Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Tätigkeiten · Nachrichten · Meinungen

Politik und Sicherheit

Rhodesien: Sicherheitsrat stimmt Ernennung eines UN-Beauftragten zu (55)

I. Ein Teilstück des anglo-amerikanischen Rhodesien-Plans, der auf die Unabhängigkeit Rhodesiens im Jahre 1978 unter einer Mehrheitsregierung abzielt, ist erfüllt: am 29. September 1977 hat der Sicherheitsrat Generalsekretär Waldheim beauftragt, einen UNO-Beauftragten für Rhodesien zu ernennen. Waldheim kam dieser Aufforderung innerhalb weniger Tage nach; am 6. Oktober ernannte er den indischen Generalleutnant Prem Chand, der bis Dezember 1976 Kommandeur der Friedenstruppe der Vereinten Nationen auf Zypern war. Daß Waldheim einen diplomatisch geschulten Offizier und nicht einen reinen Diplomaten ernannte, liegt in der Natur der Aufgabe. Der Sicherheitsrat hatte beschlossen, daß der Beauftragte die militärischen Aspekte einer Rhodesien-Lösung mit allen Konfliktparteien erörtern soll. Dem anglo-amerikanischen Friedensplan zufolge sollen die Vereinten Nationen nicht nur die militärischen und Sicherheitsprobleme bei einer Übergangslösung in Rhodesien lösen helfen, sondern auch einen Rahmen für unparteiische und ordentliche Verhandlungen schaffen und freie Wahlen überwachen.

II. In der Debatte am 28. und 29. September hatten die Ratsmitglieder davon abgesehen, den gesamten anglo-amerikanischen Rhodesien-Plan zu diskutieren. Der britische Außenminister Dr. David Owen hatte zu Beginn der Ratsdebatte selbst erklärt, daß seine Regierung vom Rat nicht erwarte, für oder gegen den gesamten Plan Stellung zu nehmen. Es gehe allerdings darum, so schnell wie möglich einen Waffenstillstand in Rhodesien zu erwirken und dazu könne dieser Beauftragte beitragen. Der UNO-Botschafter Benins, Thomas S. Boya, drückte die Auffassung der afrikanischen Staaten aus, als er sagte, die Ratsdebatte über den britischen Antrag auf Ernennung eines UNO-Beauftragten für Rhodesien dürfte nicht als Versuch oder Wunsch des Rates betrachtet werden, die anglo-amerikanischen Vorschläge zu unterstützen.

Der Ko-Vorsitzende der ›Patriotischen Front‹ Simbabwes, Joshua Nkomo, gab in der Debatte seine bedingte Zustimmung zu einer UNO-Präsenz in der abtrünnigen britischen Kolonie. Voraussetzung sei, daß die Vereinten Nationen die Entkolonisierung Simbabwes förderten und daß der UNO-Beauftragte seine Aufgabe in engem Einvernehmen mit den Mitgliedern des Sicherheitsrats und den Konfliktparteien wahrnehme.

Der Ständige Vertreter der Bundesrepublik Deutschland, Botschafter Rüdiger von Wechmar, führte als Ratspräsident für den Monat September den Vorsitz in der Debatte. Als letzter Sprecher vor der Abstimmung erklärte er, daß die notwendigen und längst fälligen Lösungen der Probleme des Südlichen Afrika auf friedlichem Wege erzielt werden müßten. Die Bundesrepublik sei sich darüber im klaren, daß eine endgültige politische Lösung des Rhodesien-Problems noch nicht zur Beratung im Sicherheitsrat anstehe, daß aber ein erster Schritt unternommen werden sollte, um eine Einbeziehung der Vereinten Nationen in die derzeitigen Bemühungen um eine friedliche Lösung zu ermöglichen.

