souveräne aussenpolitische Entscheidung unseres Landes beinhaltet.

Wenn gefordert wird, die Schweiz sollte von den Organen der UNO eine ausdrückliche Befreiung von Sanktionspflichten erlangen, muss betont werden, dass bei den militärischen Sanktionen eine solche Befreiung nicht erforderlich ist, bei wirtschaftlichen Sanktionen aber unerreichbar wäre. Wirtschaftliche Sanktionen haben in der Regel nur dann Aussicht auf Erfolg, wenn sie allgemein befolgt werden. Eine generelle Befreiung von solchen Pflichten für einen einzelnen Staat kommt deshalb kaum in Frage. Es wäre eine Illusion zu glauben, dass die Staaten der UNO, falls sie geschlossen die wirtschaftlichen Beziehungen zu einem bestimmten Staat abbrechen, der Schweiz gestatten würden, als einziger Staat die Wirtschaftsbeziehungen mit dem anvisierten Staat weiterzuführen und davon wirtschaftlich zu profitieren.

Bereits 1945/46 zeigte sich, dass ein Beitritt der Schweiz zu den Vereinten Nationen unter Wahrung der umfassenden Neutralität nicht in Frage kam. In einem Bericht über die Verhandlungen der 1. Kommission an der Konferenz in San Francisco war ausdrücklich festgehalten, dass ein Neutralitätsstatut mit den Bestimmungen der UNO unvereinbar sei. Auch die vom Bundesrat vorgesehene Neutralitätserklärung kann, abgesehen von der formal unverbindlichen Einseitigkeit, materiell keine grundsätzliche Befreiung von den erwähnten Sanktionsverpflichtungen zur Folge haben. Das Kapitel VII der Satzungen der Vereinten Nationen steht nach wie vor in Kraft und die Bestimmungen über die kollektiven Zwangsmassnahmen können ohne weiteres auch heute angewendet werden. Jedenfalls kann sich die Schweiz nicht auf die oft getroffene Feststellung verlassen, das VII. Kapitel der Satzung sei obsolet geworden und die «kollektive Sicherheit» habe utopischen Charakter.

Für den Fall des Beitritts der Schweiz zur UNO wären die politischen Konsequenzen unabsehbar, und insbesondere wäre ihre Glaubwürdigkeit in Frage gestellt. Es kann nicht wegdiskutiert werden, dass sich die Schweiz dem Willen des Sicherheitsrats unterwerfen müsste. Ihre Souveränität würde damit reduziert. Ausserdem könnte sie zu Massnahmen verpflichtet werden, die mit den Neutralitätspflichten des Haager Abkommens, namentlich mit der Verpflichtung zur Unparteilichkeit, nicht vereinbar wären. Selbst wenn aber der Neutralitätsvorbehalt von den UNO-Instanzen formell und materiell beachtet würde, dann wäre es zumindest unehrlich und politisch nicht vertretbar, wenn wir uns gegebenenfalls auf diese Erklärung berufen würden. Wollen wir denn von der UNO nur das Positive, das, was uns heute als das Wünschbare, Vielgepriesene vorgetragen wird; vom Negativen, Belastbaren wollen wir jedoch gleichzeitig nichts wissen?

Die Neutralität, die wir gemäss Artikel 85 und Artikel 102 BV auf die gleiche Stufe wie die Behauptung der Unabhängigkeit gestellt haben, ist so oder anders die *Pièce de résistance* für den Beitritt zur UNO. Wie der Bundesrat wiederholt, insbesondere in der Botschaft Seite 47, erklärt hat, ist die Beibehaltung unserer «bisherigen dauernden Neutralität» *conditio sine qua non*. Der Bundesrat bezeichnet die Neutralität als «wichtiges Instrument der schweizerischen Aussenpolitik». Aber auch diese Politik muss sich auf Staats- und Völkerrecht abstützen. Hier liegt die grosse Diskrepanz, die so lange besteht, bis diese einwandfrei bereinigt ist.

Angesichts dieses Konflikts unterstütze ich den Nichteintretensantrag.

Miville: Ich votiere hier für Eintreten und für Zustimmung zur Vorlage. Ein grosser Teil der bisherigen Debatte war von der Frage beherrscht, ob und inwieweit nun die Zugehörigkeit zur UNO unserem Land Vor- oder Nachteile bringe. Nicht dass diese Frage für mich unerheblich wäre, aber sie steht nicht im Zentrum meiner Überlegungen. Im Zentrum meiner Überlegungen und meiner Argumentation steht die Überzeugung, dass die UNO heute eine fast alle Staaten umfassende Weltorganisation darstellt, wir Schweizer zu dieser Welt gehören und der Beitritt lediglich eine jahrzehntelange Anomalie der Nichtzugehörigkeit beheben soll. Niemand in der UNO wartet sehnsüchtig auf uns, und niemand ist erpicht auf unsere wortreichen Neutralitätserläuterungen, die wir deponieren wollen. Es geht einzig und allein darum, dass wir endlich den Platz in dieser Völkergemeinschaft einnehmen, der uns schon lange gebührt und zusteht, dass wir mitwirken an den Aufgaben, die sich hier stellen, so zum Beispiel an der Gestaltung des internationalen Rechts, das der Sicherung und Wahrung des Friedens auf dieser Welt dient.

Es haben sich in der Vergangenheit in der UNO Prozesse abgespielt, bei denen es merkwürdig war, zusehen zu müssen, wie unser Land nicht dabei war und seine ihm zustehende Rolle nicht wahrnehmen konnte. Da wurde in der Generalversammlung eine Konvention über die Folter beraten, und unser Rotkreuzland war nicht dabei! Da wurde über schädliche Pharmazeutika gesprochen, und unser Chemieland Schweiz – die Chemie ist eine der Hauptindustrien unseres Landes, und ihre internationalen Interessen sind für uns bedeutend – war nicht dabei. Da behandelte eine Arbeitsgruppe der Generalversammlung Emigrations- und Immigrationsfragen. Unser Land, das viele Gastarbeiter hat und mit Flüchtlingsproblemen in hohem Masse kämpft, konnte in dieser Arbeitsgruppe nicht mitwirken.

Die UNO hat Kommissionen für internationales Handelsrecht. Es gibt einen Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC). Unser Land, das in der Weltwirtschaft derart verflochten ist, bleibt von der Mitwirkung ausgeschlossen, so auch bei der Diskussion von Fragen wie jenen über die neue Weltwirtschaftsordnung, den Technologietransfer, die Wissenschaft und Forschung, die Entwicklungshilfe. Es ist ausgeschlossen von Diskussionen über neue und erneuerbare Energiequellen, also von einem Thema, das uns jetzt gerade in unserem Lande in hohem Masse in Anspruch nimmt.

Das alles leistet sich ein Land, das geradezu geprägt ist von der internationalen wirtschaftlichen Verflochtenheit. In der Generalversammlung, in den Ausschüssen, in den Kommissionen der Generalversammlung können wir aber unsere Interessen nicht wahren und an der Gestaltung der Lösungen nicht mitwirken. Diese Fragen werden nicht nur in den wirtschaftlichen und technischen Spezialorganisationen behandelt, sondern, wie uns in der Kommission ganz besonders Botschafterin Pometta auseinandergesetzt und an Beispielen erläutert hat, mehr und mehr in der Generalversammlung und in den politischen Instanzen der UNO.

Darf ich daran erinnern, dass die Entwicklungsorganisationen der UNO, mit denen wir uns anlässlich der Botschaften über Entwicklungszusammenarbeit und technische und humanitäre Hilfe immer wieder beschäftigen, wichtige Kunden der Schweiz sind und dass die UNO und ihre Organisationen in Genf jährlich zwischen 300 und 400 Millionen Franken ausgeben.

Ausserhalb der UNO stehen nur noch Nord- und Südkorea – aufgrund ganz spezieller internationaler Vereinbarungen – sowie ein paar europäische Zwergstaaten. Die Schweiz – ein Land mit einer ausserordentlichen wirtschaftlichen und finanziellen Bedeutung, trotz unserer räumlichen Kleinheit – ist nur als Beobachter dabei, also mit dem gleichen Status wie einige sogenannte Befreiungsorganisationen. Immer und immer wieder gibt es in der UNO Themen zu behandeln, bei denen die Schweizer Vertreter in den vorbereitenden Kommissionen und am Ende der ganzen Beratungen in den ausführenden Spezialorganisationen mitarbeiten dürfen, aber ausgerechnet in der Entscheidungsphase, die dazwischen liegt, sind sie nicht dabei.

Einem Artikel von Herrn alt Bundesrat Friedrich in der Zeitschrift «Schweiz und internationales Recht» entnehme ich hierzu folgende prägnante Äusserungen: «Doch gerade in den politisch heiklen Arbeiten des internationalen Handels- und Wirtschaftsrechts (Verhaltenskodizes, neue Weltwirtschaftsordnung), dann weiter der Menschenrechte und der allgemeinen zwischenstaatlichen Beziehungen werden die politisch wichtigen Fragen in der Generalversammlung und in ihren Ausschüssen behandelt oder von diesen durch gezielte Debatten und Resolutionen präjudiziert. Zunehmend werden auch Entwürfe, die von Spezialorganisationen oder Sonderorganen erarbeitet wurden, von der Vollversammlung oder einer ihrer ständigen Kommissionen verabschiedet. In solchen Fällen – und sie werden immer zahlreicher – wirkt unser Abseitsstehen von der UNO wie ein Bumerang. Ist dieses selbstgewählte Abseitsstehen weiterhin nötig? Sind wir tatsächlich jener neutralitätsrechtlich einmalige Sonderfall in einer Welt von 160 Staaten, oder sind wir vielleicht doch eher ein Mauerblümchen?» So hat sich Bundesrat Friedrich zu dieser Frage geäussert.

Sehen Sie sich doch einmal im Anhang 7, Seiten 190 bis 197 der Botschaft, die vielen von der UNO ausgearbeiteten Übereinkünfte, Konventionen über Gebiete verschiedenster Art an. Diese lange Zusammenstellung, die seit Erstellen der Botschaft im Dezember 1981 noch umfangreicher geworden ist, umfasst unter anderem eine Konvention gegen die Geiselnahme, den Atomsperrvertrag, den Vertrag über die friedliche Nutzung des Weltraumes, den Vertrag über die Beseitigung biologischer Waffen. Regeln für den Welthandel kamen zur Sprache, die Berücksichtigung der Interessen der Dritten Welt, Technologietransfer, Entwicklungspolitik, Energiequellen, Modifikationen auf dem Gebiet der für uns als Handelspartner der ganzen Welt so wichtigen Meistbegünstigungsregeln. Und was tut die Schweiz? Wir ratifizieren dann im Nachhinein und übernehmen solche Konventionen, aber in der wichtigsten Phase – bei der Entscheidung darüber –, waren wir nicht dabei und mussten vielleicht (wie uns Frau Pometta auseinandergesetzt hat) Vertreter irgendwelcher Kleinstaaten darum ersuchen, unsere Vorstellungen und Argumente in die Generalversammlung oder in Kommissionen dieser Generalversammlung einzubringen.

Damit spreche ich nun doch von der Interessenwahrung unseres Landes auf internationalem Gebiet. Aber ich habe Ihnen gesagt: in erster Linie geht es mir um unsere Mitverantwortung, um unseren Platz, um den Platz, den gerade wir als reiche Privilegierte in dieser um Lösungen suchenden Völkergemeinschaft einzunehmen haben. Es kann nicht um die Qualität der UNO gehen, denn die Qualität der UNO ist die Qualität unserer Welt, in der wir leben. Die UNO stellt, so wie sie ist und mit all den Erscheinungen, die uns zuweilen nicht passen, eine Realität dar. Die UNO ist das Rathaus der Welt, und in allen Rathäusern und – mehr oder weniger – in allen Räten kommt es zu Manifestationen, die uns nach den verschiedensten Gesichtspunkten nicht ins Konzept passen. Wir haben das in Kauf zu nehmen.

Die Erde ist klein geworden. Die grossen Bedrohungen – und das ist heute nicht nur die Gefahr, die von aggressiven und menschenverächterischen Diktaturen ausgeht, sondern das sind auch die Fragen der Zerstörung der Umwelt oder der immensen Bevölkerungsvermehrung – lassen sich nicht mehr national bewältigen. Sie erfordern grenz- und kontinentüberschreitende Beratungen, Beschlüsse, Massnahmen. Die Erde ist in diesem Sinne ein Raumschiff geworden, und wir Schweizer haben weder die Möglichkeit noch dürfen wir den Willen dazu haben, aus diesem Raumschiff auszusteigen.

Alles, was in diesem Zusammenhang über unsere Sicherheitspolitik gesagt worden ist, finde ich weniger erheblich als den Eindruck, dass man in der UNO in einer Situation, die sich für uns als gefährlich erweisen könnte, für eine Schweiz als Mitglied doch wahrscheinlich mehr Solidarität empfinden wird als für eine Schweiz als Aussensteher. Mir fällt immer wieder auf – und ich erlebe das jetzt einerseits als Mitglied der Aussenwirtschaftskommission dieses Rates und andererseits als Mitglied der aussenpolitischen

Kommission –, dass wir Schweizer aussenwirtschaftlich eine recht dynamische Nation sind. Dieses Kompliment werden wir uns selbst machen dürfen. Aber in einem eigenartigen Gegensatz hierzu – das Referat unseres geschätzten Kollegen Affolter hat hier einiges aufgezeigt – begeben wir uns in der Aussenpolitik in die Rolle eines Iglers, der in dieser Form und Funktion schlechter in die heutige Welt passt, als das vielleicht früher hingenommen werden konnte.

Neutralität: Das Interview, das der Generalsekretär der UNO, Perez de Cuellar, dem «Tages-Anzeiger» gegeben hat, war insofern interessant, als er sagte, dass die Schweiz gerade als Neutraler eine wichtige Rolle in der UNO zu spielen habe. Die UNO ist im Unterschied zu Verschiedenem – was in dieser Debatte als höchst bedenklich releviert worden ist – keine supranationale Organisation. Unser Kommissionspräsident hat das hier mit grosser Umsicht dargelegt. Sie ist keine supranationale Organisation, die in irgendeiner Weise in die Schweiz und unsere Strukturen oder in unsere politischen Instanzen hineinregieren könnte. Ihre Empfehlungen und Entschliessungen richten sich an die Regierungen. Es liegt dann an den Regierungen und allenfalls an den Parlamenten, wie weit man solche Entschliessungen und Resolutionen übernehmen, sanktionieren oder ratifizieren will. Es gehören noch einige andere neutrale Staaten der UNO an. 1956 ist Österreich, das man in dieser Hinsicht vielleicht am ehesten mit uns vergleichen kann, unter Betonung seiner Neutralität, wie wir das auch tun wollen, der UNO beigetreten, und es hat nie Schwierigkeiten infolge dieses Beitritts erlebt. Noch nie gab es in der UNO militärische Sanktionen, zu denen irgend jemand gezwungen wurde. Niemand muss Blauhelme stellen, sondern kann sich in einem Vertrag mit der UNO dazu bereit erklären. Nur aufgrund der dabei abgeschlossenen Verträge stellt die UNO militärische Kontingente. Es ist interessant, dass wir an die Blauhelme in Zypern zahlen, und zwar nicht wenig, dies ohne der Instanz anzugehören, welche diese Blauhelme nach Zypern abgordnet hat und weiterhin dorthin abordnet.

Zweimal – ich spreche immer noch von der Neutralität – hat es wirtschaftliche Sanktionen gegeben, die vom Sicherheitsrat beschlossen worden sind. Wie präzentierte sich da die Lage für uns? Was das Waffenembargo für Südafrika anbelangte, hätten wir es aufgrund unserer Waffenexportgesetzgebung ohnehin einhalten müssen. Und was die wirtschaftlichen Massnahmen gegen Rhodesien anbelangte, mussten wir den «Courant normal» einhalten. Wir konnten nicht etwa für Rhodesien in die Lücke springen und Lieferungen tätigen, die von anderen Staaten nicht mehr getätigt wurden, denn es hätte ja auch nicht unserer Neutralität entsprochen, nun für Rhodesien und gegen die geschlossene Völkergemeinschaft eine Lanze zu brechen. So sieht es aus in bezug auf die wirtschaftlichen Sanktionen, die uns als Bedrohung unserer Neutralität allenfalls hingestellt werden. Ein Land wird sich, gerade wenn es neutral ist, solchen einhellig gefassten Beschlüssen einer Völkergemeinschaft nicht in den Weg stellen können.

Der Kommissionspräsident hat es gesagt, und man kann es nicht genug betonen: Neutralität ist keine Sache um ihrer selbst willen; sie ist das nie gewesen. Neutralität ist ein aussenpolitisches Instrument und kein unwandelbarer Begriff. Ich meine sogar, dass in unserer Zeit diese Neutralität einen aktiven Gehalt bekommen und dass gegenüber den Völkern dieser Welt diese Aktivität unter Beweis gestellt werden muss: nicht durch lange Erklärungen – für die nur geteiltes Interesse vorhanden ist –, sondern durch die Mitwirkung im Sinne der Friedenserhaltung und des Suchens nach gerechten Lösungen auf allen Gebieten, wie der guten Dienste, die wir ja bereits in hohem Masse leisten. Mit anderen Worten: Die Neutralität in dieser Zeit darf nicht nur uns Schweizern nützen, sondern sie muss von der Welt erkannt und anerkannt werden als etwas, das auch andern nützt. Übrigens sind wir 1921 dem Völkerbund beigetreten und haben da turbulente Zeiten mitgemacht, ohne dass dadurch unsere Neutralität je tangiert worden wäre. Wir beziehen in der Aussenpolitik seit Jahr und Tag Stellung an Orten, wo wir bereits engagiert sind. Wir beziehen lau-

fend Stellung in den politisierten Spezial- und technischen Organisationen. Wir beziehen Stellung in der KSZE, wir beziehen sehr deutlich Stellung im Europarat – ich erinnere Sie an den Themenkreis «Türkei» – und wir beziehen seit Jahr und Tag durch zuweilen recht eindeutige Verlautbarungen unseres Bundesrates Stellung, wenn auf der Welt gegen die Menschenrechte verstossen wird, so zum Beispiel zum Kriegsrecht in Polen.

Die Neutralität – ich habe es gesagt – ist nicht Selbstzweck, und sie darf auch nicht rein vergangenheitsbezogen sein. Sie muss sich der Zeit und den Umständen anpassen. Wir gehören so oder so als westliches Industrieland und als Demokratie zu einer ganz bestimmten Staatengruppe. Wir werden als dieser Gruppe zugehörig betrachtet, ob wir in der UNO mitwirken oder nicht.

Nun möchte ich noch ganz kurz auf einige Argumente eingehen, die ich in dieser Debatte gehört habe. Bereits in der Kommission hat Herr Affolter darauf hingewiesen, dass die Schweiz sich mehr auf Europapolitik beschränken müsste, als globale UNO-Politik betreiben zu wollen. Ich wäre fast versucht zu sagen, Herr Affolter: Bei der Sozialcharta haben wir das probiert; dort haben wir versucht, Europapolitik zu betreiben und uns festzulegen. Aber das ist von der Mehrheit der eidgenössischen Räte schlecht aufgenommen worden. Dies nur als Zwischenbemerkung. Ich will Ihnen im übrigen da gar nicht widersprechen. Ich meine nur, Europapolitik und UNO-Mitwirkung sind keine Gegensätze, sondern es kann das eine und das andere betrieben werden: UNO-Mitwirkung und Europapolitik sowie unsere bisherige Hilfestellung in technischen, wirtschaftlichen und kulturellen Spezialorganisationen und Gremien.

Mehr zu denken hat mir der Beweggrund gegeben, der heute im Zentrum der Erwägungen unseres Kollegen Affolter gestanden hat, nämlich diese starke Betonung des konservativen, aussenpolitisch skeptischen Schweizers, der das alles nicht will, worauf wir Rücksicht zu nehmen hätten. Ich meine, eine solche Betrachtungsweise birgt die Gefahr des Immobilismus in sich. Wenn wir in so wichtigen, gerade internationalen Fragen Angst vor einer solchen Einstellung in unserem Volke haben, begeben wir uns der Möglichkeiten der politischen Gestaltung, der politischen Um- und Neugestaltung, die zu unseren Aufgaben als Politiker, als Parlamentarier gehören. Es ist unsere Pflicht, gemäss unseren Erkenntnissen und Überzeugungen zu handeln, und es ist unsere Pflicht, nachher vor das Volk hinzutreten und unsere Überzeugung zu begründen und zu erklären. Wir können nicht *a priori* vor irgendwelchen widrigen Umständen zurückweichen.

Die Auseinandersetzung um diese Fragen, Herr Affolter, braucht gar nicht unerquicklich zu werden. Ich meine, dass es sich hier gerade und endlich wieder einmal um eine der grossen staatspolitischen Entscheidungen handelt, die gefällt werden müssen und die getragen sein dürfen vom Verständnis für die Gegenseite und für die Gegenargumente. Das braucht nicht unerquicklich zu werden, wenn sich die beiden Seiten hier nicht wieder einem völlig überflüssigen Fanatismus verschreiben.

Zuletzt möchte ich noch Herrn Dobler widersprechen mit seiner Definition der UNO als eines Staatenbundes, vergleichbar der seinerzeitigen Tagsatzung in der Eidgenossenschaft. Ich sehe in der UNO keinen Staatenbund, denn sie ist ja die fast totale Umschliessung aller Staaten. Es handelt sich hier nicht nur um einen Bund einzelner Staaten, mehr oder weniger gerichtet gegen andere Staaten. Es handelt sich hier um fast die Totalität aller Staaten, und vor allem – ich sage es noch einmal – hat die UNO nicht die geringste Möglichkeit, auf unsere Strukturen einzuwirken, Beschlüsse in unserem Lande zu erwirken, unsere Neutralität zu tangieren: Sie ist auch deshalb kein Staatenbund, weil ihre Beschlüsse keine Rechtskraft in den einzelnen Staaten erwirken.

Ich schliesse mit dem Ausdruck meiner Überzeugung, wonach der Beitritt zur UNO kein aussenpolitisches Abenteuer darstellen würde, sondern vielmehr die Konsequenz aus einer seit Jahrzehnten im Gange befindlichen Entwick-

lung, die uns mit unseren Problemen immer mehr an die Völkergemeinschaft mit ihren Problemen herangebracht hat. Es ist, so meine ich, hohe Zeit, dass die Schweiz ihre Aussenseiterrolle in bezug auf die UNO aufgibt und dass sie als ganz normales Mitglied dieser Welt- und Völkergemeinschaft gerade die Normen und die Wertvorstellungen zum Ausdruck bringt, die uns so teuer sind und die hier zu Recht von den Opponenten betont worden sind.

Blinder: Unsere Kommission ist, wie Herr Affolter gesagt hat, reichlich mit Unterlagen dokumentiert und eingedeckt worden. Wir haben die wichtigsten völkerrechtlichen Experten angehört. Auch die Kommissionsminderheit hatte das Recht, Experten vorzuschlagen. Wenn sie keine solche Vorschläge gemacht hat, dann fand sie wahrscheinlich keine ihr genehme Experten. Herr Affolter, selbst Herr Reverdin, den Sie zitiert haben, ist nicht gegen den Beitritt der Schweiz zur UNO. Das Zitat, das Sie erwähnt haben, beweist, dass er ein Anhänger der UNO ist.

Wenn man die vielen Unterlagen studiert hat, war es vor allem interessant zu sehen, wie die Schweiz diese Frage im Verlaufe der letzten Jahrzehnte behandelt hat. Die neutrale Schweiz hat seit der Gründung der UNO, also seit vollen 40 Jahren, eine Politik des Zögerns, der Abstinenz, der Unentschlossenheit und meines Erachtens der übertriebenen Ängstlichkeit wegen des Mythos der Neutralität betrieben. Nie und in keinem Zeitpunkt während diesen 40 Jahren bestand beim Bundesrat oder beim Parlament irgendwie die Auffassung, dass wir die dauernde und bewaffnete Neutralität durch den Beitritt der Schweiz zur UNO irgendwie in Frage stellen sollten. Deshalb ist es mir unerklärlich, dass man so lange zugewartet hat.

Herr Affolter hat heute wiederum erklärt, der Schweizer Bürger sei fundamental und tief misstrauisch gegen die UNO. Dazu möchte ich sagen: Wenn dies der Fall ist, Herr Affolter, warum fragen wir dann nicht endlich den Schweizer Bürger, was er zu dieser wichtigsten aussenpolitischen Frage unseres Landes wirklich denkt? Warum wollen Sie eigentlich diese Volksabstimmung verhindern? Ich bin der Meinung, das Volk soll nun endlich, nach 40 Jahren, entscheiden: Soll die Schweiz der UNO beitreten, oder soll sie nicht beitreten?

Ich war bereits bei der ersten UNO-Debatte im Nationalrat im Jahre 1969 dabei. Damals habe ich als Sprecher der damaligen konservativ-christlichsozialen Fraktion mein Votum etwa wie folgt zusammengefasst: Die Völkergemeinschaft steht vor fast unvorstellbaren Aufgaben. Oberster Zweck aller Politik ist die Erhaltung des Friedens. Die Ziele der UNO-Charta sind durchaus identisch und gleichgerichtet den Zielen unserer schweizerischen Aussenpolitik. Der Krieg ist an sich etwas Böses. Wenn wir als Kleinstaat im Rahmen der UNO auch nur einen sehr bescheidenen Beitrag für die Erhaltung des Friedens erbringen könnten, dürften wir nicht selbstbewusst, egoistisch und auch etwas überheblich zurückstehen und uns bis ins Letzte nach allen Seiten absichern wollen. Unsere Aussenpolitik muss etwas aktiver, vielleicht darf sie auch etwas risikofreudiger sein. Seither sind 15 Jahre vergangen. Wir wissen heute noch mehr, was die UNO ist und was sie nicht ist. Ich bin immer noch Anhänger des Beitritts zur UNO; aber vielleicht bin ich etwas bedächtiger, etwas nüchterner geworden. Ich gebe ohne weiteres zu, dass es auch Gründe gegen den Beitritt zur UNO gibt. Aber die Gründe, die für den Beitritt sprechen, und die Gründe, die gegen den Beitritt sprechen, müssen gegeneinander abgewogen werden. Es muss eine klare Interessenabwägung stattfinden. Diese Interessenabwägung führt mich dazu, dass ich nach wie vor der Meinung bin, die Schweiz sollte der UNO beitreten.

