

## CH\_VB 81.081 vom 14. März 1984

Bundesverwaltung, 1984-03-14, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch\\_vb\\_81.081](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_81.081)

FR: CH\_VB 81.081 du 14 mars 1984

IT: CH\_VB 81.081 del 14 marzo 1984

### Erwägungen

#### E. 14

mars 1984 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-Beitrittes 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 Kubakrise vermittelnd zu wirken, sonst hätten nach deren Beilegung 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

## **E. 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 Treuhänder, 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 Baiair 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 Konferenztätigkeit 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-

14. März 1984 N 175 UNO. Beitritt der Schweiz 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 Idee 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

ONU. Adhésion de la Suisse 176 N 14 mars 1984 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 zweifellos 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 neutralitätsrechtlich 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 Duboule 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

14. März 1984 N 177 UNO. Beitritt der Schweiz zum UNO-System. Der Beitritt der Schweiz zum UNO-System ist ein wichtiger Schritt in der internationalen Gemeinschaft, aber es ist völlig falsch zu denken, dass wir dadurch nützlicher werden, wenn wir uns von der UNO fernhalten, denn man muss auch die Grenzen dieser guten Dienste kennen. Einerseits appelliert die UNO immer mehr an andere Länder als die Schweiz für solche Mandate, andererseits darf man nicht überschätzen den Charakter dieser Missionen und sich vorstellen, dass unser Land der Mediator par excellence ist. Unsere Rolle in solchen Fällen ähnelt eher der Verwaltung der Interessen eines Landes im Konflikt, hat aber nichts mit dem wirklichen Mediator zu tun, der versucht, die Sache zu klären. Ist das wirklich, was wir wollen? Oder, im Gegenteil, von der einfachen Verwaltung der konsularischen Angelegenheiten zu einer aktiven Teilnahme an Friedensprozessen? Wir haben die Möglichkeit, denn durch die UNO werden kleine und mittelgroße Länder unterstützt, um eine Mediatorrolle zu spielen. Wir haben auch die Kapazitäten, denn schließlich sind dies die Ziele unserer Außenpolitik, die sich stets bemüht hat, einen effektiven Beitrag zu einer besseren internationalen Organisation in politischer, juristischer und humanitärer Hinsicht zu leisten. Und wenn unsere Neutralität durch die Mächte der damaligen Zeit auf internationaler Ebene etabliert und anerkannt wurde, ist dies aus diesem Grund. Unsere Mitgliedschaft in der UNO ist nicht nur die logische Folge dieser Politik, sondern wurde bereits 1946 durch den Bundesrat verstärkt, um die aktive Teilnahme der Schweiz an der internationalen Kooperation zu fördern, und dies überall, wo unser Statut und unsere Politik der Neutralität vereinbar sind. Wir sagen dies klar, Neutralität und Mitgliedschaft in der UNO sind vereinbar. Ich sage dies umso bestimmter, je mehr ich weiß, dass die Mitgliedschaft der Schweiz in der UNO nicht in Betracht kommen kann, wenn unser Land seine permanente und bewehrte Neutralität nicht aufrechterhält. Es geht nicht darum, sie aufzugeben, denn sie ist nicht als

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 offre pas moins une gamme étendue de possibilités d'action dans le domaine de la politique étrangère. Nous sommes neutres mais pas neutra-listes 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,

ONU. Adhésion de la Suisse 178 N 14 mars 1984 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 ungleichen 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.)

14. März 1984 N 179 UNO. Beitritt der Schweiz 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 Libanon-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-Beitrittes, 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