III. Die Resolution 415 (deutscher Text s. S. 198 dieser Ausgabe) wurde dann mit dreizehn Stimmen verabschiedet. Die Sowjetunion enthielt sich der Stimme; China nahm an der Abstimmung nicht teil. Sowjetbotschafter Trojanowski erklärte vor der Abstimmung, die sowjetische Delegation habe ernsthafteste Bedenken gegen den britischen Vorschlag. »Wir dürfen nicht zulassen, daß die Vereinten Nationen erneut eingespannt werden, um eine neo-kolonialistische Methode zur Lösung der Probleme der Beseitigung des Kolonialsystems in Afrika zu vertuschen«, sagte Trojanowski. Da aber auch Nkomo im Prinzip der Ernennung des Rhodesien-Beauftragten zugestimmt habe und eine Reihe afrikanischer Staaten sich ähnlich verhalte, werde die Sowjetunion die Verabschiedung der Resolution nicht blockieren. Die chinesische Delegation meinte sogar, der anglo-amerikanische Rhodesien-Plan stehe in einigen Punkten im Gegensatz zu Rhodesien-Resolutionen der Generalversammlung und des Sicherheitsrats. Mit Rücksicht auf die Position der afrikanischen Staaten habe sich die chinesische Delegation aber entschieden, an der Abstimmung nicht teilzunehmen. PWF

Rechtsfragen

Humanitäres Kriegsvölkerrecht: Unterzeichnung zweier Zusatzprotokolle zu den vier Genfer Rotkreuz-Konventionen von 1949 — Anwendungsbereich — Verbesserter Schutz der Zivilbevölkerung — Schutz des Guerillakämpfers (56)

(Die folgenden Ausführungen knüpfen an den Beitrag in VN 6/1976 S. 178 ff. an.)

I. Mit der Unterzeichnung der beiden Zusatzprotokolle als Ergebnis der *Diplomatischen Konferenz zur Neubestätigung und Weiterentwicklung des in bewaffneten Konflikten anwendbaren humanitären Völkerrechts* vom 10. bis zum 13. Juni 1977 durch 101 Staaten in Genf wurde ein wesentlicher Schritt zur Verbesserung des Schutzes der Opfer bewaffneter Auseinandersetzungen getan. Besonderes Augenmerk widmen die Protokolle einer Verbesserung des Loses der Zivilbevölkerung, deren Schutz durch das bisherige Genfer Recht wegen der Fortentwicklung der Waffentechnik und der Veränderung der Kriegführung als nicht mehr ausreichend angesehen wurde. Außerdem wurde durch das neue Vertragswerk auch der Guerillakämpfer mit in den Schutz der Genfer Konventionen einbezogen.

Die beiden nun unterzeichneten Protokolle verstehen sich als Ergänzung und Weiterentwicklung des Genfer Rechts, bauen also auf dessen Anwendung auf. Dabei gehen sie allerdings über den Bereich der herkömmlichen Regeln des Genfer Rechts hinaus, da sie auch Fragen mitbehandeln, die nicht dem humanitären Kriegsvölkerrecht, sondern dem Kriegführungsrecht zuzuordnen sind. Insofern enthalten sie eine teilweise Verschmelzung des Haager und des Genfer Rechts.

II. Die beiden Genfer Protokolle — ihr genauer Titel lautet ›Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the protection of victims of international armed conflicts (Protocol I)‹ und ›Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the protection of victims of non-international armed conflicts (Protocol II)‹ — haben, wie sich bereits aus ihrem Titel ergibt, einen unterschiedlichen Anwendungsbereich. Protokoll I bezieht sich auf den internationalen bewaffneten Konflikt. Unter diesem Begriff ist gemäß des in allen Genfer Konventionen gleichlautenden Art. 2, auf den Art. 1 des I. Protokolls unmittelbar Bezug nimmt, die kriegerische Auseinandersetzung zwischen Vertragsstaaten zu verstehen. Dem internationalen Konflikt nunmehr gleichgestellt wurde durch Art. 1 Abs. 4 des I. Protokolls der Kampf gegen Kolonial- und Fremdherrschaft sowie gegen rassistische Regime, soweit es sich dabei um einen Kampf zur Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts handelt. Diese Gleichstellung war am Anfang der Konferenz außerordentlich heftig umstritten und es hatte teilweise durchaus den Anschein, als könne die Konferenz an diesem Problem scheitern. Diese Formulierung wurde in einer Kampfabstimmung auf Kommissionsebene von Staaten der Dritten Welt durchgesetzt (vgl. VN 6/1976 S. 180/181). Gegen diese Gleichstellung spricht, daß Befreiungsbewegungen häufig faktisch nicht in der Lage sein werden, die an sie nun gestellten Anforderungen zu erfüllen. Es bestand daher die Befürchtung, daß auf diese Weise der Standard des auf den zwischenstaatlichen Konflikt zugeschnittenen Genfer Rechts gefährdet werden würde. Die Bedeutung dieser Vorschrift hat sich jedoch seit den ersten Beratungen über diesen Punkt durch die Auflösung des portugiesischen und des spanischen Kolonialreiches relativiert. Bei der Schlußabstimmung im Plenum stimmten 87 Staaten für Art. 1 von Protokoll I, ein Staat (Israel) dagegen und elf (darunter Frankreich, die Bundesrepublik Deutschland, Großbritannien und die Vereinigten Staaten) enthielten sich der Stimme.