Punkt 1: Unsere Aussenpolitik – das hat der Herr Kommissionspräsident in seinem hervorragenden Referat gesagt – ist ebenfalls Interessenpolitik. Würden wir uns grundsätzlich von der UNO distanzieren, dann wäre dies meines Erachtens ein Verstoß gegen unsere nationalen Interessen, denn freiwillige und grundlose Isolierung eines Staates kann kein erstrebenswertes Ziel irgendeiner Aussenpolitik sein. Unser

Land ist nicht aus sich selbst heraus ein reiches Land geworden. Unser Land weist eine grosse internationale Verflechtung auf. Wir wollen und wollten in unserer ganzen Geschichte weder politisch noch wirtschaftlich eine kleine und unberührte Insel sein und bleiben. Wir waren immer, vor allem wirtschaftspolitisch, ein sehr weltoffenes, ein sehr aktives Volk. Nun sehe ich nicht ein, Herr Affolter, warum es ein Abenteuer sein sollte, wenn dieser Kleinstaat Schweiz, nachdem wir die UNO seit 40 Jahren kennen und wissen, welche Politik sie betreibt, der UNO beitrifft. Ich gebe zu, und der Kommissionsreferent hat es gesagt: ein gewisses Risiko ist vorhanden. Aussenpolitik, Politik überhaupt, ist immer auch etwas Risiko. Aber dieses Risiko ist meines Erachtens heute kalkulierbar.

Punkt 2: Gerade der Kleinstaat Schweiz, der weltweit einen regen Gütertausch und Handel betreibt, ist notgedrungen ein klassischer Rechtsstaat und hat denn auch das Völkerrecht massgebend mitgeprägt. Ich bin etwas erstaunt, dass die Juristen in diesem Saal nicht etwas vermehrt auf diese Rechtssituation aufmerksam machen. Denken Sie doch etwa an Herrn Prof. Max Huber, dessen Werke und Schriften noch heute aktuell und sehr beachtenswert sind. Das Völkerrecht wird heute, ob das uns passt oder nicht, vor allem von den Organen der UNO geprägt. Wir sind diesem Völkerrecht faktisch unterworfen, können es aber in keiner Weise mitprägen und mitgestalten. Diese Rechtssituation wird für uns immer unerträglicher. Die Schweiz verfügt auch heute über hervorragende Juristen, die, wie ursprünglich Prof. Max Huber, durchaus in der Lage wären, substantielle Beiträge zur weiteren Ausgestaltung des internationalen Rechtes zu leisten.

Punkt 3: Faktisch sind wir heute schon bei der UNO und leisten unseren aktiven Beitrag zur Völkerverständigung als Mitglied der vielen Spezialorganisationen. Genf ist zum zweiten Sitz der UNO geworden und stellt für unser Land das Symbol der internationalen Zusammenarbeit und Menschlichkeit dar. Ich erinnere Sie in diesem Sinn an die grosse Tradition des Roten Kreuzes. Unter diesen Umständen kann ich nicht verstehen und nicht begreifen, dass wir in der UNO selber, nämlich im Zentrum der multinationalen und bilateralen Politik, nur einen Beobachterstatus beibehalten sollen. Dieser Status ist für unser Land völlig unbefriedigend; darauf ist bereits in der bisherigen Debatte hingewiesen worden. Unsere tüchtigen Schweizer Diplomaten müssen heute versuchen, auf Neben- und Schleichwegen und durch die Hintertür, klein und hässlich, möchte ich fast sagen, die berechtigten aussenpolitischen Anliegen unseres Landes zu vertreten. Das ist meines Erachtens nicht gerade eine faszinierende Aufgabe für unsere Aussenpolitiker.

Punkt 4: Nachdem auch die neutralitätsrechtlichen Bedenken – ich stehe persönlich zur dauernden und bewaffneten Neutralität – ausgeräumt werden können – und sie können ausgeräumt werden, Herr Affolter und Herr Dobler –, sehe ich wirklich keinen Grund mehr, der UNO weiterhin fernzubleiben. Militärische Zwangsmassnahmen im Sinne von Artikel 42 der Charta können von keinem Land erzwungen werden. Hier gilt ohnehin der Grundsatz *Silent leges inter arma* von Cicero; das heisst: Wenn die Waffen sprechen, schweigen die Gesetze. Sie wissen auch, dass unsere Aussen- und Wirtschaftspolitik während der beiden Weltkriege neutralitätsrechtlich gar nicht lupenrein war und wir immer gewisse Sonderverträge mit den beiden Kriegsparteien abschliessen mussten, insbesondere um unsere Landesversorgung sicherzustellen.

Bezüglich der wirtschaftlichen Zwangsmassnahmen, die allenfalls gegen unseren Willen angeordnet werden könnten, müssen wir – die Kommissionsmehrheit ist sich einig – einen rechtsverbindlichen Neutralitätsvorbehalt anbringen. Die UNO hat diesen Neutralitätsvorbehalt faktisch bei der Aufnahme der neutralen Staaten wie Schweden und Österreich bereits akzeptiert. Vor allem die Aufnahme von Österreich in die UNO hat nach meiner Meinung ein völkerrechtliches Präjudiz geschaffen. Österreich wurde im Jahre 1955 verpflichtet, nach dem Vorbild der Schweiz neutral zu sein.

Gleichzeitig haben aber die Grossstaaten sich dafür eingesetzt, dass Österreich Mitglied der UNO werde. Daraus kann und darf man doch schliessen, dass die Grossmächte durchaus die Meinung vertreten, der Neutralitätsstatus sei mit der UNO-Mitgliedschaft vereinbar.

Punt 5: Das Volk, unser oberster Souverän, soll endlich die Beitrittsfrage entscheiden. Jedermann weiss, dass die UNO zurzeit bei unserem Volk nicht gerade den besten Ruf besitzt. Ich habe schon im Jahre 1969 von einem negativen Identifizierungsprozess gesprochen. Alles und jedes, was auf dieser Welt passiert, wird der UNO angelastet. Diese Haltung scheint mir unlogisch und unverständlich zu sein. Wenn zum Beispiel zwei Ehegatten sich streiten, dann macht man diese Ehegatten für diesen Streit verantwortlich, nicht aber das Institut der Ehe. Wenn aber die Völker auf dem Forum der UNO sich gegenseitig streiten, macht man nicht primär diese Völker für diesen Streit verantwortlich, sondern die UNO.

Mit Recht hat Herr Bundespräsident Schlumpf in seiner bemerkenswerten Rede in Luzern die UNO mit unserer alten Tagsatzung verglichen. Auch im Tagsatzungssaal in Baden wurde viel geredet, viel gestritten, aber wenig entschieden. Solange jedoch geredet und gestritten wurde, fand kein Bruderkrieg statt. Einmal war der Gegensatz zwischen den Städten und den Ländern sogar so gross, dass der Untergang der Eidgenossenschaft nur noch durch Niklaus von der Flüe verhindert werden konnte. Die Tagsatzung war – wie heute die UNO – vor allem ein Gesprächsforum, und niemand würde wohl behaupten wollen, die Tagsatzung habe sich in der alten Eidgenossenschaft nicht bewährt.

Punkt 6: Vor bald 65 Jahren, im Jahre 1920, hat in unserem Parlament ebenfalls eine grosse internationale Debatte, nämlich die Debatte über den Beitritt der Schweiz zum Völkerbund, stattgefunden. Damals ging der Bundesrat sehr weit, viel weiter als heute, und erklärte sich bereit, zur sogenannten differentiellen Neutralität überzugehen. Die Beitrittsfrage zum Völkerbund war mindestens so umstritten wie heute die Beitrittsfrage zur UNO. Die geschlossene Linke stimmte gegen den Beitritt, und auch die Rechte verfolgte die Politik des Bundesrates mit grosser Skepsis. Aber der Einsatz und der Mut des Bundesrates, das politisch Richtige im politisch richtigen Zeitpunkt zu tun, haben schliesslich das Parlament und das Volk überzeugt. Diesen Einsatz und Mut benötigen wir Parlamentarier auch heute. Wenn wir im Abstimmungskampf das Volk objektiv und umfassend informieren, besteht durchaus die Chance, dass die Schweiz der UNO beitritt. Im übrigen haben wir so oder so als gute Demokraten den Volksentscheid zu achten und zu akzeptieren. Sollte das Volk – ich sage jetzt: wider Erwarten – den Beitritt zur UNO verweigern, dann wäre auch das nicht der Untergang der Eidgenossenschaft.

Ich schliesse mit einem Votum von Bundesrat Motta anlässlich der grossen Völkerbundsdebatte vom 2. und 3. März 1920 im Nationalrat, weil ich glaube, dieses Votum sei auch heute noch richtig und heute noch für unsere Aussenpolitik aktuell: «Der Lebenszweck der Schweiz ist in der Achtung vor dem Recht, im Kultus der Zusammengehörigkeit begründet. Es scheint mir, im Hinblick einer blutenden Menschheit kann die Schweiz nicht passiv bleiben. Wenn sie es täte, würde sie den tiefsten Grundsätzen ihrer Verfassung und ihrer Geschichte widersprechen. In meinen Augen ist das Rütli nicht bloss eine einsame Wiese, wo sich unsere Väter versammelt haben, um ihren ältesten Bundesschwur vor Gott zu besiegeln. Das Rütli ist ein menschliches Ideal der Solidarität und des Rechts, das um so grösser ist, als es aus einfachen Seelen und Herzen kam.» Darf ich insbesondere auch meine Freunde aus der Innerschweiz bitten, diese Worte bezüglich der Bedeutung des Rütli zu beherzigen? Ich bitte Sie, den Anträgen der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Gadlent: Über den Beitritt zur UNO ist aussergewöhnlich viel geschrieben und diskutiert worden. Diese intensive Phase der öffentlichen Meinungsbildung ist im Blick auf den bevorstehenden Volksentscheid zu begrüssen. Emotionen

sind in dieser Frage nicht zu vermeiden, nur sollten sie den Entscheid nicht gerade bestimmen.

Die Vorteile eines UNO-Beitritts überwiegen für unser Land meines Erachtens die Nachteile. Ein Land, das 100 Prozent der Rohstoffe, 82 Prozent der Energieträger, 45 Prozent der Lebensmittel, 30 Prozent der Rüstungsgüter importiert, dessen Exportquote in einzelnen zentralen Sektoren bis zu 95 Prozent ausmacht, ein Land, das mit 60 Milliarden Privatinvestitionen im Ausland als viergrösster Investor der Welt, in absoluten Zahlen, rangiert, dessen Dienstleistungssektor in bedeutendem Umfang vom Ausland abhängig ist, ein Land, in dem jeder zweite Franken im Ausland verdient wird, steht mitten drin im weltwirtschaftlichen und weltpolitischen Geschehen und hängt von den betreffenden Entwicklungen in hohem Masse ab.

Das ist eine Realität. Auch die UNO ist eine solche. Sie ist heute das wichtigste Instrument multinationaler Diplomatie, das dazu dient, eine minimale Ordnung in die Staatenwelt zu bringen. Vor allem ist die UNO sowohl von der Zahl ihrer Mitglieder als auch von ihren Aufgaben her universell geworden. So ist für mich die Frage prioritär, ob die Schweiz mit ihrer international orientierten und ausgesprochen weltoffenen Volkswirtschaft just dort abseits stehen soll und kann, wo es darum geht, in der internationalen Staatengemeinschaft, im UNO-System, ganzheitlich einen aktiven Beitrag zu leisten.

Es stellt sich in diesem Sinne die Frage der Solidarität. Herr Staatssekretär Probst hat dies kurz und prägnant formuliert; diese Gedanken finden meines Erachtens vor allem auch deshalb besondere Beachtung, weil sie die Auslandschweizersituation miteinbeziehen. Er sagte: «Vergessen wir nicht, die Welt ist in einem Wandel begriffen, vor allem kommt den Staaten und Völkern der Dritten und Vierten Welt heute eine ganz andere Stellung zu als noch vor wenigen Jahrzehnten. Gerade wir als Auslandschweizer bekommen etwas von dieser wachsenden Sensibilität anderer Staaten und Völker uns gegenüber zu spüren. Jedenfalls kann es langfristig nicht im Interesse der Schweiz, auch nicht im wirtschaftlichen Interesse der Schweiz liegen, wenn auf Weltebene der Vorwurf mangelnder internationaler Solidarität vermehrt laut werden sollte. Vielmehr drängt sich eine Vorwärtsstrategie auf. Treten wir der UNO als Vollmitglied bei, sind wir dort umfassend vertreten, so verbessern sich unsere Chancen, unsere spezifischen Anliegen in die weltweite Diskussion einzubringen und an der Weiterentwicklung der internationalen Beziehungen und des Völkerrechtes mitzuwirken.» Abseitsstehen bedeutet aber auch, dass wir internationale Vertragswerke nicht mitgestalten können, sondern diese letztlich ohne unser Dazutun akzeptieren müssen, und dass wir von der Ausarbeitung bedeutender rechtsvereinheitlichender Staatsverträge ausgeschlossen bleiben. Herr Miville hat die Folgen dieses Abseitsstehens im wirtschaftlichen Bereich dargelegt.

Nun wird die UNO in mannigfacher Art kritisiert. Im Nationalrat hat einer meiner Parteikollegen gesagt: «Wir müssen den Vertragspartner nicht nur an seinen Satzungen und Papieren, sondern auch an seinen Taten messen. Wer von uns möchte schon in einen vierzigjährigen Verein allein aufgrund der Statuten, eintreten? Warum soll denn jetzt nicht erwähnt werden dürfen, dass die Erfolge der UNO auf dem Weg zu den hochgesteckten Zielen, etwa der Friedenssicherung, in Wirklichkeit nur klein und kümmerlich sind und dass sich dieser Weg oft gerade in der Gegenrichtung, d. h. vom Ziel weg, bewegt? Warum soll nicht erwähnt werden dürfen, dass Sicherheitsrat und Vollversammlung in erster Linie ein Tummelplatz für West-Ost-Konflikte sind? Warum soll nicht erwähnt werden, dass nur etwa ein Drittel der UNO-Staaten demokratische Staaten und die grosse Mehrheit kommunistische Staaten oder Rechtsdiktaturen sind?» Dazu möchte ich vorweg die Gegenfrage stellen: Wie soll denn diese Organisation besser und anders sein als die Welt, die sie vertritt? Verbessern wir die Wirklichkeit mit unserem Fernbleiben? Der kardinale Fehler einer solchen Wertung liegt meines Erachtens darin, dass wir von der UNO zuviel und Falsches erwarten. Die UNO ist kein Weltstaat

und keine Weltregierung, die Entscheide treffen und durchsetzen kann. Botschafter Muheim hat in einem Referat einen trefflichen Vergleich mit der Tagsatzung angestellt. Herr Binder hat soeben einen ähnlichen aus dem Munde des Bundespräsidenten zitiert. Die Frage bleibe dahingestellt, wer hier der erste war. Der Gedanke ist so gut, dass ich ihn hier kurz wiedergeben möchte: «Die UNO bleibt deshalb im wesentlichen ein Forum, auf dem die Lebensansprüche und Interessen der einzelnen Staaten ausgetragen werden; dass es dabei nicht zugehen kann wie in einer Sonntagsschule, dürfte uns eigentlich nicht erstaunen. Die Dinge sind ganz ähnlich bei unserer alten Tagsatzung gewesen. Auch sie war alles andere als eine Regierung der alten Eidgenossenschaft. Auch ihr gelang es nur in beschränktem Masse – und lange nicht immer –, die divergierenden Interessen der einzelnen Orte auf ein übergeordnetes Ziel zu richten. Wie oft konnte sie auch den Bürgerkrieg nicht verhindern. Ich bin aber froh, dass unsere Vorfahren wenigstens dieses bescheidene Instrument der innereidgenössischen Interessenausprägung nicht besetzt haben. Wir hätten sonst nicht mehr das Privileg, Schweizer zu sein.»

Trotz äusserst begrenzter Möglichkeiten hat die UNO ohne Zweifel einen Beitrag daran geleistet, dass wir während rund 40 Jahren von einem Dritten Weltkrieg verschont geblieben sind. Auch werden zwei Drittel des UNO-Budgets für wirtschaftliche und soziale Belange eingesetzt.

Die Hauptfrage bleibt, ob eine UNO-Mitgliedschaft mit der Neutralität vereinbar sei. Der Bundesrat hat stets und auf das Bestimmteste daran festgehalten, dass er die Schweiz nur dann in die UNO führen will, wenn sie ihre Neutralität ohne jeden Abstrich weiterführen kann. Dass wir das unter den heutigen Verhältnissen tun können, wird in der Botschaft vom Dezember 1981 überzeugend nachgewiesen. Der Kommissionspräsident hat im übrigen die bezüglichen Überlegungen dargelegt. Ich teile seine Auffassung und möchte in diesem Zusammenhang lediglich noch darauf hinweisen, dass wir gerade in dieser Frage schon einmal eine durchaus vergleichbare Diskussion erlebt haben, als es darum ging, den Beitritt zum Europarat zu beschliessen.

Bestimmend war dabei lange Zeit die vom Bundesrat in den Nachkriegsjahren entwickelte neutralitätspolitische Linie. Man nannte sie auch die Petitpierre-Doktrin. Sie besagt, dass die Schweiz infolge ihrer Neutralität von militärischen und politischen Zusammenschlüssen Abstand nehmen müsse, sie solle sich aber aus Gründen der Solidarität an den Institutionen mit humanitärer, wirtschaftlicher und allgemein technischer Zielsetzung aktiv beteiligen.

Sogar mit dem Beitritt zur OECD im Jahre 1948, einer Organisation mit rein wirtschaftlicher Zielsetzung und mit begrenzten Kompetenzen, zögerte die Schweiz und folgte schon der Einladung zur vorbereitenden Konferenz nur mit einem dreifachen Vorbehalt. Als dann 1949 das Statut des Europarates an einer Konferenz in London vorbereitet werden sollte, lehnte der Bundesrat bereits eine mögliche Einladung aus präventiven Gründen ab. Mit Hinweis auf den politischen Charakter der Strassburger Organisation hat man während eines Jahrzehnts jede Annäherung konsequent vermieden und dieser *mutuus consensus* bestand nicht nur im Bundesrat, sondern offensichtlich auch im Parlament. Dazu kam noch die sichtbare Abneigung des Bundesrates gegen eine Beteiligung der Bundesversammlung an der in Strassburg institutionalisierten parlamentarischen Aussenpolitik. Diese extensive Neutralitätskonzeption wurde in der Folge gelockert und preisgegeben, aber nicht über eine verpönte Relativierung des Neutralitätsbegriffs, wie das heute gesagt wurde, sondern dem Wandel der Zeit folgend und in der Erkenntnis, dass in der Schicksalsgemeinschaft Europas eine aktive Mitwirkung der Schweiz im Europarat und deshalb eine Ausweitung des aussenpolitischen Handlungsspielraums wünschenswert war.

Die Mitarbeit in einzelnen Fachgremien und der Beitritt zu Konventionen, auch ohne Mitgliedschaft im Europarat, etwa zur Kulturkonvention, und insbesondere die anfänglich abgelehnte Entsendung von Beobachtern, brachte dann den Sinneswandel und führte in die Vollmitgliedschaft. Seit

über 20 Jahren ist die Schweiz nun Mitglied im Europarat. Gestützt auf die konkreten Erfahrungen kann man bei allen Vorteilen in aller Sachlichkeit sagen, dass die Vorteile die Nachteile überwiegen. Es ist so, wie Herr Miville heute gesagt hat: es sind im Europarat Diskussionen geführt worden über hochpolitische Fragen – er hat das Beispiel der Türkei genannt –, die sich auch in der UNO nicht anders einstellen werden.

Zur damals intensiv diskutierten Neutralitätsfrage hatte sich im Parlament unter anderem Bundesrat Wahlen geäussert. Er sagte: «Durch unsere tatkräftige Mitarbeit in nichtpolitischen Fragen zu beweisen, dass Neutralität nicht identisch ist mit eigennützigem Abseitsstehen, auf der anderen Seite aber zu erklären, aus welchen lebenswichtigen Gründen nicht nur für uns, sondern für die Welt wir an ihr festhalten wollen und müssen, das sind – auf wenige Worte reduziert – die Motive, die den Bundesrat bewogen haben, Ihnen den vorliegenden Beschluss zu unterbreiten.» Gerade daran möchte ich anknüpfen in der Überzeugung, dass wir unserer Neutralität durch unsere Mitwirkung auch in der UNO zu einem vertieften Inhalt und zu vermehrter Ausstrahlung verhelfen.

Prof. Schindler, der bekannte Staats- und Völkerrechtler, hat darauf hingewiesen, dass die durch den Zweiten Weltkrieg stark in Verruf gekommene Neutralität durch nichts so sehr an erneuter Wertschätzung gewonnen hat, als durch das Wirken der Neutralen in der UNO. Neutralität in unserer Zeit ist ohne Zweifel nicht die Politik des Schweigens, des Lehnstuhldaseins, der Sterilität. Wenn die Generalversammlung der UNO zur Aufnahme der Schweiz schreitet, wird sie das im vollen Wissen um unsere Neutralität und um unseren bestimmten Willen tun, dass wir davon niemals abrücken werden. Der österreichische Regierungschef Kreisky hat auf den Hinweis, dass Österreich seit 29 Jahren Vollmitglied der UNO sei und die Frage, ob dieser Beitritt nicht in Widerspruch zu der erklärten immerwährenden Neutralität stehe, geantwortet: «Jedenfalls nicht zur Neutralitätspolitik. Als die Vereinten Nationen Österreich als Mitglied aufgenommen haben, war ihnen die Tatsache unserer immerwährenden Neutralität bekannt. Das heisst: Wir sind nur insoweit auf die UNO-Satzung verpflichtet, als sie nicht in Widerspruch zu unserer immerwährenden Neutralität steht.»

Die neutralitätspolitischen Folgerungen in den Referaten der Prof. Schindler und Bindschedler standen uns in der Kommission zur Verfügung. Sie gehen dahin, dass die Vorteile des Dazugehörens zur UNO die Nachteile überwiegen. «Man kann» – so formuliert Bindschedler – «den Beitritt auch unter Berücksichtigung der Neutralitätspolitik befürworten, wenn – das gestehe ich offen – ohne Begeisterung und Illusionen.»

In dieser realistischen, nüchternen und illusionslosen, von falschen Hoffnungen oder gar Euphorie weit entfernten Art bejahe ich den UNO-Beitritt.

Matossi: In den Diskussionen um den UNO-Beitritt taucht immer wieder der Ausdruck «Sonderfall Schweiz» auf; er wurde heute auch schon genannt. Ich möchte darauf nicht eingehen, sondern einfach festhalten, dass wir in der Völkerfamilie unseres Planeten insofern doch ein Sonderfall sind, als bei uns das Volk seine Zustimmung zu einem Beitritt zur UNO geben muss.

Unter diesem Aspekt betrachtet, ist es sicher ein Mangel, dass die vorliegende Botschaft des Bundesrates recht einseitig ist und den Überlegungen, welche gegen einen Beitritt zur UNO sprechen, so wenig Raum gibt.

Ich kritisiere ferner an der Botschaft auch den belehrenden Ton, der uns völlig zu Unrecht ein schlechtes Gewissen suggerieren will, falls wir nicht der UNO beitreten. Ich zitiere auf Seite 75 den Bundesrat: «Es ist im übrigen eines Staates wie der Schweiz ganz einfach nicht würdig, die Vorteile, die eine Mitgliedschaft zur UNO mit sich bringt, auch als Nichtmitglied zu beanspruchen, wenn es um die Wahrnehmung unserer Interessen geht, aber nicht bereit zu sein, die entsprechende Verantwortung mitzutragen, die heute jeder Staat selbstverständlich übernimmt.»

Dieses «nicht würdig» und die Frage, wie andere Staaten ihre Verantwortung tragen, müsste schon etwas genauer ausgeleuchtet werden. Den Eindruck einer einäugigen Betrachtungsweise erhielten wir auch anlässlich der Hearings, als unsere Beobachterin bei der UNO uns weismachen wollte, für unsere Mitarbeit in der Völkerfamilie auf dem Gebiete der Wirtschaft, der Kultur, der Politik und der Entwicklungshilfe gäbe es keine Alternative zu einem UNO-Beitritt; bei einem negativen Volksentscheid würden wir uns rechtlich schlechter stellen als eine von der UNO anerkannte Befreiungsbewegung, zum Beispiel die PLO.

Ich teile diese Ansichten nicht und möchte Ihnen kurz darlegen, warum ich – um eine Formulierung unseres geschätzten Kommissionspräsidenten Muheim aufzunehmen – ein realistischer Gegner des UNO-Beitrittes bin; er ist ein realistischer Befürworter:

Ich gliedere meine Ausführungen – sie sind kurz – in vier Teile:

1. Die UNO als weltumspannende Organisation.
2. Europa muss uns näher liegen.
3. Aussenwirtschaft und Diplomatie.
4. Die innenpolitischen Aspekte.

