

# Bundesblatt

Bern, den 7. Januar 1972 124. Jahrgang Band I

Nr. 1

Erscheint wöchentlich. Preis: Inland Fr. 44.– im Jahr. Fr. 26.– im Halbjahr, Ausland Fr. 58.– im Jahr, zuzüglich Nachnahme- und Postzustellungsgebühr. Inseratenverwaltung: Permedia, Publicitas-Zentraldienst für Periodika, Hirs:hmattstrasse 36, 6002 Luzern, Tel. 041/23 66 66

11 078

## Bericht

### **des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Verhältnis der Schweiz zu den Vereinten Nationen und ihren Spezialorganisationen für die Jahre 1969–1971**

(Vom 17. November 1971)

Sehr geehrter Herr Präsident,  
sehr geehrte Damen und Herren,

Gemäss dem von Ihnen im Herbst 1969 geäusserten Wunsch beehren wir uns, Ihnen den folgenden Bericht über das Verhältnis der Schweiz zu den Vereinten Nationen und ihren Spezialorganisationen vorzulegen.

## I. Übersicht

In unserem Bericht vom 16. Juni 1969 haben wir die Beziehungen der Schweiz zu den Vereinten Nationen sowie die Aussichten und Möglichkeiten eines Beitritts zur Weltorganisation unter Wahrung unseres Neutralitätsstatuts eingehend dargestellt. Im Verlauf der parlamentarischen Beratung im Oktober und November des gleichen Jahres haben Sie diesen Bericht und seine Schlussfolgerungen genehmigt. Sie haben auch den Wunsch geäussert, laufend über die aufgeworfenen Probleme unterrichtet zu werden, indem Sie unserem Antrag zugestimmt haben, gesonderte Berichte vorzusehen, die der Tätigkeit der Vereinten Nationen und ihrer Spezialorganisationen sowie unserer Zusammenarbeit mit ihnen gewidmet sind. Wir beehren uns demzufolge, Ihnen diesen ersten periodischen Bericht zu unterbreiten und Ihnen darin die grossen Linien der Entwicklung der Vereinten Nationen in den drei abgelaufenen Jahren zu schildern und Ihnen einen Überblick über ihre Arbeiten und den Anteil, den wir daran hatten, zu geben.

Wir werden nacheinander die wichtigsten Tätigkeiten der UNO betrachten und sie nach Gebieten gliedern, wobei wir jeweils darlegen, welches unsere Haltung und unsere Mitwirkung war. Im allgemeinen haben wir darauf verzichtet, die der Berichtsperiode vorausgegangenen Ereignisse zu berücksichtigen, über die Sie im früheren Bericht unterrichtet wurden. Wir haben uns darauf beschränkt, die wichtigsten Ereignisse und jene, die ein besonderes Interesse



ser Land bieten, zu behandeln. Das zweite Kapitel ist der allgemeinen Entwicklung der Vereinten Nationen seit 1969 gewidmet. Im dritten und vierten Kapitel befassen wir uns mit den wichtigsten Tätigkeiten der UNO, ihrer Organe und Spezialinstitutionen und den verschiedenen Vertretungen der Schweiz bei der Weltorganisation. Das fünfte Kapitel fasst die Folgen zusammen, die wir den am Ende unseres Berichts vom Juni 1969 formulierten Vorschlägen gegeben haben.

In unseren Schlussfolgerungen stellen wir fest, dass die 1969 eingeschlagene Linie im allgemeinen erfolgreich weiterverfolgt wurde. Die allgemeine Entwicklung unserer Zusammenarbeit mit der UNO und die Notwendigkeit, unsere Interessen so gut wie möglich zu wahren, sowie bestimmte wichtige Ereignisse der jüngsten Vergangenheit – wie die Aussicht, dass die UNO zur wirklich universalen Organisation wird – lassen uns allerdings annehmen, dass sich das Problem unseres Beitritts unter Wahrung des Neutralitätsstatuts in verhältnismässig naher Zukunft stellen wird. Daher beabsichtigen wir, die enge Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen weiterzuführen und gleichzeitig die noch nicht gelösten Probleme weiterhin zu prüfen, damit die eidgenössischen Räte und das Volk darauf vorbereitet sind, im gegebenen Zeitpunkt den ihnen zustehenden Entscheid zu treffen. In einem nächsten Bericht werden wir Ihnen unsere Lösung vorschlagen. Um die verschiedenen daran interessierten Kreise zu beteiligen, beabsichtigen wir, wie 1918 und 1945, eine beratende Kommission zu schaffen.

## **II. Allgemeine Entwicklung der Vereinten Nationen seit 1969**

1. Bei der Niederschrift dieses Berichts ist es unmöglich, die Folgen vorauszu- sehen, welche die Abstimmung der Generalversammlung vom 25. Oktober 1971 über die Vertretung Chinas in der UNO haben wird. Der Einzug der Regierung der Volksrepublik China ist für die Organisation unzweifelhaft ein Ereignis von höchster Bedeutung. Das Auftreten Chinas, das das Gewicht Asiens in den internationalen Angelegenheiten vergrössern wird, wird wahrscheinlich die Zukunft der Organisation entscheidend beeinflussen. Die UNO steht somit vor einem Wendepunkt. In mancher Hinsicht wird sie bald nicht mehr das Gebilde sein, dessen Tätigkeit wir Ihnen heute darlegen. Der vorliegende Bericht wird auch diesen Aussichten Rechnung tragen und namentlich auf dem Gebiete unserer Beziehungen zur UNO die Auswirkungen dieser neuen Phase auf dem Wege zur Universalität der Organisation zu prüfen haben.

2. Die Struktur der UNO hat sich seit 1969 nicht verändert. Im Verlaufe der Sommersession 1971 hat der Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) indessen der Generalversammlung empfohlen, die Zahl seiner Mitglieder von 27 auf 54 zu erhöhen. Sehr wahrscheinlich wird die Generalversammlung diese Änderung der Charta, die dritte seit der Schaffung der Organisation, beschliessen. Danach werden noch zwei Drittel der Mitgliedstaaten die Änderung ratifizieren müssen, damit sie in Kraft treten kann.

3. Trotz der Stabilität des institutionellen Rahmens hat sich die Rolle der einzelnen UNO-Organen unverkennbar gewandelt.

a. Das andauernde Fehlen von Einstimmigkeit unter den ständigen Mitgliedern des *Sicherheitsrates*, ausser in untergeordneten Fragen, ermöglicht es ihm immer noch nicht, die ihm durch die Charta übertragene grundlegende Aufgabe zu erfüllen, nämlich die Verantwortung für die Aufrechterhaltung des Friedens und der internationalen Sicherheit zu übernehmen. Mit dem Abbau des kalten Krieges sind immerhin die Vetos weniger häufig geworden; Entschiede werden mehr durch Übereinstimmung statt in einer Abstimmung getroffen. Allerdings beruhen die so getroffenen Entscheidungen auf einem gemeinsamen Nenner, der notwendigerweise beschränkt ist: Sie enthalten meistens Allgemeinheiten und sind unbestimmt oder sogar zweideutig formuliert. Dies hat mehrere Mitgliedstaaten der Organisation veranlasst, bestimmte Angelegenheiten vor die *Generalversammlung* zu bringen, trotz Artikel 12 der Charta und obschon sich bereits der Sicherheitsrat damit befasste.

Diese Praxis, die von der durch die Entschliessung «Zusammenschluss für den Frieden» (BBl 1969 I 1469) eröffneten Möglichkeiten unabhängig ist, hat nicht nur die Wirkung, dass dem betreffenden Problem wegen der Öffentlichkeit der Debatten in der Generalversammlung ein stärkerer Widerhall beschieden ist. Eine Entschliessung der Generalversammlung kann auch in entschiedeneren Ausdrücken abgefasst werden als ein Beschluss des Rates, denn eine negative Stimmabgabe der Grossmächte verhindert ihre Annahme nicht. Auf Grund der Stimmenzahl kann eine Entschliessung der Versammlung einen beträchtlichen psychologischen und moralischen Einfluss ausüben, der sogar, obwohl ohne zwingenden Charakter, grösser sein kann als der eines Konsensbeschlusses des Sicherheitsrates.

Verantwortlichkeiten und Mitgliederzahl der Generalversammlung wachsen. Zugleich wird das Bedürfnis nach einer Reform der Arbeitsmethoden der Versammlung grösser. Die Generalversammlung hat deshalb im November 1970 ein Spezialkomitee von 31 Mitgliedern geschaffen, das beauftragt ist zu prüfen, wie das Verfahren und die Organisation der Arbeiten verbessert werden können.

In diesem Zusammenhang ist auch festzuhalten, dass die Zahl der Entschliessungen zunimmt, denen die Generalversammlung wie auch die Organe der *UNO* und ihre *Spezialorganisationen*, zwar mit einer deutlichen Mehrheit, aber mit zahlreichen Enthaltungen zustimmen. Nicht selten übersteigt die Zahl der Enthaltungen die der Zustimmenden. Derartige Entschliessungen geben ein verfälschtes Bild des Willens der internationalen Gemeinschaft und entbehren der inneren Substanz.

Andererseits ist die Autorität des Sicherheitsrates im Jahre 1970 zum erstenmal seit der Schaffung der Vereinten Nationen durch das Abhalten einer periodischen Zusammenkunft verstärkt worden, wie sie in Artikel 28 Absatz 2 der Charta vorgesehen ist. Dieser Sitzung im Rahmen der Festlichkeiten zum 25. Jahrestag der Gründung der Vereinten Nationen wohnten elf Aussenminister bei. Entsprechend dem von der Charta angestrebten Ziel prüften die Teilnehmer ohne feste Tagesordnung die Lage. Es ist anzunehmen, dass derartige

periodische Zusammenkünfte dem Grundsatz nach eine beschlossene Sache sind.

Im übrigen haben die Grossmächte im Bewusstsein ihrer besonderen Verantwortung als ständige Mitglieder des Sicherheitsrates Viererbesprechungen über den Nahostkonflikt eingeführt. Es ist noch verfrüht zu sagen, ob zukünftig an dieser Formel festgehalten werden wird und ob diese diskrete und geduldige Diplomatie es ermöglichen wird, die Grundlagen zu finden, die zur Lösung eines Streifalles führen können. Sollte das Verfahren von einem greifbaren Erfolg gekrönt sein, so wäre damit die klare Notwendigkeit einer einheitlichen Betrachtungsweise zwischen den Grossmächten erwiesen; allerdings könnte dadurch die Rolle des Gesamt-Sicherheitsrates etwas herabgemindert werden.

b. Die Ausarbeitung der internationalen Strategie für das zweite Entwicklungsjahrzehnt bot dem ECOSOC die Gelegenheit, erneut seine Stellung innerhalb der UNO und im Verhältnis zu den Spezialorganisationen zu überprüfen. Es ging darum, die Rolle des ECOSOC bei der Prüfung und Bewertung der Strategie zu umschreiben. Die verschiedenen Anträge, die unterbreitet wurden, widerspiegelten die Meinungsverschiedenheiten zwischen den industrialisierten Ländern, namentlich den Grossmächten, die grundsätzlich eine Stärkung des Rates befürworteten, und den Entwicklungsländern, die sich als ungenügend vertreten betrachten. Obwohl keine Entscheidung getroffen wurde, ist anzunehmen, dass ein erweiterter ECOSOC grösseren Einfluss gewinnen wird, insbesondere als Koordinationsorgan im System der Vereinten Nationen.

c. Das fast vollständige Verschwinden der unter Treuhandschaft stehenden Gebiete hat die Bedeutung des *Treuhandschaftsrates*, der gegenwärtig nur noch sechs Mitglieder zählt, erheblich vermindert. Die Parallelbewegung, in der die Kolonialgebiete innere Autonomie und Unabhängigkeit erlangen, ist dagegen noch nicht abgeschlossen. Es ist indessen nicht Sache des Treuhandschaftsrates, sondern des *Entkolonisierungsausschusses*, die Erklärung der Generalversammlung von 1969 über die Zuerkennung der Unabhängigkeit an die Kolonialländer in die Tat umzusetzen. Dieser Ausschuss umfasst 21 Mitglieder, darunter Schweden als einzigen westlichen Staat; Grossbritannien und die Vereinigten Staaten haben ihren Sitz zu Beginn des Jahres 1971 aufgegeben. Dadurch ist der frühere Einfluss dieses Ausschusses stark vermindert worden.

d. Der *Internationale Gerichtshof (CIJ)* hat in den Jahren 1969 und 1970 nur zwei Entscheide gefällt und ein Rechtsgutachten erstattet. Im ersten Fall hat er die Grundsätze der Abgrenzung des Festlandsockels zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Dänemark einerseits, der Bundesrepublik und den Niederlanden andererseits festgelegt. Es handelt sich hierbei um einen Entscheid, dem zweifellos für die Küstenländer eine sehr grosse Bedeutung zukommt.

Die zweite Angelegenheit, in der sich Belgien und Spanien gegenüberstanden, warf das heikle Problem des diplomatischen Schutzes auf. Der Gerichtshof hat festgestellt, dass unter den gegebenen Verhältnissen des Falles ein Staat keinen diplomatischen Schutz zugunsten von Staatsangehörigen ausüben kann,

die Aktionäre einer Aktiengesellschaft sind, deren in einem zweiten Land befindliches Eigentum Gegenstand angeblich unerlaubter Massnahmen war, wenn die Aktiengesellschaft ihren Sitz in einem dritten Staat hat.

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen ersuchte den Gerichtshof um ein Rechtsgutachten über die rechtlichen Folgen der fortdauernden Präsenz Südafrikas in Namibia (Südwestafrika). Der Gerichtshof erstattete das Rechtsgutachten 1971. Er war der Auffassung, die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen seien «verpflichtet, die Rechtswidrigkeit der Präsenz Südafrikas in Namibia» anzuerkennen und sich aller Handlungen zu enthalten, «die die Anerkennung der Rechtmässigkeit dieser Präsenz bedeuten würde». Er war ausserdem der Meinung, es sei Sache der Nichtmitgliedstaaten, «der von den Vereinten Nationen unternommenen Aktion betreffend Namibia ihren Beistand zu leihen». Ein näheres Studium der Begründung zeigt jedoch, dass trotz des Textes des Dispositivs der von den Nichtmitgliedstaaten erwartete «Beistand» nicht darüber hinausgeht, dass sie einfach alle Anerkennungshandlungen vermeiden sollen.

Die von mehreren Staaten der obligatorischen internationalen Gerichtsbarkeit gegenüber bekundete Skepsis hat die Tätigkeit des Internationalen Gerichtshofes in den letzten Jahren stark verringert. Für einzelne Länder stellt die obligatorische Gerichtsbarkeit des Gerichtshofes eine unannehmbare Einschränkung ihrer Souveränität dar. Andere machen geltend, dass der Gerichtshof eine Rechtsordnung anwende, an deren Entstehung sie nicht beteiligt waren. Schliesslich ist die Entwicklung der bilateralen Schiedsgerichtsbarkeit und der regionalen internationalen Gerichte ein dritter Grund für den Rückgang der dem Gerichtshof unterbreiteten Angelegenheiten. Zu diesen verschiedenen Faktoren kommt ein immer ausgeprägteres Bewusstsein hinzu, dass gewisse Streitigkeiten sich besser für nicht rechtliche Lösungen eignen, vor allem für eine politische, möglichst flexible Streitbeilegung.

Diese Abwendung vom Gerichtshof scheint jedoch nicht unwiderruflich. Seit mehr als einem Jahr ist eine Kommission beauftragt, die Verfahrensregeln des Gerichtshofes zu überprüfen. An der 25. Session der Generalversammlung hat die 6. Kommission die Rolle des Gerichtshofes diskutiert, und die Generalversammlung hat die Mitglieder der UNO und die anderen Mitgliedstaaten des *Statuts des Gerichtshofes* aufgefordert, dem *Generalsekretariat ihre Ansichten und Anregungen* dazu zu unterbreiten.

Die Schweiz hat sich an dieser Umfrage beteiligt. Die Bemerkungen, die sie dem Generalsekretär übermittelte, befassen sich namentlich mit der Zahl der Richter und ihrer Amtsdauer, mit dem Wahlmodus, mit der Möglichkeit regionaler Kammern, mit der Frage von ad hoc-Richtern, mit der Zulassung der internationalen Organisationen zum Gerichtsverfahren. Dazu kommen verschiedene andere Ausführungen über das Verfahren und die Arbeitsmethoden des Gerichtshofes.

Die Rolle des Gerichtshofes steht auf der Tagesordnung der 26. Session der Generalversammlung, die gegenwärtig tagt. Die 6. Kommission wurde mit der Prüfung dieser Frage beauftragt, und die Schweiz wurde ermächtigt, an

den Beratungen teilzunehmen, allerdings ohne Stimmrecht, da dagegen Einspruch erhoben worden war. Diese Beschränkung ist sehr diskutierbar, denn unser Land ist dem Statut des Gerichtshofes wie die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen als vollberechtigter Teilnehmer beigetreten. Es geht daraus hervor, dass unsere Abwesenheit von den Vereinten Nationen einen negativen Einfluss auf unsere Stellung gegenüber anderen internationalen Institutionen ausüben kann, mag das vom rechtlichen Gesichtspunkt aus noch so ungerechtfertigt sein.

e. Der seit 1961 amtierende *Generalsekretär U Thant* hat im Januar 1971 angekündigt, dass er keine Erneuerung seines am 31. Dezember ablaufenden Mandats anstreben werde. Die Wahl seines eventuell nur interimistischen Nachfolgers, der von der Generalversammlung auf Vorschlag des Sicherheitsrates gewählt werden muss, steht noch bevor. Sie erweist sich als heikel. Mehrere Nominierungen liegen vor, worunter einige offizieller Natur; gewisse Staaten bemühen sich jedoch zu erreichen, dass U Thant auf seinen Beschluss zurückkommt. Wahrscheinlich wird die Bezeichnung eines neuen Generalsekretärs ziemlich rasch Veränderungen im Stab der hohen Beamten, die direkte Mitarbeiter des Generalsekretärs sind, mit sich bringen. Diese Wechsel werden zweifellos den Gang der Organisation in den kommenden Jahren beeinflussen.

4. Hier sind auch noch die *finanziellen Schwierigkeiten* zu erwähnen, die die UNO weiterhin hat und die vielen Mitgliedern wachsende Sorge bereiten. Ganz allgemein weckt auch die ständige Zunahme der Ausgaben der UNO und der Spezialorganisationen Bedenken. Die Ausgabensteigerung hängt wesentlich mit der steigenden Bedeutung der Hilfe der Organisationen an die Entwicklungsländer zusammen. Die Tätigkeit der Organisationen auf diesem Gebiet wird zwar häufig durch freiwillige Beiträge finanziert. Es drängt sich jedoch eine strenge Budgetpolitik auf, denn die im wesentlichen von einer begrenzten Zahl von Mitgliedstaaten aufgebrachten Mittel können nicht ständig im gegenwärtigen Ausmass anwachsen. Diese Feststellung beweist auch die Notwendigkeit einer engeren Koordination zwischen den verschiedenen Programmen, damit die eingesetzten Mittel möglichst wirksam verwendet werden. In ihrer Eigenschaft als Beobachter in der sogenannten Genfer Gruppe (BB1 1969 I 1543) verfolgt die Schweiz die Bestrebungen der führenden westlichen Beitragsstaaten sehr genau und schliesst sich ihren Entscheidungen soweit als möglich an.

5. Die 25. Generalversammlung war für den Generalsekretär und die Mitglieder der UNO der Anlass, den von der Organisation im Laufe des Vierteljahrhunderts ihres Bestehens zurückgelegten Weg zu beurteilen und die Bilanz ihrer Tätigkeit zu ziehen. Trotz der Ernüchterung und der von verschiedenen Seiten geäusserten Enttäuschungen liess die Debatte eine Reihe von Aspekten erkennen, über die das Urteil entschieden positiv ausfiel. Auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiet hat die UNO zweifellos ihre Verdienste. Obwohl wir vom Endziel noch weit entfernt sind, stellen die bisherigen Ergebnisse der UNO selber und ihrer Spezialorganisationen im Kampf gegen Hunger, Unwissenheit,

Armut und Krankheit unbestreitbare Erfolge dar. Auf politischem Gebiet kann man Einverständnis darüber feststellen, dass die UNO wiederholt dazu beigetragen hat, zu verhindern, dass sich lokale Konflikte zu einem allgemeinen Zusammenstoss ausweiteten. Es steht auch fest, dass sie etwa 75 Staaten den Weg zur Unabhängigkeit erleichtert hat. Gewiss sind die Vereinten Nationen nur selten dazu gelangt, Streitigkeiten zwischen ihren Mitgliedern endgültig beizulegen, aber es ist ihnen gelungen, die Spannungen zu mildern und den Parteien einen Ort der Begegnung zu bieten. Übrigens ermächtigt die Satzung die UNO nicht, sich in Angelegenheiten einzumischen, die im wesentlichen in die nationale Kompetenz eines Staates fallen. Ausserdem hängt die friedliche Beilegung eines Streitfalls weniger von der Organisation selbst ab, die kaum mehr tun kann, als gewisse Verfahrensmöglichkeiten zur Verfügung zu stellen, als von den Staaten selber, angefangen bei den Parteien und den Grossmächten, denen in erster Linie die Friedenserhaltung obliegt. Es drängt sich erneut auf, festzustellen, dass die Verantwortung für Misserfolge der Vereinten Nationen zum grössten Teil auf die Staaten selber zurückfällt, die allzu häufig die UNO nur unterstützen, soweit sie ihren besonderen Interessen dienstbar ist.

Wir schliessen uns den Worten U Thants an, der in seiner Rede ausführte: «Dem Menschen ist zwar die Vernunft gegeben, die ihm die Erkenntnis dessen verleiht, was der gesunde Menschenverstand und das Gemeinwohl fordern. Seine widersprüchliche Natur drängt ihn jedoch oft dazu, sich auf das Gegenteil zu versteifen, das kurzfristige eigene Interesse, selbst wenn er damit das Risiko der Selbstvernichtung eingeht. Es handelt sich nicht darum», fügte U Thant bei, «ob die Organisation ein Erfolg oder ein Fehlschlag ist. Sollte eine andere Möglichkeit bestehen, wäre es gleichgültig, ob die UNO ein Erfolg oder ein Fehlschlag ist. Die Vereinten Nationen könnten ohne Gefahr in die Geschichte eingehen: Es hätte einfach wieder einmal ein lobenswerter historischer Versuch die in ihn gesetzten Hoffnungen enttäuscht. Aber soweit ich dies beurteilen kann, ist absolut kein anderes Mittel in Sicht, um zu versuchen, der Grosszahl weltweiter Probleme mehr oder weniger dringlicher Natur gegenüberzutreten, die uns bedrängen, um so mehr als möglicherweise heute die entscheidende Frage die ist, ob wir überhaupt überleben können.»

### **III. Übersicht über die wichtigsten Tätigkeiten der Vereinten Nationen**

#### **1. Politische Fragen**

##### **a. Neue Mitglieder**

Seit 1969 sind fünf neue Mitglieder, die Fidschi-Inseln, Bahrein, Bhutan, Qatar und Oman, in die Organisation aufgenommen worden, womit sich die Zahl der Mitglieder auf 131 erhöht.

Wie oben dargelegt, hat die Generalversammlung am 25. Oktober 1971 eine Entschliessung betreffend die Vertretung Chinas in der UNO angenommen. Diese Frage hat die Vereinten Nationen seit der Proklamation der Volks-

republik China ständig beschäftigt. Die Regierung von Peking erliess diese Proklamation am 1. Oktober 1949. Da sie anfänglich nur von einer Minderheit von Staaten anerkannt war, verblieb der Sitz Chinas, eines Gründungsmitglieds der UNO und Inhabers eines der fünf ständigen Sitze im Sicherheitsrat, weiterhin bei den Vertretern der unter der Bezeichnung «Republik China» auf der Insel Taiwan (Formosa) die Macht ausübenden Behörden. Die Regierung von Peking und auch diejenige von Taiwan erheben den Anspruch, die Gesamtheit des chinesischen Territoriums zu vertreten, und widersetzen sich der Anerkennung zweier chinesischer Staaten. Es gibt gemäss dieser Auffassung, die bis vor kurzem noch von allen Staaten der Völkergemeinschaft geteilt wurde, nur *einen* chinesischen Sitz in der UNO, dessen Inhaber nach der einen Ansicht die Vertreter von Peking, nach der andern die Behörden von Taiwan sein sollen. Bis zum Jahre 1970 sind die Entschliessungsentwürfe, welche die Delegation von Formosa durch die der Volksrepublik China zu ersetzen trachteten, von der Generalversammlung der UNO mangels der qualifizierten Zweidrittelsmehrheit immer abgelehnt worden. Die Zweidrittelsmehrheit der anwesenden und stimmenden Staaten musste erreicht werden, da es sich nach Ansicht der Generalversammlung um eine wichtige Frage handelte.

Mit der Erklärung, inskünftig die Vertretung der Volksrepublik China keinen Widerstand mehr entgegensetzen zu wollen, haben die Vereinigten Staaten im Sommer 1971 gleichzeitig bekanntgegeben, dass sie sich jedem Entscheid, die Vertreter der Republik China aus der UNO auszuschliessen, widersetzen würden. Getreu der These vom einzigen chinesischen Staat hat die Regierung der Volksrepublik China ihrerseits bekanntgegeben, dass sie den Sitz nicht einnehmen werde, solange die Behörden von Taiwan in der Organisation vertreten seien. Nach dem mit 59 gegen 55 Stimmen und bei 15 Enthaltungen gefällten Entscheid, dass eine Zweidrittelsmehrheit nicht notwendig sei, hat die Generalversammlung am 25. Oktober mit 76 gegen 35 Stimmen und bei 17 Enthaltungen eine Entschliessung angenommen, worin die Regierung der Volksrepublik China als allein berechtigt erklärt wird, den Sitz Chinas einzunehmen. Die Delegation Taiwans hatte kurz vor der Abstimmung erklärt, dass sie der Zusammenarbeit mit der Generalversammlung ein Ende setze, und den Saal verlassen.

Der Abschluss des Berliner Viermächte-Abkommens vom 4. September 1971 und die im Gange befindlichen internationalen Verhandlungen lassen vermuten, dass die beiden Deutschland in ziemlich naher Zukunft in die UNO aufgenommen werden könnten. Diese Lösung würde die Regelung der Frage der Vertretung der andern geteilten Staaten erleichtern.

### **b. Zwergstaaten**

In der Frage der Zwergstaaten ist keine neue Entwicklung eingetreten. Die 1969 von den Vereinigten Staaten ergriffene Initiative, ein Statut assoziierter Mitglieder zu schaffen, hatte keinen Erfolg. Allerdings hat der für die Aufnahme neuer Mitglieder eingesetzte Ausschuss im Februar 1971, als der Sicher-



heitsrat das Aufnahmegesuch Bhutans prüfte, die Frage offen gelassen. Doch deutet nichts darauf hin, dass die Mitglieder der Vereinten Nationen geneigt wären, die Möglichkeit der Kleinstaaten, Vollmitglieder der Organisation zu werden, einzuschränken.