Ähnlich umstritten war der Anwendungsbereich des II. Protokolls. Es enthält

Schutzregeln für den sogenannten ›nicht-internationalen‹ Konflikt. Dieser Komplex wurde bislang von Art. 3 der vier Genfer Konventionen erfaßt, der den Betroffenen allerdings einen nur sehr unvollkommenen Mindeststandard sicherte (Verbot der Folter, Verbot der Geiselnahme, Verbot der Beeinträchtigung der persönlichen Würde und der Hinrichtung ohne ordentliches Gerichtsverfahren). Da der allergrößte Teil der nach dem Zweiten Weltkrieg stattgefundenen bewaffneten Konflikte nicht zwischen Staaten stattgefunden hat und somit nicht unter den Begriff des internationalen Konfliktes fällt, war die Schaffung eines verbesserten humanitären Mindeststandards für die Betroffenen unerläßlich geworden. Während sich Protokoll I in den Bahnen des herkömmlichen Genfer Rechts bewegt, wurde mit der Unterzeichnung von Protokoll II Neuland betreten. Letzteres findet Anwendung in bewaffneten Konflikten, die nicht von Protokoll I erfaßt werden, und die auf dem Territorium eines Vertragsstaats zwischen seinen regulären bewaffneten Streitkräften und aufständischen Streitkräften stattfinden. Voraussetzung ist dabei, daß die Rebellen über organisierte bewaffnete Gruppen verfügen, die einem verantwortlichen Kommando unterstehen und einen Teil des Staatsgebietes kontrollieren, so daß sie in der Lage sind, echte militärische Aktionen durchzuführen und die Regelungen von Protokoll II zu beachten. Ausdrücklich ausgenommen von der Anwendung des II. Protokolls sind innere Unruhen u. ä. Die Staaten der Dritten Welt stehen diesem Protokoll skeptisch gegenüber, was auch in der Schlußabstimmung des Plenums zu diesem Punkt deutlich zum Ausdruck kam. Lediglich 58 Staaten stimmten für Art. 1 von Protokoll II, darunter bis auf Norwegen alle westlichen Staaten, fünf stimmten dagegen (Argentinien, Chile, Indien, Syrien und Kamerun), während sich 29 Staaten (davon 28 aus der Dritten Welt) der Stimme enthielten. Es besteht bei ihnen die Befürchtung, daß die Rebellengruppen durch die Zuerkennung bestimmter Rechte aufgewertet und daher unter Umständen Umsturz- und Sezessionsbestrebungen gefördert werden. Diese Sorge findet ihren Ausdruck auch in Art. 3 von von Protokoll II, der ausdrücklich feststellt, daß die souveränen Rechte der Staaten, Ruhe und Ordnung im Lande wiederherzustellen und die Einheit des Staates zu wahren, nicht berührt werden. Des weiteren wird festgehalten, daß die Vorschriften von Protokoll II nicht zum Anlaß für eine Intervention genommen werden dürfen.