Zur UNO. Je länger ich mich mit der Frage des UNO-Beitrittes beschäftige, um so mehr und um so intensiver komme ich zur Überzeugung, dass Bestrebungen vorhanden sind, im Rahmen der UNO Rechtsvereinheitlichungen und neues bindendes Recht zu schaffen; Herr Kollege Gadient hat gerade vorhin davon gesprochen. In den Hearings der beratenden Kommission gingen wir unter anderem der Frage nach, ob es nicht besser wäre, unsere Mitarbeit in den UNO-Spezialorganisationen und -organen zu verstärken. (Sie finden die Liste dieser Gremien auf Seite 186 der Botschaft.) Die anwesenden Botschafter belehrten uns aber, dass sich die UNO-Generalversammlung je länger, desto mehr mit Rechts- und Wirtschaftsfragen befasst und damit die Arbeit in den Spezialkommissionen präjudiziert. Ich zitiere hier aus den Ausführungen eines Botschafters zu diesem Problem: «Die UNO-Generalversammlung befasst sich je länger, desto mehr mit Wirtschaftsfragen nicht nur formell, sondern auch materiell. Beispiel: Der für uns wichtige UNO-Verhandlungskodex über den Technologietransfer wird von der Generalversammlung in Form einer Resolution verabschiedet werden. Rechtlich ist das unbedenklich. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass solche namentlich im Konsensverfahren verabschiedete Texte gewissermassen als Mustergesetz für den nationalen Bereich betrachtet werden.» Das ist meines Erachtens eine sehr gefährliche Entwicklung. Sie kann dazu führen, dass nach den Vorstellungen gewisser Leute die einzelnen Nationen zu Verwaltungs- und Vollzugeinheiten degradiert werden. Das wäre eine Vision von orwellischem Ausmass. In der Botschaft auf Seite 73 bestätigt uns der Bundesrat diese Tendenz zur Zentralisierung.

Wilhelm Röpke sah diese Entwicklung voraus und schrieb in seinem Werk über die internationale Ordnung 1954, also immerhin, nachdem die UNO bereits neun Jahre funktionierte: «Der Nachkriegstraum einer Vereinigung aller Völker dieser Erde ist meines Erachtens ausgeträumt. Wenn aber die ursprüngliche Organisation mit ihren in der Charta festgehaltenen Zielen nicht lebensfähig war, kann man den einzigen Erfolg darin sehen, dass sie wenigstens den Kontakt zwischen beiden Lagern aufrechterhält.» Das ist Realität, und unter diesem Gesichtspunkt frage ich: Was könnte unser kleines Land an diesem Status ändern?

Zum zweiten Punkt: Europa muss uns näher liegen. Ich verfolge mit grossem Interesse die Arbeiten unserer Delegationen in Strassburg, die Arbeiten des EFTA-Parlamentarier-Komitees, der Delegation bei der EG in Brüssel und die Aktivitäten unserer Delegationen und besonders von Herrn Bundesrat Aubert in der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa. Diese Arbeit ist zu verstärken. Für Europa müssen wir eine Form der föderativen Zusammenarbeit finden, wenn wir dem ständigen politischen Druck etwas entgegenzusetzen wollen. Das ist für uns nicht nur eine Daueraufgabe, sondern ohne Zweifel auch die

dringlichste Aufgabe. Was nützen uns die schönsten Pläne einer internationalen Ordnung mit einer noch so blendend formulierten Charta, wenn die politische, wirtschaftliche und soziale Struktur der einzelnen Völker nicht den Erfordernissen der angestrebten internationalen Ordnung entspricht? Da liegt der fundamentale Unterschied zwischen einem stärkeren Engagement in der Europapolitik – in einem ähnlichen Kulturkreis und in einem Umfeld mit ähnlichen Wirtschaftsstrukturen – und einem Palavern in einer Organisation, wo sich einige Mitglieder nicht einmal über die elementarsten Begriffe von Freiheit, Friede und Recht einig sind. Eine funktionsfähige internationale Ordnung setzt eine nationale Ordnung voraus; hier bestehen unverkennbare gegenseitige Abhängigkeiten.

Nun kurz zur Frage Aussenwirtschaft und UNO-Beitritt. Ich habe den Eindruck, dass dieses Problem in unserer Debatte zu kurz gekommen ist. In der Botschaft des Bundesrates, vor allem aber in den Hearings unserer Kommission, versuchte man uns davon zu überzeugen, dass ein UNO-Beitritt für unsere Aussenwirtschaftspolitik wichtig sei und die Möglichkeit schaffe, anlässlich von Generalversammlungen Geschäftsbeziehungen anzuknüpfen und zu pflegen. Diese Ansicht teile ich nicht. In einem System freier Marktwirtschaft ist es Sache der Unternehmer bzw. der Exporteure und nicht des Staates oder von UNO-Vertretungen, Geschäftsbeziehungen aufzunehmen und zu pflegen. Der Staat kann höchstens optimale Rahmenbedingungen schaffen, zum Beispiel durch eine Verstärkung unserer Botschaften und Konsulate mit Wirtschaftsfachleuten, durch eine Verstärkung der Schweizerischen Zentrale für Handelsförderung, die ein sehr taugliches Instrument für die Zusammenarbeit zwischen Staat und Wirtschaft im Ausland ist, und nicht zuletzt auch durch Goodwill-Reisen unserer Bundesräte, die ich ausdrücklich begrüsse.

Was die Wirtschaftsbeziehungen zu Staatswirtschaftsländern betrifft, kann ich Herrn Staatssekretär Sommaruga zitieren: «Gegenüber Staatswirtschaften ist die Aufgabe der Botschaften viel grösser als gegenüber Ländern mit freier Wirtschaft. Trotzdem soll die Schweiz nicht als Staat Wirtschaftsverhandlungen pflegen. Diesem Problem kann man zum Beispiel im Rahmen der gemischten Kommissionen dadurch Rechnung tragen, dass eine private Interessengemeinschaft gegründet worden ist, in deren Vorstand alle Branchen vertreten sind. Der Vorstand bildet zum Beispiel heute die schweizerische Vertretung in der gemischten Kommission Schweiz-UdSSR.»

Nun noch kurz ein innenpolitischer Aspekt. Ich kann mich hier sehr kurz fassen, mit Rücksicht auch auf die sehr fundierten Aussagen von Herrn Ständerat Affolter. Ich gehe bewusst nicht auf die neutralitätspolitischen Bedenken ein, weil diese Frage von berufeneren Kollegen dargelegt wird. Es mag eine Schwäche sein, dass uns unser striktes Neutralitätsdenken bisher an der Verfolgung einer aktiven Aussenpolitik gehindert hat. Wir kommen aber nicht darum herum festzustellen, dass die internen Folgen eines UNO-Beitrittes aus dieser traditionellen Denkart heraus unerfreulich wären. In einem früheren Bericht gibt der Bundesrat zu, ich zitiere: «... dass sich gewisse Belastungen der helvetischen Einheit ergeben könnten.» Das Mitsprache- und Mitbestimmungsrecht der Bürgerinnen und Bürger ist ein Grundpfeiler unseres demokratischen Staates. Das Interesse am politischen System ist viel grösser als die Stimmbeteiligungen sichtbar werden lassen, und die Frage des UNO-Beitrittes wird landauf, landab jetzt schon eifrig diskutiert. Wie immer unsere Delegation in der UNO sprechen und stimmen würde: der völlig unnötige permanente Streit über die offizielle Haltung der Schweiz ist vorprogrammiert und unabwendbar, ob er sich nun in den Zeitungen oder im eidgenössischen Parlament abspielt. Ich frage Sie, ob wir das wirklich wollen. Ich fasse kurz zusammen. Es gibt entgegen der Auffassung vieler Befürworter eines UNO-Beitrittes durchaus Alternativen; sie funktionieren zum Teil bereits und bedürfen höchstens eines Ausbaus. Ich nenne sie stichwortartig: Erstens: Vermehrtes Engagement in der europäischen Politik, denn ein starkes und einiges Europa könnte die UNO aus der

West-Ost-Erstarrung lösen. Zweitens: Eine verstärkte Mitarbeit und ein verstärktes finanzielles Engagement in den Spezialorganisationen und -organen der UNO und in der Entwicklungshilfe. Ohne Mitgliedschaft können wir heute besser verhindern, dass Sachfragen verpolitisiert werden und Prestigedenken die Lösung von Sachproblemen verunmöglicht. Wir sind ja bereits Mitglied von 18 Spezialorganisationen und -organen der UNO, für welche wir jetzt schon etwa 120 Millionen Franken aufwenden und für welche wir meines Erachtens ohne weiteres 20 Millionen mehr aufwenden könnten, also den Betrag, den uns ein Beitritt zur UNO kosten würde. Drittens: Ausbau und Verstärkung unserer diplomatischen Vertretungen durch vermehrte Zuteilung von Wirtschaftsfachleuten und Spezialisten für Entwicklungszusammenarbeit, und schliesslich viertens – ich betrachte das als einen ganz wichtigen Punkt unserer Tätigkeit, vor allem aus dem Gesichtspunkt der Solidarität –: Mitwirkung unseres Landes bei der Lösung des Verschuldungsproblems der Entwicklungs- und Schwellenländer. Ich stimme dem Antrag der Minderheit zu, auf die Frage des UNO-Beitritts nicht einzutreten.

M. Debétaz: On peut être assis l'un à côté de l'autre et parler l'un après l'autre, on n'est pas forcément du même avis! Faut-il? Faut-il pas?

Après le rapport convaincant de M. Muheim, il n'y a – à mes yeux – plus place pour le doute. Malgré le plaidoyer vigoureux et percutant de M. Afolter, je persiste à penser que le oui doit l'emporter sur le non. J'ai pourtant eu des doutes sérieux et ce, durablement. N'est-ce pas en écartant l'idée d'entrer à l'ONU que l'on sert le mieux la cause de notre pays et celle des bonnes relations avec les autres Etats? Est-il dans notre intérêt d'adhérer à l'ONU et l'adhésion de la Suisse serait-elle utile à la communauté internationale? Pendant longtemps, ma réponse instinctive à ce deuxième point d'interrogation fut non. Comme beaucoup de nos concitoyens, je voyais mal où la participation directe pouvait nous conduire.

D'un autre côté, les expériences faites au Conseil de l'Europe – dont vous venez de parler, Monsieur Matossi – m'engageaient et m'engagent à dire oui. Je me suis de plus en plus rendu compte de l'utilité indéniable d'une participation directe. Je ne pense pas seulement aux travaux de l'Assemblée parlementaire; je pense aussi à l'action du Comité des ministres et à celle de nombreux compatriotes dans différents organes de l'institution de Strasbourg. L'étude approfondie du dossier a donné force déterminante au oui.

Ce que nous avons réalisé dans le cadre de l'Europe me paraît pouvoir et devoir l'être sur le plan mondial, dès lors que l'ONU est devenue une institution de caractère universel.

Je ne sais pas si tout a été entendu au sujet de la décision que nous devons prendre... Tout me semble en revanche avoir été dit ou écrit! Je me limiterai dès lors à quelques rappels, sans ouvrir les fameuses «bibliothèques» des arguments pour et contre, évoquées tout à l'heure par M. Afolter.

Nous faisons partie de l'Europe, cher ami Matossi, nous faisons aussi partie du monde. Pensons à l'intensité de nos relations internationales dans de nombreux domaines, à notre solidarité dans la communauté mondiale, au caractère universel d'un nombre toujours plus grand de problèmes. L'ONU existe ... même les adversaires de l'adhésion lui attribuent ce mérite et concèdent que l'institution, malgré ses défauts, est devenue un forum indispensable sur le plan international.

Nous prenons largement et activement part aux travaux des Nations Unies, dans nombre de ses institutions spécialisées. Nous sommes ainsi très au-delà du mi-parcours vers l'ONU. Le pas qui reste à faire est très mesuré et j'ai maintenant la conviction que nous pouvons l'exécuter sans rien perdre de notre personnalité et de notre équilibre.

Pourquoi se priver d'une participation directe à l'Assemblée générale? C'est le lieu de la concertation universelle. Se

tenir à l'écart parce que c'est un lieu politisé... On fait aussi de la politique dans les institutions spécialisées; nos délégations s'y expriment et se prononcent à propos de questions politiques. Les adversaires de l'adhésion ne mettent généralement pas en cause la participation de la Suisse aux travaux des dites organisations. Et, M. Matossi, il y a un instant, préconisait une participation accrue.

L'examen des affaires importantes commence ou mûrit à l'Assemblée générale ou dans ses commissions. La séparation entre l'ONU politique et l'ONU technique a disparu.

Neutralité, indépendance, sécurité: l'adhésion de la Suisse est tout à fait compatible avec notre statut de neutralité permanente et armée; les travaux de notre commission m'en ont donné la conviction. Nous continuerons à en déterminer le sens et la substance. Nous pourrions l'expliquer et en affirmer la motivation solide. Notre défense nationale ne sera en rien affaiblie; l'adhésion n'empêchera en aucune façon les mesures que nous jugerons nécessaires. Il résulte clairement des auditions de notre commission que dans notre politique de sécurité et de défense, rien ne s'oppose à l'adhésion. «Beaucoup au contraire parle en sa faveur», ajoute le divisionnaire Däniker, qui déclare également: «Dans une perspective plus large, on peut même considérer que notre position militaire serait renforcée par l'adhésion. Celle-ci contribuerait à la réalisation de notre objectif principal: prévenir la guerre par notre volonté de nous défendre. La stratégie de la dissuasion repose en effet sur le principe que les tiers aussi – pas seulement nous! – sont persuadés à l'avance de la valeur défensive de notre armée.»

Le mandat d'observateur s'est dégradé. On doit admettre que la qualité de ce statut ne s'améliorera pas. Ce n'est pas en écartant l'adhésion que nous renforcerons la compréhension pour la position de la Suisse, pour le «Sonderfall Schweiz». Il faut, hélas! constater que la situation dans le monde est préoccupante. Les difficultés ne proviennent pas de l'ONU elle-même; c'est hors de l'organisation qu'elles naissent et c'est son mandat de tenter de les résoudre.

L'adhésion n'est évidemment pas exempte de risques. Quelle décision, finalement, ne comporte aucun risque? Le rejet de l'adhésion en comporte également. Je préfère le risque qui peut découler de l'ouverture, à celui engendré par le refus. Membre de l'ONU, la Suisse pourrait précisément faire valoir son point de vue, là où il serait approprié de le faire.

Il n'est pas question de dramatiser le problème de l'adhésion. Nous pouvons franchir très posément le pas que le Conseil fédéral nous propose, sans rien sacrifier de ce qui fait notre personnalité et notre indépendance. Nous restons nous-même et ouverts aux autres. C'est un pas qui me paraît conforme et à notre intérêt et à la conviction que nous avons de la solidarité.

En conclusion, j'entrerai en matière. J'espère que cette entrée en matière sera approuvée et je voterai l'arrêté fédéral.

M. Jelmini: Je voterai l'entrée en matière et le projet d'arrêté fédéral sur l'adhésion de la Suisse à l'ONU. Je me permets de vous livrer quelques réflexions à ce sujet.

On se demande fréquemment pourquoi la Suisse n'a pas adhéré à l'organisation dès 1945. Je crois qu'il faudrait insister sur l'évolution que l'Organisation des Nations Unies a connue depuis sa fondation non seulement sur le plan idéologique mais aussi sur le plan institutionnel. En réalité, l'adhésion de presque tous les Etats a permis à l'ONU d'acquiescer un véritable caractère d'universalité et les buts de l'organisation ne sont plus exactement ceux qui avaient été fixés au départ. En effet, la fonction de protection contre d'éventuels agresseurs qui conféra au début une grande importance au Conseil de sécurité s'est transformée assez rapidement pour accentuer le caractère économique et social de collaboration et d'aide réciproque entre les peuples et les gouvernements en vue de promouvoir le développement commun.

Le renouvellement de l'esprit de l'ONU et les modifications de l'objectif initial se sont révélés comme des éléments de

cohésion indispensable et ont augmenté le prestige de l'institution malgré les divers succès dont elle a souffert sur le plan politique. Les difficultés enregistrées dans le fonctionnement du Conseil de sécurité – on en connaît les causes – ont accru considérablement l'importance de l'Assemblée générale. Par conséquent, les représentants des différents pays ont pu faire entendre leurs voix avec plus d'efficacité.

Lorsque l'on présente l'ONU dans ses généralités, on ne peut cacher certains aspects plus ou moins discutables qui peuvent conduire à des jugements négatifs. Ainsi, la notion plutôt formelle de la paix qui inspire ses interventions dans les conflits et qui consiste à imposer comme objectif la création ou le maintien d'un état d'absence de guerre au lieu d'une paix véritable qui devrait aider à promouvoir un ordre accepté par ceux qui doivent vivre ensemble parce qu'il est juste et conforme aux intérêts essentiels de chacun. Ainsi la conception formaliste de l'indépendance qui amène à soutenir les mouvements même justifiés de libération sans se préoccuper de la nécessité pour les peuples d'acquiescer sur le plan politique et économique la formation nécessaire pour éviter le risque de passer d'une situation de dépendance à une autre. Mais il faut comprendre les différences parfois énormes qui tiennent à l'origine des Etats et qui se manifestent sur le plan politique et culturel, différences qui rendent parfois difficile le dialogue et qui demandent patience et compréhension.

Il faut, en revanche, reconnaître que le renforcement de la coopération sur le plan économique et social, qui a caractérisé l'ONU dans les années plus récentes, contribue efficacement à éliminer, même sur le plan politique, les tensions parfois très graves et à nouer des liaisons durables entre les peuples et les Etats, constituant ainsi un véritable facteur d'équilibre et de stabilisation.

Les nombreuses activités développées dans ce secteur ont permis à l'ONU de se profiler de plus en plus comme une *societas naturalis perfecta* des nations et surtout des jeunes nations qui en attendent surtout une sécurité renforcée, une éducation meilleure et une prospérité accrue.

Dans l'accomplissement de ces tâches et dans ces activités, bien plus que dans le renforcement du pouvoir de contraindre ceux qui sont moins respectueux des principes de la Charte à changer leur attitude, on voit se profiler un avenir plein d'espoir. Combattre les déséquilibres et les inégalités signifie agir directement pour le maintien de la paix. Mais tout le monde doit y contribuer.

Je me suis permis de rappeler ici, au moins sous certains aspects, ces changements et ces métamorphoses à votre attention pour conclure que les hésitations qui pouvaient se manifester lors de la fondation de l'ONU ne sont plus justifiées. D'autres Etats qui ont partagé nos préoccupations, surtout au sujet de la neutralité, ont finalement décidé d'y adhérer. Il ne reste plus pratiquement que la Suisse à se tenir volontairement à l'écart de l'ONU.

Il faudrait aussi cesser de broder autour de la notion de neutralité qui a été définie dans tous ses aspects et qui ne devrait pas servir de prétexte pour refuser une adhésion que l'on rejette pour d'autres raisons. Il faut plutôt se rendre compte de la situation d'infériorité dans laquelle la Suisse se trouve par rapport à tous les autres Etats. Avec son statut discuté d'observateur, la Suisse peut se rendre compte de ce qui se passe mais elle n'a pas le droit de faire entendre sa voix, d'exprimer directement ses préoccupations, ses vues et ses espoirs. Elle ne peut pas participer aux décisions, même à celles qui la concernent directement. Elle n'a pas la possibilité de faire apprécier les caractéristiques de son organisation, de sa structure fédérative, les raisons de sa neutralité. Elle peut participer à des organismes de l'ONU mais souvent dans une mesure trop réduite en donnant l'impression de choisir seulement ceux dont elle peut tirer profit.

Finalement, on l'a dit, c'est le peuple qui va décider, la Suisse est le seul pays où il doit le faire. Plusieurs orateurs, même au sein de la commission, se sont préoccupés et se préoccupent de son verdict. Mais il est évident que si l'on

commence – comme on l'a fait ici – à dire que le peuple est opposé à cette adhésion, si on lui donne une information erronée et des arguments qui engendrent le doute, si on prétend qu'il n'est pas nécessaire d'adhérer, si on ridiculise les données du problème, si on ne s'aperçoit pas que l'image de la Suisse peut être gravement ternie par la poursuite de cette abstention et par le refus de collaborer, si l'on ne s'aperçoit pas que cette absence peut conduire petit à petit à un isolement dangereux, alors le peuple y sera réellement opposé, mais nous aurons aussi une grande part de responsabilités dans cette décision. Nous ne devrions pas partir de l'idée – j'espère erronée – que le peuple sera contre pour prendre notre décision. Nous devons construire nous-mêmes notre conviction, en considérant nos intérêts – comme l'a dit le rapporteur – qui ne sont pas seulement matériels, et aussi notre devoir de participer, d'apporter une contribution à la construction de ce monde auquel nous appartenons et qui nous procure aussi des bienfaits. Il faudrait peut-être combattre un certain esprit de nationalisme, qui ne veut pas se définir ainsi mais qui se présente de plus en plus comme tel, un esprit qui empêche de participer à l'édification d'un monde meilleur, plus juste et plus solidaire. On peut comprendre que, parmi les peuples qui se targuent d'une origine ancienne, se manifeste une certaine fierté au regard du patrimoine qu'ils ont hérité de leur histoire. Mais de tels sentiments doivent se sublimer vers une solidarité universelle que l'on devrait cesser de définir comme une utopie et qui devrait s'imposer à nous au nombre de nos devoirs les plus urgents. Une solidarité universelle qui, finalement, est destinée à protéger les peuples – le peuple suisse compris – contre un isolement qui dessert leurs propres intérêts. Une solidarité qui doit se développer à l'intérieur d'une société, d'un Etat et qui a comme conséquence l'amélioration des conditions de vie. Une solidarité qui doit aussi se manifester au-delà de nos frontières.

M. Meylan: Les deux députés neuchâtelois de ce conseil voteront en faveur de la proposition de la majorité de la commission et pour l'entrée de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies. Par économies de moyens, je serai le seul à prendre la parole et je vous éviterai un discours magistral. Tout d'abord en raison de l'heure tardive, mais aussi parce que, au-delà des murs de ce conseil, nous devrions nous adresser aux citoyennes et aux citoyens qui auront bientôt en main le pouvoir de décider. Nous ne les persuaderons pas, j'en suis convaincu, par des discours magistraux ou par des exposés où chacun fait état de ses connaissances juridiques ou historiques. Je suis sûr que la bataille se jouera sur un problème qui touche profondément le cœur de nos concitoyens: la neutralité. Je crois qu'en dehors de cette question, les choses deviennent plus secondaires. Elle fera probablement l'objet d'un grand débat et nous devons absolument être très simples lorsque nous en parlerons. Nous devons trouver les arguments pouvant être compris par chacun. C'est dans ce sens que je souhaite exprimer quelques brèves considérations. Vous verrez, elles le seront véritablement.

Certains partisans de l'entrée de la Suisse aux Nations Unies ont tort de prétendre qu'elle ne posera aucun problème pour la neutralité. Cela n'est pas vrai. Si tel était le cas, le message n'aurait pas consacré de nombreuses pages à ce sujet et nos commissions n'auraient pas passé des heures à l'approfondir. Il est vrai que l'entrée soulève des problèmes, mais la non-adhésion également. Nous avons donc une sorte de pesée d'intérêts à faire entre deux solutions données à un problème réel, comme l'a fait tout à l'heure M. Debétaz. Nous débiterions très mal en affirmant à nos concitoyens que la neutralité ne pose aucune question. Le premier argument invoqué devant le peuple est de dire que la Charte ne prévoit rien pour sauvegarder un statut spécial des Etats neutres. Cela est tout à fait vrai et plusieurs d'entre nous l'ont déjà dit, je n'y reviendrai donc pas. M. Jelmini vient de rappeler que quarante ans se sont écoulés depuis l'élaboration et la signature de la Charte. Il y a eu une évolution considérable de l'Organisation des

Nations Unies. Cela est une évidence et nous devrions la comparer à celle que nous avons nous-mêmes subie ou de laquelle nous avons bénéficié en matière de politique intérieure durant cette même période. Je crois que les gens peuvent comprendre ce discours. Il y a quarante ans, les femmes n'avaient de loin pas le droit de vote et la seule idée d'une égalité des sexes dans tous les domaines n'effleurait que quelques élitistes. Aujourd'hui, non seulement les femmes ont le droit de vote, mais l'une d'entre elles est devenue conseillère fédérale. On ne peut plus considérer les choses comme il y a quarante ans. Un nouveau droit civil est en élaboration qui touche une structure profonde de la famille. Nous ne pouvons honnêtement pas comparer la situation actuelle dans cette matière à celle de 1944.

Je désire citer encore un autre exemple de politique intérieure. Il y a quarante ans, quelqu'un aurait-il imaginé que les lois d'aménagement du territoire restreindraient aussi notablement qu'aujourd'hui la notion de la propriété privée? Personne ne l'aurait cru. Pourtant c'est le cas. Il y a eu évolution. Lors de l'élaboration de la législation sur l'aménagement du territoire et sur l'égalité des sexes en Suisse, il est vrai que l'on a pris des risques. Il faut savoir en prendre à condition qu'ils ne soient pas trop considérables. Nous avons bien fait de prendre des risques depuis la début des années 40 en faveur de l'égalité des sexes et de l'aménagement du territoire. Ce qui précède est un premier point qu'il faudra expliquer.

On nous dit également: «Pour nous préserver, il faudrait au moins introduire la notion de neutralité dans la constitution.» Cet argument erroné est souvent repris dans l'opinion publique. Je ferai deux remarques à ce sujet. Tout d'abord, le principe de neutralité est mentionné dans la constitution aux articles 85 et 102 dans les attributions respectives de l'Assemblée fédérale et du Conseil fédéral. Par conséquent, ceux qui affirment vouloir introduire la notion de neutralité dans la constitution ne l'ont tout simplement pas lue. Ils ne savent pas de quoi ils parlent. En réalité, ils désirent introduire le principe de neutralité dans les buts de la Confédération. A ce propos, je rappelle que nous n'inventons rien en rejetant cette thèse. Elle a déjà été discutée en 1848; or, à cette époque, le constituant a clairement déterminé que la neutralité n'était pas un but, mais un moyen de la politique étrangère de la Suisse. Cela également il faudra bien le mettre en évidence, c'est très important. C'est un peu comme si l'on disait que le but du Conseil des Etats est de tenir les sessions prévues par la loi sur les rapports entre les conseils. Ce n'est pas vrai. Son but est de remplir les obligations qui résultent de l'article 85 de la constitution. La tenue des sessions est un moyen. Il en va de même pour la neutralité. On a également dit que la Suisse devrait au moins obtenir des garanties de la part de l'ONU quant à sa neutralité. Comme cette organisation a changé, notre pays pourrait au moins lui demander cela. Ce serait la pire des choses. Pour quelles raisons? La force de notre neutralité perpétuelle est fondée sur le droit coutumier. Elle ne peut pas être fondée sur un accord des pays de l'Organisation des Nations Unies. Le début de cette tradition date de 1648, au congrès de Westphalie. Elle a acquis sa forme actuelle en 1815 par la Déclaration de Paris.