### c. Massnahmen zur Friedenserhaltung

aa. In unserem Bericht von 1969 (BBl 1969 I 1518 ff.) haben wir die Umstände geprüft, unter denen *internationale Friedenstruppen* zur Verhinderung von Friedensbedrohungen aufgestellt wurden. Die Charta sieht in keiner Bestimmung ein Rechtsstatut dieser internationalen Friedenskräfte vor, und der damit beauftragte Ausschuss hat noch immer kein solches Rechtsstatut aufgestellt. Unter diesen Bedingungen konnten unsere eigenen Studien betreffend eine eventuelle Beteiligung der Schweiz an diesen Truppen nicht weitergeführt werden. Wir halten es jedoch für möglich, dass schweizerische Staatsangehörige der UNO zur Verfügung gestellt werden für Aufgaben, die kein Waffentragen in sich schliessen und die sich auf Überwachungs- und Beobachtungsaufgaben beschränken wie die der Waffenstillstandskommission in Palästina (UNTSO). Gleichermassen würde die Mitwirkung der Schweiz an Informationsaufgaben, die vom Sicherheitsrat oder vom Generalsekretär angeordnet würden (wie wir sie aus der Vergangenheit mehrfach kennen), der Neutralität nicht entgegenstehen.

bb. Unser Land hat an verschiedene friedenserhaltende Aktionen der Vereinten Nationen einen Beitrag geleistet. So beteiligen wir uns mit 200 000 Dollar Jahresbeitrag an der Finanzierung der UNO-Truppe in Zypern (UNFICYP), deren Mandat vom Sicherheitsrat regelmässig bestätigt wurde. Insgesamt haben wir rund 6,5 Millionen Franken hiefür aufgebracht.

Im *Nahen Osten* haben wir der UNTSO ein zweites Flugzeug zur Verfügung gestellt. Dieses Schnellflugzeug dient der Beförderung des Personals, vor allem zwischen Jerusalem und Kairo, während die im Herbst 1967 gelieferte DC 3 für Materialtransporte dient. Beide Flugzeuge haben eine schweizerische Besatzung.

Schliesslich wirken wir auf Ersuchen der Unterzeichner der Waffenstillstandsvereinbarungen weiterhin in der neutralen Überwachungskommission in *Korea* mit.

### d. Südafrika

Die Legitimität der Vertretung der Republik Südafrika ist in den internationalen Organisationen oft angefochten worden, und zwar unter Hinweis auf die Politik der Rassendiskriminierung (Apartheid), welche die Regierung dieses Staates praktiziert. Erstmals hat die Generalversammlung im Jahre 1970 die Vollmachten des südafrikanischen Vertreters angefochten, doch ist er weder an der Teilnahme an den Sitzungen noch daran gehindert worden, das Wort zu ergreifen.

Im weitern befasst sich der Sicherheitsrat weiterhin mit dem Problem von Namibia. Dieses Territorium, ehemals die deutsche Kolonie Südwestafrika, wurde 1920 ein von der Südafrikanischen Union unter Aufsicht des Völkerbundes verwaltetes Mandat. 1946 hat die Generalversammlung Südafrika ersucht, die bisherigen Pflichten des Mandats weiterhin zu übernehmen, und empfohlen, das Gebiet unter Treuhandschaft zu stellen. Südafrika stellte sich aber auf den Standpunkt, seine Verpflichtungen seien mit dem Verschwinden des Völkerbundes dahingefallen, und weigerte sich, die Aufsicht der Vereinten Nationen anzuerkennen. Dies veranlasste die Generalversammlung am 27. Oktober 1966, einseitig dem Mandat ein Ende zu setzen und zu beschliessen, dass dieses Gebiet, inskünftig unter seinem afrikanischen Namen Namibia, direkt von der UNO abhängt. Am 21. Juni 1971 hat der Internationale Gerichtshof auf Ersuchen des Sicherheitsrates in einem Rechtsgutachten festgestellt, dass die Präsenz Südafrikas in Namibia rechtswidrig sei und Südafrika sich unverzüglich zurückziehen habe. Gemäss diesem Gutachten sind die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen verpflichtet, sich aller Handlungen und im besondern aller Beziehungen zu Südafrika zu enthalten, die einer Anerkennung der Rechtmässigkeit der südafrikanischen Präsenz in Namibia gleichkämen. Der Gerichtshof vertrat die Auffassung, auch die Nichtmitgliedstaaten hätten die von den Vereinten Nationen unternommene Aktion zu unterstützen, indem sie sich aller Handlungen enthalten sollten, die eine Anerkennung der Rechtmässigkeit der Präsenz Südafrikas bedeuten könnten. Der Sicherheitsrat hat sich der Auffassung des Gerichtshofs in seiner Entschliessung vom 20. Oktober 1971 angeschlossen (vgl. II 3 d).

#### e. Rhodesien

Die Ausrufung der Republik durch die rhodesischen Machthaber am 2. März 1971 hat den Sicherheitsrat veranlasst, einer neuen Entschliessung zuzustimmen, die den Abbruch aller diplomatischen und konsularischen Beziehungen mit diesem Territorium verlangte. In mehreren vorherigen Entschliessungen hatte der Rat nach der einseitigen Unabhängigkeitserklärung Rhodesiens bereits verschiedene Massnahmen beschlossen, die unter anderem ein Waffenausfuhrverbot und einen fast vollständigen wirtschaftlichen und finanziellen Boykott umfassten (BBl 1969 I 1523 ff.).

Am 16. März 1970 haben wir die Schliessung unseres Konsulats in Salisbury angeordnet. Ein totales Waffenausfuhrverbot war bereits am 17. Dezember 1965 verfügt worden. Was die Wirtschafts- und Handelsmassnahmen anbetrifft, so ist bekannt, dass unser Land autonom und ohne Anerkennung einer Rechtspflicht seit 1965 die nötigen Massnahmen ergriffen hat, um jede Ausweitung des Rhodesienhandels zu verunmöglichen; damit ist vermieden worden, dass die Schweiz der Sanktionenpolitik der Vereinten Nationen ein Hindernis in den Weg legte. Seither ist unsere Position unverändert geblieben, und es ist keine Verletzung des Grundsatzes des «*Courant normal*» (normales Handelsvolumen) festgestellt worden.

## f. Abrüstungsfragen

Eine wichtige Aufgabe fällt den Vereinten Nationen auf dem Gebiete der Abrüstung zu. In den letzten Jahren haben die eigentlichen Abrüstungsverhandlungen im Rahmen der Konferenz des Abrüstungskomitees in Genf stattgefunden, das der Generalversammlung periodisch Bericht erstattet. Bei der Festlegung der Instruktionen trägt die Generalversammlung den bereits erzielten Ergebnissen und allfälligen neuen Faktoren auf dem Gebiete der Abrüstung Rechnung. Als Nichtmitglied der UNO ist die Schweiz in den Organen, in denen sich die Verhandlungen abwickeln, nicht vertreten.

In den Jahren 1969, 1970 und 1971 ging es in den Verhandlungen hauptsächlich um das Verbot der Lagerung von Kernwaffen und andern Massenerstörungsmitteln auf dem Meeresgrund und im Meeresuntergrund, um ein umfassendes Verbot der Atombombenversuche<sup>1)</sup> sowie um das Verbot der Entwicklung, Herstellung und Lagerung chemischer und biologischer Waffen. Die UNO hat ausserdem die Regierungen wiederholt auf die Frage der konventionellen Waffen hingewiesen, insbesondere auf den Waffenhandel. Schliesslich hat die Generalversammlung die Jahre 1970–1980 zum Jahrzehnt der Abrüstung proklamiert, um die Bedeutung und Dringlichkeit der Bemühungen in dieser Richtung hervorzuheben.

In den erwähnten drei Jahren sind folgende Ergebnisse erzielt worden: Am 5. März 1970 ist der Atomsperrvertrag in Kraft getreten. Er wurde von rund hundert Staaten unterzeichnet und von mehr als 60 ratifiziert. Am 7. Dezember desselben Jahres hat die Generalversammlung der UNO den Vertrag über ein Verbot der Lagerung von Kernwaffen und andern Massenerstörungsmitteln auf und im Meeresgrund gutgeheissen. Wir haben dieses Abkommen am 11. Februar 1971 unterzeichnet; es ist jedoch bisher noch nicht in Kraft getreten. Am 28. September 1971 hat die Konferenz des Abrüstungskomitees in Genf die Arbeiten zu einem Übereinkommensentwurf über das Verbot der Entwicklung, Herstellung und Lagerung bakteriologischer (biologischer) oder auf der Basis der Toxine beruhender Waffen und deren Vernichtung abgeschlossen. Der Entwurf wird noch in diesem Jahre von der Generalversammlung geprüft werden, und es ist zu erwarten, dass er gutgeheissen und anschliessend zur Unterzeichnung aufgelegt wird. Es hat sich vorläufig als unmöglich erwiesen, auch die chemischen Waffen mit einem gleichartigen Verbot zu belegen. Die Bemühungen zur Erreichung dieses Ziels werden jedoch fortgesetzt.

Wir haben am 27. November 1969 den Atomsperrvertrag unterzeichnet, ohne jedoch bisher den eidgenössischen Räten seine Genehmigung zu beantragen. Dieser Vertrag hat den uns erforderlich scheinenden Universalitätsgrad noch nicht erreicht, vor allem, wenn man berücksichtigt, dass mehrere Staaten mit einer bedeutenden Atomindustrie bis heute ihre Beitritts- oder Ratifikationsinstrumente noch nicht hinterlegt haben. Ein weiterer Grund liegt darin, dass auch

<sup>1)</sup> Im Moskauer Atomteststoppvertrag von 1963 sind die unterirdischen Versuche ausgeklammert worden.

das Kontrollproblem der Euratomstaaten noch nicht gelöst worden ist. Hingegen können wir uns jetzt ein ungefähres Bild über die sich aus dem Vertrag ergebenden Kontrollverpflichtungen machen.

Gewiss schreiten die Abrüstungsverhandlungen nur langsam voran, hauptsächlich infolge des Verhaltens einiger massgeblicher Staaten. Man darf jedoch auch die zu überwindenden Hindernisse nicht unterschätzen. Unüberlegte Handlungen könnten die Lage eher verschlimmern als verbessern. Eine der schwierigsten Fragen ist die der Kontrolle. Ohne wirksame Kontrolle wären die meisten Verträge gefährlich und unannehmbar. Die politischen und technischen Probleme, die sich bei der Schaffung der Kontrollsysteme stellen, lassen sich aber nur in einem politisch günstigen Klima lösen. Diese Umstände dürfen nicht ausser acht gelassen werden, wenn man die Abrüstungsfrage, die die Aufmerksamkeit aller Regierungen beansprucht, gerecht beurteilen will.

Schliesslich sei noch erwähnt, dass die Abrüstung nicht nur weltweit, sondern auch regional und bilateral angestrebt wird. So haben zum Beispiel die lateinamerikanischen Staaten am 14. Februar 1967 einen Vertrag über ein Verbot von Kernwaffen in ihrer Region abgeschlossen, den die UNO-Generalversammlung mit grosser Genugtuung begrüsst hat. Auch bemühen sich die USA und die UdSSR seit 1969 in Geheimverhandlungen um die Begrenzung ihrer strategischen Rüstungen (SALT).

#### **g. Nichtverbreitung von Kernwaffen und Kontrolle durch die Internationale Atomenergie-Agentur (IAEA)**

Artikel III des Atomsperrvertrags verpflichtet jeden Nicht-Kernwaffenstaat, der Vertragspartei ist, innerhalb einer festgesetzten Frist Kontrollmassnahmen anzunehmen, die in einer mit der Internationalen Atomenergie-Agentur (IAEA) auf Grund ihrer Satzung und ihres Kontrollsystems auszuhandelnden Übereinkunft festgelegt werden. Diese Kontrollmassnahmen sollen verhindern, dass Kernmaterial der friedlichen Verwendung entzogen und zur Herstellung von Kernwaffen oder sonstigen Kernsprengkörpern verwendet wird. Die entsprechenden Kontrollvereinbarungen mit der IAEA können auch von mehreren Staaten gemeinsam abgeschlossen werden.

Die IAEA verfügt bereits über eine beträchtliche Praxis der Kontrolltätigkeit. Der Atomsperrvertrag bedingt jedoch verschiedene Änderungen oder Anpassungen des bestehenden Kontrollsystems. Einerseits erhöht sich die Zahl der zu kontrollierenden Staaten, andererseits hat die Kontrolle die Gesamtheit der friedlichen nuklearen Tätigkeit der kontrollierten Staaten zu erfassen und nicht nur, wie nach bisherigem System, einzelne nukleare Anlagen. Übrigens wird die neue Kontrolle sich nicht mehr auf die Anlagen selbst erstrecken, sondern sich auf das Spaltmaterial beschränken. Ausserdem bemüht sich die Agentur, für alle Staaten, die sich im Rahmen des Atomsperrvertrags ihrer Kontrolle unterwerfen müssen, gleiche Rechte und Pflichten zu schaffen.

Der Gouverneursrat der IAEA hat am 6. April 1970 ein Komitee eingesetzt mit dem Auftrag, einen Modell-Kontrollvertrag zu erarbeiten, der den verschie-

denen Staaten und der Agentur bei ihren Verhandlungen als Grundlage dienen soll. Mehr als 40 Länder, darunter auch die Schweiz, haben sich an den vom Juni 1970 bis März 1971 dauernden Arbeiten des Komitees beteiligt. In über 80 Sitzungen ist es dem Komitee gelungen, die technischen, juristischen, administrativen und finanziellen Aspekte des Vertragsmodells zu regeln. Wir haben uns an den Verhandlungen beteiligt; denn unser Land ist daran interessiert, weil es sich, falls es den Atomsperrvertrag ratifizieren sollte, der Kontrolle zu unterwerfen hat. Unsere Delegation hat erreicht, dass die von uns als besonders wichtig betrachteten Kontrollbedingungen im Modellvertrag enthalten sind. Der Modellvertrag bietet, unter Begrenzung der Kosten auf ein tragbares Mass, die bestmögliche Gewähr gegen Verletzungen des Atomsperrvertrags. Die Kontrolle beschränkt sich auf das Wesentliche und bezieht sich ausschliesslich auf den Spaltmaterial-Fluss. Doppelte oder mehrfache Kontrollen können vermieden werden. Häufigkeit und Intensität der Kontrollen richten sich nach den zu kontrollierenden Einrichtungen. Die Bestimmungen gewährleisten ausserdem einen befriedigenden Schutz des industriellen und kommerziellen Geheimnisses. Der kontrollierte Staat hat ein Mitbestimmungsrecht bei der Wahl der Inspektoren, die auf seinem Hoheitsgebiet tätig werden, und das Recht auf Begleitung dieser Inspektoren durch eigene Fachleute.

Hingegen ist es uns nicht vollständig gelungen, im Modellvertrag die Grundsätze der gegenseitigen unbegrenzten Verantwortlichkeit und der Schiedsgerichtsbarkeit für alle aus der Anwendung eines Kontrollabkommens entstehenden Streitigkeiten zu verankern. Im ersten Fall kann die Agentur keine Haftung für nukleare Unfälle übernehmen, die sich bei der Durchführung der Kontrolle ereignen. Das Risiko eines solchen Unfalls ist jedoch nach den bisherigen Erfahrungen als äusserst gering zu betrachten. Im zweiten Punkt hat sich der Gouverneursrat der IAEA vorbehalten, Fragen allfälliger Verletzungen des Atomsperrvertrags und der Kontrollabkommen, d. h. Missbräuche der Produktion und der Verwendung nuklearen Materials, in letzter Instanz – ohne die Möglichkeit der Anrufung eines Schiedsgerichts – zu entscheiden.

Inzwischen sind zahlreiche Parteien des Atomsperrvertrags mit der Agentur in Verhandlung getreten, um auf der Grundlage des Modellvertrags ein Kontrollabkommen abzuschliessen. Drei Staaten haben diese Verhandlungen bereits abgeschlossen. Andere stehen unmittelbar vor einem Abschluss.

### **h. Erklärung über die friedlichen Beziehungen**

Bei Anlass des 25. Jahrestags der Organisation hat die Generalversammlung der Vereinten Nationen im Oktober 1970 eine «Erklärung betreffend die Grundsätze des internationalen Rechts hinsichtlich der freundschaftlichen Beziehungen und der Zusammenarbeit zwischen den Staaten gemäss der Charta der Vereinten Nationen» angenommen. Dieser Text wurde von einem Spezialkomitee ausgearbeitet, das im Frühjahr 1970 in Genf getagt hat. Er ist eine Kodifikationsskizze dessen, was das klassische internationale Recht «Friedensrecht» nannte. Er erwähnt namentlich das Verbot der Androhung oder der

Anwendung von Gewalt, mit den entsprechenden Konsequenzen: Respektierung der Grenzen, Verbot bewaffneter Einfälle und der Beihilfe zu Terrorakten. Die Erklärung beruft sich auch auf die Grundsätze der friedlichen Beilegung von Streitigkeiten, der Nichteinmischung, der Verpflichtung zur Zusammenarbeit, der Rechtsgleichheit und des Selbstbestimmungsrechts der Völker, der souveränen Gleichheit der Staaten und auf den Grundsatz von Treu und Glauben in der Erfüllung der aus der Charta hervorgehenden Pflichten.

### **i. Definition des Angriffs**

Im Jahre 1967 hatte die 22. Generalversammlung beschlossen, ein Komitee von 35 Mitgliedern mit einer Definition des Angriffs zu beauftragen. Der Begriff des Angriffs wird wiederholt in der Charta erwähnt, namentlich in den Artikel 39 und 51. Eine Definition wäre für den Sicherheitsrat bei der Beurteilung der ihm unterbreiteten Fälle von Nutzen. Seit seiner Schaffung hat das Komitee jedes Jahr eine mehrwöchige Session abgehalten.

Die besonders heiklen Arbeiten haben in jüngster Zeit konkretere Gestalt angenommen. Von 1970 an haben die UdSSR, die blockfreien und die westlichen Staaten Entwürfe einer Definition vorgelegt, die von verschiedenen Gesichtspunkten ausgehen und die wichtigsten Punkte behandeln, namentlich den direkten und indirekten Angriff, den Grundsatz der Priorität, die politischen Einheiten, die nicht Staaten sind, die rechtmässige Anwendung von Gewalt sowie die aggressive Absicht. Das Komitee hat ausserdem bestimmte Erscheinungen des Angriffs wie die Kriegserklärung, die Invasion, die Besetzung, das Bombardement, die Blockade, die terroristische und die subversive Tätigkeit daraufhin untersucht, ob sie in die Definition einbezogen werden sollen. Es hat ebenfalls die rechtlichen Folgen von Angriffen und die Anwendung der Definition durch den Sicherheitsrat geprüft. Indessen ist noch kein greifbarer Fortschritt festzustellen, und die Bemühungen um einen Entwurf einer einheitlichen Definition sind noch nicht ans Ziel gelangt.

## **2. Rechtsfragen**

### **a. Kodifikation des internationalen Rechts**

Es dürfte von Interesse sein, an das Vorhaben der Ausarbeitung eines Übereinkommens des internationalen Rechts im Rahmen der Vereinten Nationen zu erinnern. Die Kommission für Internationales Recht legt zuerst die vorab zu kodifizierenden Themen fest. Sie tut dies teilweise nach den Instruktionen der Generalversammlung der UNO, die sich wiederum auf die Anträge der 6. Kommission stützen. Die Kommission für Internationales Recht ernennt hierauf einen Berichterstatter, der über das eine oder andere ausgewählte Gebiet Studien unterbreitet und Bestimmungen für einen Übereinkommensentwurf vorschlägt. Hierauf berät sie die allgemeine Konzeption und den Entwurf des Berichterstatters, der dann seine Arbeit den sich aus der Beratung ergebenden

den Richtlinien anpasst. Nach erneuter Prüfung der Texte ist die Kommission in der Lage, der Generalversammlung über ihre Beschlüsse Bericht zu erstatten, und unterbreitet den Entwurf den Mitgliedstaaten der UNO zur Stellungnahme.

Im Lichte der verschiedenen Bemerkungen der Regierungen einigt sich die Kommission für Internationales Recht auf einen Text; dann beschliesst die Generalversammlung, die Kodifikation des Textes einer Konferenz ad hoc oder, wie das beim Übereinkommen über die Spezialmissionen der Fall war, der 6. Kommission zu übertragen. Sobald der Text von der Konferenz oder von der Kommission und der Generalversammlung angenommen ist, wird er zur Unterzeichnung aufgelegt; darnach wird er von den einzelnen Staaten entsprechend ihrem verfassungsmässigen Verfahren ratifiziert oder in anderer Weise angenommen.

Im Rahmen der Vereinten Nationen hat sich die Schweiz zweimal an der Kodifikation des internationalen Rechts beteiligt. Wie unten (vgl. III 2 b) dargelegt wird, hat unser Land 1968 und 1969 mit beratender Stimme in der 6. Kommission der Generalversammlung bei der Ausarbeitung des Übereinkommens über die Spezialmissionen mitgewirkt. Wie dieses Beispiel zeigt, ist die Bezeichnung der Organisation oder des Organs, dem die Aufgabe der Kodifikation des internationalen Rechts übertragen wird, für die Schweiz von ausschlaggebender Bedeutung. Wenn wir zwar tatsächlich bis jetzt zur Teilnahme an speziellen Konferenzen zugelassen wurden, so haben wir doch kein Recht, an den Arbeiten der 6. Kommission teilzunehmen. Für den Fall, dass sich die Kodifikation des internationalen Rechts mehr und mehr im Schosse dieser Kommission vollziehen würde, müsste die Schweiz ernstlich befürchten, die Entwicklung dieses Rechts gehe vor sich, ohne dass sie dabei mitarbeiten könnte, was äusserst bedauerlich wäre.

Der Entwurf zu einem Übereinkommen über die Beziehungen zwischen den Staaten und den internationalen Organisationen ist auch der Schweiz unterbreitet worden, damit sie ihre Bemerkungen anbringen könne; denn diese Materie ist für sie von ganz besonderem Interesse (vgl. III 2 c). Unser Land hat indessen kein formelles Recht, über die von der Kommission für Internationales Recht unterbreiteten Abkommensentwürfe angehört zu werden, obwohl es grössten Wert darauf legt.

In diesem Zusammenhang sei noch das letzte derartige Kodifikationswerk kurz erwähnt, das Wiener Übereinkommen vom 23. Mai 1969 über das Recht der Verträge. Einige Lösungen, die dieses Übereinkommen zu gewissen Grundsatzfragen brachte, haben bestimmte Staaten zu Einwendungen veranlasst. Die Ratifikationen sind daher in verlangsamtem Rhythmus vor sich gegangen. Im Zeitpunkt der Abfassung dieses Berichts zählte man neun Ratifikationen; für das Inkrafttreten sind 35 nötig.

### **b. Übereinkommen über die Spezialmissionen**

Die 6. Kommission hat sich 1969 über den Inhalt eines Übereinkommens über die Spezialmissionen, das heisst zwischen Staaten ausgetauschte, zeitlich

begrenzte Missionen von repräsentativem Charakter, einigen können. Zum erstenmal wurde eine solche Kodifikationsarbeit nicht einer ad hoc einberufenen Regierungskonferenz, sondern der 6. Kommission übertragen, an deren Arbeiten unser Land mit beratender Stimme teilnehmen konnte. Die Schweiz hat in konstruktiver Weise mitgearbeitet, namentlich durch Unterbreitung eines Antrags über die obligatorische Beilegung von Streitigkeiten, der in der Form eines Zusatzprotokolls zum Übereinkommen gutgeheissen wurde. Die Schweiz hat das Übereinkommen am 31. Juli 1970 unterzeichnet.

### **c. Entwurf eines Übereinkommens über die Beziehungen zwischen den Staaten und den internationalen Organisationen**

Die 6. Kommission hat die der Generalversammlung von der Kommission für Internationales Recht unterbreiteten Berichte und im besondern die Bestimmungen eines von dieser Kommission vorbereiteten Entwurfs eines Übereinkommens über die Beziehungen zwischen den Staaten und den internationalen Organisationen beraten. Der Entwurf soll die Rechtsstellung der ständigen und der Beobachtermissionen bei den internationalen Organen und Konferenzen regeln. Wir sind nicht nur am Zustandekommen eines solchen Übereinkommens, sondern auch an seiner Ausarbeitung lebhaft interessiert. In der Tat könnten wir nur schwerlich die vorgesehenen Grundsätze ausser acht lassen, da zahlreiche internationale Konferenzen in unserem Lande stattfinden. Wir haben deshalb der Einladung, unsere Auffassung schriftlich kundzugeben, entsprochen.

### **d. Humanitäres Recht**

Bei der Prüfung der Ergebnisse der internationalen Menschenrechtskonferenz, die im Frühjahr 1968 in Teheran tagte, ersuchte die Generalversammlung der Vereinten Nationen während der Session des gleichen Jahres den Generalsekretär, in Verbindung mit dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) einen Bericht vorzubereiten. Er sollte von den Massnahmen handeln, die zu ergreifen wären, um bei bewaffneten Konflikten eine wirksamere Anwendung der in Kraft stehenden humanitären Abkommen sicherzustellen. Er sollte ferner über die Notwendigkeit berichten, neue internationale Übereinkommen *humanitärer Art oder andere Rechtsinstrumente auszuarbeiten, um einen besseren Schutz der Zivilbevölkerung, der Kriegsgefangenen und der Kampftruppen zu gewährleisten.*

Aufgrund dieses Berichts hiess die Generalversammlung am 28. Dezember 1970 eine Entschliessung gut, die die Hoffnung ausdrückte, dass «die vom Internationalen Komitee vom Roten Kreuz 1971 einzuberufende Expertenkonferenz die Frage vertiefen werde, wie die auf bewaffnete Konflikte anwendbaren geltenden humanitären Regeln weiterentwickelt werden können». Sie beschloss ferner, die beiden Berichte des Generalsekretärs, die allfälligen Stellungnahmen der Regierungen und andere einschlägige Dokumente der Expertenkonfe-



renz zu übermitteln, während der Generalsekretär eingeladen wurde, der 26. Session über die Ergebnisse dieser Konferenz Bericht zu erstatten. Die beiden Berichte des Generalsekretärs wurden demgemäss an der Konferenz der Regierungsexperten behandelt, die im Mai/Juni 1971 in Genf stattfand und an der die Schweiz teilnahm.