III. Protokoll I und II gehen beide grundsätzlich davon aus, daß in einem bewaffneten Konflikt zwischen Kombattanten und Zivilbevölkerung zu unterscheiden und letztere grundsätzlich nicht zum Gegenstand eines bewaffneten Konfliktes zu machen ist (Art. 48 Protokoll I, Art. 13 Protokoll II). Geschützt werden durch beide Protokolle, wenn auch mit unterschiedlicher Intensität, die Zivilbevölkerung als solche sowie zivile Objekte (auch gegen Repressalien). Besonderen Schutz genießen historische Bauten und Kunstgegenstände sowie religiöse Kultstätten. Weiterhin sind Angriffe auf Objekte verboten, die für das Überleben der Zivilbevölkerung von Bedeutung sind, sowie Bauwerke (Dämme, Deiche, Atomkraftwerke), deren Zerstörung mit besonderen Gefahren für die Zivilbevölkerung verbunden wäre. Besondere Schwierigkeit bereitete in den Verhandlungen die Definition des verbotenen ›indiscriminate attack‹, der zivile und militärische Objekte in gleicher Weise in Mitleidenschaft zieht. Darunter fallen gemäß der Legaldefinition in Art. 50 Protokoll I alle nicht unmittelbar auf militärische Objekte gezielten Angriffe sowie alle Angriffe, deren Steuerung bzw. Begrenzung in der Wirkung aus waffentechnischen oder sonstigen Gründen nicht möglich ist. Schließlich zählen hierunter auch alle Angriffe auf militärische Objekte, die der Zivilbevölkerung einen unverhältnismäßig großen Schaden zufügen würden. Es muß also eine Relation zwischen der Notwendigkeit des Angriffs, gemessen an der Bedeutung des bekämpften Zieles, und der Gefährdung der Zivilbevölkerung hergestellt werden. Diese Vorschriften gehören ihrer Natur nach teilweise eher in den Bereich des Kriegführungsrechts als in den des humanitären Rechts. Hier wird die Verschmelzung dieser beiden Gebiete durch die Protokolle besonders evident. Wichtig für den persönlichen Schutz der Zivilbevölkerung ist schließlich noch die Garantie bestimmter Mindestrechte durch Art. 75 Protokoll I.

Besonderes Augenmerk widmet schließlich Protokoll I dem Zivilschutz. Darunter werden alle Aktivitäten verstanden, deren Aufgabe es ist, die Bevölkerung vor den Auswirkungen von Kampfhandlungen zu schützen bzw. die Auswirkungen zumindest zu lindern. Das Personal des Zivilschutzes sowie seine Objekte und sein Material werden geschützt, Konfiskationen sind untersagt. Die entsprechenden Vorschriften zu diesem Komplex (Art. 61 seq. Protokoll I) wurden erst während der vierten Tagungsrunde der Konferenz endgültig erarbeitet.

IV. Ein weiterer außerordentlich wesentlicher Beratungspunkt, über den erst im Laufe der vierten Tagungsrunde Einigung erzielt werden konnte, betrifft die Definition und Behandlung des Guerillakämpfers, der mit dem I. Protokoll erstmals unter gewissen Voraussetzungen in den Genuß des Kriegsgefangenenstatus gelangen soll. Art. 43 und 44 von Protokoll I gehen weiterhin von der Unterscheidung zwischen Kombattanten und nicht kämpfender Zivilbevölkerung aus. Die Anforderungen, die an einen Guerillakämpfer zu stellen sind, tragen deutlich Kompromißcharakter; die wesentlichen Teile lauten wie folgt:

»Um den Schutz der Zivilbevölkerung vor den Auswirkungen von Feindseligkeiten zu gewährleisten, sind Kombattanten verpflichtet, sich von der Zivilbevölkerung zu unterscheiden, während sie sich in einem Angriff oder einer militärischen Operation zur Vorbereitung eines Angriffs befinden. Unter Berücksichtigung, daß es in bewaffneten Konflikten Situationen gibt, in denen — infolge der Natur der Feindseligkeiten — sich ein Kombattant nicht entsprechend unterscheiden kann, soll er seinen Status als Kombattant behalten, vorausgesetzt, daß er in solchen Situationen seine Waffen offen trägt

a) während jeder militärischen Betätigung
b) während der Zeit, in der er dem Feind sichtbar ist, während er einen militärischen Stellungsbezug durchführt, der der Auslösung eines Angriffs vorausgeht, an dem er beteiligt ist.

Akte, die den Erfordernissen dieses Absatzes entsprechen, sollen nicht als perfide gemäß Art. 37 Abs. 1 c angesehen werden.« (Art. 44 Abs. 3)

»Ein Kombattant, der in die Gewalt der Gegenpartei fällt, während er die im zweiten Satz des Absatzes 3 festgelegten Erfordernisse nicht erfüllt, verwirkt sein Recht, Kriegsgefangener zu sein; er hat aber dennoch in jeder Hinsicht den gleichwertigen Schutz zu erhalten wie Kriegsgefangene nach der Dritten Konvention und nach diesem Protokoll. . .« (Art. 44 Abs. 4)