J'achève en rappelant qu'au moment où le représentant de notre pays à Paris a demandé aux autres Etats de reconnaître la neutralité perpétuelle de la Suisse, il leur a dit d'une façon magnifique: «Cette neutralité n'est pas seulement dans l'intérêt de la Suisse, mais aussi dans celui des autres pays.» Une neutralité qui n'est pas ressentie ou qui n'est pas conçue comme étant aussi dans l'intérêt des autres n'ira jamais loin, car nous avons besoin des autres pour être nous-mêmes. Actuellement, il est évident que notre neutralité est ressentie dans le monde comme une sorte de repli sur soi et d'égoïsme plutôt que comme un acte de nature spéciale qui serait conçu comme un service au monde. Nos concitoyens qui affirment se moquer de ce que pensent les autres et prétendent faire ce qu'ils veulent entraîneront la Suisse vers une perte du crédit international dont elle jouit actuellement. Bien entendu, chacun est libre de repousser

cette adhésion, mais la facture sera lourde. C'est la raison pour laquelle, dans cette bataille, nous devons éviter de raconter des histoires aux gens et admettre, comme l'a fait M. Debétaz, qu'il est possible d'hésiter et qu'il y a des problèmes. Toutefois, ces derniers seront mieux résolus en prenant un risque qu'en n'en prenant pas.

Zumbühl: Ich gehöre auch zur Minderheit, bin aber auf der Fahne nicht vorgemerkt, aus dem einfachen Grund, weil ich in der Kommission für Eintreten, aber gegen die Vorlage gestimmt habe; dies nicht etwa mit dem Hintergedanken, wir könnten uns um die Verantwortung herumdrücken, sondern um damit der Auffassung entgegenzutreten, wir möchten einen Volksentscheid mit allen Mitteln verhindern. Weil die Situation im Plenum abstimmungstechnisch etwas anderes ist als in der Kommission, werde ich deshalb bei der Eintretensabstimmung in diesem Saal nein stimmen.

Als ich den fundierten, fein abgewogenen, in die weltweiten Zusammenhänge gestellten Voten zuhörte, ist bei mir immer wieder die Frage aufgetaucht: Wie soll sich der einfache Bürger in dieser entscheidenden Frage – UNO-Beitritt ja oder nein – zurechtfinden? Es geht ja bei dieser Frage nicht um eine klar messbare Angelegenheit, wie etwa zum Beispiel bei einer Mehrwertsteuer, die man bezahlen will oder nicht, bei einem A-Werk, das gebaut werden soll oder nicht, oder bei den Bürgerrechten, die erteilt werden sollen oder nicht usw. Ich mude dem Bürger viel zu, aber ich glaube doch, dass er einige Mühe hat, sich da zurechtzufinden. Je länger man darüber spricht, je mehr tappt man bei dieser UNO-Vorlage beinahe im Dunkeln. Man sucht ohne Licht die Türe zum Ausgang und findet sie nicht; dies trotz der beinahe 200seitigen Botschaft des Bundesrates, die anerkannterweise mit viel Einsatz und Sachkenntnis entstanden ist. Wenn ich mich aber an etwas stosse, dann an der Tatsache, dass die Einwände gegen den UNO-Beitritt nur auf etwa zweieinhalb Seiten – von den rund 200 – am Rande behandelt wurden. Ich mache aber deswegen niemandem einen Vorwurf, weil ich genau weiss, dass man nie allen Wünschen gerecht werden kann. Um in diesem dunklen Raum die Ausgangstüre zu finden, wird man sich auf einige wesentliche Punkte in der Diskussion beschränken müssen. Obschon ich aufgrund der Tätigkeit und Wirksamkeit der UNO grosse Zweifel an dieser Institution hege, möchte ich mich aber davor hüten, sie einfach in Bausch und Bogen zu verurteilen, und dies aus dem einfachen Grund, weil niemand, weder Gegner noch Befürworter, mit Sicherheit sagen kann, ob sich dieser oder jener Konflikt – wissentlich zählen wir etwa 150 kriegerische Auseinandersetzungen seit dem Zweiten Weltkrieg – ohne UNO noch schlimmer entwickelt hätte, ob neue hinzugekommen wären oder ob dank dieser Völkerorganisation weiteres Unheil verhindert werden konnte.

Für mich liegen die Bedenken für einen UNO-Beitritt vor allem auf den folgenden Ebenen: Neutralität, Sicherheitspolitik, Unglaubwürdigkeit vieler Mitgliedstaaten, Gefahr der Einschränkung unserer Entscheidungsfreiheiten, politische und wirtschaftliche Fragen.

Neutralität: Edgar Bonjour ist heute schon vielfach erwähnt worden. Auch ich habe versucht, in seinem Werk «Geschichte der Neutralität» nachzublättern. Er schreibt: «Seinerzeit hatte sich die leidenschaftliche Debatte in den eidgenössischen Kammern rund um den Eintritt in den Völkerbund vor allem um die Neutralitätsfrage gedreht.» Durch diese Diskussion habe sich das Neutralitätsbewusstsein im Volk gefestigt. Erst als in der sogenannten Londoner Deklaration vom Völkerbundsrat erklärt wurde, die immerwährende Neutralität der Schweiz sei mit dem Völkerbund vereinbar, war eine der Hauptforderungen der Schweiz erfüllt, und erst dann konnte das Volk über den Beitritt abstimmen – am 16. Mai 1920. Heute soll eine feierliche Erklärung des Bundesrates genügen? Wenn Sie den Katalog der Mitgliedstaaten mustern, dann werden Sie feststellen, dass vielleicht nur etwa ein Fünftel dieser Staaten überhaupt weiss, was unter schweizerischer Neutralität zu ver-

stehen ist, und willens sein wird, eine Erklärung des Bundesrates ernst zu nehmen.

Zur Sicherheitspolitik: In der Kommission haben wir von einem Fachmann vernommen, der Beitritt zur UNO sei militärisch unbedenklich und erwünscht. Er hat sich also vorsichtig geäußert und wenigstens nicht von einer Notwendigkeit gesprochen. Wenn man sich die mehr oder weniger ständige Bedrohung Westeuropas durch Armeen gewisser UNO-Mitgliedstaaten vor Augen hält, muss man sich wirklich fragen: Mit welcher Rechtfertigung kann man von «sicherheitspolitisch unbedenklich», oder sogar «erwünscht», sprechen?

Zur Unglaubwürdigkeit: Wenn man den Katalog der 159 Mitgliedländer betrachtet, sind darunter viele, bei denen man mit Goethe sagen müsste: «Die Menschen werden durch Gesinnungen geeinigt, durch Meinungen getrennt», oder «Erlaubt ist, was uns gefällt». Selbstverständlich würde die Schweiz als selbständiger Mitgliedstaat ein gutes Beispiel geben. Daran zweifle ich nicht, und sie würde sich strikte an alle Beschlüsse halten. Bestimmt wird aber mit dem Hinweis, man könnte damit Wunder wirken und andere sogar bekehren, leicht übertrieben.

Zur Gefahr der Einschränkung unserer Entscheidungsfreiheit in politischen und wirtschaftlichen Fragen: Bestimmt kann die UNO früher oder später Beschlüsse fassen, die für uns recht einschneidend, unbequem sein können. Angenommen, dies wäre in 10 oder meinetwegen in 20 Jahren nur ein einziges Mal der Fall, so könnten wir als freie, neutrale Schweiz doch mehr als genug bedient sein. Ich denke da an Sanktionen, an die Übernahme von Sicherheitsaufgaben, an diplomatische Beziehungen, an die Beschränkung der Rüstungskredite usw.

Hie Vorteile, hie Nachteile eines UNO-Beitrittes. Was überwiegt? In aller Ruhe müssen wir abwägen. Ich habe es für mich selbst versucht und komme zum Schluss: UNO-Beitritt nein.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.40 Uhr
La séance est levée à 12 h 40*

Zehnte Sitzung – Dixième séance

**Donnerstag, 13. Dezember 1984, Vormittag
Jeudi 13 décembre 1984, matin
8.00 h**

Vorsitz – Présidence: Herr Kündig

Mitteilung – Communication

Präsident: Sie wissen, dass im Nationalrat verlangt wurde, im Januar eine ausserordentliche Session abzuhalten.

Unser Büro einerseits und die nationalrätliche Fraktionspräsidentenkonferenz andererseits haben nun die Möglichkeit abgeklärt. Wir schlagen Ihnen für den Ständerat folgendes Sessionsprogramm vor:

Ausserordentliche Session Februar 1985: Mittwoch, den 6. Februar, Beginn 18.15 Uhr und Fortsetzung am Donnerstag, den 7. Februar, 8.00 Uhr.

Sondersession: Freitag, den 8. Februar, Beginn um 8.00 Uhr.

Das würde bedeuten, dass wir etwas früher zusammentreten als ursprünglich vorgesehen und am Mittwoch und Donnerstag Bericht und Massnahmen zum Waldsterben behandeln.

Da wir nicht Prioritätsrat sind, wird die Kommission gezwungen sein, am Mittwoch, den 6. Februar, zu tagen und den Bericht zu behandeln.

Wird ein Einwand gegen diese Art der Abwicklung Ausserordentliche Session und Sondersession gemacht? – Das ist nicht der Fall.

81.081

UNO. Beitritt der Schweiz ONU. Adhésion de la Suisse

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 697 hiervor – Voir page 697 ci-devant

Frau Meler Josi: Der UNO-Beitritt entscheidet nicht über Sein oder Nichtsein der Eidgenossenschaft, aber er läge in ihrem wohlverstandenen Interesse, weshalb ich ihn befürworte.

Wir sollten eigentlich längst darüber sprechen, wie wir innerhalb der UNO zu politisieren hätten. Klar ist, dass wir darin die Gruppe der westlichen freiheitlichen Demokratien zu stärken hätten und zu den Industrieländern der nördlichen Hemisphäre gehörten. Klar ist auch, dass sich an unserer, der immerwährenden Neutralität verpflichteten Aussenpolitik nichts ändern dürfte und dass die Grundsätze der Universalität, Solidarität und Disponibilität nahtlos weiterzuführen wären – eine für andere Staaten berechenbare geradlinige Politik, die durch unsere Präsenz einsichtiger würde als bisher.

Nun verweilen wir aber immer noch bei der Frage ob oder ob nicht. Von den gestern ausgearbeiteten Argumenten möchte ich nur wenige unterstreichen. Für mich steht das Begriffspaar «Macht/Recht» im Vordergrund. Grossmächte können auf die UNO verzichten. Es ärgert sie, dort dauernd Kritiken einstecken zu müssen – nehmen Sie die Kritik der Entwicklungsstaaten am Afghanistan-Überfall der UdSSR –, und doch wissen die Grossmächte heute, dass sie sich dieser Kritik nicht entziehen können. Auch die USA, die –

entgegen vielen Behauptungen – in rund 70 Prozent mit der Mehrheit stimmen, wollen nicht auf dieses Forum UNO verzichten. Der von Beitrittsgegnern so gerne zitierte Starritiker Senator Moynihan hat im Oktober 1983, nebst 15 anderen aussenpolitischen Verantwortlichen von Haig bis Kissinger, eine Erklärung veröffentlicht, in der unter anderem steht: «Die Vereinten Nationen sind ein wichtiges Instrument bei der Führung der amerikanischen Aussenpolitik. Unsere Erfahrungen haben uns zu dieser Überzeugung gebracht. Die Vereinten Nationen verschaffen unserem Land eine Plattform zum Schutz und zur Förderung unserer eigenen Interessen wie auch für die Suche nach Lösungen für Probleme, die wir mit anderen Ländern teilen. Wir alle sind uns der Mängel der Vereinten Nationen bewusst, aber wir leben in einer unvollkommenen und in zunehmendem Mass gefährlichen Welt und müssen den bestmöglichen Gebrauch aller Mittel anstreben, die uns zur Bewältigung der uns bedrängenden Probleme zur Verfügung stehen.» (Moynihan, das ist der Mann, den nicht angehört zu haben, uns die Gegner vorwerfen.) Wir als Kleinstaat können nicht weniger als die Grossen darauf verzichten, wichtige Instrumente der Aussenpolitik ungenützt zu lassen. Spätestens seit dem Zeitpunkt, da die UNO praktisch universal geworden ist, drängt sich der Beitritt auf. Damit hat sich nämlich ein entscheidender Wandel in der internationalen Verhandlungspraxis vollzogen: vom Bilateralen hin zum Multilateralen. Als Kleinstaat ohne Machtmittel sind wir darauf angewiesen, dass Recht vor Macht geht und dass vor allem das Völkerrecht – also die Regeln des Zusammenlebens zwischen den Völkern – entwickelt wird. Seit die UNO universell ist, findet diese Entwicklung überhaupt nicht mehr innerhalb spezieller Konferenzen statt, wo wir Sitz und Stimme hatten, sondern in der UNO-Generalversammlung und in ihren Kommissionen. Im Zusammenhang mit Wirtschaftsinteressen sprach Botschafter Blankart schon 1981 von einem umfassenden Verhandlungsprozess, der von der UNO-Generalversammlung und vom ECOSOC unter Ausschluss der Schweiz geleitet werde, wodurch sich unsere Verhandlungsmöglichkeiten dauernd verschlechtert hätten. Er kam schon damals zum Schluss, dass die Unterscheidung zwischen politischer und technisch-wirtschaftlicher UNO der Vergangenheit angehöre und dass wir, ich zitiere, «heute schon die politischen Nachteile der Mitgliedschaft tragen, ohne die Vorteile einer lückenlosen Verhandlungsfähigkeit in Wirtschaftsfragen ausschöpfen zu können».

Herr Matossi, wenn sämtliche Staaten – mit unserer Ausnahme – zusammensitzen und dabei ihre ersten Leute präsent haben, um über Probleme zu beraten, dann werden sie nicht uns zuliebe eine Extrakonferenz eröffnen; sie sagen dann ganz kalt: «Wenn ihr mitreden wollt, dann könnt ihr ja Mitglied werden.» So geht es nicht nur im Völkerrecht und im Internationalen Privatrecht, so geht es auch bei den Budgetentscheiden, die uns via Genf und unsere Mitgliedschaft in den Unterorganisationen treffen.

Kritisch wird es aber, wo wir als Depositarstaat der Genfer Konventionen mehr als alle anderen an der Weiterentwicklung dieses humanitären Völkerrechts interessiert sein müssten. Wir sind heute schon so weit, dass auch darüber in New York ohne unsere Anwesenheit beraten wird. Wundert es Sie da noch, dass auch das IKRK eine eigene Mission bei der UNO in New York eingerichtet hat? «Les absents ont toujours tort.»

Letztes Beispiel dazu: In einem UNO-Papier wurden wir verdächtigt, durch Handel mit Südafrika den Atomsperrvertrag verletzt zu haben. Bei Anwesenheit hätten wir sofort alles richtigstellen können. So mussten wir durch mühsame Lobbyarbeiten falsche Eindrücke korrigieren, aber die Vorwürfe von guten Kontakten mit Südafrika blieben. Unsere Mission konterte mit der Universalität unserer Beziehungen. Der postwendende Kommentar dazu: «Wie könnt ihr denn eure Nichtmitgliedschaft vereinbaren mit dem Grundsatz der Universalität?» – Wir können es eben nicht!

Nun noch ein Wort zu den Herren Dobler und Affolter, zu den Stichworten Souveränität und Neutralität.

Herr Dobler, zwischen einem klassischen Staatenbund und

der Organisation für kollektive Sicherheit bestehen namhafte Unterschiede. In der Organisation für kollektive Sicherheit sind die Staaten im Gegensatz zum klassischen Staatenbund definitionsgemäss nicht bereit, ihre Souveränität abzutreten – auch nicht teilweise. Sie wollen die Armee oder die Kriegsführung keinem Kollektivorgan überlassen. Ebenso wenig treten sie ihre aussenpolitischen Kompetenzen ab. Lesen Sie dazu Artikel 2 Absatz 1 der Charta über die souveräne Gleichheit aller Mitglieder, oder Absatz 7: keine Befugnis zum Eingreifen in innere Angelegenheiten, Artikel 51: Recht zur Selbstverteidigung, Artikel 52: Vorbehaltene regionale Sonderbünde. Die Mitglieder sind nach Artikel 95 nicht einmal verpflichtet, ihre Streitigkeiten durch die UNO-Organen beilegen zu lassen. Sie können sie anderen Gerichten zuweisen. Das sind lauter Elemente, welche der Definition des Staatenbunds widersprechen, wie Sie sie etwa im «Traité de droit constitutionnel Suisse» von Kollege Aubert (514) finden. Die einzige Analogie liegt bei der Forumsqualität der Tagsatzung und der UNO-Generalversammlung. Ansätze zur Überstaatlichkeit, die Sie uns suggerieren, bestehen theoretisch in der Befugnis des Sicherheitsrates, Sanktionen im Interesse der kollektiven Sicherheit anzuordnen. Dort stellen sich die Fragen der Neutralität, die Herr Affolter zu Recht angesprochen hat.

Gerade Freischarentöne waren es nicht, die ich aus Ihrem Votum heraushörte, Herr Affolter. Möglicherweise war es aber ein recht getreues Echo vom Weissenstein. Sie umrissen die Schatten des schweizerischen Nationalcharakters und sprachen dabei vom starrköpfigen, alles Fremde ablehnenden Schweizer. In der Kommission haben Sie noch von der Kleinkariertheit, vom Eigensinn und von der Sturheit des Schweizergesprochen. Abgesehen davon, dass letzte Woche in der Kulturdebatte das nationale Eintopfgericht strikte bestritten wurde, wäre das nun wirklich der kleinste gemeinsame Nenner, und nach meinem Gusto haben Sie da zu stark gekürzt. Ich erkenne weder Sie noch mich in diesem Bild. Da sehe ich beispielsweise meinen Innerschweizer wendiger, beweglicher und anpassungsfähiger. Wenn er einmal merkt, dass wir ihn mit unserem Zögern um seine Möglichkeiten prellen, wird sich sein heutiges Nicken in Ärger verwandeln. In einem stimme ich Ihnen aber zu: Spontan wird er zuerst skeptisch reagieren, weil der Bauer grundsätzlich nicht isst, was er nicht kennt. Nationalrat Widmer hat dazu einmal aus einem treffenden Gedicht von Gomringer zitiert:

«Luege aaluege zueluge
nöd rede sicher sii nu luege
nüd znäch nu vo wiitem ruig bliibe
Schwiizer sii Schwiizer bliibe nu luege.»

In der Regel kennt sich der Schweizer in innenpolitischen Fragen aus. Mit der Aussenpolitik beschäftigt er sich dann in der Abstimmungsphase. Dort ist es unsere Pflicht, ihm die UNO, über die abgestimmt wird, vorzustellen, so wie es nach 1920 mit dem Völkerbund geschah. Ich werde dann zum meinen Mitbürgern die Frage stellen, woher sie die Gewissheit nehmen, dass andere Staaten weniger stolz sind auf sich als wir, und weshalb die jungen Staaten weniger stolz sind auf sich als wir und weshalb die jungen Staaten weniger Respekt verdienen als die alten. Ob denn beispielsweise mein Stand Luzern 1386 bei Sempach noch nicht ernst zu nehmen gewesen sei, nur weil er damals erst Gestalt annahm. Ich werde meinen Mitbürger fragen, ob er es vertretbar finde, in einer zum Dorf gewordenen Welt abzulehnen, das Nachbarhaus zu löschen, selbst wenn er damit sein eigenes gefährde. Ich werde ihm auch erklären, dass unsere militärische Abschreckung nur soweit wirksam ist, als sie potentiellen Gegnern bekannt ist und dass UNO-Präsenz nach Auffassung unseres Militärs auch dieser Information sehr förderlich wäre. Ich werde ihn ferner fragen, was denn Bruder Klaus wohl heute täte, er, der die Leute an den Verhandlungstisch zurückschickte, zu einer Verhandlung, welche die Verbindung von zwei unterschiedlichen Kulturen zum Ziel hatte, die Gleichberechtigung von Land und Stadt – sozusagen den Nord-Süd-Konflikt und den Ost-West-Konflikt der damaligen Eidgenossenschaft. Ich werde ihm erzäh-

len, dass Israel, welches seine Existenz der UNO verdankt, entgegen anderen Behauptungen sich nach wie vor auf diese abstützt und gerade wieder bei der Unifil Blauhelme zur Beruhigung dieses Krisenherdes angefordert hat. Ich werde ihm nicht jenes gewagte Neutralitätsverständnis predigen, das Ihre freisinnigen Vorfahren, Herr Affolter, noch in unserem Bundesstaat vertraten, zum Beispiel ein Bundesrat Stämpfli, der zur Zeit des Neuenburger Handels einfach mobilisierte, Dufour zum General wählen liess und drohte, in Süddeutschland einzumarschieren, was das Problem löste, und der bei einem Konflikt mit den Franzosen sagte: «Jetzt wird Nordsavoyen besetzt.» Das können Sie nachlesen im Votum von Nationalrat Widmer zur UNO-Debatte. Aber ich werde ihm erklären, dass es weder inner- noch ausserhalb der UNO eine Neutralität ohne Risiko gibt und dass unsere Neutralität Bestandteil des Völkergewohnheitsrechts und damit allgemein anerkannt und der vertraglichen Diskussion hinfert entzogen ist.

Ich werde nicht einmal erwarten, dass er nachher dem Beitritt begeistert zustimmt. Es reicht mir völlig, wenn er etwa so ja sagt, wie seinerzeit die Walliser zum Beitritt in die Eidgenossenschaft. Sie sind trotzdem ganz loyale Bundesgenossen geworden, und wir möchten sie nicht missen; genauso können wir loyale Mitglieder der UNO werden, ohne unser Selbstbewusstsein zu verlieren. Ich votiere für Eintreten und Zustimmung.

Bürgli: In der schweizerischen UNO-Debatte hat es ein entscheidendes Nadelöhr, und das ist die Volksabstimmung. Ich bin etwas verblüfft über den Optimismus der Befürworter, wie er in der gestrigen Debatte zum Ausdruck kam. Zum Optimismus muss sich stets Realismus gesellen, und an dem scheint es etwas zu mangeln.

Wenn ich das sage, betone ich, dass ich kein professioneller Feind der UNO bin; ich war wiederholt im eleganten Gebäude am East River. Es wird dort zweifellos viel Nützliches geleistet, es hat seine unbestrittenen Vorteile, Vollmitglied und nicht nur zugewandter Ort zu sein. Indessen hat diese Organisation auch grosse Schwächen. Aus jüngster Zeit zitiere ich nur die fast schonungslose Kritik im Jahresbericht des Generalsekretärs. Sie wiederholte sich im Schlusswort des Präsidenten der letzten Generalversammlung. Es fielen harte Worte gegen die heillosse Verpolitisierung und die mangelnde Effizienz der Weltorganisation.

Alle diese Dinge werden wir in einer schweizerischen Abstimmungskonstellation vor uns haben. Mit dem Sprecher der Kommissionsminderheit bin ich der Meinung, dass sich seit der Intensivierung der Beitrittskampagne die Widerstände im Schweizervolk vermehrt haben. Ich gebe Ihnen dafür ein Beispiel. Vor drei Monaten wurde am Jungbürgertag in St. Gallen der UNO-Beitritt kontradiktorisch behandelt. Befürworterin eines Beitritts war Frau Nationalrätin Kopp, die kurze Zeit später zur Bundesrätin gewählt wurde. Es war ganz offenkundig, dass die Stimmung dieser 800 jungen Leute unter dem Eindruck der kontradiktorischen Behandlung negativ war, und zwar ganz eindeutig. Ich möchte die Befürworter fragen: Wie wollen Sie eine Abstimmung gewinnen, wenn die Jugend so leicht für ein Nein gewonnen werden kann? Zwar sind negative Volksabstimmungen in unserer Referendumsdemokratie nichts Ungeohntes. Ich möchte aber darum bitten, dass wir ein Nein zur UNO nicht aus der rein innenpolitischen Perspektive würdigen; ein Nein wäre ein entscheidender Akt schweizerischer Aussenpolitik. Jetzt ist man sich in weiten Kreisen der Welt der Tatsache nicht bewusst, dass wir nur im Beobachterstatus zur UNO stehen. Ein Nein wäre indessen eine lautstarke Erklärung. Wir würden es jedermann in Erinnerung rufen, dass wir eben nicht Mitglied sind. Statt der angebehrten Öffnung hätten wir die Situation der zugeschlagenen Türe. In den Ländern der Dritten Welt würde dafür überhaupt kein Verständnis bestehen. In der westlichen Welt würden wir ebenfalls auf erhebliches Unverständnis stossen. Aus gewissen Kreisen würden wir allerdings auch Beifall erhalten, vor allem aus jenen Kreisen in den Vereinigten Staaten, die der UNO zunehmend überdrüssig

sind. Sie werden unsere UNO-Gegner mit pikanten Einzelheiten versehen, dessen bin ich gewiss: Vor einiger Zeit hat mir ein amerikanischer Senator aus dem mittleren Westen gesagt, einmal müsse die Wahrheit über die UNO laut gesagt werden und er sei glücklich, dass das in der Schweiz stattfinden könne.

