

WAS HAT DIE UNO DER SCHWEIZ ZU BIETEN?

Vortrag von Minister Dr. Heinz Langenbacher, Stellvertreter des Chefs der Abteilung für Internationale Organisationen des Eidgenössischen Politischen Departements, vor der Schweizerischen Gesellschaft für die Vereinten Nationen in Winterthur, am 29. April 1970.

Wir unterhalten uns heute abend zusammen über -- und ich zitiere -- die "Bruchbude der Weltpolitik in Manhattan", den "Schwatz- und Leerlaufverein am East River", den "New Yorker Mörderklub", die "Gesellschaft für doppelte Moral GmbH.", die "schizophrene Friedens-taube", die "Witzblattorganisation", die "Plattform kommunistischer Propaganda", das "wütende Rhinoceros", und wie all die Kosenamen lauten, die von schweizerischen Spezialfreunden der Vereinten Nationen giftig-gallig mit spitzer Feder formuliert und mit eidgenössischer Heldengebärde an das Glashaus in Manhattan geschleudert werden.

Es kann nicht meine Aufgabe sein, heute abend eine Propaganda-Aktion für die UNO durchzuführen. Der Schweizer liebt eine werbende Verwaltung nicht. Wir dürfen unsere Anliegen nicht im Werbestil des Auto-, Zigaretten- und Spirituosenhandels an den Mann bringen, auch wenn die Versuchung manchmal gross ist. Eine politische Information ist ja oft recht trockene Information und kommt in unserer sensationslüsternen Gesellschaft nicht ohne weiteres an. Auch gibt es keine Aussenpolitik im Mini-Jupe, und den Maxi-Look schon gar nicht. Das ist unser Handicap.

Was Sie jedoch von uns erwarten dürfen, ist eine aktive, objektive Information, die auf dem Boden der Realität steht, ohne überschwenglichen Idealismus, die Vermittlung solider Sachkenntnis -- in geduldiger Aufklärungsarbeit. Aus dieser Sicht möchte ich die UNO und das Verhältnis des Schweizers zur Weltorganisation -- gestützt auf persönliche New Yorker-Erfahrungen -- mit einigen Blitzlichtern beleuchten.

Vielleicht sehen wir uns jedoch zuerst den Schweizer ein wenig genauer an.

Die Gründe der Skepsis des Schweizer

Weshalb steht der Schweizer der UNO, ja der ganzen internationalen Zusammenarbeit in der Regel skeptisch oder ganz einfach gleichgültig gegenüber? Es lohnt sich, auf diese Frage kurz einzugehen. Der bekannte "Mann von der Strasse" verfolgt das Weltgeschehen und alle Wandlungen zwar mit einem gewissen Interesse; er reagiert auch kraftvoll emotionell. Er bekennt sich jedoch nicht zu diesem Geschehen, zu diesen Wandlungen. Die Vorurteile der internationalen Zusammenarbeit gegenüber sind in keinem anderen Lande so stark wie bei uns. Weshalb?

Die höchste schweizerische Tugend unserer Umwelt gegenüber war bisher die Wahrung unserer Unabhängigkeit, die Erhaltung unserer Eigenart. Diese schweizerische Tugend hat geradezu isolationistische Züge. Wenn wir auf unsere Geschichte zurückblicken, stossen wir immer wieder auf ein Nein der Umwelt gegenüber: Nein gegenüber den Monarchien, die uns seinerzeit umgaben; Nein gegenüber dem Nationalismus, der Europa heimsuchte; Nein gegenüber der Volkstum- und Rassen-Ideologie des Dritten Reiches. Auf diese Weise lebten wir lange Zeit hinter einem hohen Schutzwall, im Réduit, in der Igelstellung.

Wir haben dabei auf unsere bewaffnete Neutralität vertraut und waren vielleicht allzu lange der Meinung, dass uns all das, was sich jenseits des "Schutzwalls" in der weiten Welt abspielt, im Grunde genommen gar nicht direkt angehe. Wir haben die Mentalität eines "outsiders", eines Zuschauers entwickelt, der nicht mitspielen muss, aber immer dazwischenrufen darf: weltpolitische Zwischenrufe: wir buhen, rufen Foul! und Off-side! Und auch der Schiedsrichter wird nach Belieben ausgepfiffen.

Wir leiden aber auch unter einer Belastung der Kleinstaatlichkeit, die gut begreiflich ist: im Unbehagen des Kleinstaats

misstrauen wir - teilweise aus historischer Erfahrung - den Grossmächten ebenso sehr wie den mächtigen Rieseengebilden der internationalen Zusammenarbeit. Der Bürger ist misstrauisch aus einem gesunden Instinkt, aus der Angst, wir könnten bei allzu starkem Engagement in politische Strudel gerissen werden und unsere Entscheidungsfreiheit teilweise oder ganz verlieren. Auch unter diesem Gesichtspunkt ist der realistische Pessimismus des Schweizers beim Riesenbau von Babel zu verstehen.

Das "Unbehagen des Kleinen" wird dann aus einer Position der Selbstgefälligkeit kräftig kompensiert: man kargt nicht mit heftiger, teils unflätiger Kritik, mit dem Lob des Allein-Weisen und mit schulmeisterlichen Ratschlägen.