In den weiteren Bestimmungen sieht dieser Absatz die Möglichkeit einer Bestrafung durch die Gewahrsamsmacht vor. Die Gefahr dieser Vorschrift liegt insgesamt gesehen darin, daß trotz der grundsätzlichen Anerkennung der Grenzen zwischen Kombattanten und Zivilbevölkerung diese Grenzen weiter verwischt werden und damit die Gefahr von Maßnahmen gegen die Zivilbevölkerung weiter wächst. Auf der anderen Seite zieht aber gerade das I. Protokoll derartigen Maßnahmen gegen die Zivilbevölkerung engere Grenzen. Insgesamt wird aber auf jeden Fall durch diese Regelung die Stellung des Guerillakämpfers gestärkt. Im Plenum wurde Art. 44 mit 66 Stimmen, zwei Gegenstimmen (Brasilien, Israel) und 18 Enthaltungen angenommen. Die Bundesrepublik Deutschland stimmte für eine Annahme; Großbritannien und Italien beispielsweise enthielten sich der Stimme.

V. Umstritten bis in die vierte Tagungsrunde war, ob ein Fallschirmspringer bei einem Notabsprung weiterhin bekämpft werden kann. Gegen nicht unerheblichen Widerstand in der Konferenz wurde dahin entschieden, daß ein derartiger Fallschirmspringer (anderes gilt für Kampfspringer) nicht mehr bekämpft werden soll, selbst wenn er auf dem gegnerischen Gebiet niedergeht. Landet er auf für ihn feindlichem Gebiet, muß ihm Gelegenheit gegeben werden, sich zu ergeben.

VI. Außerordentlich umstritten war schließlich noch bis zuletzt die Behandlung von Söldnern. Hier bestand ein weitgehendes Interesse der Dritten Welt, Söldner aus dem Schutz des Kriegsgefangenenregimes herauszunehmen. Der entsprechende Artikel 47 Protokoll I geht auf einen Vermittlungsvorschlag Nigerias in der vierten Tagungsrunde zurück und wurde sowohl im zuständigen Ausschuß wie auch im Plenum im Konsensverfahren angenommen. Danach genießt der Söldner nicht die Rechte eines Kriegsgefangenen. Unter den Begriff Söldner fallen alle Personen, die unmittelbar am Kampfgeschehen teilnehmen, keiner der Streitparteien angehören, noch in dem Kampfgebiet leben, speziell und für Geld angeworben sind, wobei ihre Bezahlung wesentlich über dem Sold der vergleichbaren Ränge der betreffenden Streitpartei liegen muß. Militärberater, die

von einem anderen Staat gesandt wurden, werden davon ausdrücklich ausgenommen. VII. Die beiden Protokolle wurden schließlich von dem Plenum der Konferenz am 9. Juni 1977 mit 87 Stimmen, einer Gegenstimme (Israel) und 18 Enthaltungen angenommen. Gleichzeitig erhielten die Befreiungsbewegungen, die an den Beratungen der Konferenz, wenn auch ohne Stimmrecht, teilgenommen hatten, das Recht, die beiden Protokolle gesondert zu unterzeichnen. Die beiden Protokolle treten sechs Monate nach Hinterlegung von zwei Ratifikationsurkunden in Kraft. Wo

Verschiedenes

Schweiz: Beitritt zur Weltorganisation 1980/81? — Dritter Bericht des Bundesrates — Bedenken ausgeräumt — Volksabstimmung als Hürde (57)

I. Nachdem der Bundesrat im Auftrage des Parlaments 1969 einen ersten Bericht über das Verhältnis der Schweiz zu den Vereinten Nationen herausgegeben hatte (vgl. VN 6/1970 S. 181 ff.) und diesem 1971 ein zweiter gefolgt war, ist nunmehr Ende Juni 1977 ein dritter und letzter Bericht publiziert worden. Die Schweiz ist das einzige Land der Welt, in dem der Beitritt zur Weltorganisation einer Volksabstimmung unterworfen wird, deren Ausgang — auch der im dritten Bericht ausgesprochenen Meinung der Landesregierung zufolge — nicht zweifelhaft sein kann: noch immer steht eine Mehrheit des Schweizer Volkes einem Beitritt gleichgültig oder ablehnend gegenüber. Trotzdem hat nunmehr der Bundesrat erstmals einen Beitritt als »wünschbar« bezeichnet und dem Parlament hierfür einen Antrag in »nicht allzu ferner Zukunft« in Aussicht gestellt. Ein weiterer Bericht zum UNO-Beitritt erübrigt sich deshalb; der nächste Schritt wird eine Botschaft sein, in welcher dieser Beitritt endgültig vorgeschlagen wird.