ONU. Adhésion de la Suisse 180 N 14 mars 1984 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 dik- tatorisch 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 mèmes Erachtens aus der Luft gegriffen und unbewiesen. Die Schweiz ist heute wirtschaftlich und welt- politisch 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 schweizeri- sche 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 politi- schen Parkett der UNO vertreten werden können. Noch einige Ausführungen zum Problem der Neutralität: Wir sind überzeugt, dass die bewaffnete und integrale Neutrali- tät die unserer kleinstaatlichen Existenz angemessene Hal- tung ist. Diese Politik hat uns in den vergangenen 120 Jahren vor Kriegen bewahrt und zum Wohlergehen von vier Generatio- nen unseres Volkes den entscheidenden Beitrag geleistet. Die Nationale Aktion und die Vigilants sind deshalb uner- schütterlich für die Einhaltung einer Politik, die sich aus dem Status der integralen bewaffneten Neutralität ergibt. Damit ist die Zustimmung zu einem UNO-Beitritt zum vorne- herein ausgeschlossen. Die Charta der UNO verlangt die Unterstellung aller Mitglie- der unter eventuelle Sanktionsbeschlüsse. Ausnahmen für Neutrale sind nicht vorgesehen. Die vorgeschlagenen vier Stufen von Erklärungen zum Sichern des Neutralitätsstatu- tes 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-Mitglie- dern 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 analy- siert. Das Ergebnis ist für uns Demokraten und der Rechts- staatlichkeit 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 Kleinstaa- tes (wenig spricht für eine diesbezügliche Hoffnung) -, sind ihre Zukunftsaussichten, die seinerzeit gestellte Aufgabe jemals erfüllen zu können, gleich null. Einer solchen Organi- sation beizutreten wäre doch wirklich sinnlos. Ein letztes Wort zum Thema Universalität der UNO: Dieses Schlagwort, dem auch der Kommissionspräsident viel Auf- merksamkeit gewidmet hat, ist ein Begriff, den man in der UNO-Charta vergeblich sucht. Tatsächlich wurde er auf- grund der russischen Interessenlage geschaffen und propa- giert, 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, Mit- glied 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 lahm. 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 éco- nomique et commercial en subiront le contrecoup. Si la décision est positive, notre politique de neutralité se trans- formera, 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-

14. März 1984 N 181 UNO. Beitritt der Schweiz lions 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, patiem- ment, 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 inter- nationale. Nous savons bien que nous en sommes étroite- ment 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'orga- nisations 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 mourons 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 avons 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 de plus en plus dépendants les uns des autres, les vieux des jeunes, les fabricants des consommateurs, les malades des bien-portants, les citadins 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 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 perdrons 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

ONU. Adhésion de la Suisse 182 N 14 mars 1984 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 interna-

tionale 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'exigé 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 delikatsten 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 entgegentreten, wonach das Parlament, beispielsweise durch ein «lauwar-mes» 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 entwicklungs-politischen 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 Zweckartikel der UNO-Charta in Artikel 1 von wirksamen Kollektiv-massnahmen 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 freien Westens aus. Folge davon sind zum Teil stossende Entscheidungen. 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 Betätigungsmöglichkeiten 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

14. März 1984 N 183 UNO. Beitritt der Schweiz 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, verantwortungsfreudiger, 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,

ONU. Adhésion de la Suisse 184 N 14 mars 1984 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 Demokratien 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 wenige 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 leisetreterischen 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 Herrn 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 beken- nen, 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.

14. März 1984 N 185 UNO. Beitritt der Schweiz 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 Spezialor- ganisationen 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 Schutzmachtmandaten, durch diplomati- sche Dienste, durch die Zurverfügungstellung unseres neu- tralen Landes für internationale Konferenzen zur Lösung von Konfliktfällen-siehe Libanonkonflikt-, durch bestaus- gebildete 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 Ent- scheidungen 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 PAO (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 24-N 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 Krämeretum 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 Stimmenthaltung 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

ONU. Adhésion de la Suisse 186 N 14 mars 1984 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. Elferklub. 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 Kilo 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 ricorda 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. Churcill 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!. Cari 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

14. März 1984 N 187 UNO. Beitritt der Schweiz 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

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali UNO. Beitritt der Schweiz ONU. Adhésion de la Suisse In Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Dans Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale In Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale Jahr 1984 Année Anno Band I Volume Volume Session Frühjahrssession Session Session de printemps Sessione Sessione primaverile Rat Nationalrat Conseil Conseil national Consiglio Consiglio nazionale Sitzung 07 Séance Seduta Geschäftsnummer 81.081 Numéro d'objet Numero dell'oggetto Datum 14.03.1984 - 08:00 Date Data Seite 173-187 Page Pagina Ref. No

## **E. 20**

012 234 Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung. Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale. Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.