Aus unserer schweizerischen Vergangenheit ergibt sich ein weiterer Wesenszug: die gut-schweizerische Charakter-Eigenschaft, eine Leistung wenn immer möglich aus eigener Kraft vollbringen zu wollen. Diesem Charakterzug verdanken wir zu einem guten Teil die wirtschaftlichen Erfolge beim Aufbau unseres "Heimlichen Imperiums". Deshalb: auch im internationalen Rahmen die falsche Meinung: wir machen das alleine und brauchen die internationale Zusammenarbeit, die UNO gar nicht. Doch dieses überholte Denken des Alleingangs hat in der heutigen Welt der grossen Interdependenz keinen Platz mehr, weder auf wissenschaftlichem und wirtschaftlichem noch auf politischem Gebiet.

Sie wissen so gut wie ich, dass Macht und Gewalt immer noch die bestimmenden Faktoren des Zusammenlebens der Völker sind - auch in der UNO, die in dieser Hinsicht wie jeder Einzelne von uns gut und böse zugleich ist.

Wie unter den Menschen, so auch unter den Völkern reagiert der Kleine sensibler als der Grosse, wenn die Macht dem Recht vorgeht. Diese Sensibilität des Schweizers findet ihren Niederschlag in einem feinen Rechtsempfinden, wie wir es bei uns immer wieder

finden.

Ein anderer Aspekt: Wir Schweizer sind Realisten und Realisatoren. Wir möchten stets sofort ein greifbares konkretes Ergebnis unserer Anstrengungen sehen, das sich wenn immer möglich noch in Werten messen lässt, die uns vertraut sind, z.B. in Schweizerfranken. Dieses Bedürfnis vermag die internationale Zusammenarbeit, insbesondere auf politischem Gebiet nicht ohne weiteres zu befriedigen. Die internationale Zusammenarbeit ist nicht so effektiv wie die Zusammenarbeit von Staat zu Staat, denn man muss ja die Meinungen von 120 oder mehr Staaten auf einen Nenner bringen. Die Konferenzergebnisse erschöpfen sich oft in generell-abstrakten Grundsätzen, in schwammigen Formeln, und erweisen sich oft als Scheinerfolge. Die Wirkung ist nicht sofort sichtbar, auch meistens nicht spektakulär und die Ergebnisse entsprechen dem perfektionistischen Qualitätsbegriff des Schweizers nicht. Der Nutzen lässt sich nicht greifbar zeigen. Dort, wo die Ergebnisse jedoch greifbar sind, ist der Schweizer meistens dafür zu haben.

Eines der wesentlichsten Elemente der schweizerischen Skepsis scheint mir jedoch der weitverbreitete Mangel an Sachkenntnis zu sein: man kennt die UNO und ihre Spielregeln zu wenig. Und was man nicht kennt, dem begegnet man mit Misstrauen.

Ein Tiefenpsychologe hat mich schliesslich darauf aufmerksam gemacht, dass auch die Tatsache negative Gefühle wecken könnte, dass ^{die} UNO und ihre Organe mit dem negativen "UN" beginnen: UNIDO, UNCTAD, UNTSO, UNverstanden, UNmöglich.

Und ein letzter Hinweis: wir Schweizer brauchen in unserem Lande viel Interesse und Kraft für unsere Innenpolitik in Gemeinde, Region, Kanton und Bund. Und oft bleibt dann nicht mehr genügend Interesse und Kraft für die Aussenpolitik.

Die Weltorganisation - eine Notwendigkeit

Ist eine Weltorganisation nun tatsächlich eine Notwendigkeit?

Es ist undenkbar, über die UNO zu sprechen, ohne nicht einen kurzen Blick auf den Hintergrund zu werfen, der die Szene beherrscht. Sie kennen den Zustand unserer Welt. Darf ich nur einige wenige Weisenszüge in Erinnerung rufen?

Unsere Welt hat sich im Verlaufe nur einer Generation tiefgreifend verändert. Zwar sind immer noch Macht und Gewalt die bestimmenden Faktoren des Zusammenlebens der Völker. Die Besitzenden verteidigen ihren Besitz immer noch gleich hartnäckig wie zuvor.

Doch, wir stehen im Zeichen von Gefahren, die teils in aller Schärfe bekannt sind, aber auch von Gefahren, die sich noch nicht genau definieren lassen.

Sie kennen den kalten Schatten der Atombombe, das Gleichgewicht des Schreckens, in dem wir nicht wissen, ob wir uns darauf verlassen können, dass die Angst das Gewissen immer und im rechten Zeitpunkt wachrütteln wird.

Wir erleben andererseits, wie die Wissenschaft der Natur in stürmischem Tempo ein Geheimnis der Schöpfung nach dem anderen abringt. Wir haben die Pille, sind der Vererbung auf der Spur. Wir sind Zeugen der Mondlandung, Zeugen eines technologischen Fortschritts, dem nur noch eine kleine Gruppe geistig zu folgen vermag. Der Nutzen dieses Fortschritts ist ebenso offenbar wie das Verhängnis, das er für das Mensch-Sein bedeutet. Unsere natürliche Umgebung zerfällt fortschreitend. Wasserverschmutzung - Luftverschmutzung. Das christliche Abendland beginnt seinen Glauben zu verlieren. Das grosse Unbehagen schleicht herum.

Dieses Unbehagen und der Widerstand gegen das Unmenschliche in unserer Zivilisation spiegeln sich in der wachsenden sozialen Unrast, in den gesellschaftlichen Fieberzuständen, in der Rebellion gegen die bestehende Ordnung, wie sie in Studentenkrawallen und Streiks zum Ausdruck kommen. Das Risiko eines politisch-soziologischen Auseinanderfallens droht unserer abendländischen Gesellschaft. Zwischen der rasenden wissenschaftlichen und technologischen Entwicklung und dem Unbehagen besteht ein tiefer innerer Zusammenhang.