#### e. Weltraumrecht

Der aus 28 Staaten bestehende Ausschuss der Vereinten Nationen für die friedliche Nutzung des Weltraums ist 1959 ins Leben gerufen worden. Dieses Komitee hat zwei Verträge entworfen, die von der Generalversammlung angenommen wurden. Der erste, kurz Weltraumvertrag geheissen (BBl 1969 I 857), legt die Grundsätze fest für die Tätigkeiten der Staaten bei der Erforschung und Nutzung des Weltraumes, einschliesslich des Mondes und anderer Himmelskörper, insbesondere die Grundsätze der Rechtsgleichheit aller Staaten im Weltraum und der Achtung der Interessen jeder Vertragspartei. Der zweite Vertrag betrifft die Rettung der Weltraumfahrer, ihre Rückkehr zur Erde und die Rückerstattung der in den Weltraum abgeschossenen Satelliten (BBl 1969 I 857). Er ordnet das Verfahren für die Anwendung einzelner Bestimmungen des Weltraumvertrags. Die Schweiz hat beide Verträge ratifiziert (BB vom 2. Oktober 1969, AS 1970 85), und sie sind für sie am 18. Dezember 1969 in Kraft getreten.

Als Mitglied der internationalen Organisationen, beispielsweise der Europäischen Organisation für Raumforschung (ESRO) und der Internationalen Fernmeldesatellitenorganisation (INTELSAT), ist die Schweiz auch daran interessiert, dass die Tätigkeiten der Staaten und der internationalen Organisationen auf festen internationalen Rechtsgrundlagen beruhen. Wir sind jedoch von den Arbeiten des UNO-Ausschusses ausgeschlossen. Somit können wir an der Redaktion der Vertragstexte nicht teilnehmen. Das Beobachterstatut bleibt den Mitgliedern der Organisation, die nicht dem Ausschuss angehören, vorbehalten. Gerade auf dem Gebiete des Weltraumrechts kann das Risiko, dass die Grossmächte ohne Rücksicht auf die Interessen der kleinen Staaten ihre Interessen regeln, nicht von vornherein ausgeschlossen werden. Wir bestehen entschieden darauf, dass unsere Stimme zur Geltung gelangt.

Darüber hinaus hat der UNO-Ausschuss in seiner Sommersession 1971 nach jahrelangen Beratungen den Text eines dritten Übereinkommens über die Haftpflicht für Schäden bereinigt, die durch Weltraumflüge verursacht werden. Schliesslich sind ihm Vorschläge einzelner Regierungen zugegangen für die Ausarbeitung von Vertragsentwürfen über die Immatrikulation von Weltraumfahrzeugen, über die friedliche Nutzung der Himmelskörper und ihrer natürlichen Schätze sowie über die Rechtsgrundsätze für Direktsendungen mit Radio- und Fernsehsatelliten.

#### f. Seerecht

Wie in der Entwicklung des Weltraumrechts, so spielen die Vereinten Nationen auch in der Ausarbeitung völkerrechtlicher Normen für die Erforschung und Nutzung des Meeresgrundes eine entscheidende Rolle. Dank der

technischen Fortschritte, die in den nächsten Jahrzehnten eine wissenschaftliche Erforschung und wirtschaftliche Nutzung des Meeresgrundes ermöglichen werden, ist 1968 ein aus 42 Staaten bestehendes Komitee zum Studium der friedlichen Nutzung des Meeresgrundes ausserhalb des nationalen Hoheitsbereichs geschaffen worden. Dieses Komitee wurde beauftragt, für die Generalversammlung eine Entschliessung über die für den Meeresgrund geltenden Grundsätze zu entwerfen. Dieser Text bestimmt, dass der Grund der Meere und Ozeane Gemeingut der Menschheit ist, also auch der Länder ohne Meeresküsten, und dass alle Staaten zur wirtschaftlichen Nutzung dieser Meeresgründe berechtigt seien. Die 25. Generalversammlung hat der Entschliessung zugestimmt.

Der Ausschuss für die friedliche Nutzung des Meeresgrundes ist auf 86 Mitglieder erweitert und beauftragt worden, eine diplomatische Seerechtskonferenz vorzubereiten, die 1973 stattfinden wird. Gestützt auf die erwähnte Entschliessung soll die Konferenz den Text eines Übereinkommens über das internationale Regime der Erforschung und Nutzung der Meeresgründe ausserhalb des nationalen Hoheitsbereichs bereinigen und von da ausgehend versuchen, eine Struktur vorzusehen, welche die Anwendung der Übereinkommensgrundsätze ermöglicht. Es kann noch nicht gesagt werden, ob es sich um eine eigentliche internationale Organisation oder einfach um ein Organ zur Koordination der Tätigkeiten der Staaten handeln wird. Gleichzeitig wird die Konferenz die Probleme der Hoheitsgewässer und des Rechtsstatuts der Meerengen zu lösen haben. Die Schweiz ist als Industrieland ohne Küsten an diesen verschiedenen Tätigkeiten interessiert. Jedoch ist sie als Nichtmitglied der Vereinten Nationen von den Arbeiten des Komitees für die friedliche Nutzung der Meeresgründe ausgeschlossen. Immerhin sieht die UNO während der Vorbereitung der Seerechtskonferenz von 1973 ein Konsultationsverfahren vor, das unser Land einschliessen wird.

### **3. Wirtschaftliche Fragen**

#### **a. Entwicklungsfragen**

In den Jahren 1969 und 1970 standen die Arbeiten der für Entwicklungsfragen zuständigen Organisationen der UNO im Zeichen der Vorbereitung des zweiten Entwicklungsjahrzehnts der Vereinten Nationen. Diese Arbeiten führten zu einer von der Generalversammlung am 24. Oktober 1970 angenommenen Entschliessung, welche die wesentlichen Ziele einer Entwicklungsstrategie für die Jahre 1970–1980 umschreibt.

Die Schweiz war in zweifacher Hinsicht an der Ausarbeitung der Strategie für das zweite Entwicklungsjahrzehnt beteiligt. Unser Land hat einmal im Rahmen der Institutionen und Organisationen der Vereinten Nationen, deren Mitglied wir sind, an den Beratungen über die Beiträge dieser einzelnen Organisationen an die Erfüllung der Aufgaben des zweiten Entwicklungsjahrzehnts mitgewirkt. Die Schweiz war ausserdem Mitglied des vorbereitenden Aus-

schusses – das heisst des zu diesem Zweck von 27 auf 54 Mitglieder erweiterten Wirtschaftsausschusses des ECOSOC –, der beauftragt war, die das Jahrzehnt betreffenden Arbeiten und die Aufstellung einer eigentlichen Entwicklungsstrategie zu übernehmen.

Die Vorbereitung des zweiten Entwicklungsjahrzehntes durch die Institutionen der UNO gab Anlass zu einer allgemeinen Überprüfung von Inhalt und Form der internationalen Zusammenarbeit auf dem Entwicklungsgebiet.

Was den Inhalt dieser Zusammenarbeit anbetrifft, befassten sich die verschiedenen Gremien sowohl mit den bereits anerkannten als auch mit neuen Zielen der Hilfe. So sind die handelspolitischen und finanziellen Massnahmen zugunsten der Entwicklungsländer auf zwischenstaatlicher Ebene im Schosse der Konferenz für Handel und Entwicklung (UNCTAD) eingehend geprüft worden.

Die OIT hat ein Weltbeschäftigungsprogramm aufgestellt, während die FAO sich mit der Umschreibung der Hauptrichtlinien eines Welternährungsprogramms befasste. Andere Organisationen wie ONUDI, OMS, UNESCO usw. haben, ohne besondere Programme zu veröffentlichen, durch ihre Sekretariate ebenfalls an der Vorbereitung einzelner, ihre Arbeitsbereiche betreffenden Teile der Strategie für das zweite Entwicklungsjahrzehnt mitgewirkt. Parallel dazu hat die Weltbank (BIRD) am Ende des ersten Entwicklungsjahrzehntes eine vom früheren kanadischen Premierminister Lester B. Pearson präsierte internationale Kommission beauftragt, den im gesamten Entwicklungsbereich erreichten Stand zu untersuchen. Der Bericht dieser Kommission diente als Grundlage für die Überprüfung der Tätigkeiten der BIRD und der IDA (Internationale Entwicklungs-Organisation) (vgl. unten).

Was die internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiete der Entwicklungshilfe anbetrifft, so sind in den letzten Jahren die Zusammenhänge zwischen den Tätigkeiten der verschiedenen Organe und Institutionen der Vereinten Nationen und den Anforderungen, die die Strategie für das zweite Entwicklungsjahrzehnt stellt, deutlicher geworden. Das führte zu einer Umgestaltung der Tätigkeiten der in Frage stehenden Organe und Institutionen auf den Gebieten der technischen Zusammenarbeit und der Vorinvestitionen. Diese Neugliederung erfolgte hauptsächlich in Anlehnung an die unter den Auspizien des PNUD durchgeführte Untersuchung über die Leistungsfähigkeit des Entwicklungssystems der Vereinten Nationen (Jackson-Bericht).

Die Entwicklungsstrategie für die siebziger Jahre wurde in der Form einer Entschliessung von der Generalversammlung der Vereinten Nationen angenommen. Sie wiederholt die Grundsätze der internationalen Zusammenarbeit auf dem Gebiete der Entwicklungshilfe, legt die Ziele für die nächsten zehn Jahre fest und umschreibt die Massnahmen, welche die Völkergemeinschaft ergreifen muss, um diese Ziele zu erreichen. Obwohl eine Reihe von Punkten dieser Strategie – darunter auch einige wichtige Punkte, wie namentlich der Umfang des Finanztransfers nach den Entwicklungsländern und der anzustrebende Anteil der öffentlichen Hilfe – von verschiedenen Ländern nur mit Vor-

behalten angenommen wurden, darf doch davon ausgegangen werden, dass der von der Generalversammlung gutgeheissene Text als Richtlinie für die Aktion der Völkergemeinschaft auf dem Gebiete der Entwicklungshilfe im kommenden Jahrzehnt dienen wird.

Die Ziele, die in der Strategie aufgeführt werden, sind zweifacher Art. Sie bestehen einmal in einer Reihe von quantitativen, globalen oder einzelne Bereiche betreffenden Zielen. So wurde – basierend auf der Annahme einer Bevölkerungszunahme in den Entwicklungsländern von jährlich 2,5 Prozent – für das durchschnittliche jährliche Wachstum des Bruttosozialprodukts ein Globalsatz von 6 Prozent festgehalten. Damit verbunden sind Nebenziele, namentlich für die durchschnittliche jährliche Zunahme der Agrarproduktion (4%), der industriellen Produktion (8%), der Importe (7%) und der Exporte (etwas über 7%). Diese quantitativen Ziele werden durch eine Reihe von Zielen qualitativer Natur ergänzt, die eine gerechtere Verteilung der Einkommen und Güter anstreben, um die soziale Gerechtigkeit und den Wirkungsgrad der Produktion zu fördern. Sie beziehen sich insbesondere auf die Beschäftigung, den Schulungsgrad, das Niveau des Unterrichtes, die Gesundheits- und Wohnbedingungen sowie auf die Verbesserung der menschlichen und sozialen Verhältnisse.

In bezug auf die Massnahmen stellt die Strategie eine systematische und vollständige Zusammenfassung der im Verlaufe der letzten Jahre in den wirtschaftlichen und sozialen Institutionen der Vereinten Nationen angenommenen Entschliessungen und Empfehlungen dar. Die meisten dieser Massnahmen sind somit, wenigstens im Grundsatz, von den Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen und ihrer Spezialorganisationen bereits angenommen worden.

Sie betreffen im besondern den Handel mit Basisprodukten, die Ausweitung des Exportes von Fertigfabrikaten, die wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen Entwicklungsländern, den Transfer finanzieller Mittel an die am wenigsten entwickelten Länder, die Verbesserung ihrer Einnahmen auf dem Gebiete der unsichtbaren Güter, die Übertragung wissenschaftlicher und technischer Kenntnisse, die Ausweitung und Diversifikation der Produktion sowie die Ausarbeitung und Ausführung der Entwicklungspläne.

Unsere Stellung als Vollmitglied der wirtschaftlichen Organe und Institutionen der Vereinten Nationen, der Anteil, den wir an der Ausarbeitung der Strategie für das zweite Jahrzehnt hatten, sowie die besondere Bedeutung der Bemühungen zur Verstärkung der internationalen Zusammenarbeit auf dem Gebiete der Entwicklung haben uns – obwohl die Schweiz nicht Mitglied der UNO ist – dazu veranlasst, offiziell zur internationalen Entwicklungsstrategie der Vereinten Nationen Stellung zu nehmen. Damit wollten wir unsere Solidarität mit den Zielen und Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen bekräftigen und den Willen bekunden, uns an der Verwirklichung dieser Strategie zu beteiligen. In diesem Sinne haben wir am 24. Oktober eine autonome Erklärung veröffentlicht (vgl. Beilage V), die durch unseren Beobachter in New York dem Generalsekretär der Vereinten Nationen zur Kenntnis gebracht wurde. Darin präzisieren wir, wie wir die Strategie auffassen, und

erklären uns namentlich bereit, die Massnahmen in Betracht zu ziehen, die sie in den verschiedenen Bereichen der Entwicklungshilfe empfiehlt.

In bezug auf einige spezifische Aspekte der multilateralen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Entwicklung im Rahmen der Vereinten Nationen können wir festhalten:

- Auf dem Gebiet der *Handelspolitik* hat eine Massnahme die internationale Gemeinschaft in den letzten drei Jahren besonders beschäftigt, nämlich die Einführung eines Systems allgemeiner Zollpräferenzen zugunsten der Entwicklungsländer. Nach eingehenden Konsultationen, vor allem im Rahmen der UNCTAD, die Ende Oktober 1970 abgeschlossen wurden, haben die Industrieländer und unter ihnen auch die Schweiz die Methoden festgelegt, die sie anzuwenden gedenken, um den Entwicklungsländern Zollpräferenzen zu gewähren. Was unser Land anbetrifft, so war diese Massnahme Gegenstand einer Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung vom 24. März 1971 (BBl 1971 I 689).

- Auf dem Gebiet der *Entwicklungsfinanzierung* hat die *Weltbankgruppe* (BIRD, IDA und die Internationale Finanzkorporation IFC) in den letzten Jahren auf Veranlassung ihres neuen Präsidenten ihre Tätigkeit überprüft und ihr Programm neu ausgerichtet, um es den gegenwärtigen Entwicklungsbedürfnissen anzupassen.

So ist ein im Jahre 1968 beginnendes Fünfjahresprogramm aufgestellt worden, das sich u. a. zum Ziel setzt, den Umfang der Operationen dieser Gruppe innerhalb von fünf Jahren zu verdoppeln. So werden die Anstrengungen in den nächsten Jahren vor allem darauf gerichtet sein, die von der Internationalen Entwicklungsorganisation (IDA) an Entwicklungsländer zu besonders günstigen Zins- und Rückzahlungsbedingungen gewährten Darlehen zu erhöhen. Was die eigentliche Tätigkeit anbetrifft, so können die neuen Richtlinien wie folgt zusammengefasst werden: Im Bereich der Landwirtschaft und des Ausbildungswesens sind die Anstrengungen besonders intensiviert worden. Die Weltbankgruppe hat ausserdem die demographische Planung an die Hand genommen. Geographisch ist die Tätigkeit erweitert worden, um eine grössere Zahl von Entwicklungsländern und vor allem mehr kleine Länder unterstützen zu können. Im übrigen hat die Bank für die praktische Durchführung ihrer Politik den Entwicklungsbegriff über das blossе Erfordernis des Wirtschaftswachstums hinaus ausgedehnt, um auch im sozialen Bereich tätig zu werden. Schliesslich hat sie das Programm ihrer Studienmissionen zur Untersuchung der Wirtschaftsverhältnisse in den verschiedenen Ländern erweitert, um den Ländern der Dritten Welt besser helfen zu können, eine allgemeine Entwicklungsstrategie zu formulieren.

Die konkreten Probleme, welche die Bankengruppe gegenwärtig besonders beschäftigen, sind die steigende Aussenverschuldung der Entwicklungsländer, eine grössere Flexibilität in der Darlehenspolitik, die Gewährung ungebundener bilateraler Hilfe, die Ausarbeitung eines internationalen Systems der Investitionsversicherung sowie die Stabilisierung der Rohstoffpreise. Bedeut-

sam für die BIRD war schliesslich auch der im Herbst 1969 veröffentlichte Bericht der von Lester Pearson präsidierten Studienkommission für internationale Entwicklungsfragen. Seither hat die Weltbank die an sie gerichteten Empfehlungen dieses Berichtes gründlich analysiert.

Die IDA hat sich der Frage der dritten Äufnung ihres Fonds gewidmet. Gemäss den im vergangenen Jahr von den Mitgliedern unter Ratifikationsvorbehalt eingegangenen Verpflichtungen sollte die Äufnung während dreier Jahre ab 1971 je 813 Millionen Dollar betragen. Im Vergleich zur vorhergehenden Äufnung stellt dies eine wesentliche Erhöhung dar.

Die seit vielen Jahren zwischen unserem Land und den Institutionen der Weltbank bestehende Zusammenarbeit ist weitergeführt worden: Die BIRD hat auf dem schweizerischen Kapitalmarkt bis September 1971 17 Anleihen von insgesamt 1145 Millionen Franken plaziert. Dazu kommen verschiedene Darlehen schweizerischer Banken und des Bundes von insgesamt 462 Millionen Franken. Die Schweiz ist das einzige Nichtmitglied der Weltbank, das sich dank seiner engen finanziellen Beziehungen mit dieser Institution an den internationalen Ausschreibungen beteiligen kann, welche die Weltbank im Zusammenhang mit der Verwendung ihrer Mittel vornimmt. Weltbank und IDA haben bis Mitte 1970 für rund 1,4 Milliarden Franken Aufträge für die Lieferung von Gütern und Dienstleistungen in die Schweiz vergeben.

1967 hatten wir der IDA ein erstes Darlehen von 52 Millionen Franken ohne Verzinsung gewährt, rückzahlbar in 50 Jahren. Unter Vorbehalt der parlamentarischen Zustimmung hat der Bundesrat 1970 beschlossen, dieser Institution ein neues Darlehen von 130 Millionen Franken im Rahmen des 400-Millionen-Rahmenkredites für Wirtschafts- und Finanzhilfe an die Entwicklungsländer zu gewähren. Durch Beschluss vom 20. September 1971 (BBl 1971 II 812) haben Sie diese Vorlage genehmigt. Dieser Kredit an die IDA wird die Finanzbeteiligung der Schweiz an der dritten Fondsäufnung dieser Institution darstellen; er wird in drei Jahresraten (1971-1973) ausgezahlt werden, unverzinslich und in 50 Jahren rückzahlbar sein.

Schliesslich ist noch zu erwähnen, dass die Schweiz, obwohl nicht Mitglied der Weltbank, deren Bestrebungen zur internationalen Koordination der Entwicklungsvorhaben unterstützt. Unser Land ist in verschiedenen Koordinationsgruppen als Beobachter oder als Mitglied vertreten. Zweck dieser Gruppen ist es, die Massnahmen der Geberländer sowie der für ein bestimmtes Entwicklungsland zuständigen internationalen Organisationen zu koordinieren und sie den Bedürfnissen dieses Landes anzupassen.

- Auf dem Gebiet der *Industrialisierung* hat sich die UNIDO seit ihrer Gründung ständig weiterentwickelt, und es scheint heute schon festzustehen, dass sie in Zukunft unter den wirtschaftlichen Institutionen der UNO eine immer bedeutendere Rolle spielen wird. 1971 war die Tätigkeit der UNIDO insbesondere durch die Vorbereitung und Durchführung der ersten internationalen Konferenz aller Mitgliedstaaten im Juni 1971 gekennzeichnet. Diese Konferenz hat eine erste Bilanz der Tätigkeit der UNIDO aufgestellt und für

die nächsten Jahre die Richtlinien festgelegt. Ausser den Beitragsleistungen an das PNUD, die auch der Finanzierung eines wichtigen Teils des UNIDO-Programms dienen, hat unser Land freiwillig dieser Organisation zwei weitere Beiträge zukommen lassen, die dazu bestimmt sind, ein Programm von Ausbildungsaufenthalten für hohe Beamte aus Entwicklungsländern zu finanzieren, die sich mit der Industrialisierung befassen. Der erste dieser Beiträge von 1 Million Franken wurde 1968, der zweite von 1,3 Millionen Franken 1971 gezahlt.

– Die Zusammenarbeit für die Entwicklung im *Landwirtschaftsbereich* war in den drei letzten Jahren durch die Konferenzen der FAO von 1969 und 1971 gekennzeichnet, an denen auch die Schweiz teilgenommen hat. Die Teilnehmerstaaten haben sich an diesen Konferenzen namentlich mit dem Welt-Ernährungsprogramm der FAO für die weltweite Entwicklung der Landwirtschaft und mit dem Problem der Agrarreform auseinandergesetzt. Sie haben ausserdem bestimmte Prioritäten in der Agrarproduktion festgelegt, im Bestreben, den in zahlreichen Ländern immer noch bestehenden Mangel an Nahrungsmitteln zu beheben.

– Auf dem Gebiet der *multilateralen technischen Zusammenarbeit* hat die Schweiz seit 1969 ihre Mitarbeit an den operationellen Programmen der technischen Hilfe der Vereinten Nationen tatkräftig weitergeführt. Einmal hat sie auf institutioneller Ebene mitgewirkt an der Reorganisation des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (PNUD), des Hauptfonds der Vereinten Nationen für technische Zusammenarbeit und Vorinvestitionen. Angesichts der raschen Ausweitung seiner Tätigkeit hat das PNUD eine gründliche Revision seiner eigenen Strukturen und Arbeitsmethoden entsprechend den im Bericht Jackson enthaltenen Empfehlungen durchgeführt. So wird namentlich ab 1972 ein neues System für die Zuteilung der Mittel und die Überwachung ihrer Verwendung angewandt werden, das den dringendsten Bedürfnissen der Entwicklungsländer besser Rechnung trägt.

Als Mitglied des Verwaltungsrates des PNUD seit seiner Gründung im Jahre 1966 war die Schweiz immer der Ansicht, dass ihre für die multilaterale technische Hilfe bestimmten Mittel in erster Linie über diese Organisation einzusetzen seien. So hat sie dieser Institution 1969 Beiträge von 12,1 Millionen Franken und 1970 von 13,4 Millionen Franken zur Verfügung gestellt. Darüber hinaus hat sie beschlossen, das PNUD in seinen Reorganisationsbestrebungen im Hinblick auf eine bessere Entwicklungsplanung zu unterstützen und gleichzeitig ihre Beiträge für 1971 und 1972 von 16,15 bzw. 17,15 Millionen Franken bekanntzugeben.

1971 wurde unsere Zusammenarbeit mit dem PNUD noch verstärkt durch eine Vereinbarung, nach der junge Schweizer ab 1972 als Stagiaires bei den PNUD-Vertretern in den Entwicklungsländern tätig sein können.

Der UNO-Generalsekretär hat überdies dem PNUD die Verwaltung des Fonds der Vereinten Nationen für die Bevölkerungspolitik (UNFPA) und die Organisation eines Freiwilligenkorps der Vereinten Nationen (UNV) übertragen, das im Herbst 1971 seine Tätigkeit aufgenommen hat. Die Schweiz hat beschlossen, diese beiden Institutionen zu unterstützen.

Unsere operationelle Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen auf dem Gebiete der technischen Hilfe erstreckt sich über die genannten allgemeinen Beitragsleistungen hinaus auch auf eine Anzahl von spezifischen Projekten, die unvermittelbar von einer Spezialorganisation oder einer Institution der UNO verwaltet werden. Diese «assozierte Hilfe» ergänzt die ordentliche Tätigkeit der Vereinten Nationen sowie unsere eigenen bilateralen Aktionen.

So sind zwei UNICEF-Projekte mit einem schweizerischen Beitrag von 1,5 Millionen Franken an die Hand genommen worden, das eine in der Türkei, das andere in Indonesien; zwei weitere Projekte werden in Zusammenarbeit mit der Weltgesundheitsorganisation in Marokko und Guatemala ausgeführt, wofür die Schweiz 1,7 Millionen Franken aufbringt; ferner finanzieren wir zusammen mit der Meteorologischen Weltorganisation ein Projekt von 470 000 Franken in Ceylon. Unsere Zusammenarbeit mit der FAO umfasst drei Projekte in Afrika für 970 000 Franken; ausserdem stellen wir gemäss einer mit dieser Organisation 1970 getroffenen Vereinbarung rund fünfzehn junge Schweizer zur Verfügung. Auf dem Gebiet der Ausbildung veranstalten wir eine Reihe von Kursen und Seminaren in Verbindung mit der ONUDI, dem Internationalen Handelszentrum UNCTAD/GATT und dem Generalsekretariat der UNO. Ferner beteiligen wir uns an der Finanzierung gewisser Projekte der UNWRA, der UNESCO und des Weltpostvereins (UPU). Schliesslich hat sich die Schweiz, in Zusammenarbeit mit der Wirtschaftskommission für Asien und den Fernen Osten (ECAFE), mit 2 Millionen Franken an Entwicklungsprojekten im Mekong-Becken beteiligt, die vom Mekong-Komitee verwirklicht werden.

## b. Währungsfragen

### *Internationaler Währungsfonds (IWF)*

Folgende Ereignisse kennzeichneten vor allem die Berichtsperiode beim Währungsfonds: Erhöhung der Quoten der Mitgliedstaaten bei der fünften Fünfjahresrevision; Genehmigung eines Mechanismus für einen vermehrten Schutz der Mitgliedstaaten gegen unvorhergesehene Preiseinbussen bei Rohstoffen (Sommer 1969); Abschluss eines Abkommens mit Südafrika über Goldkäufe des Fonds in diesem Lande (Dezember 1969)<sup>1)</sup>; und schliesslich die Schaffung von Sonderziehungsrechten, um die Mittel für den Internationalen Zahlungsausgleich zu verstärken. Was die Sonderziehungsrechte betrifft, so erfolgte eine erste Zuteilung dieser Rechte von rund 3,4 Milliarden Dollar zu Beginn des Jahres 1970, eine zweite von rund 2,9 Milliarden Dollar anfangs 1971.

Das weitaus wichtigste Ereignis ist jedoch ohne Zweifel die Krise, die vor kurzem die internationalen Währungsbeziehungen erschüttert hat. Bekanntlich hängt diese Krise zur Hauptsache mit dem chronischen Zahlungsbilanzdefizit

<sup>1)</sup> Im Zusammenhang mit diesem Abkommen hat sich unser Land vorbehalten, südafrikanisches Gold gemäss einer Übereinkunft mit der Zentralbank von Südafrika zu erwerben. Infolgedessen kann die Schweizerische Nationalbank gleich wie der Fonds südafrikanisches Gold kaufen, und zwar nach dem Satz der Beteiligung der Schweiz am früheren Goldpool.