Ich möchte Sie fragen, verehrte Kolleginnen und Kollegen: Liegt es im schweizerischen Interesse, dass wir als Tribunal gegen die UNO benutzt werden? Die Antwort kann hier nur nein lauten. Es ist unsere Aufgabe, die wohlwogeneren Interessen unseres Landes zu wahren. Das spricht in der gegebenen Situation eindeutig dafür, im pragmatischen Verfahren zur UNO zu verbleiben. Ich möchte dafür folgendes Stichwort prägen: Soviel UNO-Präsenz wie möglich wahren, ohne das Fuder zum Kippen zu bringen.

Mit diesem pragmatischen Verfahren gewähren wir auch am ehesten die Sicherung der UNO-Präsenz in Genf. Unsere österreichischen Nachbarn verfolgen die Entwicklung der schweizerischen Diskussion um die UNO mit grösster Aufmerksamkeit. Sie sind klug genug, nicht davon zu reden. Wenn wir ein Nein produzieren, dann werden sie unfehlbar einen weiteren Vorstoss zur Verlegung des europäischen UNO-Sitzes nach Wien unternehmen.

Ersparen wir der Eidgenossenschaft eine Abstimmung, die ihr letztlich nur Schaden bringen kann. Niemand in diesem Saale, meine verehrten Kolleginnen und Kollegen, kann mit Bezug auf diese Abstimmung für seine Standesstimme Garantie leisten.

Ich möchte Sie bitten, aus dieser Situation die Konsequenz zu ziehen durch Nichteintreten auf die Vorlage oder auf jeden Fall mit einem Nein in der Schlussabstimmung.

M. Reymond: Le message du Conseil fédéral concernant l'adhésion de la Suisse à l'ONU est un long document, vaste et savant. Il faut cependant être persévérant pour arriver à bout des deux cents pages dans lesquelles notre gouvernement expose sa conception du rôle de la Suisse dans le monde et de la diplomatie qui doit en découler.

Le slogan à la mode, c'est qu'il faut «faire preuve de solidarité». La Confédération helvétique «n'a d'autre alternative que celle d'une politique de coopération constructive et persévérante, ayant pour but le progrès d'un monde dont elle est à la fois dépendante et solidaire». Le Conseil fédéral veut rechercher des solutions communes, contribuer au maintien de la paix, au développement des pays les plus défavorisés, au respect des droits de l'homme, à une sorte de «bien commun planétaire». Pour conduire cette politique, la Suisse doit, prétend le Conseil fédéral, demander son adhésion à l'ONU. En langage plus commun, un poète de mon canton aurait dit: «On est pour la paix parce que l'on a des principes, on est des tout bons types.»

Ces belles paroles, cent fois répétées dans le message, doivent cependant nous laisser songeurs. Sans être membre de l'ONU, la Confédération suisse n'a-t-elle pas contribué, certes dans la limite de ses moyens, au maintien de la paix, à la solidarité internationale et au respect des droits de l'homme? Et les membres de l'ONU, comme l'ONU elle-même, ont-ils fait la démonstration depuis 1945 d'une volonté politique au moins égale à celle de la Suisse, correspondant à celle définie par le Conseil fédéral? Poser la question c'est, je crois, y répondre.

Le peuple suisse est d'ailleurs bien renseigné sur ce qui se passe à l'ONU pour en mesurer les résultats. Pourtant – et je tiens à le dire à la fin de cette introduction – ce n'est pas à cause de ces résultats catastrophiques de l'ONU que la Suisse ne doit pas en devenir membre. Ce ne sont pas les majorités existantes, les contrevérités qui se disent à l'Assemblée générale ou au Conseil de sécurité qui doivent nous faire condamner l'ONU. Comme beaucoup l'ont précisé du côté des partisans, cette dernière a le mérite d'exister, de représenter le monde tel qu'il est. Il appartient donc à chaque Etat de décider s'il veut en faire partie. Et c'est là que la Suisse offre une particularité unique; c'est le peuple qui décidera, ou non, de notre adhésion.

Je suis, pour ma part, persuadé que s'il en avait été ainsi

dans les autres pays, ceux-ci seraient un peu moins nombreux à l'ONU. Les sondages d'opinions, réalisés même aux Etats-Unis – j'ai reçu, hier encore, une affiche à ce sujet – montrent que dans ce pays-là, pourtant hôte de l'Assemblée générale, membre du Conseil de sécurité avec droit de veto (privilège antidémocratique), on hésiterait à faire partie de l'ONU. Et qu'en serait-il si les peuples votaient dans les pays les plus déshérités du monde, dont les délégations impressionnantes autant que rutilantes sont en contraste saisissant avec les masses pauvres et sans pouvoir de décision qu'elles représentent?

Donc, en Suisse, c'est le peuple qui va voter et il faut quand même répondre à un certain nombre de questions que nous devons nous poser et que le peuple devra se poser avant de se déterminer. Ces questions sont essentiellement, à mes yeux, au nombre de deux. Première question: quels sont les risques réels encourus par notre pays de par son adhésion à l'ONU? et seconde question: que peut apporter la Suisse à l'ONU et que pourrait-elle peut-être lui enlever? C'est à ces deux questions qu'il convient de répondre maintenant.

Le risque premier pour la Suisse est le même qu'en 1945 lorsque M. Max Petitpierre, conseiller fédéral, voulait que l'ONU reconnaisse d'abord notre neutralité. Aujourd'hui, le Conseil fédéral constate que nous ne pouvons pas demander cette reconnaissance préalable, précisant avec la majorité de notre commission, qu'il ferait une déclaration expresse avant l'adhésion et ayant l'air d'ajouter que les risques qui ont existé pour notre neutralité se sont pratiquement évanouis. Pourquoi notre neutralité serait-elle moins importante, moins concernée aujourd'hui? Parce que, d'une part, les sanctions militaires, selon la conception actuelle de l'ONU, qui exige l'unanimité des cinq membres permanents du Conseil de sécurité, sont quasi impossibles et, d'autre part, parce que les sanctions économiques contre un Etat sont ou bien improbables, ou bien fictives, l'expérience l'a tout à fait démontré. Pour ces deux raisons, on prétend que les craintes que l'on pouvait avoir pour notre neutralité n'existent plus. Au fond, c'est parce que l'on constate la faiblesse actuelle de l'ONU, impuissante à intervenir, que l'on nous recommande d'y entrer, notre neutralité n'étant plus, grâce à cette impuissance même, menacée.

Cette constatation, qui ressort du message du Conseil fédéral, me paraît d'autant plus grave qu'elle implique que nous entrerions à l'ONU avec l'intention de maintenir cette faiblesse nécessaire à notre neutralité: nous n'y apporterions donc rien de concret, rien de plus.

Et si – hypothèse toute gratuite et souhaitable – l'ONU devenait efficace dans les domaines qui sont les siens et en prenant les sanctions nécessaires, alors il ne fait pas de doute que nous utiliserions notre présence et notre influence en son sein pour protéger notre neutralité. Nous le proclamons bien haut. Nous serions alors, si l'ONU était efficace, ce 160^e ou 161^e membre, timoré, en retrait, facteur d'affaiblissement plus que de renforcement de l'organisation. Mais notre neutralité ne sera pas mise en cause seulement par des votes ou des abstentions, ou des absences diplomatiques au sujet des sanctions militaires ou économiques, dont j'ai convenu tout à l'heure qu'elles étaient peu probables. Elle sera menacée par le harcèlement quotidien des problèmes politiques courants de la vie journalière de l'organisation.

En prenant position à l'ONU, nous mettrions en péril d'abord notre unité nationale, confédérale, ensuite nos activités traditionnelles et utiles de bons offices, enfin le travail de la Croix-Rouge. Au sujet de notre unité nationale, l'histoire nous enseigne que, depuis la guerre de Trente Ans au moins, la Suisse ne peut avoir une politique étrangère engagée. Nos cantons sont trop différents par l'histoire, la confession, la culture et la langue, pour que les querelles des grands ne divisent pas les sympathies des Confédérés.

Les conflits plus récents ont confirmé l'expérience des guerres de religion du passé. Il a fallu les extravagances meurtrières du dictateur de l'Allemagne pour que l'unité morale des Suisses se réalise spontanément, dès les pré-

mices de la dernière guerre mondiale. Les autres affrontements internationaux ont suscité des mouvements variés dans notre opinion publique.

Pour notre pays, la neutralité n'est pas qu'un choix habile face à l'extérieur. Elle est aussi la condition de la concorde entre les Confédérés. Sans la neutralité, notre entente confédérale pourrait s'altérer. Or, il n'est pas possible d'être neutre dans un forum politique qu'on souhaiterait efficace tel que l'ONU, où l'on passe son temps à débattre des conflits de la planète en donnant raison aux uns et tort aux autres.

De même, nos nombreuses missions de bons offices ont tout à gagner, et les pays tiers qui font appel à nous aussi, de notre absence du théâtre où s'affrontent publiquement des points de vue nationaux. Pour pouvoir opérer partout, il ne faut, en tant qu'Etat, juger personne, par plus l'URSS que l'Afrique du Sud, pas plus le Chili que l'Ouganda, pas plus l'Argentine que la Grande-Bretagne.

Enfin, notre présence à l'ONU et les positions que nous y prendrions seraient néfastes aux activités de la Croix-Rouge qui est restée jusqu'ici indépendante parce que le comité international de la Croix-Rouge n'a d'international que le nom, et donc le rayon d'action, mais tous ses membres, vous le savez bien, sont Suisses. Certes, la politique étrangère de la Suisse et l'activité du CICR sont indépendantes l'une de l'autre, mais leurs voies sont parallèles. Il serait inadmissible que la première, par des prises de position continuelles à l'ONU, vienne à contrecarrer, empêcher et nuire aux actions infiniment précieuses de la seconde: A la limite, le travail du CICR, indépendant du gouvernement et de la politique, mais subventionné par l'Etat, est la meilleure carte à jouer par notre pays en politique étrangère. Rien ne doit ternir cette action.

Avant de conclure, je voudrais et je vous prie de m'en excuser – car je sais que cela froisse certains – emprunter encore un argument à Mme Jeanne Hersch, professeur de philosophie à Genève, qui a longtemps représenté notre pays à l'UNESCO. On nous dit que la Suisse fait bien partie d'une vingtaine d'institutions spécialisées de l'ONU, lesquelles sont pourtant toutes politisées. Alors pourquoi pas l'ONU? C'est là que l'expérience de notre représentante à l'UNESCO est utile. Lorsque, dit-elle, «une question se politise dans cette organisation, nous autres, Suisses, pouvons toujours intervenir en disant, et c'est notre rôle, que nous ne voulons pas que le débat soit politisé, que nous voulons continuer à avoir un point de vue substantiel, à savoir d'écoles, de systèmes d'enseignement, de protection de la liberté d'expression, etc. Nous ne voulons donc pas entrer dans une politisation qui est contraire à l'acte sur lequel est fondée l'organisation dont nous sommes un des membres. Nous avons force pour le dire, continue Jeanne Hersch, car nous pouvons argumenter que nous ne sommes pas membre de l'ONU, précisément pour cette raison. Aux Nations Unies, on ne peut pas lutter contre la politisation, puisque c'est une organisation créée dans ce but exclusivement. En adhérant à l'ONU, conclut-elle sur ce point, nous aurions donc une situation plus difficile, de même d'ailleurs nous affaiblirions notre position dans les institutions spécialisées».

Il me faut conclure. Ce qui frappe beaucoup de citoyens, le jeune et le vieux, l'homme et la femme, c'est le «Sonderfall» suisse, la Suisse, cas à part, dont on s'est beaucoup moqué, en dedans et au-dehors du pays. Etre seul hors de l'ONU n'a, à mes yeux, aucune importance. Cela ne nous causera aucun préjudice, et qu'on ne vienne pas nous dire que la Suisse se lave les mains des conflits du monde. Jusqu'à plus ample information, la Suisse pratique la paix, en adhérant à la neutralité armée et politique, alors que les guerres en cours aujourd'hui sont le fait exclusif des membres de l'ONU.

Je voudrais encore ajouter deux points. Tout d'abord, je suis conscient qu'en n'adhérant pas à l'ONU nous donnons à nos ambassadeurs des responsabilités plus difficiles à assumer que celles des ambassadeurs d'autres pays. Je crois qu'ils seront les seuls Suisses entravés dans leurs activités si nous

n'entrons pas à l'ONU. Ce sera plus dur pour eux, mais je crois aussi qu'ils sont suffisamment intelligents, suffisamment compétents pour défendre, en restant hors de l'ONU, les tâches et les intérêts de notre pays.

Enfin, je désire reprendre un propos exprimé hier par le président de la commission qui s'est permis de citer Jean Monnet, le père spirituel de l'Europe. Il a notamment cité quelques propos où Jean Monnet parlait du rapprochement des peuples. En tant que membre du comité de la Fondation Jean Monnet pour l'Europe, je voudrais affirmer que je regrette qu'il ait été cité ici parce que jamais, depuis la publication du message sur l'ONU par le Conseil fédéral, la Suisse ne s'est autant isolée de ses voisins européens. Elle a même fait preuve, si l'on veut analyser ce qui se passe en ce moment entre la Suisse et ses voisins, dans nombre de domaines, techniques je veux bien, d'une presque volonté de désintégration de l'Europe. Je crois donc que nous aurions mieux à faire, plutôt que d'aller à l'ONU, de fournir un effort pour mieux nous faire comprendre de nos voisins et mieux harmoniser notre politique extérieure avec celle des pays qui nous entourent. C'est dans ces sentiments que je voterai contre l'entrée en matière.

M. Brahler: La décision que nous avons à prendre aujourd'hui veut que nous ouvrons d'abord les yeux sur ce qui peut nous rapprocher de l'ONU, plutôt que de fixer notre regard sur ce qui nous en sépare. Dès lors, c'est à une analyse positive et sereine que nous avons à nous livrer, avant de porter un jugement de valeur définitif.

En Suisse, nous avons le privilège d'être au bénéfice de structures fédéralistes qui ont fait largement leurs preuves, en favorisant, mieux que toute autre formule, la recherche du compromis bien helvétique. Or, pour les 159 Etats souverains qui font partie de l'ONU, le but premier est assurément, au-delà de leurs différences et de leurs particularismes, de rechercher un consensus qui doit si possible tenir compte des désirs de chacun. Ainsi, les confrontations des idées, les échanges d'opinions, surtout la bonne volonté permettent de négocier et de s'accorder sur des problèmes politiques, économiques, sociaux et humanitaires.

Comme vous le savez, l'ONU n'a ni le caractère d'un gouvernement, ni celui d'un Parlement, ni surtout celui d'une organisation supranationale. L'ONU reste une institution internationale qui doit être avant tout un forum privilégié destiné notamment à défendre les droits de l'homme à encourager la recherche de la paix, à assurer des contacts entre les partenaires de l'Assemblée. Prioritairement, l'ONU doit assurer une fonction de coordination et d'animation, proposant des directions mais ne pouvant heureusement les imposer. A l'instar de ce qui se passait autrefois à la Diète de notre ancienne Confédération – on l'a relevé dans cette assemblée – c'est à l'ONU que les idées fusent, que les discussions s'animent, que les tentatives d'approche se manifestent, que les consensus prennent corps, que les recommandations et les résolutions se rédigent et se votent. L'Assemblée générale en est le moteur. C'est elle qui, non seulement, donne les premières impulsions, mais c'est elle également qui prend les décisions de principe qui serviront de base aux dossiers qu'auront à présenter les commissions et les autres groupes de travail. Le plus souvent d'ailleurs, c'est après avoir subi un lent processus de maturation que les décisions finales sont enfin prises par cette assemblée. Dès lors qu'elle est intéressée au plus haut point par le commerce international, qu'elle est grandement tributaire de ses importations en produits énergétiques, qu'elle est très fortement dépendante en matières premières venant d'ailleurs, la Suisse ne peut raisonnablement pas se soustraire au défi que lui posent aussi bien l'aide au développement que le nouvel ordre économique international. Pour exposer son point de vue, pour participer efficacement à ce qui régira la vie de la communauté des peuples, la Suisse peut-elle espérer trouver une meilleure tribune que celle de l'ONU? Poser la question, c'est déjà y répondre. Car, en fait, l'ONU est l'endroit rêvé où notre pays pourrait défendre, en

parfait accord avec les principes de sa politique, ses intérêts et les avantages de son économie de marché.

La Suisse reconnaît toute la valeur du règlement pacifique des conflits et des différends, traité selon le droit international. Or, pour l'élaboration des instruments fondamentaux, il serait plus souhaitable que nos représentants puissent prendre une part active, concrète au développement et à la mise sur pied de ce droit. Malheureusement, il s'avère que les négociations interviennent dans de petits groupes auxquels les non-membres ne peuvent avoir accès. Est-il vraiment raisonnable que la Suisse continue de se priver de la possibilité de donner son avis? Faut-il qu'elle se contente de souffler son idée à un autre Etat? Ce n'est pas en nous maintenant en position d'infériorité que nous rendons service ni à notre cause ni à celle des institutions que nous souhaitons défendre.

Dès lors que l'ONU n'est pas une organisation supranationale, les Etats qui en sont membres demeurent totalement souverains, rigoureusement maîtres de leur politique intérieure. Ainsi, l'adhésion de la Suisse à l'ONU n'aurait pas d'incidence sur la structure politique de notre pays. Il n'y a donc aucune crainte à avoir quant à l'éventuelle mise en péril de notre fédéralisme ou à un danger quelconque de voir aliéner certaines de nos libertés. Au contraire, ce serait un rare privilège pour nous et pour tous les pays qui partagent le même idéal de démocratie de pouvoir défendre, ensemble, les mêmes valeurs de culture et de civilisation. Certes, les Etats intéressés nous attendent avec une certaine impatience. Il est tout aussi évident que notre adhésion nous ferait profiter avantageusement de leur présence. Ainsi, une véritable participation aux responsabilités internationales serait mieux à même de nous faire saisir toute la portée de notre future politique étrangère, à l'heure où les problèmes prennent une telle acuité et une telle dimension qu'ils obligent les Etats du globe à une interdépendance de plus en plus marquée.

A l'évidence, l'adhésion de la Suisse à l'ONU mettrait notre pays sur un pied d'égalité en regard des autres Etats. Non seulement, elle permettrait à nos représentants de s'associer aux travaux de l'Assemblée générale, mais elle leur offrirait l'occasion d'améliorer et de multiplier les contacts avec les délégués des autres puissances.

La réalité mondiale nous laisse entrevoir qu'à cause de l'évolution que connaît l'interdépendance des Etats nous serons toujours plus touchés par les crises internationales. Il n'est pas pensable que notre pays puisse, au gré des circonstances, fermer les yeux et se boucher les oreilles. Sans prendre nécessairement partie, mais en faisant appel à des critères qui relèvent de l'esprit de sa neutralité, il faudra bien qu'il fasse connaître sa position. Au sein de l'ONU, c'est dans le même sens que nos représentants auraient à s'exprimer. Tout en se livrant à une critique objective, ils auraient à pratiquer une politique de modération et de sage mesure. Alors, notre politique de neutralité n'en serait que plus valorisée et la crédibilité que les autres Etats accordent à notre pays n'en serait que mieux affermie.

S'il est vrai que les superpuissances peuvent aussi agir politiquement en dehors de l'ONU, il faut être conscient que les pays de moyenne importance, à l'image de la Suisse, bénéficient à l'Assemblée générale d'une tribune où ils peuvent faire connaître leur conception politique et s'assurer de précieux appuis.

Une constatation est des plus réjouissantes. Jamais autant que maintenant, l'ONU n'a cherché à investir des Etats neutres et non alignés d'une mission de médiateur. Or, prendre une part active à de telles actions répond pleinement aux objectifs de notre politique étrangère et à notre conception de la mise en pratique de la solidarité. Ainsi, notre adhésion à l'ONU ne pourrait menacer ni notre indépendance ni notre sécurité. Tout au plus, aurions-nous la faveur de les faire mieux connaître et de les faire mieux respecter. Car, mieux ouverts au monde, nous ne pourrions qu'en retirer un avantage dont bénéficierait grandement notre politique intérieure.

Depuis 1945, si l'ONU peut avoir été cause de déceptions, il

faut bien reconnaître qu'aujourd'hui, sans être parfaite, elle apparaît comme l'endroit par excellence pour tenter de mettre en pratique une véritable politique d'ouverture envers tous les peuples de la terre. Or, dans ce monde marqué par de si profondes mutations, la Suisse doit se faire entendre. Elle doit défendre les valeurs qui ont fait d'elle ce qu'elle est. Elle doit mettre son expérience au service des autres. Nulle part, mieux qu'à l'ONU, elle ne sera écoutée. Dans le problème qui nous est posé, gardons-nous de raisonner en termes d'absolu, mais sachons faire preuve de réalisme que réclame la situation. Car, à vouloir trop finasser, on risque fort de perdre le sens du raisonnable. Tant il est vrai que le présent ne peut se vivre au passé car, si cela se pouvait, il y aurait fort à craindre pour le futur.

Ainsi, si notre conseil accepte l'adhésion de la Suisse à l'ONU, le peuple suisse aura à se prononcer dans quelques mois. Seule une campagne de large information et de totale transparence devrait dispenser à l'ensemble des citoyens les éléments qui permettront à chacun de se faire une opinion, en connaissance de cause. Certes, un refus populaire sur cet objet aurait un tout autre retentissement qu'un refus que le peuple aurait opposé à n'importe quel autre objet lié à notre politique intérieure. Ce serait tout bonnement nos relations avec les autres qui seraient mises à mal. Aussi, un tel refus aurait-il un écho qui ne serait pas à notre avantage. Il pourrait être visiblement interprété comme le désir manifeste de vouloir nous tenir davantage à l'écart afin de mieux nous replier sur nous-mêmes. Il pourrait être si mal ressenti que d'aucuns n'hésiteraient pas à y voir une marque d'égoïsme et un signe d'hostilité.

Dans la décision que nous allons prendre aujourd'hui, notre responsabilité est importante. Nous avons le devoir d'informer généreusement, d'expliquer les raisons de notre choix, de sensibiliser l'opinion publique, de responsabiliser davantage les citoyennes et les citoyens. Dans cet esprit, je voterai l'entrée en matière et je voterai l'arrêté fédéral sur l'adhésion de la Suisse à l'ONU.

Masoni: Als ich vor Jahren mit Vorsicht den Beitritt befürwortete, 1969 im Nationalrat, 1978 hier, fehlten in den damaligen Debatten die staatspolitischen Argumente für den Beitritt nicht. Man war sich damals jedoch bereits der grossen Schwierigkeit bewusst, die Genehmigung durch Volk und Stände zu erlangen. Wir glaubten, Abwarten werde uns die Sache erleichtern. Die erhoffte Verbesserung der Weltlage blieb jedoch aus. Heute scheint der Moment noch ungünstiger. Beunruhigende Entwicklungen in den internationalen Organisationen führten uns nächstehende Weltmächte dazu, ihre Mitgliedschaft in der UNESCO zu kündigen und in anderen UNO-Gremien in Frage zu stellen. Bezweifelt wird auch die Überlegenheit multilateraler Lösungen. Neue Aggressionsformen haben die UNO-Ohnmacht gegenüber Macht und Gewalt noch wachsen lassen.

Durch dieses Weltgeschehen wird der Volksentscheid nicht erleichtert. Sollen wir deswegen den Beitrittsentscheid noch weiter verzögern? Gerade die erwähnten Tendenzen bei einigen Grossmächten würden auch einen negativen Entscheid unseres Volkes entdramatisieren, Kollege Bürgli. Ist aber mit einer baldigen Besserung der Weltlage zu rechnen? Kaum. Bringt Abwarten Rat? Die Erfahrung zeigt, dass Abwarten nurmehr Ungewissheit und Unsicherheit schafft und sich mehr und mehr kontraproduktiv auswirkt. Entspricht ein weiteres Abwarten jenem unbestrittenen Wunsch nach einer mutigen, auf die Interessen der Schweiz noch bedachteren Aussenpolitik? Im Gegenteil! Eine solche Aussenpolitik verlangt, dass man endlich entscheidet und bei eventuell negativem Ausgang den Mut aufbringt, weltweit darzulegen, dass unser Souverän, das Volk, einen so grossen Wert auf die Wahrung seiner Freiheit und Neutralität und auf die Weiterführung der heutigen Politik der guten Dienste legt, dass es zurzeit deswegen auf die Rechte verzichtet, die uns die Vollmitgliedschaft verleihen würde. Abwarten bringt somit keinen besseren Rat. Der Moment ist gekommen, uns mit unseren Befürchtungen, Enttäuschungen und Emotionen auseinanderzusetzen.

Kollege Affolter hat Einwendungen vorgetragen, mit denen man sich ernsthaft vor dem Volke auseinanderzusetzen hat. Schöne Worte, Grundsätze wie Solidarität, Menschenrechte, Universalität können gegen Emotionen leider nicht viel ausrichten. Es bleibt nichts anderes übrig, als ruhig zu zeigen und mit Taten zu bekräftigen, dass wir eine realistische Einstellung in unserer Aussenpolitik wollen und dass gerade diese Einstellung für den Beitritt spricht. Aus diesem Grunde werde ich heute hohe staatspolitische Begründungen bewusst vermeiden.