Im Süden stehen die hungernden Millionen der Entwicklungsländer, die "Habenichtse", die immer ärmer werden, während die Industriestaaten immer reicher werden. Menschen zwischen Hunger und Angst waren noch immer eine politische Gefahr.

Dazu neben dem ungelösten Problem der Entwicklungshilfe all die anderen Weltprobleme: Friedenserhaltung, Abrüstung, Welthandel, friedliche Verwendung der Atomenergie, Weltraumforschung.

Die Situation ist kristallklar. Die Sturmzeichen sind erkannt. Wissenschaftler, Philosophen und Politiker sind sich einig: Wir müssen ein neues Bewusstsein entwickeln. Die Zukunft des "Raumschiffes Erde" lässt sich nur meistern, wenn die Menschheit solidarisch immer enger zusammenarbeitet.

Dazu benötigen wir nicht nur eine weltweite Zusammenarbeit auf technischem oder wirtschaftlichem Gebiet. Auch die Politik muss auf langfristige, globale Konzeptionen ausgerichtet werden. Die weltumspannende Organisation, die wir zu diesem Zwecke brauchen, besteht bereits: die Vereinten Nationen. Die UNO, die nicht dazu geschaffen wurde, uns das Paradies auf Erden zu beschern, sondern die Hölle zu vermeiden. Die Weltorganisation, die uns den Frieden ebensowenig garantieren kann, wie der Arzt die Gesundheit. Doch, fragte André Maurois einmal mit Recht: "Ist dies ein Grund, die Aerzte abzuschaffen?"

Die Grundsätze unserer Aussenpolitik
stimmen mit den Zielen der UNO überein

Was wollen wir Menschen in diesem Leben? Wir wollen frei und unabhängig unser Leben nach unseren Vorstellungen gestalten. Wir suchen die Identifikation, die Selbstdarstellung, dieses beglückende "Ja, das bin ich!" in diesem Leben.

Wir von der Aussenpolitik versuchen unseren Beitrag dazu zu leisten. Wir bemühen uns, die äusseren Verhältnisse unseres Landes so zu ordnen, dass wir Schweizer frei und unabhängig unsere Ordnung im Innern nach unseren schweizerischen Vorstellungen, nach unserer Eigenart, gestalten können.

Wir versuchen Spannungen und Konflikte von unserem Lande fernzuhalten. Wir setzen uns für die Lösung von Gegensätzen ein. Wir stellen unsere "guten Dienste" zur Verfügung. Wir setzen uns für Recht und Gesetzlichkeit ein, diese besten Garanten des friedlichen Zusammenlebens der Völker. Weil unsere Wirtschaft von der Welttoffenheit lebt, fördern wir die weltweiten Beziehungen der Völker, das gegenseitige Verstehen, im Interesse einer sinnvollen internationalen Zusammenarbeit. Wir setzen uns für die echte Menschlichkeit ein, wie sie etwa im Roten Kreuz zum Ausdruck kommt, die Menschlichkeit, dieses Herzstück unserer Kultur.

Alle diese Ziele und Grundsätze, die wir in unseren auswärtigen Beziehungen verfolgen und mit denen wir uns, gleichzeitig aber auch der Völkerfamilie dienen, sind mit den Zielen und Grundsätzen der UNO völlig identisch:

Die Hauptaufgabe der UNO ist die Aufrechterhaltung des Friedens, die Ausschaltung der Gewalt, die friedliche Streitregelung. Die UNO sucht die Ordnung durch das Recht und überträgt damit einen Grundgedanken der Eidgenossenschaft auf die Völkergemeinschaft.

- 8 -

Die UNO fördert die friedliche weltweite Zusammenarbeit, ein schweizerisches Ziel. Sie versucht die Menschenrechte zu verwirklichen - auch unser Anliegen.

Aus diesem Grund haben wir die Tätigkeit der UNO seit ihrem Bestehen auf allen nicht-politischen Gebieten unterstützt und auch unsere Beiträge an die friedenserhaltenden Aktionen der UNO geleistet - in Korea, im Kongo, im Nahen Osten, auf Zypern.

Was ist die UNO wert?

Was ist die UNO wert? (Und wenn ich UNO sage, so meine ich die "politische UNO", die Generalversammlung und den Sicherheitsrat in New York, und nicht die Fachorganisationen der UNO, wie Weltgesundheitsorganisation, Internationales Arbeitsamt, Weltpostverein, Atomagentur, und wie sie alle heissen.)

Die Erfolge der UNO sind nie spektakulär. Die UNO diskutiert, sie laviert in dem relativ engen Raum der "Narrenfreiheit", den ihr die Supermächte belassen. Aber: sie kühlt in der Diskussion ab, sie entschärft, sie ist "Blitzableiter" - was unter der Drohung des Atomkrieges nicht ohne Bedeutung ist - sie sucht geduldig, oft mit viel Lärm und Aufwand, nach neuen Wegen. Sie ist Marktplatz der Meinungen, der dauernden Begegnungen oder wie Kreisky einmal sagte: "Clearinghaus der Weltpolitik".

Das Suchen nach weltpolitischen Lösungen war noch immer langwierig und führt in den wenigsten Fällen schnell zu greifbarem Nutzen. Einige Beispiele mögen diese Feststellung belegen:

Im Rahmen der UNO wurde seinerzeit die Berlin-Blockade durch die Sowjetunion beendet. Wie gross der Nutzen dieses Erfolges war, lässt sich - auch heute - noch nicht in seiner ganzen Tragweite

überblicken.