Der dritte UNO-Bericht hat, obwohl der Bundesrat darin die bisher weitestgehende Annäherung an die Vereinten Nationen vollzieht, eine ausgesprochen positive Aufnahme in der Öffentlichkeit gefunden. Zwar ist die Palette der Presse-Reaktionen noch durchaus schillernd, aber doch nicht mehr so dunkel wie früher; die großen Blätter beziehen fast durchweg für die Vereinten Nationen Partei. Immerhin, nirgends herrscht Begeisterung, lustlos konstatiert man, daß die erreichte Universalität von fast 150 Nationen die Schweiz wohl zwingt, so oder so ›dabei‹ zu sein. Positiver als die Zeitungen reagierten die politischen Parteien. In der Auswärtigen Kommission des Nationalrates wurde über die Frage des Beitritts gar nicht mehr diskutiert, obwohl sie von einem bisher geschworenen Gegner der Vereinten Nationen, dem Berner Professor Walther Hofer (Schweizer Volkspartei), präsidiert wird. Noch vor einem Jahr, im Schoße eines Beraterausschusses von ›50 Weisen‹, hatte Hofer zusammen mit dem Mitglied des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK), Victor Umbricht (Basel), und anderen ›Konservativen‹ vor »unzeitgemäßem« Drängen gewarnt. Zur Diskussion stand jetzt nur noch die Frage des Zeitpunktes. Man blieb sich uneinig, ob auch ein Volks-›Nein‹ riskiert werden dürfe; während Bundesrat Pierre Graber, der (sozialdemokratische) schweizerische ›Außenminister‹, die Rückwirkungen eines ›Neins‹ auf das internationale Prestige der Schweiz und vor allem auf die bereits erschütterte Stellung der UNO-Stadt Genf fürchtete, wiesen andere Mitglieder mit Recht darauf hin, daß sich die Bevölkerung niemals richtig mit der Frage beschäftigen werde, ohne daß sie vor eine Entscheidung gestellt werde. Schon beim Frauenstimmrecht und anderen Themen, die jahrelang anstanden, hat man schließlich diese Erfahrung gemacht. Man einigte sich zuguterletzt darauf, den Beitritt zum »nächstmöglichen geeigneten Zeitpunkt« vorzuschlagen, und erstmals wurde (in der Kommission) auch ein Datum genannt: 1980/81. Ein Termin, der noch weit entrückt ist, der jedenfalls außerhalb der Amtsdauer von Bundesrat Graber liegt, der Anfang 1978 aus der Landesregierung ausscheiden will. Sein Nachfolger, der offensives Temperament bekundet und gerade in dieser Frage schon immer eine klare Haltung einnahm, ist womöglich der heutige Leiter des Justiz- und Polizeidepartements, Bundesrat Kurt Furgler, wie seinerzeit Bundesrat Giuseppe Motta (der die Schweiz in den Völkerbund führte) ein Vertreter der Christlichdemokratischen Volkspartei (CVP).

Einen hartnäckigen Kampf gegen den UNO-Beitritt führen nach wie vor die Schwarzenbach-Republikaner, eine Rechtsgruppe, deren Einfluß in den letzten Jahren — mit dem Rückgang der Zahl der Ausländer — stark geschwunden ist. Der durchschnittlichen Meinung der schweizerischen Parteien entspricht jedoch eher die Stellungnahme des Ausschusses für Außenpolitik der Freisinnig-Demokratischen Partei der Schweiz (FDP), der größten bürgerlichen Partei, der sich unumwunden für einen Beitritt aussprach und die Kantonalparteien ersuchte, eine gründliche Diskussion zu eröffnen und die Frage zu einem positiven Entscheid zu führen.