Besonders in der heutigen schwierigen Weltlage gestattet die UNO-Vollmitgliedschaft einem Lande, die UNO-Tribüne zu verwenden, um seiner Stimme, seinem Ruf nach Freiheit, gegen Drohung, gegen Unterdrückung Gewicht und Hörerschaft zu verschaffen. Das ist für ein kleines freiheitliches Land etwas Wichtiges. Die Vollmitgliedschaft gestattet weiter, jede Gelegenheit zu besseren Kontakten mit allen Ländern auszunützen, um Beziehungen anzubahnen und aufzubauen, um die eigenen Anliegen den Partnerländern besser zu erklären. Kann ein Staat heute auf ein so eminentes Public-Relation-Mittel verzichten? Die UNO kann somit ein praktisches Instrument für unser Land sein, um die eigenen Interessen, die Anliegen der Neutralität und der Universalität der Beziehungen, besser zu vertreten. Die UNO ist auch ein Mittel, um dabei zu sein, um sich zu stellen. Jeder Politiker weiss, was es bedeutet, als Bürger oder als Vertreter eines Sektors der wirtschaftlichen Tätigkeit, sich an der Politik zu beteiligen, direkt dabei zu sein. Dasselbe gilt aber auch für Länder. Für sie ist es wichtig und vielleicht noch wichtiger, in der Weltgemeinschaft mitzumachen, sich zu stellen. Damit diese Einsicht sich verbreitet, ist es aber nötig, dass eine solche realistische Einstellung klar in unserer Politik zum Ausdruck kommt, unbekümmert des Vorwurfes, eine egoistische Politik zu führen. Jede Politik der Solidarität kann nur von einer starken wirtschaftlichen Stellung ausgehen. Diese ist ohne Hemmungen zu wahren, zu erhalten und zu verteidigen. Fast alle Staaten der Welt haben theoretisch die Unabhängigkeit und die UNO-Mitgliedschaft erlangt; weil das eine meistens mit dem anderen zusammenfiel, ist die UNO-Mitgliedschaft für viele dieser neuen Länder mit der Erlangung der Freiheit feierlich verbunden.

Die uns umliegende Welt gehört zur UNO. Inmitten dieser UNO liegt und lebt die Schweiz. Obschon die UNO weder Regierung noch Parlament noch Träger übernationaler Souveränität ist, trägt sie entscheidend dazu bei, Weltrecht und Weltwirtschaft weiterzuentwickeln. Hat es einen Sinn, rechtlich die de facto bestehende Zugehörigkeit zu verweigern, die Nachteile der faktischen Interdependenz zu ertragen, ohne die Vorteile der Mitgliedschaft, der Beteiligung, zu haben? Bewirkt das lange Abseitsstehen nicht eine wachsende Isolierung von den Gremien, wo die Entwicklungen der Weltwirtschaft und des Weltrechtes vorbereitet werden? Wie steht es aber mit unserer sonderartigen Neutralität, die unseren Bürgern so bedeutsam ist? Theoretisch ist die Neutralität leicht zu bekunden. In der praktischen Anwendung ist die Neutralität immer problematisch. Doch gerade praktische Erfahrungen können die wichtigen Befürchtungen der Beitrittsgegner beantworten, z. B. unsere Erfahrungen in den Organisationen der UNO, denen wir angehören und die nicht mehr rein technisch geblieben sind, und unsere Erfahrungen in der Handhabung der Wirtschaftsanktionen. Dann die Erfahrungen der anderen Neutralen, die allmählich beitreten und das anfängliche Misstrauen der damaligen Siegerorganisation den Neutralen gegenüber überwinden konnten. Auch sie handhaben die wirtschaftlichen Sanktionen praktisch, wie wir es auch tun. Als Aussen-seiter haben wir diese Probleme: das Problem der kollektiven Entscheidungen der UNO, die sich auf die Entscheidungsfreiheit auch von Nichtmitgliedern auswirken, ohne dass diese Nichtmitglieder an deren Gestaltung teilnehmen können.

Dann bleibt die Feststellung wichtig, dass unsere bewaffnete Neutralität und die Bestrebungen der UNO kongruent sind und in derselben Richtung laufen. Leider sind beide unvollkommen. Unsere Armee, unsere nach Marignano ein-

seitig deklarierte Neutralität mussten in schwierigen Zeiten der Macht weichen. Wir wollen sie deswegen nicht preisgeben. Genausowenig wäre man gut beraten, keinen Beitritt vollziehen zu wollen, weil auch die UNO als Mittel zur Wahrung von Frieden und Freiheit versagte.

Kollege Reymond hat auf die Gefahr hingewiesen, dass die Weltprobleme, die uns durch die UNO-Zugehörigkeit näherkommen würden, sich auf die innere Verständigung negativ auswirken könnten. Es stimmt, heute sind uns die Weltprobleme viel näher gekommen. Ist das aber Sache der UNO? Ist es nicht viel mehr Sache der Kommunikationsmittel, die die Sachen der Welt im selben Augenblick, in welchem sie geschehen, in unser Haus bringen?

Bereits in den letzten Jahren haben wir diese Schwierigkeit gehabt, diese Gefahr, dass sich die Zerstrittenheit der Welt intern bei uns auswirkt. Könnte die UNO-Mitgliedschaft das tatsächlich verschlechtern? Ich glaube es nicht, weil die UNO nicht ein Mittel ist, das diese Streitigkeiten verschärft. Die UNO ist ein Mittel, die verschiedenen Stimmen zu diesen Streitigkeiten hören zu lassen. Ich glaube nicht, dass in einer zerstrittenen Welt die Zugehörigkeit zur UNO irgendwie die innere Einigkeit unter den Eidgenossen beeinträchtigen könnte. Im Gegenteil, die Tatsache, dass man weiss, dass wir uns zu einer Stellungnahme in der UNO zusammenzurufen haben, wird uns helfen, zusammen nach gangbaren Wegen zu suchen.

Die UNO ist kein Parlament. Mit den Parlamenten hat sie einige Merkmale gemeinsam: die Geschwätzigkeit und den Leerlauf, die bei nichtkundigen Bürgern auch die Parlamente in Verruf bringen. Wäre dies ein genügender Grund, Parlamente abzuschaffen?

Übereifrige Befürworter des Beitritts machen uns die Sache im Volk nicht leicht. Ich denke an diejenigen, die vom Beitritt eine beschleunigte Dynamik der sozialen Entwicklung in der Schweiz erwarten. Nichts ist für die Sache der UNO gefährlicher. Unser Volk lässt sich solche Entscheide kaum von aussen her aufzwingen. Auch deswegen brauchen wir noch mehr Mut, um klipp und klar zu sagen, dass wir in die UNO so gehen wollen, wie wir sind, wie wir jeweils sein werden, ohne Anmassung, aber auch ohne Schuldgefühle, weder um zu belehren, noch um belehrt zu werden, sondern um uns am Dialog unter Völkern noch freier und auf gleichem Fusse zu beteiligen.

Etwas müssen wir hier als realistische Beitrittsbefürworter stark betonen: Nämlich unsere Überzeugung, dass ein Stimmungswandel im Volk kaum zu erwarten ist, wenn es nicht vorher gelingt, die geistige Haltung, mit welcher die Schweiz den Beitritt anstrebt, noch klarer zu gestalten und zu bekunden. Keine theoretische Charta kann rechtfertigen, dass wir von einem Tag zum anderen altbewährte und konkrete Errungenschaften der konstruktiven föderalistischen Mitarbeit preisgeben. Es ist unbedingt notwendig, dass alle Beitrittsbefürworter dies wahrnehmen. Der Beitritt hat im Volk nur eine Chance, wenn unsere konkrete Aussenpolitik sich bemüht, noch mehr zu beweisen, dass der Beitritt als Mittel erstrebt wird, um unsere Landesinteressen am richtigen Ort noch besser und bewusster zu verteidigen und zu vertreten, um unsere Anliegen, unsere Neutralität, unsere Eigenart besser zu bekunden und verständlich zu machen. Die ausgezeichneten Diplomaten, über die wir verfügen, werden sicher dazu beitragen, eine solche klare Aussenpolitik durchzusetzen.

Wäre der Mut, so vor die Welt, vor die UNO, zu treten, wie wir sind und sein wollen, und so mit unserer föderalistischen Erfahrung und Toleranz etwas zur Lösung einiger Probleme beizutragen, nicht ein origineller Beitrag der Schweiz an die heutige Welt, wie es das Rote Kreuz und auch unsere Wirtschaft bereits sind? Die Schwierigkeit, die Volkssympathie für den UNO-Beitritt zu gewinnen, ist nicht zu unterschätzen. Im Ausmass, in dem uns dies gelingen würde, hätten wir in uns selbst nach der Ursache zu suchen. Dort vielleicht, wo es uns Parlamentariern, unseren Parteien, unserer Regierung, unseren Medien nicht gelungen sein sollte, uns zu einer realistischen Einsicht zusammenzurufen, die Grundzüge einer überzeugenden, massvollen Aus-

senpolitik, klar zu definieren und zum Ausdruck zu bringen. Eine Politik, die auf ein kleines, schicksalhaft föderalistisches, freiheitliches Land zugeschnitten ist. Ich votiere mit der Mehrheit.

Jagmetti: «Une République qui s'est unie par une Confédération politique s'est donnée entière et n'a plus rien à donner.» Nachdem Sie gestern und heute berühmte Leute zitiert haben, habe ich nun auch noch Montesquieu bemüht, der in diesem Abschnitt seines *Esprit des lois* ausdrücklich auf die Schweiz Bezug nimmt. Man könnte darüber hinweggehen, wenn der Satz nicht unsere heutige Situation in gewissem Masse zu illustrieren schiene. Die Schweiz hat sich in den letzten Jahrzehnten auf die Lösung der eigenen Probleme konzentriert. Sie hat erfolgreich das nationale Gleichgewicht gestaltet. Sie hat ihre politischen Kräfte hauptsächlich auf den inneren Zusammenhalt ausgerichtet. Diese Zielrichtung nach innen war indessen nicht immer so ausgeprägt wie in der letzten Zeit. Die Schweiz hat seinerzeit aktiv Anteil genommen an der Bildung von Fachorganisationen und an der Weiterentwicklung des internationalen Rechts. Sie ist dem Völkerbund in einer schwierigen Situation beigetreten und hat in einer Lage, in der das Land selbst mit grossen wirtschaftlichen Problemen und mit schwersten inneren Spannungen zu kämpfen hatte, eine internationale Politik ausgeübt. Ich erinnere Sie an die Lage der Schweiz in den zwanziger und dreissiger Jahren. Sie fand also in dieser heiklen Lage die Kraft, auch nach aussen zu wirken. Dann wurde sie durch die Entwicklung in Deutschland in eine Abwehrhaltung gedrängt und hat diese Anfechtung – das dürfen wir doch sagen – sehr gut bestanden. Sie hat sich aber nie ganz aus der Abwehrhaltung herausgelöst.

Persönlich bin ich auch ein überzeugter Vertreter einer Igelhaltung, soweit es um die Landesverteidigung geht, die wir im Interesse unserer nationalen Sicherheit und der Friedenswahrung stark gestalten müssen. Ich anerkenne durchaus den grossen Wert des erreichten innerstaatlichen Gleichgewichts. Aber ich bin im Gegensatz zu Montesquieu davon überzeugt, dass die Schweiz damit nicht alles gegeben hat, sondern dass wir noch etwas zu geben haben. Was wir zu geben haben, ist selbstverständlich keine Machtpolitik, aber vier wichtige Beiträge, die ich kurz auflisten möchte:

Zunächst eine aktive Menschenrechtspolitik. Ich erwähne das nicht zufällig an erster Stelle, sondern messe dem den grössten Wert zu; als zweites die Mitwirkung an der Fortbildung des internationalen Rechts; drittens die Beteiligung am Weltmarkt und an seiner Offenhaltung; viertens, aber nicht zuletzt: Dienste zur friedlichen Bewältigung von Konflikten in der Völkergemeinschaft.

Das können wir nach meiner Überzeugung wesentlich besser innerhalb als ausserhalb der Vereinten Nationen tun. Gewiss haben wir solche Dienste bisher auch geleistet. Aber als deklarierte Aussenseiter werden wir das je länger, je weniger tun können.

Die Völkergemeinschaft, der wir uns damit zuordnen, entspricht zweifellos nicht in allen Teilen unseren Wertvorstellungen. Sie hat viele Mitglieder, die uns nicht behagen, und zwar ganz besonders, weil sie Menschenrechte nicht achten. Aber diese Gemeinschaft ist eine Realität, die in der UNO ihren Spiegel findet. Wir sind Teil dieser Völkergemeinschaft. Die Frage ist für mich nicht die, ob uns die Gemeinschaft in ihrem heutigen Zustand passt, sondern welches die Rolle unseres Landes in dieser Gemeinschaft ist. Ist es jene eines sich absondernden Staates, oder ist es jene einer Nation, die etwas zu geben hat und das auch tut?

Mit dem Abseitsstehen verbessern wir die Lage der Völkergemeinschaft nicht. Mit dem Beitritt werden wir sie auch nicht von heute auf morgen verbessern, und wir werden unsere Aufgaben nicht schlagartig lösen können. Wir werden Enttäuschungen erleben. Aber wir können aktiven Anteil nehmen und mitgestalten.

Das heikle Problem ist – dessen sind wir uns alle bewusst – unsere Neutralität. Sie werden von mir gegen Ende unserer Diskussion keine umfassende Abhandlung dieses Problems

mehr erwarten und Verständnis haben, wenn ich darauf verzichte. Etwas möchte ich aber doch noch sagen und mich dabei besonders an Herrn Dobler wenden. Die Nichtmitgliedschaft garantiert uns die Neutralität so wenig wie die Mitgliedschaft. Wir werden um diese Neutralität als Nichtmitglieder und als Mitglieder immer wieder kämpfen müssen, und zwar politisch kämpfen müssen. Denn wir stehen ja nicht zwei Mächten oder zwei Organisationen gegenüber, zu denen wir uns neutral verhalten können, sondern einer weltumspannenden Organisation, die ihr politisches Gewicht auch uns gegenüber geltend machen wird und schon geltend gemacht hat. Wir sind rechtlich nicht abgesichert durch unseren Nichtbeitritt; Herr Muheim hat schon darauf hingewiesen. Die Organisation beansprucht eben auch den Nichtmitgliedern gegenüber Befugnisse. Also werden wir so oder so für unsere Neutralität immer wieder antreten und kämpfen müssen und können uns deshalb nicht durch ein Abseitsstehen einfach als gesichert halten. Wir sind wirtschaftlich am Weltmarkt beteiligt. Wir sind also eine Weltwirtschaftsnation. Seien wir doch nicht eine politische Reduktion! Wir haben etwas zu geben, also geben wir es, und wir können es besser innerhalb als ausserhalb der Organisation geben. Deshalb votiere ich für den Beitritt.

M. Genoud: Tout d'abord, je veux rassurer le président. J'ai entendu la consigne de modération qu'il nous a adressée ce matin, et je la respecterai.

L'excellent plaidoyer d'hier de M. Muheim, président de la commission, n'est pas parvenu à me faire changer d'avis. Je persiste à croire que notre adhésion à l'ONU serait d'abord inutile. Nos relations extérieures s'étendent au monde entier et le fait d'occuper un siège plutôt qu'un strapontin n'augmenterait ni notre prestige ni la qualité de nos rapports diplomatiques, bien qu'on l'ait prétendu. Par ailleurs, nos bonnes paroles pour rappeler les droits de l'homme n'apporteraient rien de plus à un auditoire qui connaît parfaitement ces grands principes mais dont tant de membres sont si peu disposés à les appliquer dans la réalité. En somme, dans cette assemblée si hautement et tristement politisée, notre discours le plus courageux tomberait presque toujours dans le vide le plus absolu. On peut même imaginer que c'est en restant à l'écart, avec notre tradition de bons offices et notre expérience dans ces domaines, que nous constituons une heureuse possibilité d'être chargés des intérêts de deux ou de plusieurs pays, d'Etats membres de l'ONU qui traversent une crise plus ou moins aiguë dans leurs relations. Ce n'est pas le qualificatif de Nations «unies» qui doit nous faire oublier que ce genre de situation est hélas! de plus en plus fréquent.

Dans ces circonstances, l'existence d'un pays authentiquement neutre et qui ne fait pas partie de l'organisation et auquel on peut recourir constitue une solution précieuse même pour l'Organisation des Nations Unies. J'ai dit que notre adhésion serait d'abord inutile et j'ajoute qu'elle pourrait être source de graves dangers. Je confirme ce qui a été dit par plusieurs orateurs au sujet des risques que courrait notre neutralité. Même sans chicaner sur l'improbabilité pratique, l'aspect plus ou moins obligatoire et la nature des sanctions militaires ou économiques, il suffit de constater le clivage politique qui s'est emparé de l'institution pour reconnaître que déjà une abstention largement pratiquée nous ferait considérer comme membre appartenant à un clan ou à un autre. Pour beaucoup, la maxime à appliquer est sommairement la suivante: «Ceux qui ne sont pas avec nous sont contre nous.» On en est, hélas!, à ce niveau d'appréciation des choses.

Ainsi, le danger pour la reconnaissance dans les faits de notre neutralité serait réel. Or, je ne peux me résoudre à mettre en jeu notre inestimable neutralité, ne serait-ce qu'en l'exposant à ce danger.

Enfin, notre participation à l'assemblée politique de l'ONU me fait craindre de graves conséquences pour notre ordre fédéraliste. Ici, je ne partage pas l'optimisme de certains intervenants quant au rôle que nous pourrions jouer dans la

mise en place d'un droit international meilleur. Dans ce contexte, notre voix serait bien trop faible pour pouvoir apporter une contribution déterminante à l'évolution de ce droit. En revanche, je m'explique sur les dangers que je découvre à notre appartenance éventuelle à cette assemblée politique de l'ONU. La grande assemblée de New York se croit réellement investie de la mission de décréter, de proclamer ce qui convient à la vie des peuples et au bonheur de l'humanité. Tout cela l'amène souvent à voter des résolutions. Je craindrais que nous ne fussions associés à ces exercices par diplomates interposés, même s'exprimant sur mandat.

La grande majorité des membres de l'ONU peut voter allégrement les propositions les plus hardies car pour beaucoup l'oubli le plus épais recouvre aussitôt ces généreux documents. Mais l'expérience nous apprend que nous nous comportons, heureusement du reste, avec un grand sens de l'honneur dans ces matières. Ainsi, verrait-on peu à peu par le biais des grandes résolutions votées arriver des propositions au Palais fédéral, verrait-on naître des suggestions qui découleraient de ces résolutions votées bien loin de chez nous. En conséquence, au lieu de voir les propositions de nature juridique telles qu'elles sont voulues par notre ordre fédéraliste, monter des communautés de base c'est de loin et d'en haut que l'esprit d'un droit nouveau nous serait amené. Cela doit être évité à tout prix et il faut le souligner, d'autant plus que nous affirmons vouloir redonner une substance plus large, plus profonde, une vigueur renouvelée à notre fédéralisme. Il y a pour moi indiscutablement antinomie entre cette volonté de restauration de notre fédéralisme et de notre construction suisse pyramidale et le fait de recevoir par le canal de résolutions mondiales les directives générales à l'élaboration de notre droit.

Inutile par certains aspects et dangereuse par d'autres, notre adhésion à l'ONU n'aurait que le mérite bien mince de nous donner le sentiment de faire comme tout le monde. C'est vraiment bien peu et, pour moi en tout cas, pas assez. Je soutiens en conséquence la proposition de non-entrée en matière de la minorité de la commission. Je voterai également contre cette proposition d'adhérer aux Nations Unies.

M. Schaffter: Quand je me suis inscrit sur la liste des orateurs, j'avais l'intention d'abord de vous dire que j'étais partisan de l'entrée de la Suisse à l'ONU et que j'allais voter l'entrée en matière, ainsi que l'arrêté. J'avais l'intention ensuite d'argumenter sur ma prise de position et de dire pourquoi j'étais d'avis que la Suisse devait adhérer à l'ONU. Je pense toujours la même chose et je crois surtout que nous devons réfléchir à la valeur de notre témoignage et à la valeur de ce que nous pouvons apporter. Notre pays, si petit soit-il, aussi neutre qu'il veuille rester, a quelque chose à dire, précisément à ces nations que nous considérons comme inexpérimentées et au sein desquelles nous ne voulons pas nous avancer. Les arguments ont été parfaitement exposés. C'est pourquoi je peux être très bref dans mon exposé. Je remercie surtout MM. Masoni et Jagmetti qui ont insisté sur ce qui me tenait personnellement à cœur. A la fin de ce long débat, je crois qu'il faut être sage comme nous l'a demandé notre président. Je déclare donc que je voterai pour l'entrée en matière, limitant mon intervention à ces quelques considérations.

Schmid: Es ist gestern und heute unerhört viel Gescheites über den UNO-Beitritt der Schweiz gesprochen worden. Ich habe dabei vor allem die brillante Einführung unseres Kommissionspräsidenten, Herrn Muheim, bewundert, der es verstanden hat, uns die UNO als ein wichtiges Forum und unseren Beitritt zur UNO als eine schlichte Wahrung unserer eigenen Interessen darzustellen.

Ich muss Ihnen allerdings gestehen, dass mich das alles keineswegs überzeugt hat. Das Kernproblem dieses Beitrittes ist und bleibt die Neutralität, die immerwährende und bewaffnete Neutralität der Schweiz. Ich möchte Sie darauf hinweisen, dass diesbezüglich bereits im Jahre 1946 klare Worte gefallen sind. So hat im Sommer 1946 der erste UNO-

Generalsekretär klipp und klar erklärt, es gebe eine völlige Unvereinbarkeit zwischen dem System der UNO und dem Konzept der Neutralität. Wenn die Meinung vertreten wird, dass die heutige nicht mehr die UNO von 1946 sei, dann ist das wohl eine Binsenwahrheit, aber für das Verhältnis von UNO und Neutralität von vollkommener Irrelevanz. Denn es dürfte der Aufmerksamkeit dieses Rates nicht entgangen sein, dass sich auch U Thant im Jahre 1966 gleich geäußert hat wie der erste UNO-Generalsekretär 20 Jahre vorher.

Reduzieren wir die ganze Problematik auf ihren wahren Kern: Wer der UNO beitrifft, der kann das gemäss ihren Satzungen nur vorbehaltlos tun. Deshalb gibt es auch keinen Vorbehalt der Neutralität. Das bedeutet doch in der Tat nichts anderes, als dass die UNO im Verhältnis zu ihr selbst und zu ihren Beschlüssen und Massnahmen keine Neutralität duldet, keine Neutralität anerkennt und dass es in dieser Beziehung keine Neutralität geben kann.

Herr Jagmetti, Sie sagen zu Recht: Die Nichtmitgliedschaft garantiert uns die Neutralität so wenig wie die Mitgliedschaft. Aber Sie übersehen, meines Erachtens, dass die Mitgliedschaft die Neutralität geradezu ausschliesst. Das weiss der Bundesrat, das wusste auch der Nationalrat, das weiss unsere Kommission. In diesem Lichte sind denn auch die verschiedenen Erklärungen und Hinweise zu sehen, die der Bundesrat bezüglich unserer Neutralität an alle möglichen Adressen machen soll. Das sind einseitige Erklärungen, die in Anbetracht der Satzungen der Vereinten Nationen schlichtweg rechtlich unerheblich sind. Wenn man zum Beispiel sagt, der Bundesrat werde ermächtigt, an den Generalsekretär ein Gesuch der Schweiz um Aufnahme in die Organisation der Vereinten Nationen zu richten und dabei ausdrücklich die Neutralität der Schweiz in Erinnerung zu rufen, dann muss ich dem entgegenhalten: Das wäre etwa das Gleiche, wie wenn ich der evangelischen Kirchgemeinde Reute AR ein Beitrittsgesuch stellen und beifügen würde, selbstverständlich gedächte ich, auch nach meinem Eintritt römisch-katholisch zu bleiben. Man würde mir mit schonenden Worten das Gesuch zurückschicken. Das sind Unvereinbarkeiten. (*Heiterkeit*)

Ich will die Diskussion nicht mit launigen Worten auflockern, sondern mit diesem Beispiel zeigen, dass alle diese Erklärungen und Hinweise nicht ersetzen können, was nötig wäre, nämlich den Vorbehalt unserer Neutralität. Wir sind daran, das Erstgeburtsrecht unserer Neutralität um das Linsengericht des UNO-Beitrittes zu verkaufen. Das will ich nicht, und darum stimme ich mit der Kommissionsminderheit gegen Eintritt.

Es ist die Meinung vertreten worden, und Herr Bundesrat Aubert hat sie im Nationalrat ausdrücklich vertreten, es gehe heute letzten Endes nur darum, dass wir dafür sorgen, dass das Volk endlich einmal zu diesem Dauerbrenner UNO-Beitritt Stellung nehmen könne. Schon Herr Affolter hat sich gestern gegen diese Meinung gewandt. Das heisst, man verlangt von uns, dass wir für Eintreten stimmen oder uns zumindest der Stimme enthalten, auch wenn wir an sich gegen den Beitritt der Schweiz zur UNO sind. So kann das natürlich nicht gehen. Es weiss heute schon jedermann in diesem Saale, wie Volk und Stände entscheiden werden. Volk und Stände werden einen UNO-Beitritt ablehnen, das ist so sicher wie das Amen in der Kirche. Wer darauf spekuliert, entschlägt sich der eigenen Verantwortung, weil er offenbar glaubt, es sei leichter, im Ausland einen negativen Volksentscheid als einen negativen Parlamentsentscheid zu erklären. Nur um unserer Verwaltung eine bessere Argumentationshilfe in die Hand zu geben, ist mir ein solcher Schritt nicht möglich.

Es kommt allerdings dazu: Wir haben eine Kompetenzzuweisung zwischen dem Parlament und dem Volk. Vorlagen, die vor das Parlament gebracht werden, sind nur in einem einzigen Falle zwingend notwendig dem Volk vorzulegen: das sind die Volksinitiativen. Bei diesen haben wir keinerlei Verfügungsmacht. Wenn wir materiell mit einer Volksinitiative nicht einverstanden sind, können wir nicht eintreten, wir müssen sie dem Volke vorlegen und haben nur die Möglichkeit zu sagen: Wir empfehlen Volk

und Ständen die Ablehnung. Das ist alles, was wir bei Volksinitiativen tun können.

Bei allen anderen Vorlagen aber liegt ihr Schicksal ausschliesslich in der Hand des Parlamentes. Die verfassungsmässige Kompetenzaufteilung zwischen Parlament und Volk sieht vor, dass nur solche Vorlagen vor das Volk oder die Stände kommen, denen die Räte zugestimmt haben und mit denen die Räte materiell einig sind. Wenn eine Mehrheit der Räte mit einer Vorlage materiell nicht einverstanden ist, sieht die Verfassung vor, dass sich Volk oder Stände mit dieser Vorlage nicht zu befassen haben.