In der UNO wird der bedeutsame Dialog zwischen Entwicklungsländern und Industriestaaten über die Entwicklungshilfe geführt. Die UNO ist der zentralste Ort dieser Begegnung. Was das Gespräch wert ist, werden wir erst in 100 oder 200 Jahren beurteilen können.

Ein anderes Beispiel: die UNO hat den Vietnam-Krieg nicht gelöst. Der UNO-Generalsekretär hat jedoch hinter den Kulissen wesentlich zum Zustandekommen der Pariser Vietnam-Konferenz beigetragen. Wie gross ist der Nutzen? Wir können es heute noch nicht wissen.

Auch im Krieg zwischen den Arabern und Israel fand die UNO bisher keine Lösung; aber die UNO bildet doch die Plattform für die Viermächtebesprechungen in New York und gibt damit Gewähr, dass der Konflikt im Griff der Grossmächte lokalisiert bleibt.

All das ist im Zeitalter der Atombombe etwas wert, denn Frieden zwischen den Atommächten heisst: Ueberleben der Menschheit, Sicherheit für unsere Zukunft.

Auch wenn das Suchen nach politischen Formeln vorerst kaum zu greifbaren Ergebnissen führt, so dient die kollektive Behandlung doch der Klärung der Verhältnisse, der Bewusstseinsbildung und zeitigt auch präventive Wirkung.

Die Klärung und Entschärfung politischer Fragen in der UNO ist oft geradezu eine Voraussetzung für das normale Funktionieren der Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem, technischem oder rechtlichem Gebiet. Indem politische Probleme in politischen Gremien - UNO-Generalversammlung, Sicherheitsrat - diskutiert werden, wird die technische internationale Zusammenarbeit entsprechend entpolitisiert.

Die UNO kristallisiert die Sehnsüchte dieser Welt. Sie ist

ein Versuch, der Völkergemeinschaft rechtlichen und politischen Ausdruck zu geben. Wenn die UNO versagt, dann geht dieses Versagen zulasten der Mitglieder, nicht aber der Weltorganisation, denn die Idee, die hinter diesem Werk steht, ist gut. Die Schweiz kann nie besser sein als wir Schweizer sind. Die UNO kann nie besser sein als ihre Mitglieder. Sie ist der Spiegel der Menschheit. Sie spiegelt damit auch die alte Tatsache wider, dass wir von der Verwirklichung der Ziele der Menschheit noch weit entfernt sind. Würde die UNO jedenfalls heute auseinanderfallen: schon morgen würde die Völkerfamilie einen neuen Versuch einer Weltorganisation unternehmen. Denn: Hier liegt unsere einzige Chance. Darüber sind sich übrigens bezeichnenderweise sämtliche politischen Autoren der Welt - aus Ost und West - einig.

Wie sagte doch Professor von Weizsäcker anlässlich seiner Zürcher Rede? "Wenn wir uns nicht zum Ziele setzen, dass es auf lange Sicht, d.h. in spätestens 100 Jahren, eine Weltorganisation gibt, möglichst föderativ aufgebaut, möglichst rechtsstaatlich eingerichtet, mit Waffenmonopol, dann fürchte ich, werden wir in den dann kommenden Kriegen zugrunde gehen." Die UNO ist gegenwärtig der einzige, wenn auch unvollkommene Versuch, dieses in der Tat vitale Problem zu lösen.

Die UNO ist jedenfalls das grösste Gemeinschaftswerk, das je in Angriff genommen wurde. Sie hat - mit ihren 126 Mitgliedern - auch den höchsten Grad von Universalität erreicht.

Ziehen wir Bilanz, so gelangen zum Schluss, dass eine Weltordnung ohne friedenserhaltende und umfassende politische Weltorganisation heute undenkbar ist. An ihrem Weiterbestehen, an ihrer Leistungsfähigkeit muss auch die Schweiz ein eminentes Interesse haben.

Wir müssen der Völkergemeinschaft bei der Verwirklichung ihrer hohen Lebensideale lediglich die gleiche Chance wie uns selbst

geben; dies allein genügt schon. Denn nicht wahr, Sie und ich, wir setzen für unser persönliches Leben unbeirrt ein ganzes Leben lang enorm viel Kraft und Zuversicht ein, ohne zu verzagen, ohne Rücksicht auf persönliche Rückschläge und Lebensleerlauf. Wie viele nutzlosen Anläufe für unsere eigene Identifikation, für unsere persönliche Glückseligkeit. Gleich ergeht es den einzelnen Völkern und der Menschheit in ihrer Gesamtheit.

Beitritt nur unter Aufrechterhaltung
der Neutralität

Auf die Vereinbarkeit eines allfälligen Beitritts zur UNO mit der Neutralität möchte ich heute unter dem rechtlichen Gesichtspunkt nicht näher eingehen, um mehr Zeit für die praktischen Fragen unseres Verhältnisses zur Weltorganisation zu haben.

Eine Bemerkung scheint mir jedoch unbedingt notwendig zu sein:

Wir sind uns wohl alle einig, dass ein allfälliger Beitritt nur unter Aufrechterhaltung der Neutralität in Frage kommt, solange es keine echte Alternative zur Neutralität gibt - und es gibt sie vorläufig nicht; vor allem nicht in einer Welt, die von Ideologien zerrissen ist und in der der Nationalismus überall seine hässliche Fratze wieder zu zeigen beginnt.

Einer der grossen Vorzüge unserer Aussenpolitik ist, dank Neutralität, dass wir "berechenbar" sind; kalkulierbare Partner sind zuverlässige Partner. Zuverlässigkeit aber schafft - wie in den menschlichen oder geschäftlichen Beziehungen - Vertrauen. Vertrauen ist ein Element der Stabilität. Diese Tatsache müssten wir auch bei einem UNO-Beitritt im Auge behalten. Weder ein allfälliger Beitritt noch unsere Tätigkeit in der UNO dürfte den Eindruck auf-

kommen lassen, wir würden unsere Neutralität plötzlich anders interpretieren.