II. Mag äußerlich der erreichte Fortschritt nicht als sehr groß erscheinen — er ist bedeutend, geht man die 170 Seiten durch und stellt dabei fest, daß mit einer ganzen Reihe schweizerischer Tabus aufgeräumt wird. So fällt nunmehr endgültig die Meinung, daß die schweizerische Neutralität einen UN-Beitritt verhindere oder mindestens stark erschwere. Zwar will der Bundesrat nur beitreten unter Wahrung der Neutralität, aber diesen Vorbehalt glaubt er lediglich in die Form einer einseitigen Erklärung kleiden zu können, die er mit dem Aufnahmegesuch abgibt. »Wenn dann der Sicherheitsrat in Kenntnis dieser Erklärung die Aufnahme empfehlen und die Generalversammlung sie beschließen würde, könnte die Schweiz nach Treu und Glauben eine stillschweigende Anerkennung ihrer dauernden Neutralität innerhalb der UNO annehmen.« Bisher hatte man sich über diesen Neutralitätsvorbehalt in zahlreichen Gutachten zerstritten; allen Ernstes wurde zeitweise verlangt, daß die UNO wie seinerzeit der Völkerbund die Schweiz ausdrücklich von der Sanktionsverpflichtung befreie. Daß ein solcher Beschluß nicht zu erlangen wäre und — militärisch vor allem — auch nicht nötig ist, davon hat man sich jetzt allseitig überzeugt.

Auch aus dem Bereich des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK) waren Stimmen gegen einen Beitritt laut geworden. Sie befürchteten, daß ein UNO-Beitritt die humanitäre Tätigkeit des IKRK beeinträchtigen würde. Der Bundesrat kommt jedoch zum Schluß, »daß eine überlegt geführte Neutralitätspolitik in der UNO dem IKRK nicht zum Schaden gereichen« werde. Die Landesregierung widerspricht auch anhand aktueller Beispiele der Auffassung, daß die Außenseiterrolle der Schweiz humanitäre Missionen besonders begünstige; solche Aufträge fallen mehr und mehr UN-Mitgliedern zu. Überhaupt besteht, wie der Bericht feststellt, im Rahmen der Vereinten Nationen immer weniger Neigung, dem ›Sonderfall‹ Schweiz Rechnung zu tragen. »So haben wir verschiedene Wahlen in Organe der UNO verloren, wobei uns immer wieder diskret zu verstehen gegeben wurde, wir seien eben nicht Mitglied der Organisation.« Es kommt hinzu, daß der Beobachterstatus, den die Schweiz bei den Vereinten Nationen genießt, eine Abwertung erfuhr, »vor allem seit die beiden deutschen Staaten der UNO beigetreten sind«, und also keine gewichtigen Länder mehr auf der Beobachterbank sitzen, sondern einige Befreiungsbewegungen. Der Bundesrat betont den Einfluß dieser Gewichtsverschiebung im Beobachterstatus durch die deutschen UNO-Beitritte an zwei Stellen des Berichts mit Nachdruck. Unter anderem stieß das schweizerische Ersuchen, stellt er ferner in diesem Zusammenhang fest, »als Beobachter in bestimmten Gremien der Vereinten Nationen, vorab in Kommissionen der Generalversammlung der UNO, zu einzelnen uns besonders interessierenden Tagesordnungspunkten das Wort ergreifen zu können, auf vermehrten Widerstand. Von Mitgliederseite wurde uns wiederholt bedeutet, wir hätten jederzeit die Möglichkeit, der Organisation beizutreten und dann mit vollen Rechten an den Beratungen und Abstimmungen teilzunehmen.« Es läßt sicht nicht übersehen, daß die Vereinten Nationen, allen Fehlern und Schwächen zum Trotz, wie es der Bundesrat formuliert, sich »immer mehr zum Mittelpunkt der multilateralen Diplomatie entwickelt« haben. Es genügt nicht mehr, nur der ›technischen UNO‹ anzugehören, nämlich den vielen Sonderorganisationen, die übrigens ebenfalls, ohne daß die Schweiz es hindern kann, politisiert werden. Die zentralen Entscheidungen fallen nicht hier, sondern in der ›politischen UNO‹. Die Unterscheidung der technischen von der politischen UNO, auf die man sich in der schweizerischen Öffentlichkeit lange Zeit kapriziert hatte, ist gegenstandslos, die Grenzen verschwimmen, so daß nichts anderes übrigbleibt, als die volle Verantwortung eines UNO-Mitglieds zu übernehmen. Dem Bundesrat gebührt für den Mut, mit dem er diesen Bericht beschließt, Dank und Anerkennung. JS

Beiträge 55: Peter W. Fischer (PWF); 57: Dr. Jakob Streuli (JS); 56: Dr. Rüdiger Wolfrum (Wo).