Wer heute gegen den Beitritt der Schweiz zur UNO ist und trotzdem für Eintreten stimmt, handelt meines Erachtens dem Geist der Verfassung zuwider, nimmt seine eigenen parlamentarischen Kompetenzen nicht wahr und schiebt dem Volk eine Entscheidung zu, vor der er selbst geflohen ist. Ich meine, das sei nicht unsere Art, weswegen ich all jene, die materiell gegen den Beitritt sind, ersuche, nicht aus taktischen Überlegungen nun für den Beitritt zu sein. Ich stimme mit der Minderheit für Nichteintreten.

M. Ducret: Nous assistons à de nombreux discours, peut-être trop abondants, mais il faut le dire tous intéressants. Je m'étonne tout de même de l'opposition qui se manifeste. La Suisse est le pays du monde qui assure le plus large accueil aux Nations Unies, c'est la nation qui fait le plus gros effort actuellement pour abriter des institutions internationales. Il est vrai qu'elles sont presque toutes situées dans le canton de Genève et j'aurais souhaité aujourd'hui – c'est peut-être un peu tard – qu'elles fussent mieux réparties à travers le pays, car l'on en parlerait autrement. Depuis très longtemps, avant la guerre déjà, la Suisse s'est rendu compte de l'importance de la qualité de l'accueil. Une conférence ne se déroule bien que dans un bon environnement. La Suisse l'offre, d'ailleurs avec beaucoup de générosité. Ni le Conseil national ni le Conseil des Etats n'ont jamais refusé les crédits nécessaires à l'installation, à l'accueil et à la construction de bâtiments. Le canton de Genève met à disposition les terrains et la Confédération les capitaux. Et voilà qu'aujourd'hui nous parlons de nos invités. Ces institutions que nous avons voulues et souhaité aider par l'encadrement que nous leur offrons, par notre démocratie même et par notre façon d'être semblent présenter d'épouvantables défauts. J'ai un peu l'impression que ces derniers sont fonction des circonstances, car en vérité laquelle ou lequel d'entre nous se réjouirait d'apprendre la disparition de l'ONU? Si demain l'Assemblée de New York et les institutions annexes cessaient cette «activité catastrophique», ce serait une véritable catastrophe. Nous serions tous atterrés de voir ces organisations, dont on ne peut prétendre qu'elles fonctionnent toutes correctement, c'est vrai, disparaître. Cela signifie donc qu'elles sont utiles. Dans le cas de la mort des forêts, nous souhaiterions éliminer la maladie, mais il n'en va pas de même dans celui des Nations Unies. Nous serions catastrophés, même si elles ne réussissent pas bien. Le véritable drame c'est un coup de canon au but, ce n'est pas une assemblée ou un traité de paix raté. Il est beaucoup plus difficile de réussir le deuxième que le premier. On l'a vu récemment au Liban. En quelques jours, le plus gros cuirassé du monde a été mobilisé sur place et il a tiré ses obus qui ont tué, je l'espère, le moins de personnes possible. Cela n'a donné aucun résultat. Nous savons bien les uns et les autres qu'il vaudrait mieux mille mauvaises conférences sur le Liban qu'un seul bon coup de canon. Alors, cessons de prétendre que ces assemblées sont mauvaises.

J'ai entendu de fort bonnes paroles au sujet du Comité international de la Croix-Rouge et j'y souscris pleinement. Mais, à part celles-ci, quels sont les efforts accomplis par les cantons suisses en sa faveur? Il n'y a guère que la Confédération et l'Etat genevois qui effectuent un effort financier réel. De la part des autres, on entend beaucoup de discours. Récemment, la plus grande ville de notre pays a même refusé 100 000 francs à une quête organisée par le Comité international de la Croix-Rouge. Il est vrai qu'elle était destinée à son musée sur lequel beaucoup de gens discutent.

Comme cela a été dit précédemment, la Suisse est en train de se renfermer sur elle-même par rapport à l'Europe et au monde. En ce moment, nous sommes comme un escargot. Tout à l'heure, j'ai été étonné par le discours de M. Affolter qui est le représentant de la ville des ambassadeurs. En effet, Soleure a toujours tiré une grande gloire des relations internationales de la Suisse. Or, aujourd'hui, la ville des ambassadeurs adopte une attitude négative vis-à-vis de ces dernières. C'est étonnant. Allons-nous véritablement être de ceux qui, lorsqu'ils entendent une dispute dans la rue, ferment la fenêtre? Bien entendu ce n'est pas toujours amusant ou glorieux – certains l'ont dit – de descendre afin de séparer ceux qui se disputent. Ce comportement n'est pas audacieux et il n'est même pas à l'honneur d'un pays comme le nôtre de rabattre les battants des volets. Aujourd'hui, il faut avoir plus d'ouverture.

D'aucuns prétendent également que nous sommes trop petits. Si vous observez ce qui se passe aux Nations Unies, vous constaterez que ce sont précisément les petits pays, ceux qui sont neutres comme nous par des traités, ou qui le sont réellement, qui peuvent jouer un rôle essentiel. Une nation comme la Suède, avec 8 millions d'habitants est bien obligée d'être neutre face aux 200 millions qui se trouvent de l'autre côté de la Baltique. Cette prise de position est automatique. Un nain est toujours neutre devant un géant, à moins de posséder une arme déterminante.

De petits pays européens comme la Belgique, la Norvège, la Suède, le Danemark, les Pays-Bas et l'Autriche jouent actuellement des rôles essentiels aux Nations Unies, à la présidence des organisations et dans toutes les conférences. La Suisse devrait pouvoir faire de même.

Le rapport présenté par le président de notre commission, M. Muheim, démontre que notre pays dispose d'hommes politiques ayant la carrure pour jouer un rôle dans des institutions internationales. Or, nous nous refusons à le jouer par peur et par crainte. Un pays courageux comme la Suisse, qui a vaincu la nature et qui s'est protégé des adversaires puissants qui l'entouraient, aurait-il peur d'une assemblée? Mais voyons! Carlo Schmid, mon cher ami, toi qui viens d'un des plus petits cantons, ton courage dans des assemblées est-il à la mesure de l'homme que tu es ou à celle du territoire de ton canton? Fort heureusement, à la mesure de l'homme que tu es. Les Suisses au sein de l'ONU seraient courageux à la mesure des hommes qu'ils sont et non pas à la dimension de leur pays. Cela doit nous engager sur la voie d'une acceptation et d'une adhésion.

Je terminerai en faisant tout de même un appel à la prudence. Il y a quelques jours, M. Denis Barrelet, dans 24 heures, à propos du problème des poids lourds et des relations avec les pays étrangers, expliquait aux lecteurs français qu'il ne servirait à rien de poser des barrages, car le Gouvernement suisse ne pouvait être influencé puisque c'était le peuple qui décidait. Récemment, en France, devant le problème très délicat de la loi scolaire, on a constaté que le gouvernement avait retiré son projet de peur que le peuple ne lui donnât tort.

Chez nous, le peuple va s'exprimer. En 1920, l'adhésion de la Suisse à la SDN a été acceptée à une très faible majorité des cantons. Onze et demi d'entre eux s'étaient prononcés en faveur de cette entrée alors que dix et demi la refusaient. En fait, on peut dire que le demi-canton qui a fait pencher la balance, c'est-à-dire Appenzell Rhodes-Intérieures, n'avait recueilli que 142 voix de plus en faveur de l'adhésion. Ainsi, grâce à Appenzell Rhodes-Intérieures, la Suisse a effectué son entrée à la Société des Nations. Sans les 142 voix des gens clairvoyants et ouverts, nous n'y serions jamais allés. Il est vrai, malheureusement, que la SDN ne nous a pas protégés de l'horrible conflit mondial que nous avons presque tous connu.

S'il advenait malheureusement que le peuple s'exprime négativement à propos de l'adhésion de la Suisse à l'ONU, il faudra nous expliquer avec beaucoup de clarté devant la communauté internationale et devant nos invités – ceux qui sont en Suisse – c'est à dire les 24 000 ou 25 000 fonctionnaires des institutions internationales. Cela, Monsieur le

Conseiller fédéral, c'est votre tâche. C'est un appel tout genevois que je vous fais, afin que, si ces Chambres ou ce pays émettaient une décision défavorable, nous puissions au moins garantir la qualité de l'accueil que nous avons toujours réservé à ceux qui sont venus dans notre pays pour parler de paix.

Weber: Herr Affolter hat sich gestern in seinem Votum gegen den UNO-Beitritt unter anderem auf die Stimme der Schweizer im Ausland und auf die Stimmung an der Auslandschweizertagung vom letzten Jahr berufen. Herr Affolter, so einfach ist das nicht, im Gegenteil. Die Veranstaltung in Zürich war eher eine peinliche Angelegenheit. Ich war an dieser Tagung dabei und habe diese sogenannte Willensforschung und Willenskundgebung miterlebt, zusammen mit Herrn Nationalratspräsident Dr. Eng, ein freisinniger Solothurner, der den Beitritt zur UNO befürwortet.

Man stützte sich damals in Zürich auf eine Umfrage bei unseren Landsleuten im Ausland. Die Behörden ringen nun seit Jahrzehnten um eine sachliche Abklärung, und das Parlament, unser Parlament, hat sich seit Erscheinen der Botschaft drei Jahre Zeit gelassen. Unsere Landsleute wurden einfach mit einem Fragebogen konfrontiert und mussten aus dem Handgelenk antworten.

Nun zum Fragebogen selber: Ich will nicht behaupten, da sei manipuliert worden, aber diese Frage habe nicht nur ich im stillen gestellt, es gab auch andere Leute, die der gleichen Auffassung waren. Die Frage nach Ja oder Nein wurde von stichwortartigen Suggestivfragen begleitet, wie etwa: Welche Argumente gelten für Sie? Ohnmacht der UNO? Die Schweiz kann ausserhalb der UNO besser gute Dienste leisten? Unvereinbarkeit mit unserer Neutralität? Es wurde einfach hingestellt, was da ausgesagt wird, das gilt, und so ist es. Die Nebenfragen bei den Befürwortern waren umständlich und zum Teil nichtssagend. In langen Zeilen wurden sie gestellt; ich möchte sie nicht zitieren. Wahrscheinlich kommt es nicht von ungefähr, dass man sich von diesem Fragebogen von offizieller Seite distanziert hat. Es heisst in einer Fussnote: «Dieser Fragebogen wurde nicht auf Verlangen des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten ausgearbeitet, sondern vom Auslandschweizersekretariat im Hinblick auf seinen Kongress in Zürich entworfen.»

Die Beteiligung an dieser Umfrage: Es erstaunt mich nicht, dass die Teilnahme an dieser Umfrage so klein war. Das Problem war den Leuten nur von der Frage her bekannt, nicht aber von den Argumenten. Die Problematik wurde nicht hautnah überdacht, und die Antworten wurden oft aus fremder Sicht oder unter fremdem Einfluss formuliert. Aus über 100 Ländern gingen keine oder weniger als zehn Antworten ein. Einzig aus Deutschland und Frankreich kamen dreistellige Zahlen zustande. Die Ja-Stimmen überwogen übrigens dort, wie in anderen Staaten auch.

Zu den Resultaten: Viele Resultate widerspiegeln die Stimmungslage im Gastland, zum Beispiel die Resultate aus Israel. Da war keine einzige Ja-Stimme zu vernehmen bei 14 Nein. Wen verwundert es, wenn wir an die UNO-Resolution in der Palästinafrage denken? Ich habe in Zürich damals mit jüdischen Miteidgenossen aus Israel gesprochen und habe diesen Hass der UNO gegenüber einfach zur Kenntnis genommen. Oder wenn wir an Südafrika denken mit einer Ja-Stimme gegen 56 Nein-Stimmen, dann kommt uns doch die Verurteilung der Apartheidspolitik durch die UNO in den Sinn.

Auf dem Fragebogen war auch Gelegenheit gegeben, noch Bemerkungen auf zwei Zeilen anzubringen. Aus Zeitgründen verzichte ich darauf, alle diese Bemerkungen zu zitieren; sie sind aber symptomatisch, und drei möchte ich Ihnen nicht vorenthalten. Es heisst da:

1. Die Dritte und Linke Welt ist nur an der Schweiz als Geldgeber (Milchkuh) interessiert.
2. Die Schweiz könnte gezwungen werden, auf ihrem Territorium Atomwaffen zu lagern.
3. Das «Vorbild» Schweiz würde in der UNO verblissen.

Es wäre auch noch viel zu sagen zu den Ansprachen, die dort gehalten wurden. Gestatten Sie mir, nur aus der emotionsgeladenen Rede von Alberto Wirth, dem ehemaligen Präsidenten der Schweizerschulen in Rom, folgende Worte an die Adresse der Auslandschweizer zu zitieren: «Die UNO hat aber nicht nur keinen einzigen Krieg verhüten können. Gerade während der letzten Jahre haben auch die bestialischsten Kriege stattgefunden. Man denke an Kambodscha und Iran. Ich denke nur an die Tausende iranischer Kinder, die im jetzigen Krieg gegen Irak auf die Minen getrieben worden sind. Wenn Sie in München in der Grossraumklinik diese 12- bis 14jährigen Opfer des Fanatismus, die von den Irakern gefangenengenommen worden sind und durch das Rote Kreuz gepflegt werden, sehen, überwältigt Sie die Scham, dass Menschen überhaupt so etwas tun können, und es übernimmt Sie Verachtung für die Ohnmacht der UNO.»

Die dort anwesenden Befürworter waren nicht deswegen erschüttert, weil die Gegner in der Mehrheit waren, sondern weil man sich bei Äusserlichkeiten und Nebensächlichkeiten aufhielt, die an der Frage vorbeigingen, und sich nicht mit der UNO als solcher befasste. Herr Botschafter Dr. Emmanuel Diez, der seinerzeit der Direktion für Völkerrecht vorstand und unserem Lande gerade im Bereiche der Aussenpolitik hervorragende Dienste geleistet hat, hat sich mit einiger Entrüstung gegen die Art der Behandlung einer so wichtigen Frage gewandt. Gestern und heute sind so viele Dinge zitiert worden, dass ich glaube, für dieses Zitat sei auch noch Raum im Rahmen der Behandlung unseres Geschäftes. Herr Botschafter Diez sagte: «Ich könnte diese Liste» – damit meint er die Argumente gegen die UNO – «in einem abendfüllenden Programm noch verlängern. Aber die Frage ist ja nicht, wie es der Nebelspalter – eine meiner Lieblingslektüren – gesagt hat: Die UNO muss sich noch gehörig anstrengen, bis sie der Schweiz beitreten darf. Das ist nämlich nicht das Problem, sondern vielmehr: Die UNO ist auch ein menschlicher und deshalb für mich ohnehin sehr mangelhafter Versuch, die Staatengemeinschaft zu organisieren. Diese Staatengemeinschaft besteht heute aus mehr als 150 Staaten. Ich möchte sie vergleichen mit einem Quartier, das einen Quartierverein gründen muss, damit die Leute geordnet miteinander reden können, und wir wohnen in diesem Quartier.»

Damit ist vielleicht indirekt auch Antwort gegeben auf einen Passus im Votum von Herrn Matossi, als er sagte, wir gehörten zu Europa. Er hat aber vergessen zu sagen, dass wir auch zu dieser Welt gehören. Ich fahre mit dem Zitat weiter: «Als ich Herrn Wirth gehört habe, da hätte ich fast ein Stossgebet zum Himmel gesandt, das nicht gelautet hätte «Lieber Gott, behüte uns vor der UNO», sondern «Lieber Gott, gib uns einen anderen Planeten». Denn ich kann Ihnen sagen, Herr Wirth, ich schäme mich auch, wenn ich diese ausgehungerten und verkrüppelten Kriegsoffer sehe. Aber ich schäme mich nicht für die UNO, sondern ich schäme mich, dass ich ein Mensch bin, diese Dinge einfach geschehen und dass ich trotz meiner amtlichen Funktionen nichts dagegen tun kann.

Die Frage, die sich stellt, ist nicht die: Kann die Schweiz ihre Stellung in der Welt gleich wirksam aufrechterhalten, wenn sie langfristig nicht davon Kenntnis nehmen will, dass die Welt in der Zwischenzeit einen Versuch gemacht hat, sich zu organisieren? Dabei ist es eine sekundäre Frage, ob wir 1984, 1985 oder 1986 der UNO beitreten. Alle diejenigen, welche auf der UNO herumtrampeln, sollten sich einmal vorstellen, die UNO würde nicht bestehen. Die Möglichkeit, dass sich die verschiedenen Parteien eines Konfliktes an den gleichen Tisch setzen könnten, würde nicht bestehen. Die Alternative wäre der Krieg.

Es stellt sich auch eine mathematische Frage. Wir können 157 Staaten miteinander sinnvoll diskutieren? Damit nicht jeder dem anderen dreinredet, bedarf es einer gewissen Organisation. Sie werden finden, dass ich sehr kleine Anforderungen an diese UNO stelle. Ich gebe Ihnen recht. Für mich ist die UNO nicht mehr und nicht weniger als ein Diskussionsforum dieser «verdammten» Menschheit, der wir

nun einmal angehören und wo wir Menschen sind wie die anderen auch. Wenn jemand das Gefühl hat, er sei ein besserer Mensch, so ist das seine Sache. Ich sehe hier – auch von der Schöpfung her – in erster Linie die Gleichheit. Das Wort Schweiz im Sinne des auserwählten Volkes habe ich jedenfalls in der Bibel – und ich kenne sie gut – nirgends gelesen.» Soweit das Zitat. Ich füge bei: Bedenken wir doch, dass wir nicht Überlegenheit mit Überheblichkeit verwechseln sollten. Wir gehören zu dieser Welt, und wir gehören damit auch zur UNO.

M. Dreyer: J'ai été interrogé à plusieurs reprises, dans cette salle et dans les pas perdus, sur le fait que je ne me sois pas inscrit sur la liste des orateurs. Celle-ci est suffisamment longue sans que j'intervienne, et pourtant je voudrais ajouter une seule réflexion à ce qui a été dit par les partisans de l'entrée de la Suisse à l'ONU.

Une récente publication émanant d'un parfait connaisseur de l'Organisation des Nations Unies a étudié la composition, l'attitude et les institutions des pays membres. Elle a constaté que, sur les 159 membres que compte cet organisme, trente seulement sont dotés d'institutions qui respectent la Charte fondamentale. Dès lors, si la Suisse fait son entrée aux Nations Unies, c'est pour qu'il y en ait trente-et-un.

Muhelm, Berichterstatter: Ihr Kommissionspräsident wagt den Versuch, zum Abschluss der Debatte einige übergeordnete Betrachtungen anzustellen, Betrachtungen, die sich bei denen ergeben, die diese interessante aussenpolitische Debatte mit anhören durften.

Es ist eher selten, dass im eidgenössischen Parlament über aussenpolitische Fragen so fundiert debattiert und diskutiert wird wie gestern und heute hier in diesem Saal. Es ist zweifelsohne der Höhepunkt einer aussenpolitischen Auseinandersetzung, die gerade deshalb so wichtig ist, weil die Meinungen dafür und dagegen sich quantitativ ungefähr die Waage halten.

Ich habe drei Schlussfolgerungen gezogen.

1. Eine solche Debatte hat wohl ihren grössten Sinn darin, dass sie den eigenen Denkprozess weiterführt. Ich bin überzeugt, dass niemand hier im Saal ist, der gestern zu Beginn der UNO-Debatte die gleiche Schau wie heute hatte über das ganze Problem Schweiz/UNO. Dieser Denkprozess muss beim Volk in gleicher Weise beginnen.

2. Die engagierten, zum Teil recht temperamentvoll geführten Auseinandersetzungen pro und kontra haben uns gezeigt, dass die Schweiz nach wie vor eine echt vielfältige Schweiz ist. Die verschiedenen Voten haben auf weite Strecken bei jedem Kollegen und bei jeder Kollegin aufgezeigt, aus welchen kleinräumlichen Verhältnissen die einzelne Person stammt und aus welchem ortsgeschichtlichen Fundus sie ihre Geistigkeit schöpft und dann hier etwas Wertvolles einbringt, das auch auf die grössere Welt – auf das Verhältnis der Schweiz zur UNO – übertragen werden könnte.

3. Es scheint mir wichtig zu sein: Fragen wie Ja oder Nein zur UNO können nicht mit der menschlichen Logik allein, können auch nicht mit noch so scharfer Intelligenz allein und können schliesslich auch nicht mit juristischer Brillanz allein bewältigt werden. Es fliessen Gefühl und Herz ein. Es muss so sein. Das Entscheidende ist doch wohl die Tatsache, dass damit auch der Beweis erbracht ist, dass nur ein Volk mit Geschichte und Geschichtsbewusstsein überhaupt eine Zukunft hat. Ich möchte wünschen, dass unser Entscheid und der Entscheid des Volkes so ausfällt, dass unsere Nachfahren im Rückblick auf heute und im Rückblick auf unsere Zeit einmal sagen: Diese Männer und Frauen hatten anno 1984 eine echte Schau in die Geschichte und ihre nahtlose Weiterentwicklung in die Zukunft.

M. Aubert, conseiller fédéral: J'ai suivi votre débat avec un grand intérêt et beaucoup d'attention. Comme vient de le dire le président de votre commission, il est rare qu'un débat

de politique étrangère aussi important occupe le Parlement pendant autant d'heures. D'ailleurs, le Conseil national et sa commission, la commission du Conseil des Etats et enfin vous-mêmes avez mis beaucoup de soin et de sérieux à l'examen de la participation, de plein droit, de la Suisse à l'ONU. Les conclusions que vous en tirez, il est vrai, cela est normal, divergent.

Cependant, et cela me paraît fondamental, tous, adversaires et partisans de l'adhésion de la Suisse à cette organisation, tous sont d'accord sur les buts de la politique étrangère de la Suisse. Tous, nous voulons une Suisse souveraine, une Suisse indépendante, une Suisse capable de déterminer son avenir en toute liberté. Nous voulons que le peuple suisse puisse vivre libre, en paix et en sécurité dans ses frontières. Or, pour assurer cette sécurité, les moyens ont évolué au même titre que la société internationale a évolué. C'est une réalité dont je vous demande de tenir compte. Le débat sur l'adhésion de la Suisse à l'ONU n'est pas un débat sur une nouvelle politique étrangère, sur de nouveaux objectifs. MM. Muheim et Hänsenberger l'ont dit très clairement hier. M. Hänsenberger a ajouté: nous avons traité ou traitons des conflits Nord-Sud, des tâches humanitaires, des droits de l'homme, de la codification du droit international, des conventions sur l'environnement, il n'y a rien de nouveau. Ce débat porte simplement sur l'«instrument», pour reprendre l'expression de M. Muheim, dont nous devons pouvoir disposer pour poursuivre notre politique étrangère traditionnelle, celle qui a fait ses preuves dans sa finalité qui est d'assurer l'indépendance et la sécurité de notre pays. C'est précisément parce que le Conseil fédéral estime ce nouvel instrument nécessaire pour défendre les intérêts de la Suisse, qu'il vous propose de participer à l'ONU. Le Conseil fédéral est convaincu que si la Suisse était membre de cette organisation, elle disposerait d'un instrument supplémentaire indispensable dans le monde d'aujourd'hui, pour mettre en œuvre sa politique étrangère. Certains voient dans cette adhésion un danger pour l'identité de notre pays, pour la neutralité, nous aurons l'occasion d'y revenir. Je voudrais toutefois leur rappeler quelques réalités que l'on a tendance à oublier. L'ONU est un forum universel ouvert à tous les Etats, à tous les régimes, à toutes les cultures, M. Brahier l'a relevé tout à l'heure.

Ce forum respecte la diversité de ses membres et leur souveraineté, Monsieur Dobler. C'est une condition même de sa survie, et c'est pourquoi peut-être, ses compétences sont limitées. Son seul pouvoir est la persuasion, son principal moyen d'action, la négociation. Cela est aussi vrai pour les Etats neutres. Il importe peu que la Suède, l'Autriche et la Finlande aient une neutralité différente de la neutralité suisse. Ce qui importe est que ces pays sont considérés comme des Etats neutres et qu'ils n'ont pas connu le moindre problème du fait de leur statut de neutralité, au contraire, ce dernier a reçu une sorte de reconnaissance universelle.

Hier, M. Zumbühl a admis que notre neutralité permanente et armée n'était connue que d'un cinquième des Etats membres de l'ONU. C'est précisément une raison d'adhérer à l'organisation, d'y parler de notre neutralité permanente et armée, de faire connaître au monde ce qu'est notre politique étrangère et quelles en sont les finalités.

On nous dit qu'on nous confierait moins de missions de bons offices si nous étions membre de l'ONU, cela n'est pas exact. Tous les Etats neutres, membres de cette dernière, en reçoivent, et plus que nous. Deux secrétaires généraux de l'ONU ont été des ressortissants de pays neutres. La plupart des experts, des membres des tribunaux arbitraux sont choisis parmi les ressortissants d'Etats neutres membres de l'ONU. Bientôt plus un seul Suisse ne travaillera dans ces organismes. Vous comprendrez dès lors pourquoi aucun Etat membre de l'ONU ne nous demande de renoncer, dans quelque mesure que ce soit, à notre neutralité, bien au contraire. M. Pérez de Cuellar a toujours déclaré qu'il souhaitait la présence de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies, parce que la Suisse a un statut de neutralité permanente et armée. Il me l'a confirmé, le 4 novembre 1984

encore, lors d'un entretien d'une demi-heure à New Delhi. Monsieur Bürgli: dans son dernier rapport annuel, M. Pérez de Cuellar a émis des critiques sur l'ONU et son fonctionnement, c'est bien la preuve qu'il est perspicace. Nous n'avons jamais caché les défauts de cette organisation et, comme certains d'entre vous l'ont dit, elle n'est que le miroir de ce qu'est la société internationale actuelle.