Der Glaube in unsere Grundsatztreue darf nicht erschüttert werden. Die Aufrechterhaltung der dauernden Neutralität ist deshalb im Falle eines Beitritts sicherzustellen.

Vergessen wir andererseits aber auch nicht: die Glaubwürdigkeit unserer Neutralitätspolitik macht, wie jede Politik, eine stete Anpassung an neugeschaffene Situationen notwendig. Unsere Politik muss, um glaubwürdig zu sein, zeitgemäss und wirksam sein. Unsere internationale Solidarität muss stets neu überdacht und angepasst werden, wenn wir nicht Gefahr laufen wollen, in eine sterile Neutralitätspolitik zu verfallen.

So ist etwa die Tatsache in Rechnung zu stellen, dass die Entwicklung in der UNO mit aller Klarheit zeigt, dass die Vereinbarkeit zwischen Neutralität und UNO-Charta unverhältnismässig grösser und besser geworden ist. Die Neutralitätsfeindlichkeit der Nachkriegszeit ist gewichen. Die Nützlichkeit der Neutralen wird in der UNO, wie überall in der Welt, allgemein anerkannt.

Die UNO-Charta lässt, wie die Erfahrungen der vergangenen Jahre, insbesondere die Erfahrungen Schweden und Oesterreichs, zeigen, Raum für die ständige Neutralität. Sie verunmöglicht sie nicht, kann sie jedoch von Fall zu Fall erschweren. Dieses "kalkulierbare Risiko" könnte in Kauf genommen werden.

Auch als Nichtmitglied können wir ja, wie die Sanktionen gegen Rhodesien zeigten, von der UNO aufgefordert werden, uns an Zwangsmassnahmen der UNO zu beteiligen. Zwar können wir uns rechtlich darauf berufen, dass wir Nichtmitglied sind und dass die UNO uns deshalb rechtlich nicht verpflichten könne.

Die UNO ist jedoch durch die Charta verpflichtet, ihren Einfluss auch auf die Nichtmitgliedstaaten auszuüben, damit sie bei den Sanktionen mitmachen. Wenn wir uns einer solchen Aufforderung völlig entziehen, so geraten wir in Widerspruch mit der Weltmeinung. Wir sehen uns damit einem gewichtigen moralischen Machtanspruch gegenüber, der zu politischem und wirtschaftlichem Druck führen kann.

Mit solchen Situationen und den damit verbundenen Problemen müssen wir als Nichtmitglied auch in Zukunft rechnen. Wir bleiben - ob wir wollen oder nicht - auch als Nichtmitglied stets im Bannkreis der UNO.

Auch als Nichtmitglied der UNO können wir uns der politischen Stellungnahme nicht entziehen. Wenn wir uns dieser Stellungnahme entziehen wollten, werden die politischen Probleme von den Anderen an uns herangetragen. Denken Sie an den Atomsperrvertrag, den Rhodesien- und Nigeria-Konflikt, den Krieg im Nahen Osten oder die Europäische Sicherheitskonferenz - alles hochpolitische Beispiele für diese Tatsache. Die Verstrickung in die Weltpolitik bleibt uns nicht erspart. Wir werden auch in Zukunft zur Stellungnahme gezwungen. Wir können der historischen Zwangsläufigkeit, die auf eine immer engere internationale Zusammenarbeit hinläuft, nicht entgehen.

Was haben die Vereinten Nationen der Schweiz zu bieten?

Wir müssen davon ausgehen, dass in der UNO das Gespräch der Bewohner dieser Erde geführt wird. "Die Welt ist ein Dorf geworden" sagte Pearson. Die UNO - möchte ich beifügen - ist der Dorfplatz, oder - was für unsere Lokalpolitik der "Bären" oder der "Sternen" - wo die gemeinsamen Probleme diskutiert werden. Das Gespräch zwischen Entwicklungsländern und Industriestaaten, der Dialog über die Friedenserhaltung, den Welthandel, die Umweltshygiene, die Abrüstung, das Weltall und andere mehr.

Die Entwicklung spricht eine klare Sprache: Die internationale Zusammenarbeit konzentriert sich mehr und mehr in der UNO. Man darf ohne weiteres behaupten, dass die UNO schon heute auf allen lebenswichtigen Gebieten entscheidende leitende oder koordinierende Funktionen hat. Hier werden in grundsätzlichen Fragen Weichen gestellt. Hier wird internationales Recht geschaffen. Dies war zurzeit des Völkerbundes noch nicht so.

Auf alle diese Gespräche und grundsätzlichen Entscheidungen haben wir als Nichtmitglied keinen Einfluss.

In wichtigen Fragen, die auch uns direkt angehen, können wir nicht mitsprechen und nicht mithandeln. Wir haben die in der UNO getroffenen Vereinbarungen in der Folge jedoch sehr oft zu respektieren, oder wir sehen uns veranlasst, den in der UNO abgeschlossenen internationalen Übereinkommen beizutreten, bei deren Ausarbeitung wir unseren Standpunkt nicht geltend machen konnten. Wir geraten auf diese Weise, ob wir wollen oder nicht, mehr und mehr in die Abhängigkeit der Vereinten Nationen, in eine Abhängigkeit, die wir mit unserer Nichtmitgliedschaft gerade vermeiden wollen.

So sei etwa daran erinnert, dass früher das Völkerrecht an diplomatischen Konferenzen kodifiziert wurde, zu denen die Schweiz regelmässig eingeladen war. Die jüngste Entwicklung zeigt jedoch, dass nun auch diese Arbeiten von der UNO-Generalversammlung übernommen werden. Wir laufen damit Gefahr, als Nichtmitglied die Mitsprache zu verlieren.

Eine ähnliche Situation könnte sich auf dem Gebiete der Entwicklung des humanitären Rechts ergeben, die bisher Sache des IKRK war, das dazu als unpolitische neutrale Organisation geeigneter ist als die politische UNO. Die UNO trifft indessen seit geraumer Zeit auch auf diesem Gebiet Vorkehren. Auch hier hätten wir gegebenenfalls ein Interesse, an der Tätigkeit der UNO teilzunehmen, um unsere

reichen humanitären Erfahrungen beizutragen und das besondere Anliegen des IKRK zu unterstützen.

Es geht aber nicht ^{nur} um die Frage des Mitredens und der Wahrung konkreter schweizerischer Interessen. Es geht gleichzeitig auch darum, am zentralen Treffpunkt der Völkergemeinschaft, den Ruf unseres Landes zu wahren und goodwill zu schaffen.

Wie ein Unternehmen der Privatwirtschaft seinen goodwill in der Welt nicht durch eine einmalige Leistung schaffen und erhalten kann, so kann auch die Eidgenossenschaft nicht damit rechnen, dass das Bild der schönen, menschlichen, friedliebenden Schweiz ein für allemal als feststehender Wert im Bewusstsein der Völker verankert ist und bleibt. Um Anerkennung und Wohlwollen des Auslandes im scharfen internationalen Wettbewerb zu erhalten, muss sich die Schweiz immer wieder von neuem erklären, sich in Erinnerung rufen; sie muss immer wieder von neuem überzeugen und vor allem Vertrauen, dieses Lebenselement des Neutralen, schaffen. Nur wenn man uns kennt und versteht, sind wir glaubwürdig.

Zahlreiche
Möglichkeiten bieten sich zu diesem Zwecke an: die hervorragenden Leistungen unserer Wirtschaft, die Qualität unserer Arbeit, unsere humanitäre Aussenpolitik, unsere Entwicklungshilfe, eine aktive Kulturpolitik.

Unsere Mitarbeit in der UNO gäbe uns im politischen Feld eine zusätzliche ausgezeichnete Möglichkeit, unsere schweizerische Persönlichkeit, nach unserem Selbstverständnis - zu unserem Vorteil - zu entfalten und die traditionellen Maximen der friedlichen und menschlichen Schweiz, just dank unserer Neutralitätspolitik laufend unter Beweis zu stellen. Dies ist kein überschwenglicher Idealismus, sondern realistische, auf die Zukunft ausgerichtete Politik.

Wir könnten in der UNO mit einer aktiven, ideenreichen Aussen-

- 16 -

politik zum Ausgleich von Gegensätzen beitragen, gute Dienste leisten und in geeigneten Fällen die uns angemessene Rolle des Vermittlers wirksamer spielen.

Unsere schweizerische Geschichte hat uns ja für Aufgaben dieser Art ein besonderes schweizerisches Talent mit auf den Weg gegeben: das Talent des Kompromisses, des Ausgleiches. Diese kunstvolle Technik des sorgfältigen Gleichgewichts zwischen verschiedenartigen Sprachen, Kulturen, Religionen, unter Respektierung des Andersartigen wäre ein nützlicher Beitrag an das Gespräch in New York. In der UNO geht es oft um gleiche Probleme.

Wir könnten in der UNO auch unser moralisches Prestige in die Waagschale werfen. Die Schweiz ist für die Welt auch heute noch das Land der freiheitlichen, der humanitären Traditionen. Wir waren auf dem langen Weg unserer Geschichte immer moralisch auf der Seite der Freiheit. Wir haben stets versucht, die tätige Menschlichkeit in grosser Reinheit zu erhalten. Wir waren seit jeher der Idee der Völkerversöhnung verpflichtet.

Dieses attraktive Bild lebt in der Völkergemeinschaft weiter; es nährt aber auch Erwartungen. Insbesondere die jungen Völker Asiens und Afrikas erwarten die klare, unmissverständliche schweizerische Stimme. Hier läge für uns auch in der UNO eine grosse Chance der humanitären Aussenpolitik. Hier bietet sich auch dem Kleinstaat ein machtvolles Instrument an.

Andere schweizerische Wesenszüge kämen uns in der UNO zustatten: der schweizerische Sinn für Realität, das nüchterne Nutz- und Zweckdenken. Wir Schweizer stehen mit beiden Füßen auf dem Boden der Realität und greifen nur selten in die Sterne. Wir erliegen dem Wunschenken nur ⁱⁿ Ausnahmefällen. Wir sind auch sparsam.

Alles Eigenschaften, die wir in der UNO mit Vorteil zur Gel-

tung bringen könnten in den UNO-Gremien, vor allem aber auch diskret hinter den Kulissen.

Dass der Erfolg einer solchen Tätigkeit in erster Linie von den Qualitäten, vor allem der Stärke der Persönlichkeit unserer Delegierten abhängen würde, versteht sich von selbst.

Ebenso selbstverständlich wäre, dass unser Arbeitsbeitrag in der UNO schweizerische Qualitätsarbeit sein müsste. Die Erfahrungen zeigen immer wieder, in welchem Ausmass sich der Kleinstaat durch eine qualitativ hochstehende Mitarbeit zusätzliches politisches Gewicht verschaffen kann.

Wo und wie könnte sich die Schweiz in der "politischen UNO" einsetzen?

1. Wir könnten in der Generalversammlung ganz allgemein durch objektive Voten zu einer Versachlichung der Diskussion und damit zu einer "politischen Entgiftung" der Debatten beitragen, und zwar in den Fällen, in denen unpolitische Sachfragen von Ländern, die durch einen Konflikt getrennt sind, zur politischen Auseinandersetzung missbraucht werden. Versachlichung wäre ein Beitrag zur Verbesserung des Klimas der Debatte.

Ein Beispiel: Jahr für Jahr wird in der Generalversammlung die Behandlung der Beiträge an das Hilfswerk der Vereinten Nationen im Nahen Osten (UNRWA) von den Konfliktparteien zu heftigen und bitteren politischen Auseinandersetzungen benützt. Ich könnte mir ohne weiteres vorstellen, dass ein schweizerischer UNO-Delegierter versuchen könnte, diese rein humanitäre Frage in einem sachlichen Diskussionsbeitrag auf einen sachlichen Boden zu stellen und damit wirkungsvoll zu entpolitisieren.

2. In den Fällen, in denen sich zwei Staaten in der UNO in offenem Konflikt gegenüberstehen, könnte ein schweizerischer UNO-Delegierter, bei günstigen Voraussetzungen, versuchen, als neutraler, objektiver Mittler zum Ausgleich der Gegensätze beizutragen. Eine solche Tätigkeit würde sich sehr wahrscheinlich mehrheitlich hinter den Kulissen abspielen.

Ich weiss aus eigener Erfahrung, wie nützlich es in der UNO sein kann, wenn man den Konfliktparteien in aller Objektivität und mit Gewinn für beide Seiten den Standpunkt der anderen Seite erläutert und auf Ansatzpunkte zu einer Verständigung aufmerksam macht.

Aber auch ⁱⁿ Streitfragen, in denen sich Staatengruppen in der UNO gegenüberstehen - etwa die Entwicklungsländer und die Industriestaaten - ergäben sich immer wieder Möglichkeiten schweizerischer Beiträge, etwa des Vorschlages eines vernünftigen Kompromisses. Dass dies erfolgreich möglich ist, hat unsere kürzliche Mitarbeit in der 6. Kommission der UNO-Generalversammlung gezeigt, als wir zum ersten Mal, und ausnahmsweise, allerdings ohne Stimmrecht, auch als Nichtmitglied zu Arbeiten der "politischen UNO" zugelassen wurden.

In diesem Zusammenhang gilt es übrigens noch eine schweizerische Illusion zu zerstören. Wir glaubten allzu lange Zeit, dass wir als neutrales Nichtmitglied die grösseren Chancen haben, der Welt gute Dienste zu leisten. Eingehende Untersuchungen zeigen jedoch, dass diese Dienste mehr und mehr Ländern übertragen werden, die in der UNO sind. So hat z.B. Schweden mit seinen guten Diensten seit 1945 eine wesentlich wichtigere Rolle gespielt als die Schweiz.

3. Weitere schweizerische Einsatzmöglichkeiten sehe ich auf dem Gebiete der Friedenserhaltung, der Ueberwachung einer Feuereinstel-

lung, der Kontrolle eines Waffenstillstandes. Auch hier könnten ohne weiteres und ohne Neutralitätsbedenken schweizerische Persönlichkeiten und Personal zum Einsatz gelangen, da man in all diesen Fällen aus naheliegenden Gründen erfahrungsgemäss immer wieder auf Neutrale greift.

Eine schweizerische UNO-Delegation könnte aber auch schon bei den Vorbereitungen friedenerhaltender UNO-Aktionen, einer Feuereinstellung, eines Waffenstillstandes nützliche Mitarbeit leisten.

4. Ein weites Feld möglicher aktiver schweizerischer Mitarbeit ergibt sich aber auch auf den allgemeinen Sachgebieten, welche die UNO-Organen behandeln und in dem sich keine Konfliktparteien direkt gegenüberstehen, wie z.B. bei den Traktanden der friedlichen Verwendung und Nutzung des Meeresgrundes, der friedlichen Nutzung des Weltraums, der Abrüstung, der Studien über die Friedenserhaltung, oder der Umweltshygiene.

In allen Kommissionen, in denen diese Themen behandelt und die sehr oft von neutralen Vorsitzenden präsiert werden, könnten wir konstruktive Arbeit leisten. Wie sehr kleine und mittlere Staaten oder ein fähiger neutraler Präsident den Gang dieser Arbeiten beeinflussen kann, belegen die Erfahrungen eindrücklich. Alle diesen Vorschläge sind keine Träumereien eines EPD-Beamten, sondern durch Erfahrungen erhärtete Möglichkeiten.

Um diese Rolle jedoch spielen zu können, müssen drei Voraussetzungen erfüllt sein: eine aktive ideenreiche UNO-Politik, ein Politisches Departement in Bern, das "around the clock" im 24-Stundenbetrieb einsatzbereit ist, und geeignete starke Persönlichkeiten in unserer UNO-Delegation, die Strategie und Taktik des "Bewegungskrieges" der multilateralen Diplomatie beherrschen.

Ich überschätze dabei die Möglichkeiten des politischen Einflusses eines Kleinstaates in der UNO, inmitten ihrer 126 Mitgliedstaaten, keineswegs und gebe mich keinen Illusionen hin. Es wäre eine Mini-Rolle, aber immerhin eine konstruktive Rolle, die wir spielen könnten.

Wir können uns weder nach Einfluss noch Verantwortung mit den Grossen dieser Welt vergleichen. Wir dürfen uns jedoch stets bewusst bleiben, dass die Schweiz weltwirtschaftlich, im 12. Range der Industrienationen, als 5. "Chemie-Macht" und als "Finanz-Macht" ersten Ranges ein beachtliches politisches Kapital in Händen hält, das sich international auswerten lässt. Wir sind in dieser Hinsicht keine "Gartenzwerge", insbesondere in einer Welt nicht, in der die Bedeutung des wirtschaftlichen Faktors im welt-politischen Kräftespiel zugenommen hat. Dieser wirtschaftliche Faktor würde, vernünftig und wohlproportioniert eingesetzt, auch in der UNO politisch ins Gewicht fallen.

Ziehen wir in diesem Punkte Bilanz, so gelangen wir zum Schluss, dass die UNO-Mitgliedschaft uns eine zusätzliche Gelegenheit, eine neue Dimension, gäbe, um eine aktive und konstruktive Aussenpolitik zu praktizieren und in vermehrtem Masse spezifisch schweizerische Beiträge zum Wohle der Völker zu leisten. Wir müssten weniger von Solidarität sprechen, weil wir sie vermehrt durch die Tat beweisen könnten. Wir würden unserer Neutralität sehr wahrscheinlich einen guten Dienst leisten, weil wir ihr neuen Inhalt geben könnten.

Eine UNO-Mitgliedschaft würde uns natürlich zu politischen Stellungnahmen zwingen. Das damit verbundene Risiko darf jedoch nicht dramatisiert werden. Wir nehmen bereits seit Jahren in den Spezialorganisationen der UNO zu oft heiklen politischen Fragen Stellung, wobei es uns bisher stets gelungen ist, eine klare Linie einzuhalten. Wenn sich delikate politische Fragen stellen, ist

übrigens stets - auch in der "politischen UNO" - eine gewisse Zurückhaltung möglich. Das Verhalten der Schweden und Oesterreicher belegt diese Tatsache. Eine subtile Zurückhaltung kann der Neutralität nicht nur nicht abträglich sein, sondern die Stellung des Neutralen sogar stärken. Auch die UNO hat ja, wie die Erfahrungen zeigen, die Neutralen immer wieder nötig und deshalb an der Erhaltung ihres Status ein Interesse.

Weitere Annäherung an die UNO

Wo stehen wir also?

Wir erkennen die rapiden Wandlungen, die unsere Welt bewegen und verändern. Wir erkennen die Notwendigkeit des Versuchs, der Völkergemeinschaft rechtlichen und politischen Ausdruck zu geben. Wir wissen, dass eine Welt ohne universelle Weltorganisation undenkbar wäre. Wir sehen, dass eine historische Zwangsläufigkeit zugunsten der Vereinten Nationen spricht.

Andererseits erkennen wir, dass auch unser Land seinen Beitrag an die weltweite Gemeinschaft leisten kann und muss, wenn es vor der Welt bestehen und seine Existenzberechtigung bewahren will. Wir müssen wie alle anderen an der Existenz und Leistungsfähigkeit der UNO interessiert sein. Unsere Stunde des Beitritts hat jedoch noch nicht geschlagen.

Was bleibt zu tun?

Wir müssen das Schweizervolk durch eine aktive, objektive Information vom Nutzen der UNO überzeugen. Es ist unsere Pflicht, das Schweizervolk darauf aufmerksam zu machen, dass die Frage des Beitritts heute zwar noch keine Existenzfrage ist, dass uns jedoch angesichts der skizzierten Entwicklung durch ein allzu langes

Beiseitestehen die Isolierung droht und dass mehr und mehr substantielle schweizerische Interessen auf dem Spiel stehen. Wir sollten deshalb den Beitritt als ein Ziel unserer Aussenpolitik betrachten und dieses Ziel aktiv anstreben.

Vorerst gedenken wir mit gezielten Massnahmen eine weitere Annäherung zu suchen.

Ein konkretes Programm ist bereits auf dem Wege der Verwirklichung: eine angemessene Erhöhung unserer finanziellen Beiträge, dort, wo wir bereits mitarbeiten; ein weiterer Ausbau des internationalen Genfs zur Erleichterung des Gesprächs der Völker an diesem internationalen Treffpunkt; vermehrte Beteiligung an friedenserhaltenden Aktionen der UNO; Verstärkung der Entwicklungshilfe im Rahmen der UNO; Schaffung einer Katastrophenhilfe im Ausland und vermehrte Ausbildung junger Diplomaten für die internationale Zusammenarbeit.

Das Verständnis, das wir der UNO heute zeigen, wird uns das Verständnis der UNO eintragen, wenn wir einmal als Nachzügler an die Tore von Manhattan klopfen.

Sie wissen selbst, wie schnell sich die Weltpolitik bewegt, wie überraschend sich Situationen ändern. Aus dieser Sicht der stetigen Bewegung haben wir uns - auch mit Blick auf die UNO - auf alle Eventualitäten vorzubereiten, damit wir zu gegebener Zeit zum richtigen Entscheid bereit sind und nicht einmal mehr von der Entwicklung überrollt werden.

Auch in Ihren Händen liegt ein guter Teil der geistigen Vorbereitung der Fähigkeit unseres Landes, mit einer stürmischen Entwicklung Schritt zu halten und tatkräftig mitzuhelfen, zum Wohle aller, eine bessere und ehrlichere Welt von morgen aufzubauen, nicht nur als Schweizerbürger, sondern als Bürger einer weltweiten Gesellschaft. Die Vereinten Nationen gehören mit dazu.