Amerikas und mit den beträchtlichen Dollarzuflüssen zusammen, die insbesondere die europäischen Länder zu verzeichnen hatten. Angesichts der Zuspitzung der Lage in den Vereinigten Staaten hat Präsident Nixon am 15. August ein Sanierungsprogramm angekündigt, das namentlich die Aufhebung der Goldkonvertibilität des Dollars einschliesst (praktisch war sie bereits weitgehend aufgehoben). Eine Reihe von Industriestaaten hat übrigens beschlossen, ihre Währung wenigstens teilweise «flottieren» zu lassen, wogegen andere Staaten wie Frankreich einen doppelten Wechselkurs eingeführt haben. Zwei Hauptprinzipien des Währungssystems der Nachkriegszeit, die Goldkonvertibilität des Dollars und feste Wechselkurse, sind dadurch in Frage gestellt worden. Eine Reform dieses Systems ist deshalb unvermeidlich geworden. Es wird sich darum handeln, zwischen den Vereinigten Staaten und den übrigen Industrieländern ein besseres Zahlungsbilanzgleichgewicht herzustellen, die internationale Rolle des Dollars zu überprüfen und nach einer Lösung zu suchen, um wirksam gegen spekulative Kapitalbewegungen anzukämpfen.

Die Schweiz ist von dieser Krise nicht verschont geblieben. Nach der Frankenaufwertung im Mai sind die eidgenössischen Räte wegen der anhaltenden Unsicherheit der internationalen Lage vom Bundesrat um die nötigen Vollmachten zum Schutze der Währung ersucht worden; diese Vollmachten sind durch den Bundesbeschluss vom 8. Oktober 1971 (AS 1971 1449) gewährt worden. Wieder einmal musste festgestellt werden, wie eng unser Land wirtschaftlich mit der übrigen Welt verbunden ist. Es ergibt sich daraus, dass wir in dem Zeitpunkt, da die Diskussionen über die Reform des internationalen Währungssystems in Gang kommen, alles Interesse daran haben, unsere Zusammenarbeit mit den anderen interessierten Ländern und Organisationen zu verstärken. Einerseits wird dadurch unsere dem Internationalen Währungsfonds und der Weltbank gegenüber im Grundsatz positive Einstellung noch bekräftigt werden, andererseits müssen daher die im Hinblick auf einen allfälligen Beitritt unternommen Studien beschleunigt werden. Die zuständigen Behörden haben demgemäss seit Beginn der Berichtsperiode ihre besondere Aufmerksamkeit dem Funktionieren und den Auswirkungen des neuen Systems der Sonderziehungsrechte geschenkt.

#### 4. Sozialfragen

##### a. Menschenrechte

Das Jahr 1971 ist von der Generalversammlung der Vereinten Nationen zum «Internationalen Jahr des Kampfes gegen Rassismus und Rassendiskriminierung» proklamiert worden. Wir prüfen zur Zeit die Möglichkeit für unser Land, dem internationalen Übereinkommen über die Beseitigung aller Formen von Rassendiskriminierung beizutreten. Ein solcher Beitritt würde dem Geiste der Toleranz und der Achtung der Menschenwürde entsprechen, der unserem System der verfassungsmässigen Garantie der Grundrechte innewohnt. Das bedeutsame Übereinkommen der Vereinten Nationen, das am

4. Januar 1969 in Kraft getreten ist, sieht die Schaffung eines aus 18 Mitgliedern bestehenden Komitees für die Beseitigung der Rassendiskriminierung vor. Das Komitee ist beauftragt, bestimmte Funktionen bei der Anwendung der Bestimmungen der Übereinkunft zu übernehmen. Es hat 1970 zwei Tagungen durchgeführt, 1971 eine weitere. Unterdessen ist auch das Protokoll über die Einsetzung einer Kommission der Schlichtung und der guten Dienste in Kraft getreten. Diese Kommission hat den Auftrag, Lösungsmöglichkeiten für Streitigkeiten zwischen Vertragsstaaten der UNESCO-Übereinkommen betreffend den Kampf gegen die Diskriminierung im Unterricht zu suchen. Es handelt sich hier um eine neue Etappe im Kampf der Vereinten Nationen gegen alle Diskriminierungserscheinungen. Die bemerkenswerte Anstrengung, die Menschenrechte weltweit zu fördern, die noch durch die Schaffung eines internationalen Übereinkommens über die Beseitigung aller Formen der religiösen Intoleranz und Diskriminierung ergänzt werden soll, wird ihre Krönung erst mit dem Inkrafttreten der von der Generalversammlung am 16. Dezember 1966 angenommenen internationalen Menschenrechts-Pakte erfahren.

Das Projekt, den Posten eines Hochkommissars der Vereinten Nationen für die Menschenrechte zu schaffen, das auf einen Vorschlag Costa Ricas aus dem Jahre 1965 zurückgeht, stösst auf zahlreiche Hindernisse. Eine unabhängige Persönlichkeit sollte den Auftrag erhalten, den Mitgliedstaaten beizustehen «zur Förderung der universellen und wirksamen Respektierung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten für jedermann, ohne Ansehen der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion». Mehrere Staaten widersetzen sich der Schaffung eines solchen Postens. Sie weisen darauf hin, dass es zu einer Doppelspurigkeit mit den bestehenden Organen (ECOSOC, Kommission für Menschenrechte) sowie mit den Institutionen kommen würde, die namentlich im internationalen Übereinkommen über die Beseitigung aller Formen von Rassendiskriminierung und im internationalen Pakt über die bürgerlichen und politischen Rechte vorgesehen sind. Die Frage wird in der 26. Generalversammlung erneut aufgeworfen werden.

## b. Arbeitsrecht

Die *Internationale Arbeitsorganisation (OIT)* führt alljährlich in Genf die sogenannte «Internationale Arbeitskonferenz» durch. Seit mehreren Jahren hat sich diese Organisation insbesondere mit der technischen Zusammenarbeit befasst, um es den Entwicklungsländern zu ermöglichen, ihre sozialen Strukturen zu verbessern und die Produktion zu steigern. Schon 1960 hat sie in Genf das Internationale Institut für soziale Studien und 1965 in Turin das Internationale Zentrum für berufliche und technische Fortbildung geschaffen.

Die Schaffung neuer internationaler Arbeitsnormen ist ein ständiges Anliegen der Organisation. Auf den Tagungen von 1970 und 1971 sind vier Übereinkommen angenommen worden: über den bezahlten Jahresurlaub (Ferien) der Arbeitnehmer, die Festsetzung von Mindestlöhnen, den Schutz der Arbeitnehmervertreter im Betrieb und den Schutz vor Gefährdung durch Benzol.

Ausnahmsweise wurde 1970 eine zweite Konferenz durchgeführt, welche Seeschiffahrtsfragen gewidmet war. Zwei Übereinkommen und sechs Empfehlungen über die Arbeitsbedingungen der Seeleute sind das Ergebnis dieser Konferenz.

Das Weltbeschäftigungsprogramm der OIT ist ein Mittel, um das Beschäftigungsniveau und damit das Lebenshaltungsniveau der Arbeitnehmerschaft in der Welt wesentlich zu heben. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen die Entwicklungsländer die produktive und frei gewählte Vollbeschäftigung zu einem der Hauptziele ihrer nationalen Entwicklungspolitik machen, ihre Gesetzgebung revidieren und ihre Politik und Praxis überprüfen, die zu einer Einschränkung der Beschäftigung führen. Ferner müssen sie als Grundlage der landwirtschaftlichen Entwicklung Agrarreformen durchführen und die industrielle Entwicklung damit koordinieren. Die industrialisierten Länder haben zur Hebung des Niveaus der produktiven Beschäftigung in den Entwicklungsländern beizutragen. Geeignete Massnahmen dazu sind der Abbau der Einfuhrbeschränkungen für Produkte aus diesen Ländern, die jährliche Überweisung finanzieller Mittel zugunsten der Entwicklungsländer und die Koordination der Hilfsprogramme mit der nationalen Beschäftigungspolitik der Empfängerstaaten. In Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen und ihren Spezialorganisationen, der Weltbank und dem Internationalen Währungsfonds organisiert die OIT Missionen, welche die Länder, im Einvernehmen mit den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen, bei der Ausarbeitung einer globalen Beschäftigungsstrategie beraten. Eine derartige Mission ist bereits nach Ceylon, eine andere nach Kolumbien entsandt worden.

Die OIT steht seit dem vergangenen Jahr in einer Finanzkrise. Im August 1970 hat der amerikanische Kongress auf Begehren der Vertreter der Arbeitnehmer beschlossen, die Bezahlung der zweiten Hälfte des Beitrags der Vereinigten Staaten an das Budget der Organisation für das betreffende Jahr einzustellen; unterdessen hat er den Beschluss gefasst, die Beiträge für 1971 nicht zu zahlen, weil die Organisation zu stark unter dem Einfluss der Oststaaten stehe. Die amerikanische Regierung hat allerdings anerkannt, dass die nicht gezahlten Beiträge der Organisation geschuldet werden. Es liegt auf der Hand, dass diese Beschlüsse der Organisation Schwierigkeiten bereiten. Sie hat unverzüglich die Ausgaben für das Personal und die Missionen abgebaut und für 1970 und 1971 anberaumte Sitzungen auf ein späteres Datum verschoben. Ausserdem ist der Generaldirektor zur Entgegennahme von Spenden und Vorschusszahlungen und zur Aufnahme von Anleihen ermächtigt worden. Da wir uns der Bedeutung der Arbeiten der OIT bewusst sind, der wir für den Neubau des Sitzes in Genf eine wesentliche finanzielle Hilfe gewähren, verfolgen wir die Entwicklung der Lage aufmerksam.

### c. Umweltschutz

Die meisten Spezialorganisationen und auch andere Institutionen der Vereinten Nationen befassen sich seit Jahren in ihrer traditionellen Tätigkeit mit dem Umwelt- und Naturschutz; die schweizerischen Vertreter in diesen Insti-

tutionen haben an den betreffenden Arbeiten teilgenommen. So befasst sich z. B. die Europäische Wirtschaftskommission mit der Frage der Umweltverschmutzung durch die Auspuffgase der Motorfahrzeuge. Seit ungefähr drei Jahren haben indessen die Probleme des Umweltschutzes als Obliegenheiten der Staaten in der öffentlichen Meinung eine ständig zunehmende Bedeutung gewonnen; sie sind weit über den Rahmen dieser Institutionen hinausgewachsen und in den vordersten Rang der allgemeinen Aktionspläne der Vereinten Nationen aufgerückt.

Es waren die Industrieländer Europas und Nordamerikas sowie Japan und Australien, die als erste und aufs eindringlichste die Notwendigkeit einer bilateralen oder regionalen Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Umweltschutzes erkannten. An den Vorhaben der OECD in Paris, des Europarates in Strassburg und der Europäischen Gemeinschaften in Brüssel sind wir beteiligt. Ferner hat die Europäische Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen eine Konferenz über den Umweltschutz einberufen. Diese Konferenz wurde im Frühjahr 1971 in Prag durchgeführt; ihre Arbeiten sind eine wichtige Grundlage für die Weltkonferenz der Vereinten Nationen (s. weiter unten).

Aber es zeigt sich rasch, dass der Umweltschutz sich nicht nur in den Industrieländern aufdrängt. So wurde es z. B. offensichtlich, dass die Umwelt auch in den Entwicklungsländern, wo die Industrialisierung als vordringlich erscheinen könnte, durch die Veränderungen schwer bedroht ist; dies um so mehr, als Urbanisierung und Industrialisierung oft sehr rasch vor sich gehen, ohne dass die finanziellen Mittel, geeignete Ausrüstungen und technische Kenntnisse vorhanden sind, welche in andern Ländern eine wirksame Bekämpfung der schädlichen Auswirkungen des modernen Lebens ermöglichen.

Der Gedanke einer Weltkonferenz über Fragen wie der Einfluss der neuen Techniken auf die menschlichen Beziehungen und die Gesellschaft wurde deshalb vom Beratenden Wissenschaftskomitee der Vereinten Nationen lanciert; in der Folge wurde er vom ECOSOC und von der UNESCO-Konferenz für die Biosphäre unterstützt und 1968 von Schweden und 45 andern Ländern vor der 23. Session der Generalversammlung vertreten, welche einstimmig ihr Einverständnis dazu gab.

Als Nichtmitglied der Vereinten Nationen konnte die Schweiz keinen Anspruch erheben, in dem 27 Mitglieder zählenden Komitee für die Vorbereitung dieser universellen Umweltschutzkonferenz, die im Juni 1972 in Stockholm stattfinden wird, vertreten zu sein. Die Schweiz ist jedoch ermächtigt worden, sich an der zweiten Tagung des Komitees im Februar 1971 in Genf durch einen Beobachter vertreten zu lassen, und sie wurde zu den weiteren Studien und Arbeiten beigezogen.

Die Tagesordnung der Stockholmer Konferenz ist bedeutsam. Zu den unmittelbar vorgesehenen Aktionen gehören: eine allgemeine Erklärung, Massnahmen gegen die Verschmutzung der Meere und gegen die Schädigung und Verschmutzung des Erdbodens, die Überwachung und Kontrolle der Verschmutzungsfaktoren, die Erhaltung von Naturschutzgebieten und von Regio-

nen mit kultureller oder historischer Bedeutung sowie der Schutz bedrohter Tier- und Pflanzenarten.

Wir widmen diesen weitreichenden Plänen grosse Aufmerksamkeit und werden nach Möglichkeit gemeinsam mit den andern zur Stockholmer Konferenz eingeladenen Staaten auf ihre Verwirklichung hinarbeiten. Es steht aber nicht fest, dass wir an dieser Konferenz teilnehmen können, da die Liste der einzuladenden Staaten noch nicht vorliegt. Wir werden uns den Anstrengungen der zahlreichen Länder anschliessen, die eine Rationalisierung und vermehrte Koordination der zahllosen internationalen Initiativen des Umweltschutzes anstreben.

#### d. Humanitäre und Ernährungshilfe

Das Mandat des *Hochkommissars der Vereinten Nationen für die Flüchtlinge* (UNHCR) ist zuletzt Ende 1968 für eine Periode von fünf Jahren verlängert worden. Die Aufgabe des Hochkommissars ist zweifacher Art. Einerseits sorgt er für den internationalen Schutz der Flüchtlinge, die unter seinem Mandat stehen. Andererseits sucht er nach dauerhaften Lösungen für ihre Lage, indem er die Regierungen und privaten Vereinigungen unterstützt, die sich um die freiwillige Repatriierung oder die Assimilierung in neuen nationalen Gemeinschaften bemühen. Dank zweier grundlegender vom UNHCR geschaffener Instrumente geniessen die Flüchtlinge rechtlichen Schutz. Es handelt sich um das internationale Abkommen vom 28. Juli 1951 (BB vom 14. Dezember 1954, AS 1955 441) über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und das Zusatzprotokoll vom 31. Januar 1967 (BB vom 4. März 1968, AS 1968 1188), welche die Schweiz beide unterzeichnet und ratifiziert hat.

Das Hochkommissariat, das 1971 für die materielle Hilfe über ein Budget von rund 7 Millionen Franken verfügte, sah sich in den letzten Jahren veranlasst, seine Programme der Flüchtlingshilfe namentlich in Afrika auszudehnen. Die Durchführung dieser Programme ist verschiedenen Spezialorganisationen anvertraut. Sie haben zum Ziel, die Wiederansiedlung und Wiedereingliederung der afrikanischen Flüchtlinge an Ort und Stelle zu fördern. Es gibt heute deren rund eine Million.

Die Schweiz unterstützte den UNHCR von Anfang an und hat im Exekutivkomitee für das Programm einen Sitz; das Komitee tritt einmal im Jahr in Genf zusammen. Unser Land leistete 1971 einen Beitrag von 1 Million Franken. Im übrigen setzen wir unsere Politik der Flüchtlingsaufnahme fort. Annähernd 35 000 Flüchtlinge haben bis jetzt in der Schweiz Asyl gefunden. Die grösste Zahl sind Tschechoslowaken und Ungarn, die sich gut integrieren und assimilieren. Das gleiche gilt auch für die Tibeter, die bei uns Zuflucht gefunden haben. Die Bundesbehörden haben jedes Jahr die Bewilligung erteilt, eine Anzahl körperlich und sozial behinderter Flüchtlinge aufzunehmen.

Das Mandat des *Hilfswerks der Vereinten Nationen für die Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten* (UNRWA) wurde durch Beschluss der Generalversammlung bis zum 30. Juni 1972 verlängert. Seit Beginn der Tätigkeit der UNRWA

stieg die von ihr betreute Bevölkerung stark an; sie erhöhte sich von ungefähr 700 000 Flüchtlingen auf mehr als anderthalb Millionen, wovon die Hälfte unter 18 Jahre alt ist. Der Krieg von 1967 brachte neue Flüchtlinge, von denen ein Teil provisorisch von der UNRWA übernommen werden musste.

Die Aufgaben dieser Organisation sind rein humanitärer Art. Die UNRWA verschafft den palästinensischen Flüchtlingen Unterkunft, Nahrung, Kleidung, ärztliche Pflege, und sie sorgt für die berufliche Ausbildung der Jugend. Alle diese Programme werden immer teurer. Für 1971 beträgt das Budget der UNRWA über 47 Millionen Dollar, wobei anfänglich mit einem Defizit von 6 Millionen Dollar gerechnet wurde. Es ergingen deshalb Aufrufe an alle Staaten zur Erhöhung ihrer Beiträge, namentlich vom Generaldirektor der UNESCO, die mit der UNRWA in der Durchführung der Erziehungsprogramme zusammenarbeitet.

Wir beteiligen uns seit langem an den gemeinschaftlichen Anstrengungen, welche die Vereinten Nationen aus Solidarität mit den dem Mandat der UNRWA unterstehenden Flüchtlingen unternimmt. Mit wiederholten Sonder Spenden waren wir unter den ersten Staaten, die den erwähnten Aufrufen Folge leisteten. Die Beiträge der Schweiz in bar und in Nahrungsmitteln (Milchpulver und Mehl) belaufen sich für 1971 auf 4 Millionen Franken gegenüber 2,2 Millionen Franken im Jahre 1970.

Das *Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF)* unterstützt langfristige Gesamtprogramme – zurzeit in 115 Ländern –, an denen sich weitere Institutionen der UNO beteiligen. Seine Tätigkeit ist sehr umfangreich, was sich aus der Vielfalt der Bedürfnisse der Kinderhilfe ergibt: richtige Ernährung, Kampf gegen Krankheiten, Gesundheitspflege für Kinder und Mütter, Unterricht, Familienschutz.

Das Jahresbudget des Fonds, das 1970 50 Millionen Dollar (23 Mio. Dollar im Jahre 1960) erreichte, wird mit freiwilligen Beiträgen von 128 Staaten und aus privaten Mitteln finanziert. Unser Land hatte bis jetzt ständig einen Sitz im Verwaltungsrat und gehört zurzeit ausserdem dem Budget- und Programmkomitee an. Im laufenden Jahr wurde das Präsidium Nationalrat Dr. Hans Conzett, dem Präsidenten des Schweizer UNICEF-Komitees, übertragen.

Das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen erhält den grössten Jahresbeitrag, den der Bund einer zwischenstaatlichen humanitären Organisation gewährt. 1970 belief er sich auf 4 Millionen Franken. Dazu kommen noch verschiedene Bar- und Naturalzuwendungen. Unser Gesamtbeitrag für das UNICEF mit den Kosten zweier bedeutender Kinderhilfsprogramme in der Türkei und in Indonesien, die vom Dienst für technische Zusammenarbeit übernommen wurden, betrug 1970 über 5 Millionen Franken.

#### *Das Welternährungsprogramm (PAM)*

Das PAM ist die bedeutendste Organisation, die den Kampf gegen die Unterernährung multilateral führt. Es hat bis jetzt über 600 Hilfsprojekte verwirklicht. Das PAM organisierte auch ein Alarmsystem, um bei Naturkata-

strophen rechtzeitig eingreifen zu können. Die Mitarbeit des PAM ermöglicht die Durchführung grösserer langfristiger Projekte der technischen Zusammenarbeit. Die Spenden der Geberstaaten bestehen aus Nahrungsmitteln, Dienstleistungen (z. B. Seetransporten) und Barzahlungen.

Die Schweiz gehört dem PAM seit 1963 (BBl 1962 II 1607, 1963 I 1409) an. 1970 belief sich unser ordentlicher Beitrag auf 1,6 Millionen Franken; er wurde teils bar und teils in schweizerischen Nahrungsmitteln geleistet. Ausserdem stellen wir der Organisation jährlich schweizerische Milchprodukte im Wert von rund 750 000 Franken zur Verfügung. Im Jahre 1970 betragen unsere gesamten Leistungen, mit Einschluss der nachstehend erwähnten Getreidehilfe, insgesamt 9 Millionen Franken. Im übrigen hat die Schweiz ihre Kandidatur im intergouvernementalen Komitee des PAM angemeldet.

### *Internationales Übereinkommen betreffend Nahrungsmittelhilfe*

Im Rahmen des Internationalen Getreideabkommens von 1967 war die Schweiz auch dem Übereinkommen betreffend Nahrungsmittelhilfe beigetreten, das sich ausschliesslich auf die Lieferung von Getreide bezieht. Die Jahresverpflichtung der Schweiz betrug 32 000 t Getreide oder die Bezahlung des Gegenwertes in bar. Gestützt darauf haben wir dem PAM die Hälfte der Lieferungen in Getreide zugewendet. Das PAM erhielt darüber hinaus 20 Prozent des Wertes dieser Erzeugnisse zur Deckung der Transport- und Versicherungskosten.

Das Internationale Getreideabkommen und das Übereinkommen betreffend Nahrungsmittelhilfe sind Anfang 1971 in geänderter Form erneuert worden. Wie 1967 hat sich unser Land wiederum bereit erklärt, 32 000 t Getreide oder den Gegenwert in bar zur Verfügung zu stellen. Das Übereinkommen, das der Genehmigung durch die eidgenössischen Räte bedarf (BBl 1971 I 1304), hat wie zuvor eine dreijährige Gültigkeitsdauer. Die jährliche Auslage hiefür beträgt rund 12 Millionen Franken.

### **e. Öffentliches Gesundheitswesen**

Die *Weltgesundheits-Organisation* (OMS) hält ihre Versammlung einmal jährlich ab, und zwar meistens in Genf. Es sind im wesentlichen technische Fragen, die sie vor allem beschäftigen. So waren in ihren drei letzten Sessionen der Kampf gegen die grossen Endemien (Malaria, Pocken, Gelbfieber, Cholera, Tuberkulose), die Einschränkung des Tabakkonsums und die Kontrolle der Qualität der Heilmittel Hauptgegenstände der Verhandlungen. In seinem Jahresbericht wies der Generaldirektor in der 24. Session besonders auf die Probleme hin, deren Lösung langfristige Anstrengungen erfordern werden, wie die Gefährdung der Umwelt, der Kampf gegen den Krebs, die Familienplanung und die Ausbildung des Krankenpersonals. Die OMS hat eine Entschliessung gutgeheissen, die das Statut des Internationalen Krebsforschungszentrums ändert; eine Entschliessung beauftragt den Generaldirektor, für den

Umweltschutz ein langfristiges Hygieneprogramm zu entwerfen und die Grundlagen für ein weltweites Überwachungs- und Nachweissystem zu schaffen. Periodisch unterbreitet die OMS einen Bericht über den Stand der Gesundheit in der Welt.

Unsere Tätigkeit in der OMS hat sich in den letzten drei Jahren zweifach entwickelt, denn diese Spezialinstitution ist alles andere als eine blosse Hilfsorganisation für Entwicklungsländer. Ihre primäre Aufgabe ist die einer leitenden und koordinierenden Stelle des öffentlichen Gesundheitswesens auf internationaler Ebene, und die wichtigste Hilfe, die sie sowohl Industrie- als auch andern Ländern gewährt, liegt in der Ausbildung spezialisierten Personals.

In sechs Regionen gegliedert, ist die Organisation in der Lage, ihre Tätigkeit den von Gebiet zu Gebiet verschiedenen Bedürfnissen anzupassen. So finden in Europa zurzeit die Untersuchungen und Programme über Probleme, die auch uns beschäftigen, unser lebhaftes Interesse: die Herz- und Gefässerkrankungen und die psychische Gesundheit der Jugend, im besondern die Gefahren der Rauschgifte. Im weitern sind für uns die Empfehlungen der OMS über die Heilmittelkontrolle von Nutzen. Als wichtige Exporteurin von Heilmitteln, deren Qualität in der ganzen Welt sprichwörtlich ist, kann die Schweiz die weltweiten Bemühungen zur Gewährleistung der Heilmittelqualität im internationalen pharmazeutischen Handel nur begrüssen.

Schliesslich sind für uns neben weitem Hilfsaktionen die von der OMS gewährten Stipendien von Nutzen, die es einer Anzahl im öffentlichen Gesundheitswesen tätiger Personen ermöglichen, ihre Ausbildung zu vervollkommen oder an Tagungen von Spezialisten teilzunehmen. Als Beitrag an die Entwicklungshilfe nehmen wir alljährlich bis zu hundert Stipendiaten in der Schweiz auf, für die das Eidgenössische Gesundheitsamt Studienprogramme von einigen Wochen bis zu mehreren Monaten aufstellt. Ausserdem haben wir der OMS in ihrem Kampfe gegen ansteckende Krankheiten bedeutende Mengen von Impfstoffen gegen Pocken und Cholera gespendet.

Sowohl diejenigen Tätigkeiten, an denen wir über das Europäische Regionalbüro in Kopenhagen teilnehmen als auch jene, welche den Entwicklungsländern gelten, bilden ein Ganzes, das uns eng mit der OMS verbindet.

Unsere Mitarbeit war auch im Schosse der *Internationalen Betäubungsmittel-Kommission* immer sehr aktiv. Bereits der Völkerbund hatte 1920 eine «Beratende Kommission für den Handel mit Opium und andern schädlichen Substanzen» ins Leben gerufen. 1946 setzte der Wirtschafts- und Sozialrat erneut eine «Internationale Betäubungsmittel-Kommission» ein. Sie kann chemische Substanzen der Kontrolle unterstellen oder besondere Massnahmen empfehlen, die bis zum Verbot gehen können, eine derartige Substanz herzustellen und zu verteilen.

Die Kommission hat den Entwurf eines Protokolls ausgearbeitet, welcher der *Konferenz der Vereinten Nationen über psychotrope Substanzen* zu Beginn des Jahres 1971 in Wien unterbreitet wurde. Das Ziel dieser Konferenz bestand darin, allen Staaten ein Instrument zur Sicherstellung einer wirksamen Kon-



trolle der psychotropen Substanzen in die Hand zu geben, d. h. der Halluzinogene wie LSD, Stimulantien, Schlaf- und Beruhigungsmittel, deren Gebrauch und auch Missbrauch sich in der ganzen Welt ausbreiten. Der mit 51 Stimmen ohne Opposition, aber bei 9 Enthaltungen angenommene Text sieht eine nationale und internationale Kontrolle aller dieser Substanzen vor, von denen die meisten für medizinische und wissenschaftliche Zwecke allerdings unentbehrlich sind. In der Schweiz üben die Kantone diese Kontrolle aus. Die Frage der Anwendung des neuen Vertragstextes ist daher in Zusammenarbeit mit der Interkantonalen Kontrollstelle für Heilmittel zu lösen. Sobald hier eine Einigung erzielt ist, können wir dem bis heute von 23 Staaten unterzeichneten Protokoll beitreten.

Der ECOSOC hat in seiner Frühjahrssession 1971 beschlossen, das Einheitsübereinkommen der Vereinten Nationen über die Betäubungsmittel von 1961 zu ändern, was infolge der damals nicht voraussehbaren Ausweitung des Drogenproblems nötig geworden ist. Eine diplomatische Konferenz wird diese Änderung Anfang 1972 prüfen.

Schliesslich hat die 25. Generalversammlung der Vereinten Nationen den Generalsekretär im Dezember 1970 ersucht, einen Spezialfonds für den Kampf gegen den Missbrauch von Betäubungsmitteln zu schaffen. Dieser im März 1971 gegründete Fonds hat zum Zweck, bestimmten Entwicklungsländern, in denen es bisher Kulturen zur Betäubungsmittelgewinnung gab, zu ermöglichen, ihre Landwirtschaftsproduktion umzustellen. Er wird die Ausbildung von Kontrollpersonal erleichtern und die Behandlung Rauschgiftsüchtiger finanzieren. Die Mittel stammen aus öffentlichen und privaten freiwilligen Beiträgen. Die Schweiz prüft zurzeit die Höhe ihrer Beiträge.

#### **f. Bildungs- und Forschungsinstitute der Vereinten Nationen**

Am 1. Januar 1970 ist der Bundesbeschluss vom 18. Dezember 1969 (BB 1969 II 1530) in Kraft getreten, der die Eröffnung eines Rahmenkredits zur finanziellen Unterstützung verschiedener Institute, Fonds und Spezialprogramme der Vereinten Nationen auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiet zum Gegenstand hat. Dieser Kredit von 1 250 000 Franken für die Periode 1970 bis 1974 soll unserem Land ermöglichen, den Vereinten Nationen für die erwähnten Zwecke freiwillige Beiträge zu gewähren.

Wir haben bis heute verschiedene Beiträge an das Institut für Ausbildung und Forschung (UNITAR), an das Forschungsinstitut für Sozialentwicklung (UNRISD), und an das Forschungsinstitut der Vereinten Nationen für soziale Verteidigung geleistet. Diese drei Institute spielen eine beträchtliche Rolle bei der Erarbeitung einer Konzeption der Entwicklungshilfe sowie bei der Ausbildung der Kader der UNO und deren Spezialorganisationen. Im übrigen ist ihnen zu Beginn des zweiten Entwicklungsjahrzehnts eine besondere Aufgabe zugewiesen worden, denn die Bedeutung der sozialen Faktoren ist bis jetzt in den Entwicklungsplänen nicht gebührend beachtet worden. Der Sitz des UNRISD ist in Genf, und das UNITAR führt dort auch bestimmte Kurse durch.

Das UNITAR hat ferner die Absicht, eine Hochschule (staff college) zur Ausbildung internationaler Beamter der UNO und der ihr angegliederten Organisationen zu schaffen. Der Direktor des UNITAR ist der Auffassung, dass die Errichtung dieser Ausbildungsstätte am Waadtlander Ufer des Genfersees eine glückliche Lösung wäre.

## 5. Übrige von den Spezialorganisationen bearbeitete Fragen

In diesem Abschnitt befassen wir uns nur mit Spezialorganisationen, die nicht bereits in den vorherigen Kapiteln erwähnt wurden. Die Spezialorganisationen sind bekanntlich mit der UNO durch Zusammenarbeitsverträge verbunden, die sie mit dem Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) abgeschlossen haben und die der Koordination zwischen den verschiedenen Organisationen dienen. Sie unterbreiten dem Wirtschafts- und Sozialrat und der Generalversammlung regelmässig ihre Berichte.

### a. Kulturelle Fragen und Fragen der Wissenschaft

Die *Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur* (UNESCO), die in diesem Jahr ihr 25jähriges Bestehen feiert, widmet sich seit einem Jahrzehnt mehr und mehr der Entwicklungshilfe. Über 70 Prozent ihres Budgets von gegenwärtig rund 45 Millionen Dollar im Jahr ist dafür reserviert. Erziehung und Wissenschaft sind als wesentliche Faktoren jeder wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung anerkannt, und diese Bereiche erhalten im Programm der Organisation die Priorität. Die rechtssetzende Tätigkeit der Organisation ist ebenfalls bedeutend. Sie hat mehrere Übereinkommen abgeschlossen, die die Schweiz unterzeichnet und ratifiziert hat, zum Beispiel das Welturheberrechtsabkommen, die Vereinbarung über die Einfuhr von Gegenständen erzieherischer, wissenschaftlicher oder kultureller Art, das Abkommen über den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten. Dieses Abkommen wurde erstmals im Konflikt im Nahen Osten angewandt. Unser Land spielt in diesem Zusammenhang eine aktive Rolle, denn Oberstdivisionär Karl Brunner ist als Generalkommissar bezeichnet worden.

1970 hat die UNESCO mehr als 70 Länder, worunter die Schweiz, zu einer intergouvernementalen Konferenz in Venedig einberufen, deren Schlussbericht über die institutionellen, administrativen und finanziellen Aspekte der Kulturpolitik für die UNESCO und ihre Mitgliedstaaten eine Art Kodex auf diesem Gebiete darstellt. Ferner ist unter den Auspizien der UNESCO das Welturheberrechtsabkommen im Juli 1971 in Paris revidiert worden.

Die Generalversammlung der Organisation tritt alle zwei Jahre zusammen. 1970 hat sie vor allem Gewicht darauf gelegt, dass der Mensch und nicht das Wirtschaftswachstum als solches Ziel der Entwicklung ist. Infolgedessen ist die kulturelle Tätigkeit im Sinne einer vollen Entfaltung des Individuums integrierender Bestandteil der Entwicklung.

Ausserdem hat die Konferenz die ihr vom Generalsekretär der Vereinten Nationen unterbreitete Frage der Gründung einer internationalen Universität

aufgegriffen, deren Studien im wesentlichen der Tätigkeit der Vereinten Nationen zu gelten hätten. Die UNO hat eine Arbeitsgruppe zur Überarbeitung dieses Projekts ernannt, in die ein schweizerischer Professor, Jacques Freymond, Direktor des Instituts Universitaire des Hautes Etudes Internationales in Genf, als Mitarbeiter berufen wurde. Die UNESCO hat eine Frist von einem Jahr erbeten, um die Einzelheiten des Projekts durch Experten prüfen zu lassen. Das Projekt wird vielfach kritisiert, und die interessierten Kreise in der Schweiz sind eher zurückhaltend.

Die Nationale Schweizerische UNESCO-Kommission ist beauftragt, die Ideen und Ergebnisse der Arbeiten der Organisation bekannt zu machen. Sie widmet sich dieser Aufgabe mit Erfolg, indem sie Seminare und Vorträge veranstaltet und die Öffentlichkeit ausführlich informiert.

1968 wurde das *Internationale Erziehungsamt* (BIE) mit Sitz in Genf der UNESCO angegliedert, wodurch die Beziehungen der Organisation zur Schweiz noch gefestigt wurden. Das BIE ist weltweit gesehen das wichtigste Zentrum zur vergleichswisen Beurteilung der Anstrengungen auf dem Gebiete der Erziehung.

Die UNESCO räumt in ihren Programmen auch der Wissenschaft einen beträchtlichen Platz ein. Sowohl das Eidgenössische Departement des Innern als auch das Eidgenössische Politische Departement verfolgen in Verbindung mit dem Schweizerischen Wissenschaftsrat den Fortgang dieser Arbeiten aufmerksam und bemühen sich, daran auf möglichst wirksame Weise teilzunehmen.

Unter den besonders von der UNESCO behandelten Wissenschaftsproblemen haben wir uns namentlich für das intergouvernementale und multidisziplinäre Programm «Mensch und Biosphäre» interessiert, das eine der Grundlagen für die Bemühungen der Völkergemeinschaft um den Umweltschutz bilden soll. Unser Interesse galt im weiteren folgenden Gebieten: dem Austausch wissenschaftlicher und technischer Informationen; der Informationsmethode; der biologischen Grundlagenforschung im allgemeinen unter besonderer Berücksichtigung der europäischen Zusammenarbeit in der Molekularbiologie, die auf eine Initiative der Schweiz zurückgeht; der Internationalen Organisation für Hirnforschung, deren Arbeiten die Schweiz über ihre Akademie der medizinischen Wissenschaft mit besonderer Aufmerksamkeit verfolgt, und der Internationalen Organisation für Zellforschung (beides Schöpfungen unter den Auspizien der UNESCO); der Zusammenarbeit in der Geologie, der Erdbebenforschung und der Hydrologie. Hier ist unsere Mitarbeit Sache des Schweizerischen Landeskomitees für das Internationale Hydrologische Dezennium.

Wir sind auch an den ozeanographischen Vorhaben der UNESCO interessiert, die unter dem Impuls der UNO-Generalversammlung einen gewaltigen Aufschwung nehmen dürften. Die Schweiz hat sich von Anfang an in der Intergouvernementalen ozeanographischen Kommission vertreten lassen, deren Projekte zur gemeinsamen Erforschung des Mittelmeeres auch bei den Fachleuten unseres Landes Beachtung gefunden haben.

### *Internationale Fernmeldeunion (UIT)*

Die Konferenz der Regierungsbevollmächtigten, das oberste Organ der Union, tritt alle fünf oder sechs Jahre zusammen, um die Richtlinien der allgemeinen Politik festzulegen und nötigenfalls den Gründungsakt, den Internationalen Fernmeldevertrag, zu revidieren. Die letzte Konferenz fand 1965 in Montreux statt. Ihr wichtigster Beschluss galt der Schaffung einer eigentlichen Verfassungsgrundlage für die UIT, um der Organisation eine grössere Stabilität und dauerhafte Rechtsgrundlagen zu geben und um die periodischen Revisionen und Ratifizierungsverfahren zu vermeiden. Dies wird die vordringlichste Aufgabe der im September 1973 in Genf stattfindenden Konferenz sein. Die dem Vertrag beigefügten und von der Verwaltungskonferenz aufgestellten Reglemente ordnen die internationale Verwendung der drahtlosen sowie der Telegraphen- und Telephonverbindungen.

Die drei ständigen Ausschüsse, der Internationale Ausschuss zur Registrierung der Frequenzen (IFRB), der Internationale Beratende Ausschuss für Telegraphen- und Telephondienst (CCITT) und der Internationale Beratende Ausschuss für den Radiodienst (CCIR) geniessen absolute Autonomie in allen technischen Fragen, die in ihre Zuständigkeit fallen. Sie geben «Empfehlungen» oder «Richtlinien» heraus, die im allgemeinen von den Mitgliedstaaten befolgt werden. Im internationalen Fernmeldewesen drängt sich eine Zusammenarbeit mit gebieterischer Notwendigkeit auf; die Fernmeldeunion ist daher bestrebt, sich den beträchtlichen Fortschritten der modernen Technik anzupassen.

Im übrigen bemüht sich die Fernmeldeunion seit mehreren Jahren um eine wirksame Hilfe für die Entwicklungsländer, besonders durch eigene Leistungen, z. B. durch Entsendung qualifizierter Ingenieure, beschleunigte Ausbildung des Personals und Ausbau des Netzes wie auch durch Mitwirkung an den Hilfsprogrammen anderer internationaler Organisationen.

Die Schweiz und die UIT haben am 22. Juli 1971 ein Sitzabkommen getroffen, das auf den gleichen Tag in Kraft gesetzt wurde und an die Stelle des bisher auf die Fernmeldeunion analog angewandten Sitzabkommens der UNO trat. Die Schweiz ist Mitglied des Verwaltungsrates. Neben anderen Initiativen hat sie vorgeschlagen, in Zusammenarbeit mit dem IKRK in einem Reglement Bestimmungen zugunsten der im Kriegsfall durch die Genfer Abkommen geschützten Personen zu erlassen. Ein weiterer Vorschlag geht dahin, in einem Zusatzprotokoll die verbindliche Beilegung von Streitigkeiten vorzusehen.

Der Welt-Fernmeldetag, der auf den 17. Mai jedes Jahres festgelegt ist, wurde erstmals 1969 durchgeführt; er hatte damals die Fernmeldeunion selbst zum Thema. Im Jahre 1970 lautete das Thema «Fernmeldewesen und Erziehung», womit man gleichzeitig auf die Bedeutung der Fernmeldeverbindungen für die Erziehung und auf die Wichtigkeit der Ausbildung von Fernmeldespezialisten hinweisen wollte. Das Thema des Jahres 1971 «Weltraum und Fernmeldewesen» fand weltweite Beachtung, wurde doch im Juni desselben Jahres in Genf die Internationale Konferenz für Weltraumfunkdienste abgehalten, an der mehr als 100 Länder teilnahmen.

### *Meteorologische Weltorganisation (OMM)*

Der fünfte Meteorologische Weltkongress, der 1967 in Genf stattfand, kann als Kongress der Erneuerung betrachtet werden. Der Kongress anerkannte die Notwendigkeit, Aufbau und Tätigkeit der Organisation von Grund auf zu revidieren und genehmigte den Plan der Weltwetterwacht, eines der wesentlichen Elemente des Allgemeinen Programms für die Periode 1968 bis 1971. Dieses Programm will die praktische Anwendung der Meteorologie zum Nutzen der wirtschaftlichen Entwicklung fördern (Auswirkungen u. a. auf die Landwirtschaft, den Handel, die Industrie, die See- und die Luftschifffahrt) und die Forschungen auf dem Gebiet der Wetterkunde zu verstärken. Der Kongress beschloss deshalb, den in Wissenschaft und Technik erzielten Fortschritten Rechnung zu tragen, die für die Entwicklung der Wetterkunde (durch vermehrte Beobachtungen über den Ozeanen und Wüstengebieten) und ihre Anwendung (durch Verwendung von künstlichen Satelliten und ultraschnellen Datenverarbeitungsanlagen) grosse Möglichkeiten eröffnen. Darüber hinaus sah der Kongress in Zusammenarbeit mit dem internationalen Rat der wissenschaftlichen Verbände ein weltweites Programm der Erforschung der Atmosphäre (GARP) vor. Die Organisation wünscht eine Verstärkung der Zusammenarbeit mit den andern Spezialorganisationen der Vereinten Nationen und hat einen Plan für die technische Zusammenarbeit aufgestellt. Sie sieht vor, ein Programm über die wechselseitigen Auswirkungen des Menschen und seiner Umwelt auszuarbeiten.

Der sechste Kongress fand im April 1971 in Genf statt. Er hat eine Kommission ins Leben gerufen, die sich mit der angewandten Meteorologie, namentlich im Bereiche der Landesplanung, der Bauten, des Umweltschutzes und der Umweltbeziehungen, befassen soll. Ferner hat er die Mitwirkung der OMM am Programm der Meeresnutzung und der ozeanographischen Forschungen beschlossen und einen Antrag gutgeheissen, nach dem die operationelle Hydrologie in seine Kompetenz falle.

Seit 1969 ist das Präsidium des Europäischen Regionalverbandes der Schweiz übertragen. Sie gehört in dieser Eigenschaft dem Exekutivkomitee an, das 24 der 133 Mitglieder umfasst und das zwischen den Kongresssessionen die Organisation praktisch leitet. Ausserdem präsidiert der Direktor der Meteorologischen Zentralanstalt der Schweiz in Zürich eine Expertengruppe, die beauftragt ist, die Anwendung der Meteorologie auf die wirtschaftliche Entwicklung zu studieren.

#### **b. Agrarfragen**

Gemäss dem Beschluss der im November 1969 durchgeführten 15. Konferenz der *Organisation für Ernährung und Landwirtschaft* (FAO) der Vereinten Nationen hat diese Organisation das Schwergewicht auf die Entwicklungshilfe im Bereich der Landwirtschaft zu legen. Zu diesem Zwecke hat die Konferenz die Vorschläge des neuen Generaldirektors gutgeheissen, diese Hilfe, um sie möglichst wirksam zu gestalten, auf die fünf nachfolgenden Prioritätsgebiete

zu konzentrieren: Intensivkultur der Hohertragssorten (vor allem Getreide), Verbesserung der Versorgung mit Protein, Ausschaltung der Nahrungsmittelverluste, Ausbildung der Bauern und Beitragsleistung der Landwirtschaft an die Devisenbeschaffung.

In diesem Zusammenhang ist von Interesse, dass im Fernen Osten mit der Aussaat schnell wachsender Getreidesorten bereits gute Ergebnisse erzielt worden sind, die es einigen Entwicklungsländern mit ehemals defizitärer Getreideproduktion ermöglicht haben, zu Nettoexporteuren aufzusteigen.

Die Schweiz nahm regen Anteil an dieser Konferenz. In ihrer Erklärung hat die schweizerische Delegation die Notwendigkeit unterstrichen, den Mehreinsatz von landwirtschaftlichen Produktionsfaktoren mit Massnahmen zur Rationalisierung der Vermarktung und zur Konsumförderung zu verbinden. In verschiedenen Kommissionen hat sich die Delegation der Schweiz stets für eine Rationalisierung der Arbeitsmethoden der FAO und eine enge Zusammenarbeit mit den andern internationalen Organisationen ausgesprochen. Wir haben auch unsere Beziehungen mit der FAO durch die Ernennung eines ständigen Delegierten der Schweiz bei der Organisation in Rom verstärkt. Ferner haben wir durch den Delegierten für die technische Zusammenarbeit Projekte der «assozierten Hilfe» sowie eine Übereinkunft über die assoziierten Experten abgeschlossen, nach der eine bestimmte Anzahl junger Schweizer auf unsere Kosten eine Ausbildung als Landwirtschaftsexperten erhalten, zuerst am Sitz der FAO, später im Einsatzgebiet. Schliesslich ist die Schweiz anlässlich der letzten Konferenz der Organisation zum Mitglied des FAO-Rates für die Jahre 1972–1974 gewählt worden.

Das nationale schweizerische Komitee, das den interessierten Kreisen einen Meinungs austausch über die Probleme der FAO ermöglicht, tritt einmal jährlich zusammen. Ausserdem ist ein interdepartementaler Koordinationsausschuss eingesetzt worden.

### c. Verkehrsfragen

#### *Internationale Zivilluftfahrtorganisation (ICAO/OACI)*

Die sich häufenden Attentate gegen die Sicherheit des Luftverkehrs haben die ICAO sehr eingehend beschäftigt. Das Problem der Luftfahrzeugentführungen war im Abkommen von Tokio von 1963 über strafbare und bestimmte andere an Bord von Luftfahrzeugen begangene Handlungen gestreift worden. 1969 hat der Rechtsausschuss der ICAO den Entwurf eines Übereinkommens zur Bekämpfung der widerrechtlichen Inbesitznahme von Luftfahrzeugen ausgearbeitet. Dieser Entwurf wurde im Dezember 1970 von einer diplomatischen Konferenz im Haag gutgeheissen und von mehr als 50 Staaten unterzeichnet. Nach den im Februar 1970 gegen Flugzeuge der Swissair und der AUA unternommenen Attentaten verlangten zehn Staaten, Mitglieder der europäischen Kommission für Zivilluftfahrt, darunter die Schweiz, die Einberufung einer ausserordentlichen Versammlung der ICAO zur Prüfung technischer und rechtlicher Massnahmen mit dem Ziel, die Sicherheit der Luftfahrt darüber

hinaus zu verstärken. Die Versammlung stimmte einem ausführlichen Katalog von Sicherheitsmassnahmen zu, deren Anwendung allen Mitgliedstaaten empfohlen wurde. Ausserdem beauftragte sie den Rechtsausschuss der ICAO, so rasch wie möglich einen neuen Entwurf zu einem Übereinkommen zur Unterdrückung anderer Gewaltakte als des widerrechtlichen in Aneignung von Luftfahrzeugen vorzubereiten. Der Entwurf zu diesem Übereinkommen, das sich namentlich mit der Sabotage an Luftfahrzeugen und Flugsicherungseinrichtungen befasst, ist im September 1971 von einer diplomatischen Konferenz in Montreal gutgeheissen worden; der schweizerische Delegationschef wurde zum Präsidenten der Konferenz gewählt. Die Schweiz hat sich an allen diesen Arbeiten sehr rege beteiligt. Das Abkommen von Tokio ist für sie am 21. März 1971 (vgl. AS 1971 312) in Kraft getreten, während das Übereinkommen von Den Haag (AS 1971 1513), das am 27. Juli 1971 vom Bundesrat ratifiziert wurde, am 14. Oktober 1971 in Kraft getreten ist.

Im Verlaufe der letzten dreijährlichen Versammlung, die im Sommer 1971 in Wien durchgeführt wurde, hat die ICAO namentlich ihre Haltung im Hinblick auf die Umweltschutz-Konferenz von Stockholm von 1972 festgelegt und die Rolle der Zivilluftfahrt in bezug auf den technischen Fortschritt und die Umwelt des Menschen präzisiert. Sie hat ihre Arbeiten auf rechtlichem Gebiet, insbesondere die Revision bestehender und die Ausarbeitung neuer Übereinkommen, und auf wirtschaftlichem Gebiet (Luftfahrttarife) fortgesetzt und eine Reihe von Beschlüssen technischer Art gefasst. Es ist bedauerlich, dass die Versammlung zum Schauplatz einer politischen Diskussion über Portugal und Südafrika geworden ist. Nach der schliesslich gutgeheissenen Entschliessung wird Südafrika nur noch teilweise an der Tätigkeit der Organisation mitwirken.

#### *Intergouvernementale Beratende Organisation der Seeschifffahrt (OMCI)*

Die OMCI hat in den letzten Jahren zwei Hauptziele verfolgt: einerseits die Annahme von Normen, die so weit wie möglich die Sicherheit der Hochseeschifffahrt (AS 1971 1513) erhöhen, andererseits den Kampf gegen die Verschmutzung der Meere. Um das erste Ziel zu erreichen, hat die Organisation Vorschriften über technische Bauten, Schiffsführung und Ausrüstung ausgearbeitet. Es haben bereits mehrere diplomatische Konferenzen über die Meeresverschmutzung stattgefunden; weitere werden in Zukunft einberufen werden. Die Brüsseler Konferenz vom November und Dezember 1971 erstrebt die Schaffung eines internationalen Fonds zur Vergütung der Schäden durch Ölverschmutzung der Meere und die Annahme eines Übereinkommens über die Haftung für Unfallschäden beim Transport von nuklearen Materialien auf dem Seeweg.

Sowohl an den Vorbereitungsarbeiten als auch auf den diplomatischen Konferenzen über das Seerecht nehmen wir teil. Als Vertragspartei des internationalen Übereinkommens zum Schutze des menschlichen Lebens auf See hat die Schweiz soeben die erste Revision dieses Übereinkommens ratifiziert

(BBl 1970 II 1558). Wir haben ausserdem in Brüssel am 29. November 1969 das Übereinkommen über die Intervention auf hoher See bei einem Unglücksfall, der eine Treib- oder Brennstoffverschmutzung herbeiführt oder herbeiführen könnte, unterzeichnet, sowie das Übereinkommen über die zivilrechtliche Verantwortlichkeit für Schäden aus Brenn- und Treibstoffverschmutzung. Diese beiden Übereinkommen werden demnächst den Räten zur Genehmigung unterbreitet werden.

### *Weltpostverein (UPU)*

Der Weltpostverein hat seinen Kongress, das oberste Organ dieser Institution, 1969 in Tokio durchgeführt. Er nahm eine Revision der Verträge und Abkommen des Weltpostvereins vor und beschloss, die Mitgliederzahl des Vollzugsrates von 27 auf 31 zu erhöhen und den Kongress des Jahres 1974, verbunden mit der Feier zum hundertjährigen Bestehen des Weltpostvereins, in der Schweiz abzuhalten. Trotz einer Entschliessung der Mitglieder der Europäischen Konferenz der Post- und Fernmeldeverwaltung (CEPT) mit dem Ziel, die Debatten zu entpolitisieren, war es nicht möglich, eine ausgedehnte Diskussion über Südafrika, Portugal und die Deutsche Demokratische Republik zu verhindern. Am Schluss dieser Diskussion wurde Südafrika vom Kongress, nicht aber aus dem Weltpostverein ausgeschlossen.

Da das Internationale Büro des Weltpostvereins seinen Sitz in der Schweiz hat, ergeben sich enge Beziehungen zwischen dem Verein und unserem Land. Das Büro untersteht der Aufsicht des Bundesrates. Er prüft in Ausübung dieser Funktion die Kassen- und Haushaltsführung des Büros, leistet die nötigen Vorschüsse für das Funktionieren des Vereins und unterbreitet Vorschläge für die Wahl des Generaldirektors. Der Kongress von Tokio lehnte es ab, die Aufsicht der Ordnung anzugleichen, die für die anderen Spezialorganisationen der Vereinten Nationen gilt, und hielt am Status quo fest. Darüber hinaus nimmt die Schweiz die Aufgaben eines Verwahrstaates wahr. Schliesslich hat unser Land ex officio einen Sitz als Beobachter im Vollzugsrat und ist Mitglied des Konsultativrates für Poststudien.

## **IV. Vertretungen der Schweiz bei der UNO**

### **a. Aufgabe der Zentralverwaltung in Bern**

Die vorausgehenden Kapitel gewähren Einblick in die bemerkenswerte Entwicklung der internationalen Zusammenarbeit, der Vielzahl und Verschiedenheit der der UNO, ihren Organen und den Spezialorganisationen übertragenen Aufgaben. Die Auswirkungen der Probleme sind zudem oft so komplex, dass sich mehrere Institutionen oder Organe gleichzeitig unter verschiedenen Gesichtspunkten damit befassen. Ein neueres Beispiel dafür ist der Umweltschutz. Eine derartige Situation erfordert in allen Phasen eine genaue Koordination. In der Schweiz fällt diese Koordination insbesondere dem Eidgenössischen



schen Politischen Departement zu, als Folge der ihm in den auswärtigen Beziehungen übertragenen Kompetenzen. Das Politische Departement bestimmt daher in Übereinstimmung mit den beteiligten Departementen die Grundsatzhaltung der Schweiz gegenüber den Hauptproblemen und die Tätigkeit unseres Landes im Rahmen der Organisation. Um die Koordination im Schosse der Verwaltung sicherzustellen, haben wir es für nötig erachtet, einige ständige Organe zu schaffen: 1968 ein Komitee für die Ernährungshilfe zur Koordination der uns auf Grund des Übereinkommens betreffend Nahrungsmittelhilfe obliegenden Massnahmen (Internationales Getreideabkommen von 1967); 1969 ein Komitee für die FAO; 1970 ein Komitee für die Entwicklungshilfe mit dem Ziel, eine zusammenhängende Politik der Hilfe an die Dritte Welt zu erarbeiten und anzuwenden. In den andern Fällen vollzieht sich die Koordination bei Arbeitssitzungen der Vertreter der verschiedenen beteiligten Verwaltungszweige.

Bei der allgemeinen Koordination hat sich das Politische Departement bei seinen Instruktionen für die schweizerischen Delegationen stets von folgenden Grundsätzen leiten lassen: Verbesserung der Wirksamkeit der internationalen Organisationen, genaue Abgrenzung ihrer Kompetenzen, Aufstellung einer Prioritätsordnung für die wesentlichen Aufgaben der Organisationen, Vermeidung von Doppelspurigkeiten, Ablehnung politischer Diskussionen, die in die Zuständigkeit der Generalversammlung der UNO fallen, in den technischen Organen und Begrenzung des Budgets auf eine vernünftige Höhe. Ganz allgemein können wir sagen, dass das eingeschlagene Verfahren dank der nun erworbenen Erfahrung eine einheitliche Doktrin für die politischen, rechtlichen, institutionellen Budget- und andern Probleme gewährleistet und dass es zufriedenstellend funktioniert.

Das Politische Departement ist ausserdem dafür besorgt, dass die Schweiz in den verschiedenen Organen der UNO und den Spezialorganisationen vertreten ist. Es trifft also alle Massnahmen, um unseren Vertretern die Wahl oder Wiederwahl zu sichern. So ist unser Land beispielsweise gegenwärtig Mitglied des Rates der ONUDI, des Verwaltungsrates des PNUD, des Programmkomitees und des Rates der UNICEF, des Exekutivkomitees der UNHCR, der Betäubungsmittelkommission, des Rates der UNCTAD, des Exekutivrates der UNESCO und des Exekutivkomitees der OMM. Ausserdem hatte die Schweiz, wie dargelegt, die Möglichkeit, ohne Stimmrecht an den Beratungen über den Entwurf zu einem Übereinkommen über die Spezialmissionen in der 6. Kommission der Generalversammlung teilzunehmen.

#### **b. Ständige Missionen in New York und Genf**

In unserem Bericht vom Juni 1969 haben wir die Aufgabe unserer Beobachter in New York und in Genf dargelegt. Die Verbindung wurde weiterhin aufrechterhalten, und die Bundesbehörden wurden über die Arbeiten der wichtigsten Organe der Vereinten Nationen unterrichtet. Unsere Beobachter haben regelmässig über die Aspekte berichtet, die politische, wirtschaftliche, finan-

zielle, soziale und humanitäre Auswirkungen auf unser Land haben konnten. Die Aufgabe eines politischen Beobachters ist zudem von wesentlicher Bedeutung. New York und Genf sind Informationsposten ersten Ranges. In New York diskutieren die Mitgliedstaaten ständig unter sich mannigfache Probleme, die sich heute in der Welt auf den verschiedensten Gebieten stellen.

Unser Beobachter in New York hat sich mit allen grossen politischen Problemen zu befassen. Ausserdem sucht er, wie auch seine Mitarbeiter, einen ständigen persönlichen Kontakt mit den Beamten des Sekretariats auf allen Stufen und mit den Missionen der Mitgliedstaaten. Während der Generalversammlung wird der Bestand unserer Mission verstärkt. Es ist in dieser Hinsicht in Erinnerung zu rufen, dass das Beobachterstatut unserm Vertreter seine Aufgabe erschwert. Wie wir in unserem vorhergehenden Bericht dargelegt haben (BBl 1969 I 1519), besteht die Gefahr, dass dieses rechtlich nicht geordnete Statut abgewertet wird. Wir haben zudem auf die Fälle hingewiesen, in denen es ihm nicht möglich war, an den Arbeiten der Organisation teilzunehmen, was gelegentlich nicht ohne nachteilige Folgen für die Wahrung unserer Interessen ist.

In Genf werden mehr technische Fragen erörtert. Unser Vertreter stellt nicht nur die Verbindung mit dem Sitz der Vereinten Nationen und mit den wichtigsten Spezialinstitutionen der UNO-Gemeinschaft her, sondern er ist auch beauftragt, die Arbeiten der Spezialkonferenzen zu verfolgen, wie der Abrüstungskonferenz, der Menschenrechtskommission auf ihrer Tagung in Genf und der Kommission für Internationales Recht. Er hat schliesslich die besondere Rolle des Vertreters des Gastlandes zu spielen.

### c. Die Rolle des Gastlandes

Die Gastfreundschaft, die die Schweiz den Vereinten Nationen in Genf und in Bern gewährt, nimmt in unseren Beziehungen zur Weltorganisation einen bedeutenden Platz ein. Wie oft ausgeführt wurde, wünschen wir den auf unserem Hoheitsgebiet niedergelassenen internationalen Organisationen einen möglichst guten Empfang zu bereiten und ihnen die angenehmsten Arbeitsbedingungen zu sichern. Genf spielt eine immer wichtigere Rolle als Sitz internationaler Organisationen und Tagungsort grosser Konferenzen. In den Botschaften, die wir über die Immobilienstiftung für internationale Organisationen (FIPOI) (BBl 1964 II 769, 1966 I 969, 1967 I 1127, 1971 I 425) und die befristete Finanzhilfe an den Kanton Genf (BBl 1969 I 1183) unterbreitet haben, sind die Einzelheiten über die Entwicklung des internationalen Lebens in Genf und die Verpflichtungen, welche die FIPOI zu übernehmen hatte, um den internationalen Organisationen bei der Lösung ihrer Liegenschaftsprobleme beizustehen, dargelegt worden. Die FIPOI hat im Bestreben, soweit wie möglich die Niederlassung internationaler Organisationen zu planen, beschlossen, langfristige Unterkunftsstudien in den Kantonen Genf und Waadt durchzuführen. Gewiss scheint eine Konzentration der Organisationen in der gleichen Region rationell und hat mancherlei Vorteile für die Organisationen selber, die so leichter Kontakte herstellen können, und für die ausländischen Regierungen, die nur eine einzige ständige Mission unterhalten. Die Möglichkeiten des Kantons

Genf sind jedoch im Hinblick auf sein Territorium begrenzt. Da die finanziellen Lasten wachsen, drängen sich bestimmte Prioritäten auf zugunsten der UNO-Organisationen im wirtschaftlichen und finanziellen Bereich. In der Berichtsperiode hat sich keine neue internationale Organisation in Genf niedergelassen. Bei jeder Fühlungnahme legen wir den Organisationen nahe, sich in anderen Schweizer Städten am Genfersee niederzulassen. Die Zahl und die Personalbestände der internationalen Organisationen und der bei den Vereinten Nationen in Genf akkreditierten ständigen Missionen haben dagegen spürbar zugenommen.

Es waren Gerüchte im Umlauf, die Generalversammlung werde 1972 in Genf zusammentreten. Generalsekretär U Thant hat uns bei seinem Besuch in Bern im April 1971 wissen lassen, eine solche Möglichkeit könnte in Genf erst nach Vollendung der Erweiterungsbauten des Völkerbundspalasts in Betracht gezogen werden, und es würden der Organisation beträchtliche Kosten entstehen. Es muss betont werden, dass diese Vergrösserung nicht im Hinblick auf eine Generalversammlung unternommen wurde, sondern um der Entwicklung der laufenden Tätigkeiten der Organisation in Genf Rechnung zu tragen. Wie der Bundesrat bei der Beantwortung einer kleinen Anfrage ausgeführt hat, sind sich die eidgenössischen und die kantonalen Behörden der Organisations- und Unterkunftsprobleme bewusst, die eine Veranstaltung von dieser Bedeutung dem Bund und dem Kanton Genf stellen würde. Sollte die Generalversammlung eines Tages einen entsprechenden Beschluss fassen, so würden wir alles tun, um sie würdig zu empfangen.

Genf zieht weiterhin die grossen internationalen Konferenzen an und hat u. a. 1970 die Zinnkonferenz der Vereinten Nationen, 1971 die Getreidekonferenz, die Verwaltungskonferenz der Weltraum-Fernverbindungen und die 4. Internationale Konferenz über die friedliche Verwendung der Atomenergie beherbergt.

## V. Ausführung der Vorschläge des Berichts von 1969

In unserem Bericht vom Juni 1969 hielten wir in den Schlussfolgerungen eine Reihe von konkreten Massnahmen fest, die unseren Willen bekunden sollten, uns den Vereinten Nationen anzunähern. Aus dem jetzigen Bericht geht hervor, dass unsere Bemühungen insbesondere folgenden Gebieten galten:

*Unsere finanziellen Beitragsleistungen* an das PNUD, die UNICEF, das Hochkommissariat für Flüchtlinge, die UNRWA und das PAM wurden wesentlich erhöht. Damit wollten wir das Schwergewicht auf die Entwicklungs- und die humanitäre Hilfe legen (vgl. Kap. III, Ziff. 3 und 4). Wir haben unsere Aufmerksamkeit durch Vermittlung der FIPOI besonders der Entwicklung und Aufnahmebereitschaft Genfs gewidmet, in seiner doppelten Eigenschaft als Sitz der Vereinten Nationen und Zentrum internationaler Konferenzen.

Was die *internationale Katastrophenhilfe* betrifft, besitzen die Rate den Bericht zur Motion Furgler. Bekanntlich planen wir die Schaffung eines Freiwilligenkorps unter der Leitung eines Delegierten des Bundesrates, mit admini-

strativer Zuteilung zum Politischen Departement. So wie das Projekt gestaltet ist, kann es etappenweise sofort durchgeführt werden. Die Freiwilligen können ebenfalls zur Verfügung der internationalen Organisationen (UNO, UNICEF usw.) gestellt werden, was eine neue, besonders wichtige Art der Zusammenarbeit in einem Zeitpunkt darstellt, in dem sich die UNO im Bereiche internationaler Hilfeleistungen betätigt. Was die *Entwicklungshilfe* betrifft, so ist sie im Kapitel III Ziffer 3 dargestellt worden. Die Lektüre dieses Teils des Berichts führt zur Feststellung, dass wir unsere Solidarität bekräftigen und uns den auf multilateraler Ebene befürworteten Massnahmen durch die Gewährung von Krediten und Präferenzzöllen anschliessen wollen.

Ferner erfolgte in diesem Sommer in Genf ein wichtiger Schritt. Auf seiner letzten Tagung beschloss der ECOSOC einstimmig, das Mandat der *Europäischen Wirtschaftskommission* (ECE) abzuändern, womit unserem Lande ermöglicht wurde, seine Kandidatur bei diesem Regionalorgan der Vereinten Nationen anzumelden, an dessen Arbeiten wir bis jetzt ohne Stimmrecht teilgenommen haben. Wir möchten hervorheben, dass alle Mitgliedstaaten des ECOSOC unserer Aufnahme gegenüber eine sehr günstige Haltung bekundeten. Den Räten ist hierzu am 27. Oktober 1971 eine Botschaft (BBl 1971 II 1413) unterbreitet worden.

Zur *Weiterentwicklung des humanitären Rechts* bleiben wir in enger Fühlung mit dem IKRK, das seit mehr als einem Jahrhundert danach trachtet, den Opfern der Konflikte einen wirksameren Schutz zu gewähren. Die UNO, die ebenfalls den Sieg des Rechts über die Gewalt anstrebt, betätigt sich auf dem gleichen Gebiet. Die Annäherung zwischen UNO und IKRK gab Anlass zu einer erfreulichen, engen und fruchtbaren Zusammenarbeit zwischen der Genfer Institution und dem Generalsekretär der Vereinten Nationen sowie der Abteilung der Menschenrechte der UNO. Zwischen Genf (IKRK) und New York hat sich ein Verfahren des Meinungs- und Expertenaustausches entwickelt, wie zum Beispiel die gegenseitige Beteiligung der einen Organisation an den Arbeiten der andern. Zu solchen Initiativen kann sich der Bundesrat nur beglückwünschen. Die vom IKRK als Folge eines ihm 1969 von der Internationalen Rotkreuz-Konferenz erteilten Mandats einberufene Konferenz von Regierungsexperten hat im Mai und Juni 1971 in Genf stattgefunden. Da die meisten Fragen der Tagesordnung der Konferenz äusserst komplex und heikel sind, war es nicht möglich, die gesamte Materie zu behandeln. Es ist deshalb vorgesehen, dass das IKRK im Mai 1972 eine zweite Konferenz von Regierungsexperten einberuft, die beauftragt sein wird, die noch offenen Fragen zu prüfen. Eine Reihe von Staaten hat bereits die Absicht kundgegeben, diese neuen Bemühungen des IKRK zu unterstützen, in der Meinung, das Komitee sei für solche Beratungen, von denen jede politische Einflussnahme ferngehalten werden sollte, die geeignetste Plattform. Der Bundesrat ist zudem bereit, im gegebenen Zeitpunkt eine oder mehrere diplomatische Konferenzen einzuberufen, um zu ermöglichen, dass neue, von den Experten zur Annahme empfohlene völkerrechtliche Verträge zur Ergänzung der Genfer Abkommen entworfen werden.

Die Tendenz, internationale Fragen mehr und mehr durch Verhandlungen zu lösen, an denen sich eine grosse Zahl von Regierungen beteiligen, und die weitreichende Entwicklung der internationalen Organisationen haben uns veranlasst, das Problem der Schulung unserer Diplomaten für die multilaterale Tätigkeit zu studieren. Seit der Unterbreitung unseres Berichts vom 16. Juni 1969 bemühen wir uns, entsprechend den Bedürfnissen die Bestände unserer Missionen bei der UNO in New York und Genf wie auch bei den andern Organisationen ausserhalb der Vereinten Nationen, wie der OECD (Paris), den Europäischen Gemeinschaften (Brüssel) und beim Europarat (Strassburg), zu verstärken. Ausserdem hegen wir die Absicht, für Diplomaten verhältnismässig kurze Aufenthalte in New York vorzusehen, um ihnen mehr Gelegenheit zu verschaffen, Probleme der multilateralen Diplomatie kennenzulernen und sich mit ihnen vertraut zu machen. Schliesslich entsenden wir während der Generalversammlung, die ungefähr drei Monate dauert, vier zusätzliche Vertreter nach New York. Im ganzen haben wir, bei einem Gesamtbestand von rund 250 Diplomaten, 90 in den erwähnten fünf Missionen eingeführt.

Dagegen sind zwei andere Punkte unseres Programms nicht wesentlich gefördert worden. Wir sind stets bereit, den Vereinten Nationen *Freiwillige und Experten für Überwachungs- und Beobachtungsmissionen* zur Verfügung zu stellen, müssen aber feststellen, dass keine solchen Ansuchen eingegangen sind. Das gleiche gilt für die *guten Dienste*, für die wir bekanntlich in zahlreichen Fällen unsere Bereitschaft bekundet haben. Es ist immerhin in Erinnerung zu rufen, dass wir zweimal den Austausch von Diplomaten durchführen konnten, erstmals 1970 zwischen der Volksrepublik China und Kambodscha und das zweite Mal 1971 zwischen Indien und Pakistan.

Schliesslich hat das Politische Departement, wie das in unserem Bericht von 1969 vorgesehen war, um die *Information* zu fördern, mit der Presse, dem Radio und dem Fernsehen und mehreren privaten Gruppen oder schweizerischen Vereinigungen Fühlung genommen. Das Ziel ist nicht nur eine bessere Information über die Vereinten Nationen und ihre Spezialorganisationen, sondern auch die Vermittlung eines objektiven Bildes der Zusammenarbeit mit der UNO, die wir zu verstärken suchen. Die hiefür eingesetzten Mittel sind sehr unterschiedlich: Pressemitteilungen, Interviews, Erklärungen der schweizerischen Delegierten, die an internationalen Konferenzen teilgenommen haben, Reportagen, öffentliche Vorträge und Gespräche am runden Tisch. Die bei der Jugend in der ganzen Schweiz 1970 durchgeführte Aktion scheint ein günstiges Echo gefunden zu haben. Die Schrift des Politischen Departements «Die Schweiz und Europa», ist in den drei Landessprachen neu herausgegeben und in den Sekundarschulen, Gymnasien und Instituten stark verbreitet worden. Die Schweizerische Vereinigung für die Vereinten Nationen hat eine Schrift in deutscher und französischer Sprache herausgegeben, und die Schweizerische Vereinigung für Aussenpolitik hat eine Schrift in Auftrag gegeben, welche die Botschaft des Bundesrates zusammenfasst und die Aufnahme in Parlament und Presse aufzeigt. Ausserdem ist der 25. Jahrestag der UNO mit besonderem

Aufwand durch verschiedene Kundgebungen, Festlichkeiten, Ausstellungen, Vorträge und Sendungen an Radio und Fernsehen begangen worden.

## VI. Schlussfolgerungen

In den vorausgehenden Kapiteln haben wir die wichtigsten Tätigkeiten der verschiedenen Organe und Organisationen im System der Vereinten Nationen und die Rolle dargestellt, welche die Schweiz darin gespielt hat. Wir glauben, dass wir damit die sehr beträchtliche Zahl dieser Tätigkeiten, ihre Mannigfaltigkeit sowie die Intensität unserer Beteiligung veranschaulicht haben.

Bevor wir die Schlussfolgerungen ziehen, möchten wir den hohen Grad der Integration, den unser Land bis heute in der UNO erreicht hat, unterstreichen. Der Mythos einer Schweiz, die ausserhalb der internationalen Zusammenarbeit stehe, muss entkräftet werden. Wir sind vielmehr berechtigt, den Anspruch zu erheben, dass wir auf unsere Weise in den Vereinten Nationen eine Rolle spielen, die in mancher Hinsicht ebenso aktiv, wenn nicht aktiver ist als die mancher anderer Staaten. Im folgenden möchten wir die Bedeutung dieser Sonderstellung unseres Landes und die Möglichkeit, sie aufrechtzuerhalten, untersuchen.

Nach eingehender Prüfung unserer Beziehungen zu den Vereinten Nationen im Laufe eines Vierteljahrhunderts hatten wir in den Schlussfolgerungen unseres Berichts vom 16. Juni 1969 festgestellt, dass es uns, ohne Mitglied dieser Organisation zu sein, möglich war, unsere wesentlichen Interessen zu wahren. Wir hatten jedoch beigefügt, dass es falsch wäre, daraus zu schliessen, unsere Stellung als Nichtmitglied würde uns in Zukunft nie schaden oder nur unbedeutende Nachteile verursachen. Dann hatten wir die für und gegen einen Beitritt zur UNO als einer politischen Organisation sprechenden Argumente reiflich gegeneinander abgewogen, wobei wir davon ausgingen, dass wir unsere Neutralität weder preisgeben noch modifizieren würden. Die Prüfung der Neutralitätsfrage hatte uns zu keiner völlig eindeutigen Schlussfolgerung geführt, und so hatten wir in jenem Zeitpunkt von einer Empfehlung zum Beitritt abgesehen. Wir waren uns auch bewusst, dass es in der öffentlichen Meinung an einer grösseren Bewegung zugunsten des Beitritts unseres Landes zur UNO fehlte.

Unter diesen Umständen hielten wir es für richtig, eine weitere Annäherung an die UNO vorzuschlagen. Diese Orientierung unserer Politik gegenüber der UNO sollte einen späteren Beitritt nicht präjudizieren, aber die Haltung der Mitglieder der Organisation günstig beeinflussen, falls wir eines Tages um unsere Aufnahme nachsuchten.

Der gegenwärtige Bericht hat uns ermöglicht, eine zweite Bilanz zu ziehen, die sich über drei Jahre unserer Beziehungen zur Weltorganisation erstreckt. Wir haben die Entwicklung dieser Beziehungen zusammenfassend geschildert; sie entspricht dem Programm, das wir aufgestellt und das Sie gutgeheissen hatten. Jetzt ist der Zeitpunkt gekommen, alle Faktoren, die unserer Schlussfolgerung zugrundelagen, nochmals zu überprüfen und zu bestimmen, ob die seinerzeit aufgestellten Richtlinien weiterhin der Lage entsprechen.

Wir glauben, in dieser verhältnismässig kurzen Zeitspanne keine grundlegenden Änderungen in den theoretischen Gegebenheiten des Problems, namentlich in bezug auf die Neutralität, festgestellt zu haben. Dagegen haben mehrere Ereignisse bestimmte Aspekte unserer gegenwärtigen Position deutlicher beleuchtet. Ausserdem hat sich die Lage auf verschiedenen Gebieten weiterentwickelt, und zwar rascher, als dies 1969 vorausgesehen werden konnte, vor allem in der Richtung der Universalität der Vereinten Nationen.

Die Tatsache, dass die Volksrepublik China nun in der UNO vertreten ist und die geteilten Staaten in verhältnismässig naher Zukunft beitreten könnten, ist ein wesentlicher Faktor, den wir zu berücksichtigen haben.

Wir müssen hier von vornherein auf die Notwendigkeit hinweisen, unsere Überlegungen ständig in den Rahmen einer in steter Bewegung befindlichen Welt und Zivilisation zu stellen. Eine Politik, die den wahren Interessen des Landes dienen will, kann nicht bloss auf abstrakten Konzepten beruhen: Die Wahrung unserer Interessen gebietet, dass wir, ohne die wesentlichen Werte preiszugeben, fortlaufend den Realitäten der Lage Rechnung tragen.

Die Ereignisse haben zunächst einmal unsere Ausführungen über die Bedeutung der Rolle der Vereinten Nationen in den internationalen Beziehungen bestätigt. Obwohl die Vereinten Nationen nach übereinstimmender Ansicht ihr Hauptziel, die Erhaltung des Friedens und der Sicherheit, nicht erreicht haben, stehen sie doch nach wie vor im Brennpunkt der Hoffnungen der Völkergemeinschaft. Die Ausarbeitung der internationalen Entwicklungsstrategie und die Vorbereitung der ersten Konferenz der Vereinten Nationen über den Umweltschutz zeigen neben andern Beispielen, dass weitaus die meisten Staaten der UNO neue Verantwortungen übertragen möchten, weil sie sie, bei aller Unvollkommenheit und allem Ungenügen, für besser geeignet als jede andere Organisation halten, den allgemeinen Fortschritt zu fördern. Infolge ihrer fast universellen Zusammensetzung und der Allgemeinheit ihrer Ziele (die Charta hat ihr in allen Bereichen der internationalen Beziehungen Kompetenzen verliehen) bleibt die UNO das wichtigste Zentrum der immer ausgeprägteren Neigung der Staatengemeinschaft, die internationalen Probleme multilateral zu studieren und zu lösen.

Da sich diese Tendenz, die erneut zu verzeichnen ist, verstärkt, stellt sich immer nachdrücklicher die Frage der Mitwirkung der Schweiz an allen Arbeiten der Organisation als Mitglied.

Unsere Mitwirkung an der Tätigkeit der technischen Organe der UNO und der Spezialinstitutionen, die von ihr abhängen (was wir, im Gegensatz zur politischen UNO, die technische UNO genannt haben), sichert uns gewiss die Möglichkeit, unsere Ideen und unsere Interessen in der weitreichenden und fortgesetzten Angleichung der Auffassungen zu vertreten, die sich in den Bereichen der Wirtschaft, des Handels, des Rechts und anderswo im Schosse der Vereinten Nationen anbahnt. Wir müssen aber feststellen, dass diese Zusammenarbeit gewissermassen Stückwerk bleibt, weil unser gegenwärtiger Status uns grundsätzlich nicht erlaubt, an den Arbeiten des Hauptorgans mitzuwirken, nämlich der Generalversammlung, ihrer Kommissionen oder der ihr direkt unterstellten Räte. Nun ist es

aber gerade Sache dieser Organe, auf allen diesen Gebieten die Initiative zu ergreifen, die Richtlinien der Politik der Vereinten Nationen festzulegen, die allgemeinen Ziele zu umschreiben und die nötigen Impulse zu geben. So prüfen die Generalversammlung, ihre verschiedenen Kommissionen und der ECOSOC alljährlich, ohne dass die Schweiz die Möglichkeit hat, mitzureden, die Arbeitsprogramme und die Tätigkeitsberichte der Organe und Institutionen, mit denen wir das ganze Jahr hindurch oft sehr eng zusammengearbeitet haben. Wir können so an den abschliessenden Erörterungen auf höchster Ebene nicht teilnehmen. Ausserdem werden zuweilen bestimmte nicht unbedingt politische Probleme abschliessend von Organen der Generalversammlung behandelt, in denen wir keinen Sitz haben. 1969 hatten wir wie heute Gelegenheit, Ihnen die Bedingungen darzulegen, unter denen es uns gelungen ist, zur Ausarbeitung internationaler Übereinkommen von der Kommission für Internationales Recht und der mit Rechtsfragen befassten 6. Kommission der Generalversammlung beigezogen zu werden. Die Vorbereitung der Stockholmer Umweltschutz-Konferenz, die einem Komitee ad hoc übertragen wurde, oder die Beurteilung der internationalen Entwicklungsstrategie, die Sache eines vom ECOSOC abhängigen Organs sein wird, bringt uns in eine ähnliche Lage. Die bereits erwähnte Tendenz, die Kodifikation des internationalen Rechts der 6. Kommission der Generalversammlung anstatt diplomatischen Konferenzen ad hoc zu übertragen, ist in den letzten Jahren deutlicher zum Ausdruck gekommen. Diese Feststellung weckt Besorgnisse, denn im Unterschied zu diplomatischen Konferenzen, an denen unser Land vollberechtigt teilnehmen kann, können wir an den Beratungen der Kommission nicht als gleichberechtigte Partner teilnehmen. Unsere Möglichkeit, an der Bildung und Entwicklung des Völkerrechts mitzuarbeiten, das so wichtig ist für unser Land, das seine internationalen Beziehungen auf der strikten Achtung vor dem Recht basieren will, wird dadurch eingeengt. Dies läuft unsern Interessen zuwider.

Wie 1969 können wir heute gewiss feststellen, dass es uns gelungen ist, unsere wesentlichen Interessen unter allen diesen Umständen zu wahren. Es stimmt, dass die Generalversammlung vor allem ein Forum zur Erzielung übereinstimmender Meinungen ist und dass namentlich die Beschlüsse auf wirtschaftlichem Gebiet, die unser Land am direktesten betreffen, in andern Gremien gefasst werden. Diese Feststellung darf uns aber nicht dazu führen, die Rolle zu unterschätzen, die unser Land in den Beratungen der wichtigsten Organe der Vereinten Nationen spielen könnte.

Der jetzige Bericht beleuchtet zudem, wie der von 1969, die Komplexität unserer Beziehungen zu den Vereinten Nationen. Diese Komplexität ist auf die Intensität unserer Mitarbeit, aber auch auf die Verschiedenheit unseres Status in den einzelnen Organisationen der Vereinten Nationen zurückzuführen. Sie stellt gewiss ein erfreuliches Phänomen dar, bedeutet sie doch, dass unser Land ohne Beitritt zur Organisation sich in dieser einen beneidenswerten Platz sichern konnte, der es ihm ermöglicht, sich den meisten Aktionen sehr eng anzuschliessen. Damit wird der an sich logische Unterschied zwischen der Stellung eines



Nichtmitglieds und eines Mitgliedstaates verringert. Indessen ist zuzugeben, dass diese Komplexität einigermaßen zweideutig ist. Die vielfältigen Formen unserer Mitarbeit, je nachdem wir Mitglied eines bestimmten Organs sind oder nicht, können selbst einen erfahrenen Beobachter verwirren. Wird dies nicht letzten Endes dazu führen, dass in den Augen Aussenstehender das Bild unserer Beziehungen zur UNO verworren wird? Unsere aktive Mitwirkung als vollberechtigtes Mitglied an den Tätigkeiten der technischen UNO könnte uns auch auf die Dauer dem Vorwurf aussetzen, wir wollten in den Bereichen, die uns besonders angehen, eine Stellung geniessen, die gewissermassen der eines Mitglieds gleichkommt, und anderseits vermeiden, uns in den andern zu betätigen. Wir laufen überdies Gefahr, in steigendem Masse mit Mitgliedern der Organisation identifiziert zu werden, ohne dass wir alle Verpflichtungen der Charta übernehmen, aber auch ohne im Vollbesitz der sich aus der Mitgliedschaft in der Organisation ergebenden Rechte zu sein. Diese Situation könnte dazu führen, dass wir den politischen Vorteil der Begrenzung unserer – freilich sehr substantiellen – Mitwirkung an den Tätigkeiten der UNO verlieren.

Wir haben jetzt die Nachteile unserer Nichtmitgliedschaft in der UNO in bezug auf unsere Mitarbeit an der technischen UNO dargelegt.

Wenn wir nachstehend die UNO als politische Organisation betrachten, müssen wir vorab erneut feststellen, dass die Schweiz dem in seiner umfassenden Art einmaligen Versuch nicht gleichgültig gegenüberstehen kann, auf weltweiter Grundlage eine auf den Frieden, die Gerechtigkeit und den Fortschritt gestützte Ordnung aufzubauen. Weil die UNO die Friedenserhaltung anstrebt dient sie zutiefst unseren Interessen. Selbst wenn wir ihre Irrtümer bedauern und ihre Methoden kritisieren, stellen wir die Richtigkeit ihrer Ziele nicht in Frage und anerkennen so stillschweigend unser vorrangiges Interesse daran, dass sich die Vereinten Nationen harmonisch entwickeln und ihr Ziel erreichen. Von ihrem Erfolg hängt auch unsere Sicherheit ab. Wir müssen uns auch bewusst sein, dass der Erfolg oder Misserfolg der politischen UNO weitgehend die Zukunft der technischen UNO, der wir unsere Mitarbeit leihen, bestimmt. Was die Charta der Vereinten Nationen im Vergleich zum Volkerbundspakt am ehesten kennzeichnet, ist die der internationalen Zusammenarbeit in Friedenszeiten zuzumessende Bedeutung. Aus der Sicht der Verfasser der Charta kann der Friede nur erhalten werden, wenn seine Wohltaten in den Dienst des Fortschritts und der Wohlfahrt der gesamten Völkergemeinschaft gestellt werden. Dieser ergänzende Charakter der politischen und technischen Befugnisse der Vereinten Nationen kommt im Artikel 55 zum Ausdruck, der bestimmt, dass die Vereinten Nationen, um die Bedingungen von Stabilität und Wohlfahrt zu schaffen, die zur Sicherung friedlicher und freundschaftlicher Beziehungen zwischen den Nationen nötig sind, die Hebung des Lebensniveaus, die Vollbeschäftigung, die Voraussetzungen des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts und der Entwicklung sowie die Achtung vor den Menschenrechten fördern.

Die Aufgabe der UNO in den technischen Bereichen ist deshalb mit ihrem eigentlichen politischen Auftrag verknüpft: der Erfolg der UNO auf dem einen Gebiet erleichtert ihre Tätigkeit auf dem andern und umgekehrt. Im übrigen

nimmt die Zahl der wirtschaftlichen und sozialen Fragen, die in den Organen der UNO und insbesondere in der Generalversammlung behandelt werden, zu. Unsere Beteiligung an der politischen UNO wäre deshalb weitgehend der Prüfung unpolitischer Fragen gewidmet.

Die Teilnahme an der politischen UNO schliesst den Beitritt zur Organisation ein, was im Falle der Schweiz das *Problem der Neutralität* aufwirft. Dabei stellt sich die Frage, ob unsere immerwährende und umfassende Neutralität, auf die wir nicht zu verzichten gedenken, mit der Charta vereinbar ist.

Wir möchten hier nicht im einzelnen auf das, was wir über diese Frage in unserem Bericht von 1969 ausgeführt haben, zurückkommen. Bekanntlich sind die Probleme zweifacher, nämlich rechtlicher und politischer Art.

Was das Neutralitätsrecht anbetrifft, so hat sich kein entscheidend neues Element ergeben. Mit der Annahme der Charta verpflichtet sich der Mitgliedstaat namentlich dazu, sich den Beschlüssen zu unterziehen, die der Sicherheitsrat mit Zustimmung seiner ständigen Mitglieder bei einer Bedrohung oder einem Bruch des Friedens fassen kann. Solche Massnahmen brauchen nicht die Anwendung von Gewalt in sich zu schliessen. Sie zielen in einem solchen Fall auf den teilweisen oder gänzlichen Abbruch der wirtschaftlichen Beziehungen und Verbindungen sowie der diplomatischen Beziehungen ab (Art. 41). Diese Massnahmen verpflichten die Mitgliedstaaten unmittelbar. Aber der Sicherheitsrat kann auch Massnahmen beschliessen, welche die Anwendung von Gewalt einschliessen, und jede Aktion unternehmen, die er für nötig hält, mit Einschluss eigentlicher militärischer Operationen (Art. 42). Die Mitgliedstaaten sind jedoch nicht automatisch verpflichtet, an Aktionen dieser Art teilzunehmen. Gemäss Artikel 43 verpflichten sie sich dazu, dem Sicherheitsrat auf seine Aufforderung hin bewaffnete Streitkräfte oder die erforderlichen Erleichterungen zur Aufrechterhaltung des Friedens und der internationalen Sicherheit zur Verfügung zu stellen, dies auf der Grundlage besonderer Vereinbarungen, die entsprechend den jeweiligen verfassungsrechtlichen Bestimmungen ratifiziert werden müssen. Ohne solche Vereinbarungen kann somit die Verpflichtung zur Teilnahme an derartigen Sanktionen nicht durchgesetzt werden. Ausserdem ermächtigt Artikel 48 den Sicherheitsrat, bestimmte Staaten von der Teilnahme an Sanktionen zu befreien, was ihm erlaubt, einem Neutralitätsstatut Rechnung zu tragen.

Zieht man nur den Wortlaut der Charta in Betracht, so ist der Grundsatz der kollektiven Sicherheit mit der Neutralität unvereinbar. Nach diesem Grundsatz gebietet die Wahrung des Friedens, dass alle Mitgliedstaaten solidarisch gegen den Angreifer vorgehen (vgl. Art. 2 Ziff. 5). Die Teilnahme an militärischen oder nichtmilitärischen Sanktionen wäre zweifellos nicht leicht mit unserer immerwährenden Neutralität zu vereinbaren, so wie sie heute gilt. Der neutrale Staat übernimmt die Verpflichtung, sich von kriegerischen Aktionen fernzuhalten, ausser wenn er mit Waffengewalt Angriffe auf seine Neutralität oder Unabhängigkeit zurückweist. Er hat sich jeder Intervention in einem bewaffneten Konflikt zu enthalten und in bestimmten Bereichen zwischen den Kriegführenden eine unpar-

teische Haltung einzunehmen. Ein immerwährend neutraler Staat wie die Schweiz enthält sich zudem schon in Friedenszeiten aller Handlungen, die ihn in einen Konflikt verwickeln könnten, und geht insbesondere keine Verpflichtungen ein, die ihn eines Tages in Feindseligkeiten verwickeln könnten.

Immerhin verfolgen die kollektive Sicherheit und die Neutralität das gleiche Ziel. Die beiden Konzepte streben dasselbe an: Aufrechterhaltung des Friedens als grundlegendes Ziel der Beziehungen zwischen den Nationen. Man kann somit die Ansicht vertreten, dass sich die beiden Konzepte als Methoden im Dienste des Friedens vereinbaren lassen, wenn sie auch auf den ersten Blick unvereinbar scheinen. Diese Übereinstimmung ist um so mehr begründet, als der sich der Teilnahme an Massnahmen der kollektiven Sicherheit enthaltende neutrale Staat verpflichtet ist, um seiner Neutralität treu zu bleiben, bestimmte Massnahmen zu ergreifen, die verhindern, dass seine Enthaltung letztlich zur Begünstigung des Staates führt, gegen den die Sanktionen beschlossen worden sind.

Bei genauer Betrachtung scheint uns heute wie schon vor drei Jahren, dass die Gegebenheiten des Problems nicht nur nach rein rechtlichen Begriffen beurteilt werden sollten. Das Studium der Texte allein genügt nicht, um alle Aspekte einer derart komplexen Frage aufzuhellen. Für beide Auffassungen lassen sich Argumente vorbringen.

Es ist deshalb angezeigt, auch zu untersuchen, wie das System der kollektiven Sicherheit funktioniert. Die Prüfung der Tatsachen zeigt uns, dass während mehr als eines Vierteljahrhunderts die die militärischen Sanktionen betreffenden Bestimmungen der Charta totor Buchstabe geblieben sind. Keine einzige Vereinbarung über die Bereitstellung bewaffneter Streitkräfte ist ausgehandelt worden, und man kann gewiss daran zweifeln, dass der Sicherheitsrat, wegen der unter seinen ständigen Mitgliedern bestehenden Differenzen, jemals in der Lage wäre, eine Initiative für den Abschluss einer Vereinbarung zu ergreifen. Im übrigen müsste jeder Beschluss des Sicherheitsrates, der militärische Sanktionen anordnet, mit Zustimmung aller ständigen Mitglieder getroffen werden. Gegebenenfalls wäre der Rat zudem frei, zu entscheiden, ob militärische Sanktionen von allen Mitgliedstaaten der UNO zu ergreifen wären oder nur von einzelnen unter ihnen, so dass es nicht sicher wäre, dass er sich an die Schweiz wenden würde.

Die Lage ist komplexer in bezug auf die nichtmilitärischen Sanktionen. Die Anwendung solcher Sanktionen scheint weniger ungewiss, aber noch schwieriger genug. Der Sicherheitsrat hat bis jetzt ein einziges Mal von dieser Kompetenz Gebrauch gemacht, nämlich im Fall Rhodesiens. Bekanntlich ist die Schweiz wie die Mitgliedstaaten aufgefordert worden, sich diesen Massnahmen gemäss Artikel 2 Ziffer 6 der Charta<sup>1)</sup> anzuschliessen; der Bundesrat hat erklärt, unser Land könne sich wegen seiner Neutralität nicht obligatorischen Sanktionen unterziehen, hat aber autonom wirksame Massnahmen ergriffen, um zu verhindern, dass die Sanktionen umgangen werden.

<sup>1)</sup> «Die Organisation ist dafür besorgt, dass die Staaten, die nicht Mitglieder der Vereinten Nationen sind, in Übereinstimmung mit diesen Grundsätzen handeln, soweit dies zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlich ist.»

Der Fall Rhodesiens zeigt, dass unsere Neutralität durch einen Sanktionsbeschluss des Sicherheitsrats auch dann berührt wird, wenn die Schweiz nicht Mitglied der UNO ist. Allerdings konnten wir in diesem Einzelfall unsere Haltung gegenüber einem solchen Beschluss unserer besonderen Stellung entsprechend unabhängig festlegen.

Eine neue Tatsache bestätigt, was wir soeben über die Stellung der Nichtmitgliedstaaten gemäss Artikel 2 Ziffer 6 ausgeführt haben. Die Entschliessung des Sicherheitsrates vom 20. Oktober 1971 über Namibia übernimmt die Auffassung des Internationalen Gerichtshofs, der festgestellt hat, dass die Staaten, die nicht Mitglieder der UNO sind, im gleichen Umfang wie die Mitgliedstaaten die von der UNO in diesem Fall unternommene Aktion zu unterstützen haben<sup>1)</sup>.

Wenn wir das Problem der Wahrung unserer Neutralität in den Vereinten Nationen prüfen, müssen wir uns demnach vergegenwärtigen, dass diese gleiche Neutralität beim Funktionieren des Systems der kollektiven Sicherheit beeinträchtigt werden kann, auch wenn wir der UNO nicht beigetreten sind.

Wir müssen in Erinnerung rufen, dass sich die UNO – wie wir dies 1969 dargelegt haben – ganz allgemein nicht in einer der Neutralität zuwiderlaufenden Richtung entwickelt. Kein Ereignis hat diese Feststellung widerlegt. Der Umstand, dass die UNO in ihren Reihen mehrere neutrale Staaten zählt, die sich durchaus wohl fühlen und die nie einen Konflikt zwischen ihrer Neutralität und ihrer Zugehörigkeit zur Organisation empfunden haben, erhält in dieser Hinsicht eine sehr grosse Bedeutung. Er erlaubt es, anzunehmen, die UNO könnte daran interessiert sein, dass die Schweiz auf ihren eigenen Wunsch ihr jahrhundertaltes, im Völkerrecht fest verankertes Statut beibehält. Umgekehrt könnte unser Land seine Neutralität auch geltend machen, wenn es Mitglied der UNO wäre. Denn man darf nicht vergessen, dass die Charta nicht nur auf dem Grundsatz der kollektiven Sicherheit beruht (Art. 2 Ziff. 5), sondern auch auf dem der souveränen Gleichheit aller Mitglieder (Art. 2 Ziff. 1). In dieser Hinsicht haben die Ereignisse zur Genüge gezeigt, dass alle Mitgliedstaaten in erster Linie ihre eigenen Interessen im Schosse der Organisation verteidigen und dass die UNO sogar hiefür ein nützliches Forum darstellt. Wie wir bereits dargelegt haben, ist das Ziel der schweizerischen Neutralitätspolitik das gleiche wie das der Vereinten Nationen: die Aufrechterhaltung des Friedens. Die Schweiz hat den Vereinten Nationen wiederholt den Wert und Nutzen ihrer Neutralität als Faktor der Entspannung und Zusammenarbeit bewiesen. Die Worte der Pariser Erklärung der Mächte vom 20. November 1815, nach denen die «Neutralität der Schweiz ... im wahren Interesse der Politik ganz Europas» liegt, haben nichts von ihrer Aussagekraft verloren, und ihre Bedeutung ist seit langem weltweit geworden.

Gewiss dürfen wir die möglichen Auswirkungen eines Beitritts auf unsere Neutralität nicht verharmlosen; die Neutralität muss aufrechterhalten werden; aber welche Bedeutung man auch dieser Frage beimessen mag, man darf nicht aus dem Auge lassen, dass das System der kollektiven Sicherheit eben nur einen

<sup>1)</sup> Vgl. II 3 d und III 1 d.

Aspekt der Vereinten Nationen darstellt. Wie in diesem Bericht ständig gezeigt wird, ist die UNO vorab ein Brennpunkt der internationalen Zusammenarbeit, deren Ziele auf allen Ebenen auch die unsrigen sind.

Es ist vor allem einem neuen Element Rechnung zu tragen, nämlich der bevorstehenden Aufnahme von Staaten, die der UNO bisher ferngeblieben sind. Obschon die Lage noch ungeklärt ist und obwohl man die Möglichkeit nicht von der Hand weisen kann, dass ein Mitglied in Anwendung von Artikel 6 der Charta aus der Organisation ausgeschlossen wird, sehen wir die Aussichten einer an die Universalität angenäherten Organisation der Vereinten Nationen heute klarer als vor drei Jahren. Die Tatsache, dass die Volksrepublik China den Sitz Chinas in der UNO einnimmt, ist ein sehr wichtiger Schritt in Richtung auf die Universalität der Vereinten Nationen. Die jüngste Entwicklung der innerdeutschen Gespräche und der Abschluss eines Viermächte-Abkommens über das Statut von Berlin erlauben zudem die Annahme, dass der Zeitpunkt nicht mehr sehr fern ist, in welchem auch die Frage der Vertretung der beiden Deutschland in den Vereinten Nationen gelöst sein wird. Es ist auch durchaus möglich, dass das gleiche mit den anderen geteilten Staaten – Vietnam und Korea – geschieht. Die Schweiz steht auf alle Fälle der gegenwärtigen Entwicklung zur Universalität der Vereinten Nationen günstig gegenüber. Ihre Verwirklichung wird eine der Einwendungen, die man gegen unseren Beitritt erheben konnte, beseitigen. Diese Universalität wird auch nicht ohne Folgen für unsere Neutralitätspolitik sein. Solange die Vereinten Nationen nicht universell waren, entsprach in gewissen Fällen die schweizerische Neutralität in Konfliktsituationen, in denen die Vereinten Nationen eine der beteiligten Parteien waren, einer reservierten Haltung. Aber je mehr die UNO an Universalität gewinnt, desto schwieriger wird es sein, sich Situationen vorzustellen, in denen die Vereinten Nationen Nichtmitgliedstaaten gegenüberstehen. Der Zusammenhang, in dem unsere Neutralitätspolitik zu führen ist, wird somit geändert werden.

Welche Stellung würde übrigens die Schweiz als einziger Staat, der freiwillig nicht der UNO beiträte, einnehmen? Wir können uns nicht verhehlen, dass wir damit das Risiko einer Isolierung unseres Landes eingehen würden, was nicht nur nachteilige Auswirkungen auf unsere internationalen Beziehungen an sich bergen würde, sondern auch moralische Nachteile mit sich bringen könnte, wenn die Völkergemeinschaft unter diesen neuen Voraussetzungen unsere Haltung nicht begriffe. Die Vereinten Nationen werden zu Recht den Anspruch erheben können, eine bestimmte Weltordnung zu verkörpern. Wäre es tragbar, dass die Schweiz nicht auf der Grundlage vollständiger Gleichberechtigung mit allen Staaten daran beteiligt wäre? Wir haben von jeher bekräftigt, dass die Universalität unserer internationalen Beziehungen Ausfluss unserer Neutralität ist. Die Nichtmitgliedschaft in einer Organisation, die selbst universell geworden ist, wäre nur schwer mit diesem Grundsatz vereinbar.

Um seiner Geschichte und seiner Aufgabe treu zu bleiben, muss unser Land weltoffen bleiben. Diese Öffnung ist besonders notwendig in einem Zeitpunkt in dem wir bestrebt sind, besondere Beziehungen mit den Europäischen Gemeinschaften anzuknüpfen. Diese Beziehungen bekunden, wie unsere Zuge-

hörigkeit zum Europarat, unseren Willen, an der Einigung unseres Kontinents mitzuarbeiten. Sie dürfen nicht als eine Art Rückzug unseres Landes auf sich selbst ausgelegt werden. Von diesem Gesichtspunkt aus wäre der Beitritt zur UNO eine fühlbare Bestätigung der universellen Ausmasse unserer auswärtigen Politik und unseres unerschütterlichen Willens, mit der ganzen Völkergemeinschaft, mit der wir uns solidarisch fühlen, zusammenzuarbeiten.

Als Schlussfolgerung glauben wir, dass unser 1969 eingeschlagener Weg mit Erfolg begangen wurde. Wir haben unsere bereits zahlreichen und festen Bande mit den Vereinten Nationen noch verstärken können, die Wahrung unserer Interessen auf eine im allgemeinen befriedigende Weise erreicht und den Ruf, den unser Land in den internationalen Organisationen geniesst, bewahrt. Wir haben so dazu beigetragen, den Vereinten Nationen das Bild einer Schweiz zu vermitteln, die zur Zusammenarbeit, zur Übernahme ihrer Verantwortung und ihres Anteils an den gemeinsamen Bemühungen bereit ist. Wir sind davon überzeugt, dass wir unter den uns eigenen Bedingungen der Organisation einen nützlichen Dienst geleistet haben.

Der Umstand, dass sich das internationale Leben in beschleunigtem Rhythmus weiterentwickelt, die Konzentration zahlloser internationaler Tätigkeiten in der UNO, die steigende Komplexität der Mechanismen der Zusammenarbeit und vor allem die Aussichten auf eine wirklich weltumspannende UNO verpflichten uns jedoch, unsere Politik ständig neu zu überdenken und unsere Beziehungen zu den Vereinten Nationen in möglichster Übereinstimmung mit unseren Interessen festzulegen. Die öffentliche Meinung der Schweiz ist sich, so glauben wir, dieser Dynamik der verschiedenen Elemente der Fragen bewusst, wenn man die Ergebnisse der in den letzten Jahren geführten Umfragen bedenkt. Eine zunehmende Zahl von Leuten wird sich bewusst, dass die Aussenpolitik der Schweiz eines Tages zum Beitritt zu den Vereinten Nationen führen wird, ohne dass deswegen die Richtung geändert werden müsste; in ihren Augen stellt der Beitritt zu dieser Organisation die Vollendung einer sich über mehr als ein Vierteljahrhundert erstreckenden Zusammenarbeit dar.

Der Bundesrat ist, ohne die Frage eines möglichen Beitritts der Schweiz zur UNO präjudizieren zu wollen, der Meinung, dass das Schweizervolk sich darauf vorbereiten muss, in nicht allzu ferner Zukunft einen Entscheid zu fällen. Verschiedene Fragen müssen allerdings noch geklärt werden, und als allernächstes sind gewisse vordringliche Fragen, wie die Beziehungen unseres Landes zu den Europäischen Gemeinschaften, zu lösen.

Der Bundesrat beabsichtigt, das Land auf diesen Entscheid vorzubereiten, den wir, wie wir glauben, in einem verhältnismässig nahen Zeitpunkt zu treffen haben.

Während wir also unsere Beziehungen zur UNO gemäss dem Programm von 1969 ausdehnen und festigen werden, werden wir zugleich fortfahren, die noch

nicht gelösten Probleme zu prüfen, wie z. B. den Beitritt der Schweiz zum Internationalen Währungsfonds und zur Weltbank. Wir suchen auch festzustellen, wie unser Land, falls dies dem Willen der Mehrheit des Schweizervolkes entspricht, den Vereinten Nationen unter Wahrung seiner Neutralität beitreten könnte.

Wir werden uns bemühen, durch eine objektive Information die Meinungsbildung der Öffentlichkeit zu fördern, so dass sich jedermann in Kenntnis der Tatsachen entscheiden kann.

Um die interessierten Kreise mit der Umschreibung unserer künftigen Beziehungen zur UNO näher vertraut zu machen, sehen wir vor, eine *beratende Kommission ad hoc* einzusetzen, mit dem Auftrag dieses Problem zu prüfen. Schon 1945 hatte es der Bundesrat für angezeigt gehalten, eine solche Kommission zu bestellen; sie bestand namentlich aus Vertretern der Politik, der Diplomatie, der Verwaltung, der Wirtschaft und der Wissenschaft und hatte sich über die Opportunität auszusprechen, der UNO ein bedingungsloses Beitritts-gesuch zu unterbreiten oder Gespräche zu eröffnen, in denen man die Bereitschaft unseres Landes zum Beitritt zur Charta unter der Bedingung der Wahrung seiner Neutralität bekanntgegeben hätte. Obwohl das Gesamtergebnis dieser Kommissionsberatungen *einem Beitritt der Schweiz unter Wahrung ihres traditionellen Neutralitätsstatuts* günstig gesinnt war, nahm der Bundesrat damals wegen der negativen Einstellung der Vereinten Nationen gegenüber der Neutralität davon Abstand, irgendwelche Schritte zu unternehmen.

Wir glauben, dass es notwendig ist, fünfundzwanzig Jahre später ein ähnliches Organ zu schaffen, um allen interessierten Kreisen und Strömungen der öffentlichen Meinung die Möglichkeit zu geben, sich in aller Freiheit über die Form zu äussern, die in Zukunft unsere Beziehungen zur UNO erhalten sollten, wobei wir uns diesmal gleicherweise auf die bisherigen Erfahrungen und auf die Perspektiven der geschichtlichen Entwicklung der Vereinten Nationen sowie unsere Zusammenarbeit mit ihnen stützen. Die Schlussfolgerungen der Kommission werden dem Bundesrat bei der Lösung, die er zu treffen haben und den Räten in einem späteren Bericht unterbreiten wird, sehr behilflich sein.

Wir beantragen Ihnen, vom vorliegenden Bericht in zustimmendem Sinne Kenntnis zu nehmen.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, die Versicherung unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 17. November 1971

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident:

**Gnägli**

Der Bundeskanzler:

**Huber**

### Abkürzungsliste

#### a. Vereinte Nationen

BIE	Internationales Erziehungsamt (Bureau international d'éducation)
BIRD	Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (Banque internationale pour la reconstruction et le développement)
CIJ (Rec.)	Internationaler Gerichtshof (Cour internationale de Justice) (Recueil)
ECAFE	Wirtschaftskommission für Asien und den Fernen Osten (Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient)
ECE	Europäische Wirtschaftskommission (Commission économique pour l'Europe)
ECOSOC	Wirtschafts- und Sozialrat (Conseil économique et social)
FAO	Organisation für Ernährung und Landwirtschaft (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture)
GATT	Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce)
IAEA	Internationale Atomenergieagentur (Agence internationale de l'énergie atomique)
IDA	Internationale Entwicklungsorganisation (Association internationale de développement)
IFC	Internationale Finanzkorporation (Société financière internationale)
IMCO	Intergouvernementale konsultative Organisation für Seeschifffahrt (Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime)
IMF	Internationaler Währungsfonds (Fonds monétaire international)
OACI/ICAO	Internationale Zivilluftfahrtsorganisation (Organisation de l'aviation civile internationale)
OIT	Internationale Arbeitsorganisation (Organisation internationale du travail)
OMM	Metcorologische Weltorganisation (Organisation météorologique mondiale)
OMS	Weltgesundheitsorganisation (Organisation mondiale de la santé)
ONUDI	Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung (Organisation des Nations Unies pour le développement industriel)



PAM	Welternährungsprogramm (Programme alimentaire mondial)
PNUD	UN-Entwicklungsprogramm (Programme des Nations Unies pour le développement)
UIT	Internationaler Fernmeldeverein (Union internationale des télécommunications)
UNCTAD	UN-Konferenz für Handel und Entwicklung (Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement)
UNESCO	Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture)
UNFICYP	UN-Friedenserhaltungstruppen auf Zypern (Force des Nations Unies pour le maintien de la paix à Chypre)
UNFPA	Fonds der Vereinten Nationen für die Tätigkeit in Bevölkerungsfragen (Fonds des Nations Unies pour les activités en matière de population)
UNHCR	UN-Hochkommissar für Flüchtlingswesen (Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés)
UNICEF	Kinderhilfswerk der UN (Fonds des Nations Unies pour les enfants)
UNITAR	UN-Institut für Ausbildung und Forschung (Institut de formation et de recherche des Nations Unies)
UNO	Vereinte Nationen
UNRISD	Forschungsinstitut der Vereinten Nationen für Sozialentwicklung (Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social)
UNRWA	UN-Programm für Palästina-Flüchtlinge (Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient)
UNTSO	UN-Waffenstillstands-Beobachtungsorganisation im Nahen Osten (Organe des Nations Unies pour la surveillance de la trêve au Proche-Orient)
UNV	Freiwillige der Vereinten Nationen (Volontaires des Nations Unies)
UPU	Weltpostverein (Union postale universelle)

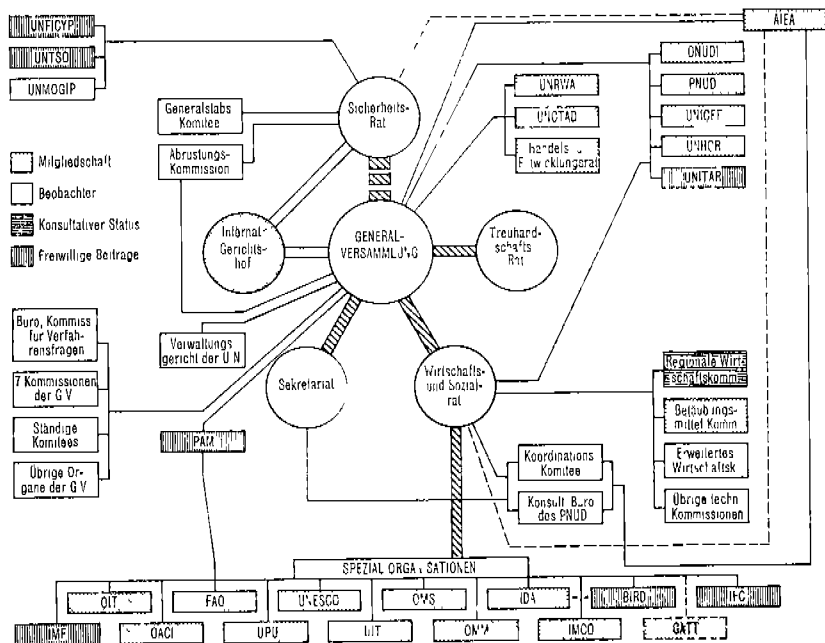
#### *b. Andere Organisationen*

CEPT	Europäische Konferenz der Post- und Fernmeldeverwaltungen (Conférence européenne des administrations des postes et des télécommunications)
ESRO	Europäische Organisation für Raumforschung (Organisation européenne de recherches spatiales)
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
INTELSAT	Internationale Fernmeldesatellitenorganisation (Organisation internationale des télécommunications par satellites)
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation de coopération et de développement économiques)

*c. Schweiz*

<b>AS</b>	Amtliche Sammlung
<b>BB</b>	Bundesbeschluss
<b>BBl</b>	Bundesblatt
<b>FIPOI</b>	Immobilienstiftung für internationale Organisationen (Fondation des immeubles pour les organisations internationales)
<b>IKRK</b>	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
<b>SNB</b>	Schweizerische Nationalbank

**Graphische Darstellung der Organisation der Vereinten Nationen,  
ihrer Organe und Spezialorganisationen**



**Stand der Unterschriften, Ratifikationen und Beitritte  
zu den wichtigsten Übereinkommen der Vereinten Nationen am 15. Februar 1971<sup>1)</sup>**

Titel des Übereinkommens	Anzahl Ratifikationen, Annahmen oder Beitritte bis zum 15. 2. 1971	Datum der	
		Unterzeichnung durch die Schweiz	Ratifikation, Annahme oder Beitritt durch die Schweiz
<i>a. Von der UNO ausgearbeitete, aber ausserhalb ihr abgeschlossene Übereinkünfte</i>			
Abkommen vom 5. August 1963 über das Verbot von Kernwaffenversuchen in der Luft, im Welt- raum und unter Wasser (AS 1964 193)	103	26. 8. 1963	24. 12. 1963
Vertrag vom 27. Januar 1967 über die Grundsätze zur Regelung der Tätigkeiten von Staaten bei der Erforschung und Nutzung des Weltraumes, einschliesslich des Mondes und anderer Him- melskörper (AS 1970 87)	60	27./30. 1. 1967	18. 12. 1969
Übereinkommen vom 22. April 1968 über die Ret- tung von Raumfahrern, die Rückführung von Raumfahrern und die Rückgabe von in den Weltraum gestarteten Gegenständen (AS 1970 95)	50	22. 4. 1968	18. 12. 1969
Vertrag vom 1. Juli 1968 über die Nichtverbreitung von Kernwaffen	65	27. 11. 1969	—
Übereinkommen vom 11. Februar 1971 betr. Nuk- learwaffen auf dem Meeresboden	—	11. 2. 1971	—

<sup>1)</sup> In dieser Übersicht werden nur Verträge berücksichtigt, die entweder von der General- versammlung der Vereinten Nationen oder einer besonderen zu diesem Zwecke einberufenen, weltweiten Konferenz ausgearbeitet wurden. Angesichts ihrer Bedeu- tung werden ebenfalls die fünf zuerst erwähnten, ausserhalb der Vereinten Nationen abgeschlossenen, jedoch zuvor von deren Generalversammlung genehmigten Über- einkünfte berücksichtigt. Nicht aufgeführt werden dagegen Verträge, die im Rahmen von Spezialorganisationen oder regionalen Nebenorganen wie der Europäischen Wirtschaftskommission ausgearbeitet wurden. Soweit als möglich wird die in den periodischen Übersichten der Vereinten Nationen verwendete Systematik gewahrt.

Titel des Übereinkommens	Anzahl Ratifikationen, Annahmen oder Beitritte bis zum 15. 2. 1971	Datum der	
		Unterzeichnung durch die Schweiz	Ratifikation, Annahme oder Beitritt durch die Schweiz
<i>b. Grundlegende Texte der Vereinten Nationen</i>			
Statut des Internationalen Gerichtshofes (AS 1948 1048, 1970 1336)	129	—	28. 7. 1948
Fakultativklausel des Statuts des Internationalen Gerichtshofes über die obligatorische Beilegung von Streitigkeiten (AS 1948 1045)	46	—	28. 7. 1948
<i>c. Friedliche Beilegung internationaler Streitigkeiten</i>			
Revidierte Fassung der Generalakte zur friedlichen Beilegung völkerrechtlicher Streitigkeiten vom 28. April 1949	6	—	—
<i>d. Vorrechte und Immunitäten internationaler Organisationen, diplomatische und konsularische Beziehungen</i>			
Übereinkommen vom 13. Februar 1946 über die Vorrechte und Immunitäten der Vereinten Nationen	101	—	—
Übereinkommen vom 21. November 1947 über die Vorrechte und Immunitäten der Spezialorganisationen der Vereinten Nationen	73	—	—
Wiener Übereinkommen vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen (AS 1964 433)	98	18. 4. 1961	30. 10. 1963
Fakultativprotokoll vom 18. April 1961 über den Erwerb der Staatszugehörigkeit	29	—	—
Fakultativprotokoll vom 18. April 1961 über die obligatorische Beilegung von Streitigkeiten (AS 1964 451)	39	18. 4. 1961	22. 11. 1963
Wiener Übereinkommen vom 24. April 1963 über konsularische Beziehungen (AS 1968 887)	45	23. 10. 1963	3. 5. 1965
Fakultativprotokoll vom 24. April 1963 über den Erwerb der Staatsangehörigkeit	15	—	—
Fakultativprotokoll vom 24. April 1963 über die obligatorische Beilegung von Streitigkeiten (AS 1968 918)	18	23. 10. 1963	3. 5. 1965
Übereinkommen vom 16. Dezember 1969 über die Spezialmissionen	14 <sup>1)</sup>	31. 7. 1970	—
<i>e. Menschenrechte</i>			
Übereinkommen vom 11. Dezember 1948 über die Unterdrückung und Bestrafung des Verbrechens des Völkermordes (Genozid)	76	—	—

<sup>1)</sup> Anzahl Unterzeichnungen

Titel des Übereinkommens	Anzahl Ratifikationen, Annahmen oder Beitritte bis zum 15. 2. 1971	Datum der	
		Unterzeichnung durch die Schweiz	Ratifikation, Annahme oder Beitritt durch die Schweiz
Internationales Übereinkommen vom 7. März 1966 über die Beseitigung aller Formen von Rassendiskriminierung	46	—	—
Internationaler Pakt vom 19. Dezember 1966 über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte	9	—	—
Internationaler Pakt vom 19. Dezember 1966 über die bürgerlichen und politischen Rechte	9	—	—
<i>f. Flüchtlinge und Staatenlose</i>			
Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (AS 1955 441)	60	28. 7. 1951	21. 1. 1955
Protokoll vom 31. Januar 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (AS 1968 1189)	43	—	20. 5. 1968
Übereinkommen vom 28. September 1954 über die Rechtsstellung der Staatenlosen	23	28. 9. 1954	—
<i>g. Betäubungsmittel</i>			
Einheitsübereinkommen vom 30. März 1961 über die Betäubungsmittel (AS 1970 802)	79	20. 4. 1961	23. 1. 1970
Abkommen vom 26. Juni 1936 zur Unterdrückung des unerlaubten Verkehrs mit Betäubungsmitteln, geändert durch das Ergänzungsprotokoll vom 11. Dezember 1946 (AS 1953 185)	33	26. 6. 1936	31. 12. 1952
<i>h. Menschenhandel</i>			
Internationales Übereinkommen vom 30. September 1921 zur Unterdrückung des Frauen- und Kinderhandels (BS 12 37)	65	—	20. 1. 1926
Internationales Übereinkommen vom 11. Oktober 1933 über die Unterdrückung des Handels mit volljährigen Frauen (BS 12 47)	42	—	17. 7. 1934
Protokoll vom 12. November 1947 zur Abänderung des Internationalen Übereinkommens vom 30. September 1921 zur Unterdrückung des Frauen- und Kinderhandels und des Internationalen Übereinkommens vom 11. Oktober 1933 über die Unterdrückung des Handels mit volljährigen Frauen	38	—	—
Internationales Übereinkommen vom 18. Mai 1904 betr. Unterdrückung des Mädchenhandels (BS 12 22), geändert durch das Protokoll vom 4. Mai 1949	69	18. 5. 1904	23. 9. 1949
Internationales Übereinkommen vom 4. Mai 1910 zur Bekämpfung des Mädchenhandels, geändert durch das Protokoll vom 4. Mai 1969 (BS 12 29)	72	—	23. 9. 1949

Titel des Übereinkommens	Anzahl Ratifikationen, Annahmen oder Beitritte bis zum 15. 2. 1971	Datum der	
		Unterzeichnung durch die Schweiz	Ratifikation, Annahme oder Beitritt durch die Schweiz
Übereinkommen vom 21. März 1950 zur Unterdrückung des Menschenhandels und der Ausbeutung der Prostitution	39	—	—
Schlussprotokoll vom 21. März 1950 der Konferenz zum Übereinkommen zur Unterdrückung des Menschenhandels und der Ausbeutung der Prostitution	29	—	—
<i>i. Unzüchtige Veröffentlichungen</i>			
Übereinkommen vom 4. Mai 1910 zur Bekämpfung der Verbreitung unzüchtiger Veröffentlichungen, geändert durch das Protokoll vom 4. Mai 1949 (BS 12 3)	77	28. 6. 1910	15. 9. 1911
Internationales Übereinkommen vom 12. September 1923 zur Bekämpfung der Verbreitung und des Vertriebes unzüchtiger Veröffentlichungen (BS 12 9)	65	12. 9. 1923	20. 1. 1926
Protokoll vom 12. November 1947 zur Abänderung des Internationalen Übereinkommens vom 12. September 1923 zur Bekämpfung der Verbreitung und des Vertriebes unzüchtiger Veröffentlichungen (BS 12 9)	32	—	—
<i>k. Internationaler Handel und Entwicklung</i>			
Übereinkommen vom 8. Juli 1965 über den Transithandel der Binnenländer	22	10. 12. 1965	—
Übereinkommen vom 4. Dezember 1965 über die Errichtung der Asiatischen Entwicklungsbank (AS 1971 860)	35	—	29. 12. 1967
<i>l. Zollfragen</i>			
Internationales Abkommen vom 7. November 1952 zur Erleichterung der Einfuhr von Handelsmustern und Werbematerial (AS 1955 1003)	52	—	4. 12. 1954
Abkommen vom 4. Juni 1954 über die Zollerleichterungen im Reiseverkehr (AS 1958 702)	61	4. 6. 1954	23. 5. 1956
Zusatzprotokoll vom 4. Juni 1954 zum Abkommen über die Zollerleichterungen im Reiseverkehr, betr. die Einfuhr von Werbeschriften und Werbematerial für den Fremdenverkehr (AS 1958 710)	57	4. 6. 1954	23. 5. 1956
Zollabkommen vom 4. Juni 1954 über die vorübergehende Einfuhr privater Strassenfahrzeuge (AS 1958 719)	59	4. 6. 1954	23. 5. 1956
<i>m. Verkehr</i>			
Übereinkommen vom 19. September 1949 über den Strassenverkehr	80	19. 9. 1949	—

Titel des Übereinkommens	Anzahl Ratifikationen, Annahmen oder Beitritte bis zum 15. 2. 1971	Datum der	
		Unterzeichnung durch die Schweiz	Ratifikation, Annahme oder Beitritt durch die Schweiz
Protokoll vom 19. September 1949 über die Strassensignalisation	35	19. 9. 1949	—
Übereinkommen vom 8. November 1968 über den Strassenverkehr	1	8. 11. 1968	—
Übereinkommen vom 19. Mai 1956 über den Strassengüterverkehrsvertrag und Unterschriftenprotokoll	16	19. 5. 1956	27. 2. 1970
Übereinkommen vom 8. November 1968 über die Strassensignalisation	1	8. 11. 1968	—
<i>n. Wirtschaftsstatistiken</i>			
Internationales Übereinkommen vom 14. Dezember 1928 betr. die Wirtschaftsstatistiken, geändert durch das Protokoll vom 9. Dezember 1948 (BS 14 307, AS 1970 495)	31	4. 4. 1929	23. 1. 1970
<i>o. Todeserklärung verschollener Personen</i>			
Übereinkommen vom 6. April 1950 über die Todeserklärung verschollener Personen	6	—	—
<i>p. Rechtsstellung der Frau</i>			
Übereinkommen vom 31. März 1953 über die politischen Rechte der Frau	68	—	—
Übereinkommen vom 20. Februar 1957 über die Staatsangehörigkeit der verheirateten Frau	43	—	—
Übereinkommen vom 10. Dezember 1962 über die Zustimmung zur Heirat, das Minimalalter für die Heirat und die Registrierung der Heirat	25	—	—
<i>q. Sklaverei</i>			
Sklaverei-Abkommen vom 25. September 1926, geändert durch das Protokoll vom 7. Dezember 1953 (BS 12 52; AS 1954 315)	82	—	1. 11. 1930
Zusatzübereinkommen vom 7. September 1956 über die Abschaffung der Sklaverei, des Sklavenhandels und sklavereiähnlicher Einrichtungen und Praktiken (AS 1965 133)	83	—	28. 7. 1964
<i>r. Rohstoffe</i>			
Internationales Kaffeeabkommen 1968 (AS 1968 1522)	63	29. 3. 1968	30. 9. 1968
Internationales Zuckerabkommen 1968	45	—	—
<i>s. Alimentenforderungen</i>			
Übereinkommen vom 20. Juni 1956 über die Einziehung von Alimenten im Ausland	35	—	—



Titel des Übereinkommens	Anzahl Ratifikationen, Annahmen oder Beitritte bis zum 15. 2. 1971	Datum der	
		Unterzeichnung durch die Schweiz	Ratifikation, Annahme oder Beitritt durch die Schweiz
<i>t. Seerecht</i>			
Übereinkommen über das Küstenmeer und die Anschlusszone vom 29. April 1958 (AS 1966 977)	39	22. 10. 1958	18. 5. 1966
Übereinkommen über die Hohe See vom 29. April 1958 (AS 1966 986)	46	24. 5. 1958	18. 5. 1966
Übereinkommen über die Fischerei und die Erhaltung der biologischen Reichtümer der Hohen See vom 29. April 1958 (AS 1966 996)	30	22. 10. 1958	18. 5. 1966
Übereinkommen über den Festlandsockel vom 29. April 1958 (AS 1966 1003)	44	22. 10. 1958	18. 5. 1966
Fakultatives Unterzeichnungsprotokoll über die obligatorische Beilegung von Streitigkeiten (AS 1966 1007)	10	24. 5. 1958	18. 5. 1966
<i>u. Schiedsgerichtsbarkeit in Handelssachen</i>			
Übereinkommen vom 10. Juni 1958 über die Anerkennung und Vollstreckung ausländischer Schiedssprüche (New Yorker Übereinkommen) (AS 1965 795)	37	29. 12. 1958	1. 6. 1965
<i>v. Vertragsrecht</i>			
Wiener Übereinkommen vom 23. Mai 1969 über das Vertragsrecht	5	—	—

## Anhang IV

**Beiträge der Schweiz an die  
Spezialorganisationen und Organe der Vereinten Nationen**

Organisationen	1968 Fr.	1969 Fr.	1970 Fr.
OIT, Internationale Arbeitsorganisation, Genf	1 338 890	1 427 654	1 595 453
OMS, Weltgesundheits-Organisation, Genf	1 945 586	2 092 004	2 306 608
FAO, Organisation für Ernährung und Landwirtschaft, Rom	1 340 937	1 271 407	1 485 044
UNESCO, Organisation der UN für Erziehung, Wissenschaft und Kultur, Paris	1 078 761	1 227 000	1 239 980
OMM, Meteorologische Weltorganisation, Genf	142 766	163 320	208 664
OACI, Internationale Zivilluftfahrtsorganisation, Montreal	332 358	371 868	378 090
IMCO, Intergouvernementale konsultative Organisation für Seeschifffahrt, London	12 645	13 136	12 958
GATT, Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen, Genf	281 376	276 795	295 813
UNCTAD, UN-Konferenz für Handel und Entwicklung, Genf	252 152	326 797	293 926
PNUD, UN-Entwicklungsprogramm, New York	11 000 000	12 081 300	13 392 000
ONUDI, Organisation der UN für industrielle Entwicklung, Wien	330 000	—	346 344
AIEA, Internationale Atomenergie-Agentur, Wien	416 955	427 526	459 587
Internationale Betäubungsmittelkontrolle, Genf	36 350	43 592	44 596
C.I.J., Internationaler Gerichtshof, Den Haag	42 633	51 524	56 845
UPU, Weltpostverein, Bern	128 415	94 000	118 245
UIT, Internationaler Fernmeldeverrcin, Genf	456 000	462 000	478 000
UNICEF, Kinderhilfswerk der UN, New York	3 650 000	3 722 663	4 042 145
UNHCR, UN-Hochkommissariat für Flüchtlingswesen, Genf	660 000	700 000	800 000
UNRWA, UN-Programm für Palästina-Flüchtlinge, Beirut	450 000	450 000	550 000
PAM, Welternährungs-Programm	1 450 000	1 450 000	1 600 000
Beiträge an internationale Organisationen für spezielle Zwecke	1 249 294	1 757 250	2 828 570
UNITAR, Institut der Vereinten Nationen für Ausbildung und Forschung	—	130 000	150 000
UNRISD, Forschungsinstitut der Vereinten Nationen für Sozialentwicklung	—	50 000	50 000
Forschungsinstitut der Vereinten Nationen für soziale Verteidigung	—	—	25 000
<b>Total</b>	<b>26 595 118</b>	<b>28 589 836</b>	<b>32 755 868</b>

**Beiträge der Schweiz  
an die friedenserhaltenden Aktionen der UNO**

(am 1. Januar 1971)

	Fr.
<i>1. Korea</i>	
Kosten der Beteiligung der Schweiz an der neutralen Überwachungskommission in Korea (seit 1953) .....	14 379 318
(1969: 348 577 – 1970: 339 741)	
<i>2. Zypern</i>	
Beiträge an die friedenserhaltenden Aktionen der UNO in Zypern (UNFICYP) (seit 1964) .....	6 420 250
(1969: 860 250 – 1970: 860 000)	
<i>3. Nahost</i>	
Kosten der zur Überwachung des Waffenstillstands in Palästina bestimmten Flugzeuge (seit Ende 1967) .....	4 015 570
(1969: 897 000 – 1970: 1 968 570)	
Total .....	<u>24 815 138</u>
<i>4. Anleihe der UNO</i>	
Unterzeichnung von 8 200 000 Franken der Anleihe der UNO durch die Schweiz, aufgrund von Rückzahlungen bis 1. Januar 1971 vermindert auf .....	5 980 440

**Internationale Strategie für das zweite  
Entwicklungsjahrzehnt der Vereinten Nationen**

*Erklärung des Schweizerischen Bundesrates  
vom 24. Oktober 1970*

Der Bundesrat erblickt in der internationalen Strategie für das zweite Entwicklungsjahrzehnt, die heute von der Generalversammlung der Vereinten Nationen proklamiert worden ist, das Ergebnis beachtlicher Anstrengungen, um die internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Entwicklung wirkungsvoller und sachlicher zu gestalten. Er betrachtet dieses Programm als Grundlage für die Massnahmen, welche die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen – Industrieländer wie Entwicklungsländer – während der kommenden zehn Jahre in systematischer, aufeinander abgestimmter Weise zu unternehmen gedenken.

Der Bundesrat ist mit den Zielen und den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen solidarisch, nach denen sich die Mitglieder entschlossen erklären, «den sozialen Fortschritt zu fördern und bessere Lebensbedingungen in grösserer Freiheit zu schaffen». Er war an der Ausarbeitung dieses umfassenden Entwicklungsprogrammes in den wirtschaftlichen und sozialen Spezialorganisationen und Organen der Vereinten Nationen beteiligt. Der Bundesrat ist bereit, die in dieser Entschliessung vorgezeichneten allgemeinen Richtlinien anzuerkennen und die schweizerische Entwicklungspolitik sinngemäss auszurichten.

Der Bundesrat wird sich an der Durchführung der Entwicklungsstrategie beteiligen. Er beabsichtigt, geeignete Massnahmen auf den verschiedenen Gebieten in Erwägung zu ziehen, die Gegenstand dieser Strategie bilden, nämlich: Welthandel; Förderung des Handels, der wirtschaftlichen Zusammenarbeit und der regionalen Integration zwischen den Entwicklungsländern; Entwicklungsfinanzierung; Dienstleistungen, eingeschlossen Schifffahrt; besondere Massnahmen zugunsten der am wenigsten entwickelten Länder sowie der Binnenländer; Wissenschaft und Technik; Entfaltung der Menschen; Ausweitung und Diversifikation der Produktion; Ausarbeitung und Durchführung von Entwicklungsplänen.

Als erstes bestätigt der Bundesrat seine Absicht, den eidgenössischen Räten im Bereich des Aussenhandels die Gewährung von allgemeinen und nicht diskriminatorischen Präferenzen zugunsten der Entwicklungsländer vorzuschlagen. Der Bundesrat beabsichtigt ferner, den eidgenössischen Räten auf dem Gebiet der Entwicklungsfinanzierung Anträge zu unterbreiten, damit die

Schweiz möglichst regelmässig den jährlichen globalen Richtsatz für die verschiedenen Formen der Hingabe von privatem und öffentlichem Kapital an die Entwicklungsländer in der Höhe von mindestens 1 Prozent des Bruttosozialproduktes erreichen kann. Zu diesem Zweck wird es erforderlich sein, neben den Beiträgen der Privatwirtschaft und der schweizerischen Hilfswerke zur Verwirklichung der Entwicklungsprogramme eine wesentlich erhöhte öffentliche Hilfe vorzusehen. Durch die beabsichtigte staatliche Finanzhilfe soll dem Bedarf der Entwicklungsländer an Schenkungen und Krediten zu Vorzugsbedingungen Rechnung getragen werden. Die Zusammensetzung der schweizerischen finanziellen Leistungen zugunsten der Entwicklungsländer wird, wie dies in den zuständigen internationalen Gremien verschiedentlich erläutert worden ist, auch durch die spezifische Wirtschaftsstruktur der Schweiz bestimmt.

Der Bundesrat beabsichtigt im übrigen, nicht nur den quantitativen, sondern auch den qualitativen Aspekten der Entwicklungshilfe besondere Aufmerksamkeit zu schenken und die Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit durch Ausbildung zu fördern und einen Beitrag zum sozialen Fortschritt zu leisten.

Der Bundesrat teilt die Auffassung, dass die Bemühungen um einen höheren Wirkungsgrad der Anstrengungen sowohl der Industrieländer wie auch der Entwicklungsländer einen entscheidenden Bestandteil der Entwicklungsstrategie darstellen. Er wird daher die regelmässige Überprüfung der im Gesamtrahmen unternommenen Massnahmen unterstützen.

Der Bundesrat wird an den gemeinsamen Bemühungen teilnehmen, die darauf abzielen, das Verständnis für die Entwicklungsanforderungen in der Öffentlichkeit aller Länder zu vertiefen, denn die Entwicklung bedarf der Mitwirkung jedes Einzelnen.

Der Bundesrat gibt seiner Überzeugung Ausdruck, dass die Strategie für das zweite Entwicklungsjahrzehnt besonders günstige Perspektiven für eine Verstärkung der Entwicklungsanstrengungen eröffnet und damit zur Verständigung zwischen den Völkern beitragen wird.

## Verschollenheits- und Erbenaufruf

gestützt auf den Bundesbeschluss über die in der Schweiz befindlichen Vermögen rassisch, religiös oder politisch verfolgter Ausländer oder Staatenloser vom 20. Dezember 1962.

*Borgzinner Julius*, Vertreter, letzter bekannter Aufenthalt Wien, hat seinerzeit bei der Firma Stoffel AG, St. Gallen, Vermögenswerte deponiert. Seither hat diese Firma nichts mehr von ihm gehört. Die Nachforschungen des Verwaltungsbeistandes verliefen erfolglos.

Jedermann, der Nachrichten über Julius Borgzinner geben kann, wird aufgefordert, sich bis 31. Januar 1973 beim Präsidenten des Bezirksgerichtes St. Gallen, I. Abteilung, zu melden. Innert der gleichen Frist haben sich Erben von Julius Borgzinner beim Bezirksamt St. Gallen zum Erbgang zu melden.

Erfolgen innert dieser Frist keine Meldungen, wird Julius Borgzinner als verschollen erklärt werden, und seine Vermögenswerte werden dem vom Bundesrat geschaffenen Fonds zugeführt werden.

St. Gallen, 3. Januar 1972 (2.).

**Bezirksgericht St. Gallen**  
Präsident der I. Abteilung  
**Bezirksamt St. Gallen**  
Der Bezirksammann