Sur la neutralité, j'aimerais maintenant, au nom du Conseil fédéral, vous confirmer un point extrêmement important: il n'a jamais été question, en adhérant aux Nations Unies, de renoncer, ne serait-ce que dans une infime mesure, à notre neutralité permanente et armée. C'est la question fondamentale qui se pose à nous et qui se posera au peuple suisse: notre adhésion à l'ONU est-elle compatible avec ce statut de neutralité permanente et armée? Notre adhésion risque-t-elle de porter atteinte à la crédibilité de cette neutralité?

Je n'ai pas l'intention de revenir ici sur tous les aspects juridiques de la question. Tout a été dit, tout a été écrit, les plus grandes sommités juridiques et scientifiques se sont exprimées à ce sujet. Je voudrais vous faire part seulement de quatre réflexions que je considère comme primordiales dans ce débat:

La première, qui va presque de soi, mais que je veux encore une fois affirmer, c'est qu'il ne peut être question pour le Conseil fédéral d'adhérer à l'Organisation des Nations Unies si notre statut de neutralité devait en être affaibli, mis en péril ou simplement menacé. C'est après une longue étude conduite depuis 1945, que le Conseil fédéral est arrivé à cette conclusion: la neutralité est compatible avec l'appartenance aux Nations Unies. C'est d'ailleurs un point sur lequel nous sommes tous d'accord, partisans et adversaires de l'adhésion. M. Meylan l'a rappelé hier, la neutralité n'est pas un but en soi, mais est toujours le meilleur moyen d'assurer notre indépendance; elle doit être préservée, quoi qu'il en coûte.

La deuxième observation: il en va de la vie des nations comme de la vie des individus. On ne peut tout prévoir, on ne peut exclure tout risque pour l'avenir. Il serait présomptueux ou naïf de croire que notre neutralité, parce qu'elle fait partie du droit coutumier et qu'elle est incontestée, est à l'abri de tout danger. Comme M. Jagmetti l'a dit tout à l'heure, ce ne sont pas les Nations Unies qui constituent une menace potentielle pour notre neutralité, mais bien plutôt le monde dans lequel nous vivons, avec ses incohérences, ses incertitudes, ses conflits et ses dangers de rupture d'équilibre. Le Conseil fédéral est d'avis qu'en adhérant à l'ONU, nous pourrions mieux faire valoir notre spécificité suisse, notre neutralité mal comprise parfois.

Troisième remarque: aucun Etat – je le précise surtout à l'intention de MM. Affolter et Dobler – n'a dû, en adhérant à l'ONU, changer son système politique, ses traditions ou ses institutions, M. Brahier l'a clairement rappelé. Les Nations Unies sont une mosaïque d'Etats extrêmement divers, comprenant des démocraties et des dictatures, des Etats fédéralistes et des Etats unitaires, des pays neutres et des pays engagés dans des alliances. Chacun est devenu membre de l'organisation avec ses caractéristiques nationales. C'est pourquoi nous ne voulons pas – et nous ne pourrions jamais – négocier notre statut de neutralité. La neutralité, c'est notre affaire, ce n'est pas celle de l'ONU, ni celle des autres nations. Aucun Etat ne nous a demandé ou ne nous demande d'y renoncer. C'est au contraire précisément parce que nous sommes neutres que notre présence à l'ONU serait la bienvenue, afin de servir la réalisation des buts suprêmes de cette organisation, qui sont, en fait, les mêmes que ceux visés par notre pays, à savoir le maintien de la paix.

Quatrième et dernière observation sur le problème des prises de position que certains craignent: on accepte, on refuse, on s'abstient ou on s'absente diplomatiquement. Ni le droit de la neutralité ni une politique de neutralité crédible n'exigent du peuple et du gouvernement une neutralité morale ou une neutralité d'opinion. Le peuple s'est souvent manifesté. Nous avons nous-mêmes toujours déclaré que la

neutralité ne signifie pas absence de politique extérieure ni obligation de se taire – M. Miville l'a rappelé hier. Il ne faut pas oublier les expériences que nous avons vécues à la Société des Nations depuis 1920 ou au Conseil de l'Europe, où nous avons dû prendre des positions politiques sur les cas de la Turquie et de Chypre. Au sein de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, nous avons pris et nous devons prendre des positions politiques. A l'AELE aussi, nous avons pris des positions politiques, ainsi qu'à l'OCDE comme M. Gadiant l'a rappelé hier, ou unilatéralement par des déclarations sur l'Afghanistan, sur la Pologne et d'autres événements encore. Personne ne nous a jamais, pour autant, reproché d'avoir violé notre neutralité permanente et armée. Nous avons le droit d'avoir une opinion.

J'ai écouté, hier et ce matin, avec beaucoup d'attention, les exposés, tous très remarquables, à commencer par celui du président de votre commission qui a été magistral et qui m'aurait permis de ne pas prendre la parole aujourd'hui. A vous tous, qui avez couvert tout l'éventail des arguments pour et contre notre adhésion, je n'imposerai pas le pensum de les reprendre l'un après l'autre. Je me contenterai de rappeler quelques éléments essentiels qui nous ont amenés, après mûre réflexion, à estimer que les avantages de l'adhésion l'emportent sur les inconvénients. En premier lieu, il faut retenir que la Suisse pourrait, comme tous les autres Etats souverains, faire entendre sa voix sur des problèmes importants qui sont traités à l'Assemblée générale et qui nous concernent.

Monsieur Genoud, nous reviendrons à ces «décisions qui viennent de loin».

Nous n'avons pas été en mesure de participer à l'élaboration de la convention sur la torture. Nous ne pouvons pas participer aux conférences sur le désarmement, auquel nous sommes pourtant particulièrement attachés car nous sommes intéressés, tant pour notre propre sécurité que dans l'intérêt de notre indépendance et de notre survie, à un désarmement international et mondial. En 1982, nous avons dû remettre à l'Assemblée générale, par l'intermédiaire de la Yougoslavie, un document faisant part de notre opinion sur le désarmement. En 1978, nous avons déjà procédé ainsi, nos parrains – «nos facteurs» – étant alors la Finlande, l'Autriche, la Suède et la Yougoslavie.

En 1985, nous ne pourrions pas participer à la «Conférence pour l'année internationale de la jeunesse». En effet, celle-ci sera préparée, en 1985, par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies.

La Suisse, pays souverain, pays de jeunesse, pays qui se reproche de se rider – ne lançons-nous pas sans cesse des appels à notre jeunesse? – ne pourra pas participer à l'ONU, à l'Année internationale de la jeunesse. Elle n'est pas en mesure d'y défendre ses intérêts, d'y exprimer ses opinions. En ce qui concerne notre statut d'observateur, je relèverai deux points: vous savez tous que ce statut n'a absolument aucune base juridique car il ne figure pas dans la Charte. L'Organisation de Libération de la Palestine (OLP) est au bénéfice, elle, d'une décision de l'Assemblée générale; sa situation a donc une base juridique. Tel n'est pas le cas de notre pays.

Actuellement, l'administration américaine – cela n'a pas encore été relevé – entend restreindre les privilèges, les immunités et les facilités accordés aux Etats «non membres» des Nations Unies. Par ailleurs, l'OLP se propose de déposer un projet de résolution visant à améliorer le statut d'observateur de certains mouvements de libération; cette proposition risque d'être acceptée par la prochaine Assemblée générale de l'ONU. Ainsi, les mouvements de libération reconnus par l'Organisation de l'Unité africaine (OUA) et par la Ligue arabe auraient le droit d'adresser directement des communications et des propositions au Secrétaire général de l'ONU; celles-ci seraient distribuées comme documents officiels aux membres de l'organisation. Un tel droit n'existe pas pour les Etats non membres ni, partant, pour la Suisse, Etat souverain.

En outre, notre pays pourrait participer de manière permanente et complète aux activités des Nations Unies qui la

concernent directement. Plusieurs d'entre vous ont relevé le rôle central toujours plus important de l'Assemblée générale par rapport aux organisations spécialisées.

Le rôle de l'Assemblée générale s'est renforcé en particulier dans le domaine économique – M. Miville ainsi que plusieurs d'entre vous l'ont rappelé hier – et en matière de codification du droit international – qui intéresse particulièrement M. Jagmetti. Nous devrions être en mesure de participer, à part entière, à des négociations relatives à des instruments que nous serons appelés par la suite à ratifier. Monsieur Genoud, nous en arrivons à ces documents qui «viennent de loin». Je me permets de vous rappeler que le Conseil des Etats a, il y a quinze jours, autorisé le Conseil fédéral à ratifier deux conventions internationales: l'une sur la prévention et la répression des infractions contre les agents diplomatiques et l'autre contre la prise d'otages. Bien que votre conseil les ait acceptées, bien que notre pays n'ait pas pu participer à leur élaboration au sein de l'Assemblée générale où nous n'avions ni droit de parole ni droit de vote. Comme M. Jagmetti, je préfère – si cela est possible – participer à l'élaboration de ces instruments que nous sommes appelés à ratifier et que nous avons d'ailleurs ratifiés.

Le troisième avantage que présente l'adhésion de la Suisse à l'ONU est de permettre de mieux faire connaître aux Nations Unies les caractéristiques de notre pays.

Dans quelle ONU entrons-nous? Selon la brillante formule de M. Gadiant: «L'ONU ne peut pas être meilleure que les Etats qui la composent.» M. Matossi, quant à lui, a déploré l'évolution du monde. Il souhaite que notre pays soit davantage présent et plus actif sur le plan européen. Je le souhaite aussi mais il n'empêche – et je reprends ici l'expression de M. Debétaz – que «si nous sommes en Europe, nous sommes aussi dans le monde». Nous entretenons des relations avec tous les pays, nous commerçons avec eux, nous y approvisionnons en matières premières. Comme M. Debétaz, je crois, Monsieur Matossi, que ce que nous faisons en Europe, en particulier au Conseil de l'Europe, nous pourrions aussi le faire à l'Organisation des Nations Unies. M. Hänsenberger a démontré avec brio que le rôle que nous avons à jouer aux Nations Unies pourrait être plus efficace. L'un de vous ce matin l'a relevé: «Mieux vaut être à l'intérieur qu'à l'extérieur.» Cette adhésion nous coûtera environ 20 millions de francs suisses supplémentaires. Vous l'avez dit, M. Hänsenberger, c'est un montant respectable, mais c'est aussi très peu de chose face à l'enjeu que sont l'indépendance et la sécurité de notre pays, la place de notre pays dans le monde.

J'en viens maintenant à l'un des points essentiels, celui de notre souveraineté et de notre indépendance. Les Nations Unies, Monsieur Affolter, ne sont pas une «organisation supranationale». Les Etats qui en sont membres ont conservé, chacun, leurs structures politiques et toute leur indépendance. Ce n'est pas non plus, Monsieur Dobler, une «confédération d'Etats». L'ONU n'est qu'un lieu de rencontres, de dialogue et de négociations entre Etats souverains, ce qui explique qu'elle reste souvent désarmée, faible peut-être, face à certains conflits. Ceci on ne peut pas le nier.

J'aurais voulu pouvoir, Monsieur Miville, reprendre un à un tous vos arguments qui constituent une excellente synthèse. J'ai retenu, en particulier, cette image: «Nous ne pouvons pas être dynamiques sur le plan économique et faire le hériçon en matière politique.» Nous sommes, en effet, présents dans le monde, nous sommes solidaires des plus pauvres comme l'a opportunément rappelé Mme Bauer. Ce monde est en pleine mutation, nous devons y vivre, que nous le voulions ou non, et nous y adapter. Depuis 1945–1946, l'ONU a dû, elle aussi, s'adapter, comme l'ont fort justement relevé MM. Jelmini et Meylan. Vous avez rappelé aussi, M. Meylan, que notre neutralité est mentionnée dans notre constitution fédérale aux articles 85 et 102 qui définissent les attributions respectives de l'Assemblée fédérale et du Conseil fédéral, et qu'elle n'est pas un but mais un moyen de garantir notre indépendance.

Vous avez rappelé également, MM. Meylan et Matossi, que la

neutralité devait être aussi dans l'intérêt des autres afin de ne pas rester lettre morte et pour être pleinement reconnue par la communauté internationale. Aujourd'hui, en adhérant aux Nations Unies nous ne mettons pas en cause – je le répète – notre neutralité. Il n'a jamais été question de le faire et je vous remercie, Monsieur Binder, de l'avoir si brillamment rappelé. Ce que nous voulons, aux Nations Unies, c'est contribuer au maintien de la paix dans le monde et nous sommes convaincus d'œuvrer ainsi pour notre propre sécurité et pour notre indépendance.

J'aimerais aussi faire une remarque à Monsieur Affolter, qui m'accusait hier – d'un doigt vengeur – de ne pas tenir compte de la volonté du peuple. Je ne crois pas, Monsieur Affolter, que votre opinion représente celle du peuple suisse. Le peuple est partagé, comme nous le sommes tous. Nous avons cependant dans notre pays la chance de ne pas avoir à prendre une telle décision sans connaître l'avis du peuple, puisque nous allons le consulter. Il est donc faux de prétendre que nous ne tenons pas compte ou que nous ne voulons pas tenir compte de sa volonté: *Vox populi, vox Dei*. Il est évident que le souverain, quelle que soit sa décision, aura toujours raison.

J'aimerais, en conclusion, vous dire que pour défendre notre place dans ce monde et pour apporter une contribution à l'élaboration d'une société internationale plus harmonieuse, la lucidité nous commande de ne pas rester à l'écart de l'unique forum où toutes les nations s'efforcent ensemble de bâtir leur avenir et l'avenir du monde. Même si l'on n'en était pas convaincu, le moment est venu de laisser jouer nos institutions démocratiques. Nous arrivons au terme d'une très longue période de réflexion et d'étude conduite, depuis 1945. Je rappelle les rapports du Conseil fédéral du 16 juin 1969, du 17 novembre 1971, celui du 20 août 1975 de la commission consultative formée de 50 éminentes personnalités et présidée par Eduard Zellweger; je rappelle le dernier rapport sur les relations avec les Nations Unies du 19 juin 1977 et enfin le message du 21 décembre 1981. Je crois que tout a été dit et tout a été écrit. Notre devoir – Monsieur Schmid je ne peux pas soutenir votre argumentation, je suis d'accord sur ce point avec M. Ducret – est de donner maintenant la parole au peuple et aux cantons auxquels cette prérogative revient, en exécution même de notre constitution fédérale.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (Eintreten) 24 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Nichteintreten) 18 Stimmen

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Muhelm, Berichterstatter: Es gehört zur Aufgabe des Kommissionspräsidenten, noch einige erklärende und erläuternde Bemerkungen zu den wenigen Artikeln anzubringen. Der Artikel 1 beinhaltet die staatsrechtlich bedeutsame Aussage, die dann zum völkerrechtlich relevanten Schritt führen wird: Es ist dies der Schritt in die UNO, die – es sei hier wiederholt – einen völkerrechtlichen *status sui generis* auf-

weist und keineswegs mit dem schweizerischen Staatenbund des Jahres 1815 in Vergleich gebracht werden darf. Das sind zwei völkerrechtlich sehr unterschiedliche Dinge. Es geht auch nicht um den Beitritt zu einer supranationalen Organisation, sondern zu einer internationalen Organisation, die durch zwei Charakteristika geprägt ist. Ich zitiere daher Artikel 2 Ziffer 1 der Charta: «Die Organisation beruht auf dem Grundsatz der souveränen Gleichheit aller ihrer Mitglieder.» Das bedeutet die Garantie der Souveränität aller Mitgliedstaaten. Ich zitiere sodann Ziffer 7 desselben Artikels: «Aus dieser Charta kann eine Befugnis der Vereinten Nationen zum Eingreifen in Angelegenheiten, die ihrem Wesen nach zur inneren Zuständigkeit eines Staates gehören, nicht abgeleitet werden.» Somit besteht auch der weitere Grundsatz der freien Disposition eines jeden Mitgliedstaates über seine eigenen inneren Angelegenheiten. Es ist abschliessend zu Artikel 1 darauf hinzuweisen, dass unser Gesuch durch Beschlussfassung in der Generalversammlung gutzuheissen ist. Ein einseitiger Schritt eines Staates und die einseitige Erklärung und Zugehörigkeitserklärung der Schweiz zur UNO genügt nicht.

Angenommen – Adopté

Art. 2, 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Muhelm, Berichterstatter: Artikel 2 und 3 darf ich gleich in einem einzigen kurzen Votum interpretieren und kommentieren. Die ständerätliche Kommission beantragt Ihnen, der Formulierung des Nationalrates zu folgen. Die beiden Artikel 2 und 3 enthalten eine Verfahrensanweisung an den Bundesrat, gleichzeitig auch eine Ermächtigung und schliesslich eine Verpflichtung an ihn, so zu handeln, wie es in diesen beiden Artikeln vom Parlament vorgeschrieben wird. Der Inhalt dieser Vorschrift bezieht sich auf die «traditionelle, permanente und bewaffnete Neutralität». Es ist eine Erklärung mit gleichlautendem Inhalt in drei Schritten, d. h. bei drei verschiedenen Anlässen, vorgesehen. Eine feierliche Erklärung vor dem Beitritt im Sinne der Bekräftigung der soeben umschriebenen Neutralität. Sodann eine Note an die Mitgliedstaaten der UNO über diese «Erklärung», und schliesslich ist beim Aufnahmegesuch dieser «Hinweis» erneut aufzunehmen. Im Sinne einer einseitigen Erklärung der Schweizer Regierung ist die Neutralität unseres Landes in Erinnerung zu rufen. Sie ist aber nicht als Teil der Beitrittsverhandlungen und des Beitrittsverfahrens zu bezeichnen. Die Neutralität ist nicht Teil des vertragsmässigen Abkommens. Hierzu einige Erläuterungen namens der Kommission: Es soll eine «feierliche» Erklärung abgegeben werden. Unsere Kommission war der Auffassung, das sei zu feierlich. Es wird Ihnen aber auffallen, dass wir trotzdem keine anderslautenden Anträge einbrachten. In der Kommission haben wir die Sache im Sinne des Antrages der Zustimmung zum Nationalrat bereinigt. Wir wollten nicht eine Differenz in einer Frage schaffen, die vom Inhalt her unbestritten ist und lediglich von der Form her unterschiedlichen Temperamenten und Formulierungen entgegenkommen sollte. Es geht hier um Fragen der Wortwahl. Schliesslich haben wir uns entschieden, dieses «Feierliche» dem Bundesrat zur konkreten Ausgestaltung zu überlassen. Es gab aber noch einen politischen Grund für dieses hier gewählte Verfahren: Wir hätten sonst beim Volk den Eindruck erzeugt, wir wollten der Neutralität einen geringeren Stellenwert zumessen. Dieses Risiko glaubte Ihre Kommission nicht eingehen zu dürfen. Es ist bezüglich der «Einseitigkeit» der Erklärung in Erinnerung zu behalten, dass durch geschichtliche Akten feststeht – die Wiener Akte von 1815, der Versailler Vertrag von 1919 mit dem Artikel 435 –, dass die Neutralität der Schweiz im Sinne der Anerkennung, nicht im Sinne des Zugeständnisses, durch andere Staaten zu

verstehen ist. Wir glaubten, dass das Einbringen der Neutralität in ein vertragsähnliches Geschäft im Zuge dieses Beitrittsverfahrens dazu führen könnte, dass die Neutralität unvermittelt Gegenstand der Entscheidung anderer Mitgliedstaaten der UNO würde. Wir könnten damit unseren Grundsatz nicht mehr hochhalten (wie bis anhin, in einer etwa 400jährigen Geschichte), nämlich dass wir unsere Neutralität selbst gewählt haben und dass wir selbst es sind, die den Inhalt der Neutralität jeweils definieren, d. h. dass die Schweiz durch die kompetenten Organe – Bundesrat und Parlament – je nach geschichtlicher Lage und je nach den Umständen selbst erklären, wie wir unsere Neutralität verstanden haben wollen. Das ist zur Aufrechterhaltung unserer Souveränität geradezu notwendig. Dies ist und bleibt ein Teil unserer Unabhängigkeit und der freien Dispositionsfähigkeit unseres Landes.

Zur Vorbehaltsklausel eine Bemerkung: Eine Vorbehaltsklausel ist in der Charta nicht vorgesehen. Sie ist aber auch politisch unmöglich. Das hat Herr alt Staatssekretär Probst, der auf Anregung der nationalrätlichen Kommission eigens nach New York reisen musste, dort genauestens geklärt. Ihr Kommissionspräsident hatte auch seinerseits Gelegenheit, bei einem privaten Aufenthalt in New York mit dem obersten Rechtsberater der UNO im persönlichen Gespräch zu klären, ob überhaupt Vorbehalte im Sinne des Völkerrechts denkbar wären. Die Antwort lautete eindeutig: es ist einfach nicht möglich!

Darf ich ein Letztes beifügen: Wir wollen in Erinnerung behalten, und dies im Rückblick auf die gestrige Eintretensdebatte, dass die Neutralitätsproblematik gegenüber der UNO im Jahre 1945 eine echte und manifeste war. Warum denn? 1945 bestand die UNO aus den Siegermächten. Ein Beitritt der neutralen Schweiz zu einer Gruppierung, die aus Siegermächten bestanden hat, hätte direkt und indirekt eine «Spitze» gegen die damaligen Nichtmitgliedstaaten beinhaltet. Heute aber – 1984 – besteht die UNO aus allen Nationen der Welt. Ein Beitritt der neutralen Schweiz kann daher gar nicht als gegnerische Aktion gegen einen anderen Staat ausgelegt werden. Darf ich Sie bitten, diese Unterschiede beim Studium der geschichtlichen Realitäten 1945 und der heutigen Lage in Erinnerung zu behalten? Ich meine daher, dass Ihre Kommission mit guten Gründen die Annahme des Artikels 2 und 3 empfehlen kann.

Angenommen – Adopté

Art. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Muhelm, Berichterstatter: Es ist politisch und staatsrechtlich im Sinne des Artikels 89 Ziffer 5 unserer Verfassung ganz unzweifelhaft, dass dieser Beschluss dem obligatorischen Staatsvertragsreferendum untersteht und dass sich Volk und Stände über ihn auszusprechen haben werden.

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlusssentwurfes	24 Stimmen
Dagegen	16 Stimmen

Postulat des Nationalrates

UNO. Information und Mitwirkung des Parlaments

Nach dem Beitritt der Schweiz zu den Vereinten Nationen wird der Bundesrat ersucht:

1. Der Bundesversammlung jährlich einen besonderen Bericht über die Tätigkeit der Schweiz in den Vereinten Nationen und ihren Sonderorganisationen zu erstatten.
2. Die beiden Kommissionen für auswärtige Angelegenheiten jeweils zum voraus über die Traktandenliste der UNO-Generalversammlung und über Stellungnahmen der Schweiz zu wichtigen Geschäften der Generalversammlung zu orientieren.

3. Bevor die Schweiz für den Sicherheitsrat kandidiert, die beiden Kommissionen für auswärtige Angelegenheiten zu konsultieren.

4. Zu prüfen, in welcher geeigneten Form sich die eidgenössischen Räte an der Arbeit der UNO-Generalversammlung direkt beteiligen können.

Postulat du Conseil national

ONU. Information et participation du Parlement

Après l'adhésion de la Suisse aux Nations Unies, le Conseil fédéral est prié:

1. De remettre chaque année un rapport spécial à l'Assemblée fédérale sur l'activité de la Suisse aux Nations Unies et dans ses organisations spécialisées.
2. De renseigner d'avance les deux Commissions des affaires étrangères sur l'ordre du jour de l'Assemblée générale de l'ONU et sur la position de la Suisse à l'égard d'objets importants soumis à l'Assemblée générale.
3. De consulter les deux Commissions des affaires étrangères avant que la Suisse ne pose sa candidature au Conseil de sécurité.
4. D'examiner la meilleure forme sous laquelle les conseils législatifs peuvent participer directement aux travaux de l'Assemblée générale de l'ONU.

Muhelm, Berichterstatter: Ein Postulat ist aufgrund der Ratsreglemente ein Instrument jedes einzelnen Rates.

Ihre Kommission glaubt daher, dass kein Anlass besteht, im Ständerat ein gleiches oder ähnliches Postulat zur Debatte zu stellen. Ich verweise auf den Postulatstext des Nationalrates, wie er auf der Fahne ersichtlich ist. Aber nehmen Sie, Herr Bundesrat, zur verbindlichen Kenntnis, dass auch der Ständerat darauf beharrt, dass UNO-Politik nicht in *camera cavitatis* des Bundesrates zu machen, sondern – nach allgemeiner politischer Regel – im Parlament abzustützen ist. In welcher Weise? Das ist eine Frage der jeweiligen politischen Lage, der jeweiligen Bedürfnisse und der jeweiligen Sachfragen. Es liegt am Parlament, seine Rechte zu gegebener Zeit in geeigneter Weise und im Rahmen der Bundesverfassung wahrzunehmen.

An den Nationalrat – Au Conseil national

Schlussabstimmung
Vote final

Nationalrat
Conseil national

Sitzung vom 14.12.1984
Séance du

81.081

UNO. Beltritt der Schweiz
ONU. Adhésion de la Suisse

Siehe Seite 173 hiervor – Voir page 173 ci-devant
Beschluss des Ständerates vom 12. Dezember 1984
Décision du Conseil des Etats du 12 décembre 1984

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlussentwurfes	102 Stimmen
Dagegen	58 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Schlussabstimmung
Vote final

Ständerat
Conseil des Etats

Sitzung vom 14.12.1985
Séance du

81.081

UNO. Beitritt der Schweiz
ONU. Adhésion de la Suisse

Siehe Seite 716 hiervor – Voir page 716 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 14. Dezember 1984
Décision du Conseil national du 14 décembre 1984

Schlussabstimmung – Vote final
Für Annahme des Beschlussentwurfes 24 Stimmen
Dagegen 17 Stimmen

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral