

Je suis reconnaissant au Conseil des Etats de l'accueil favorable qu'il va réserver au projet du Conseil fédéral et au projet de l'architecte, M. Peter Zumthor.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen  
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

### **Bundesbeschluss über die Teilnahme der Schweiz an der Weltausstellung «Expo 2000 Hannover»**

#### **Arrêté fédéral concernant la participation de la Suisse à l'Exposition universelle «Expo 2000 Hanovre»**

*Detailberatung – Examen de détail*

#### **Titel und Ingress, Art. 1, 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Titre et préambule, art. 1, 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes 33 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

98.015

### **Ärztliche Verschreibung von Heroin. Bundesbeschluss**

#### **Prescription médicale d'héroïne. Arrêté fédéral**

*Dringlichkeitsklausel – Clause d'urgence*

Siehe Seite 1092 hiervor – Voir page 1092 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 7. Oktober 1998  
Décision du Conseil national du 7 octobre 1998

**Forster Erika** (R, SG), Berichterstatterin: Als Sprecherin der Kommission möchte ich Ihnen bekanntgeben, was Ihnen die Kommission bezüglich Dringlichkeit empfiehlt.

Sie erinnern sich: Wir haben gestern entschieden, der Dringlichkeit sei nicht stattzugeben; wir haben die Fakten auf den Tisch gelegt, wir haben eine ausführliche Debatte geführt. Ich glaube, es ist müssig, diese Fakten nochmals aufzurollen. Gestern hat der Nationalrat bei einem Verhältnis von 130 zu 51 Stimmen bei 1 Enthaltung entschieden, der Dringlichkeit stattzugeben.

Diese Tatsache hat die Kommission in ihren Beratungen heute morgen bewogen, Ihnen – mit 8 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung – zu empfehlen, der Dringlichkeit zuzustimmen.

**Rochat Eric** (L, VD): Le vote du Conseil national hier et le vote de notre commission ce matin ne me laissent guère d'illusions si je vous recommande de ne pas accepter l'urgence. Je serai donc très bref, et je ne reviendrai pas en particulier sur tout ce qu'on a dit ces derniers jours et qui demeure vrai. Trois points seulement, trois phrases:

1. Quel signal voulons-nous donner au peuple suisse en acceptant l'urgence pour cet arrêté fédéral? Nous attendons à brève échéance un rapport d'experts mandatés par l'OMS, que la Suisse a accepté de consulter et qui doivent faire l'expertise de l'expérience. Ce rapport, nous le recevons bien-

tôt. Est-il très raisonnable de voter l'urgence avant de disposer du rapport?

2. Nous allons voter dans moins de deux mois sur l'initiative «Droleg». On peut se demander si la décision d'aujourd'hui va renforcer la décision négative que nous souhaitons de la part du peuple ou si, au contraire, elle ne va pas encourager certains groupes à aller plus rapidement dans le sens d'une libéralisation de la drogue, tel que le veulent les initiants.

3. En termes de démocratie, de façon très claire, il nous a été exprimé à quel point le département ne souhaitait pas qu'un référendum puisse être lancé contre cet arrêté fédéral urgent. Je me demande si nous devons en cette matière, en acceptant l'urgence, renforcer ce sentiment que nous voulons soustraire à la volonté populaire éventuelle cet arrêté fédéral. Je vous recommande, encore une fois sans beaucoup d'illusions, de refuser l'urgence ou, pour le moins, de vous abstenir.

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Dringlichkeitsklausel 30 Stimmen  
Dagegen 4 Stimmen

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht*

*La majorité qualifiée est acquise*

Sammeltitel – Titre collectif

### **Die Schweiz und die Uno La Suisse et l'ONU**

98.051

### **Das Verhältnis zwischen der Schweiz und der Uno**

#### **Les relations entre la Suisse et l'ONU**

Bericht des Bundesrates vom 1. Juli 1998

(wird im BBl veröffentlicht)

Rapport du Conseil fédéral du 1er juillet 1998

(sera publié dans la FF)

97.3269

### **Motion Nationalrat (Gysin Remo) Uno-Beitritt der Schweiz**

#### **Motion Conseil national (Gysin Remo) Adhésion de la Suisse à l'ONU**

*Wortlaut der Motion vom 9. Juni 1998*

Der Bundesrat wird eingeladen, den Uno-Beitritt der Schweiz vorzubereiten.

*Texte de la motion du 9 juin 1998*

Le Conseil fédéral est chargé de préparer l'adhésion de la Suisse à l'ONU.



**Beerli** Christine (R, BE), Berichterstatterin: Die Kommission hat den Bericht des Bundesrates über das Verhältnis zwischen der Schweiz und der Uno und die Motion des Nationalrates (Gysin Remo) zum Uno-Beitritt der Schweiz gemeinsam behandelt. Ich schlage Ihnen auch hier eine gemeinsame Behandlung vor.

Zur Einstimmung und zur Vorbereitung der Behandlung dieser Geschäfte haben die Aussenpolitischen Kommissionen des Nationalrates und des Ständerates zudem am 20. August dieses Jahres in Genf ein gemeinsames Seminar zum besagten Themenkreis durchgeführt. Diese Tagung wurde durch die Mitwirkung einer Vielzahl von hochqualifizierten Fachleuten bereichert. Den Teilnehmerinnen und Teilnehmern wurde anhand konkreter Beispiele verdeutlicht, was der Bundesrat in seinem Bericht vom 1. Juli 1998 ausgeführt hat:

Die Vereinten Nationen haben sich von einer Organisation der Siegernationen des Zweiten Weltkrieges zu einer wahrhaft globalen Organisation gewandelt. Über 99 Prozent der Weltbevölkerung – darunter die neutralen Staaten, die ehemaligen Kolonien und neu auch alle ehemaligen Teilstaaten der sozialistischen Republiken – sind in ihr vertreten. Ausser dem Vatikan und der Schweiz sind nur noch vier kleine Inselstaaten in Ozeanien mit Einwohnerzahlen zwischen 7000 und 10 000 nicht Mitglied der Vereinten Nationen.

Die aussenpolitischen Ziele der Schweiz sind heute nahezu identisch mit jenen der Vereinten Nationen. Das belegt der Vergleich der Charta mit dem Bericht des Bundesrates über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren. Zum Erreichen etlicher Ziele kann sich die Schweiz zudem besser im Rahmen einer Organisation als alleine einsetzen.

Das zeigt sich zum Beispiel in der Friedenspolitik: Die Schweiz stellte der Uno in Namibia (1989 und 1990) und in der Westsahara (1991 bis 1994) Sanitätseinheiten zur Verfügung. Sie war in Südafrika (1994) als Wahlbeobachterin tätig usw. Schweizer Vermittler waren und sind für die Uno tätig – in Georgien Herr Botschafter Brunner und Frau Botschafterin Tagliavini und in der Westsahara Herr Botschafter Manz.

Es zeigt sich auch in der Menschenrechtspolitik: Die Schweiz ist Vertragspartei der wichtigsten von der Uno erarbeiteten Pakte der Menschenrechtspakte. Sie stellte und stellt der Uno Experten zur Überwachung der Umsetzung dieser Menschenrechtsabkommen zur Verfügung.

Es zeigt sich ebenfalls in der humanitären Hilfe: Innerstaatliche Konflikte sowie der neu ermöglichte Zugang zu bisher verschlossenen Regionen trugen zu einer Vergrösserung der Anzahl akuter Krisensituationen bei. Die Schweiz unterstützt aktiv verschiedene in der Krisenhilfe tätige Uno-Organen. Besonders setzt sie sich für eine verbesserte Koordination der diesbezüglichen Uno-Aktivitäten ein.

Es zeigt sich im weiteren in der Entwicklungshilfe: Die Schweiz misst den Entwicklungsorganisationen der Uno einen hohen Stellenwert bei und unterstützt diese mit namhaften Beiträgen. Unser Land gibt zudem Impulse zum Einbezug der Privatwirtschaft in die Entwicklungsaktivitäten der Uno.

Ein weiteres Tätigkeitsfeld ist die Umweltpolitik: Die Schweiz unterstützt die in der Bekämpfung grenzüberschreitender Umweltschäden aktiven Uno-Organen. Sie ist Vertragspartei der wichtigsten im Rahmen der Uno ausgehandelten Umweltabkommen.

Der Bundesrat stellt in seinem Bericht eine Diskrepanz zwischen dem beschriebenen Engagement und dem Beobachterstatus der Schweiz bei den Vereinten Nationen fest; diese Aussage wird von sämtlichen angehörten Experten bestätigt. Dieser Status erschwert es unserem Land, seine Position voll einzubringen. Für die Beobachter haben sich die Rahmenbedingungen in den letzten Jahren zudem verschlechtert. Von den einst 17 Beobachterstaaten sind nur die Schweiz und der Vatikan übriggeblieben. Von den grossen Befreiungsbewegungen, die auf der Beobachterbank sass, verblieb nur noch die PLO. Dafür drängen sich immer mehr internationale Organisationen in diesen Status. Die Schweiz muss somit immer mehr Energie aufwenden, um als staatlicher Beobachter angemessen berücksichtigt zu werden.

Unser Land stellt mit dem internationalen Genf den wichtigsten europäischen Sitz der Vereinten Nationen. Rund 30 000 Personen leben in Genf direkt von den internationalen Organisationen und dem Uno-System. Jährlich reisen 90 000 Besucher an Konferenzen nach Genf. Die internationalen Organisationen bringen der Genfer Wirtschaft jährlich insgesamt 2,5 bis 3 Milliarden Franken ein.

Seit dem Ende des kalten Krieges ist Genf jedoch neue Konkurrenz erwachsen. Andere Zentren bewerben sich als Sitz internationaler Organisationen. Dabei schwingt oft das konkurrenzfähigste Angebot obenaus. Die Nichtmitgliedschaft der Schweiz erweist sich hier als klarer Konkurrenznachteil. Als Beobachter bezahlt die Schweiz 30 Prozent ihres bei einer Vollmitgliedschaft anwendbaren Beitrages an das ordentliche Budget der Uno. Das sind zurzeit etwa 3,8 Millionen Dollar oder etwa 5,5 Millionen Franken – bei einem Gesamtbudget der Uno von 1,26 Milliarden Dollar.

Von den Pflichtbeiträgen an die Aufwendungen für friedenserhaltende Aktionen, die in den letzten drei Jahren von 3,5 auf 1,3 Milliarden Dollar zurückgegangen sind, ist die Schweiz entbunden. Die Gesamtsumme aller Beiträge, die die Schweiz an die Uno-Organen bezahlt, inklusive an die sozialen Organisationen, bei denen die Schweiz ja Mitglied ist, erreichte im Jahre 1997 470 Millionen Franken. Damit gehört die Schweiz bereits heute zu den wichtigsten Beitragszahlern des Uno-Systems.

Die zusätzlichen Kosten eines Beitrittes würden sich auf rund 35,7 Millionen Franken belaufen. Davon gingen etwa 13,2 Millionen an das ordentliche Budget und 22,5 Millionen an die friedenserhaltenden Operationen der Uno. Es würde damit der Anomalie ein Ende gesetzt, dass sich einer der bedeutenden Zahler nicht oder nur sehr beschränkt zur Verwendung seiner Beiträge äussern kann.

Grosse Bedeutung misst der Bundesrat in seinem Bericht zu Recht der Frage bei – dies tat bei der Behandlung dieses Traktandums auch Ihre Kommission –, ob die Neutralität der Schweiz eine Mitgliedschaft in der Uno zulässt. Seit 1990 hat die Schweiz die Uno-Sanktionen freiwillig und aus eigenem Antrieb mitgetragen. In seinem Bericht zur Neutralität von 1993 gibt der Bundesrat dazu die folgende Begründung. Er kommt zum Schluss – und kann sich dabei auf die vorherrschende Völkerrechtslehre abstützen –, dass eine Teilnahme an den Sanktionen der Uno selbst als Mitglied im Einklang mit der Neutralität steht, sofern die Sanktionen von der Staatengemeinschaft weitgehend geschlossen durchgesetzt werden. Zudem sind Sanktionen keine kriegerischen Akte, sondern sie bilden ein legitimes Mittel gegen einen Bruch des Völkerrechtes. Im weiteren: Die Neutralität ist ein Mittel, um die politischen Ziele wie Unabhängigkeit, Frieden und Sicherheit zu erreichen. Sie kann daher nicht in Gegensatz zu Sanktionen stehen, die einzig Frieden und Sicherheit zum Ziel haben.

Der Bundesrat und Ihre Kommission sind überzeugt, dass eine Uno-Mitgliedschaft mit unserer Neutralität vereinbar ist. Weder bedingt eine Uno-Mitgliedschaft die Aufgabe der Neutralität, noch bilden unsere Neutralitätspflichten Hindernisse für diese. Die Neutralität geniesst vielmehr seitens der Organisation und ihrer Mitglieder oppositionslos Anerkennung und Achtung. Dies äussert sich unter anderem auch darin, dass die Uno-Generalversammlung im Zusammenhang mit der Mitgliedschaft von Turkmenistan in einer Resolution ausdrücklich festgehalten hat, dass Neutralität und Uno-Mitgliedschaft vereinbar sind.

Ich persönlich stelle mir zusätzlich die Frage: Wenn mehr als 99 Prozent der souveränen Staaten Mitglied einer Organisation sind, wird dann die Neutralität nicht viel eher durch ein Abseitsstehen verletzt?

In den Schlussfolgerungen seines Berichtes stellt der Bundesrat fest, dass die Schweiz bereits heute die wichtigsten Pflichten eines Uno-Mitgliedes übernommen hat, gleichzeitig aber auf dessen wichtigste Rechte, nämlich das Stimm- und Wahlrecht in der Uno-Generalversammlung, verzichtet. Er hält fest, dass er das strategische Ziel der Mitgliedschaft in der Organisation der Vereinten Nationen zum politisch frühestmöglichen Zeitpunkt erreichen möchte.

Ihre Kommission teilt diese Einschätzung. Sie verzichtet jedoch ausdrücklich darauf, eine Präzisierung des Begriffes «politisch frühestmöglicher Zeitpunkt» zu verlangen. Sie glaubt, dass die Zeit zum Handeln gekommen ist, möchte dem Bundesrat jedoch die Flexibilität belassen, eine bestmögliche Koordination mit dem Dossier der bilateralen Verhandlungen vorzunehmen. Diese haben nach Ansicht der Kommission zurzeit absoluten Vorrang.

Ihre Kommission bittet Sie, vom Bericht des Bundesrates in zustimmendem Sinne Kenntnis zu nehmen, und beantragt Ihnen mit 11 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Motion des Nationalrates (Gysin Remo) zu überweisen.

**Reimann Maximilian (V, AG):** Ich gehörte im Jahre 1986, als die Frage eines Uno-Beitritts letztmals dem Souverän zur Abstimmung vorlag, zu den Gegnern eines solchen. Aber damals sagte ich nicht einfach um des Neinsagens willen nein – wie es gewissen Kreisen des Schweizervolkes gelegentlich aus der Ecke der Uno- und Euro-Turbos vorgeworfen wird. Ich hatte damals meine Gründe zu diesem Nein. Es war nicht die Neutralitätsfrage und schon gar nicht irgendein Gefühl von selbstherrlichem Isolationismus. Es waren meine Zweifel am System und an der Effizienz der damaligen Uno – in einer Zeit, einer Epoche, in der die Welt noch in einen bipolaren Gegensatz aufgeteilt war, hier die Amerikaner, dort die Sowjetrussen. Vieles von dem, was sich dazwischen auf Uno-Ebene abspielte – nicht alles, aber eben leider vieles –, war doch Leerlauf, diplomatische Betriebsamkeit, um nicht zu sagen Jetset mit hohen Kosten und wenig Nutzen. Da lobte ich mir eine Schweiz, die sich nicht in die Uno-Händel einspannen liess, sondern der Weltgemeinschaft ihre Guten Dienste als ein wirklich neutraler und unabhängiger Staat anerbote, und die mit dem von ihr zur Hauptsache mitfinanzierten IKRK wesentlich mehr zur Linderung humanitären Leidens auf dieser Welt beitrug als eine ineffiziente Bürokratie von Uno-Technokraten.

Heute haben wir andere Rahmenbedingungen: Das System mit zwei sich gegenseitig lähmenden Polen ist zusammengebrochen; wir haben eine andere Welt, in der auch ich die Dinge anders sehe. In der Uno-Frage habe ich meine Meinung entsprechend revidiert. Heute sage ich ja zu einem Uno-Beitritt der Schweiz; aber es ist kein bedingungsloses Ja, sondern eines unter Voraussetzungen, insbesondere den folgenden zwei:

1. Ich kann der Überweisung der Motion des Nationalrates (Gysin Remo) zustimmen, weil sie das Ziel korrekt anvisiert, ohne dabei einen verbindlichen Zeitplan aufzustellen.

Die Uno-Frage ist für mich nicht von erstrangiger Priorität. Wir haben zunächst andere, wesentlich wichtigere Probleme zu lösen: die Sanierung der Bundesfinanzen, die innere Sicherheit – einschliesslich des Kampfes gegen die illegale Einwanderung –, die Sicherung und finanzielle Neuausrichtung der sozialen Wohlfahrt und, auf aussenpolitischem Parkett, die bilateralen Verhandlungen mit der EU.

Bei letzteren möchte ich hinsichtlich des Zeithorizontes anknüpfen. Erst wenn die bilateralen Verträge unter Dach und Fach sind, bin ich bereit, grünes Licht in der Uno-Frage zu geben. Die bilateralen Verhandlungen haben für mich ganz klar aussenpolitische Priorität. Ein gleichzeitiges Engagement an zwei Fronten lehne ich ab. Soweit meine erste Vorbedingung.

2. Die zweite Vorbedingung ist finanzieller Natur; ich möchte sie so formulieren: Der Bundesrat – Herr Aussenminister, ich bitte Sie darum – soll dem Parlament, zumindest als Variante, eine Vorlage vorsetzen, die von Kostenneutralität geprägt ist.

Wir rühmen uns ja schon lange, der vierzehntgrösste Beitragszahler zu sein, und lassen uns unser Engagement – wir haben es eben von unserer Kommissionspräsidentin gehört – bei den Unterorganisationen schon heute rund eine halbe Milliarde Franken pro Jahr kosten. Davon basiert ein Teil auf freiwilligen Zulagen, wohl aus einem schlechten Gewissen heraus, weil wir nicht Vollmitglied sind! Nun hat der Bundesrat bekanntlich errechnet, dass uns der Beitritt weitere 35 Millionen Franken kosten würde. Damit habe ich, von

finanzpolitischen Überlegungen ausgehend, aber vor allem aus abstimmungstaktischen Gründen, grösste Mühe. Ich sage Ihnen: Der Uno-Beitritt ist noch längst nicht positiv über die Bühne gegangen. Man täusche sich da nicht, innerhalb von zehn bis fünfzehn Jahren wird aus einer Minderheit von 25 Prozent nicht gleich eine Mehrheit. Aber wenn es uns gelingt, im Abstimmungskampf mindestens das Kostenargument zu neutralisieren, ist eine wesentliche Hürde für ein künftiges Ja genommen. Ein weiteres Nein können und wollen wir uns jedenfalls nicht leisten.

Das ist meine Sicht der Dinge zum Uno-Beitritt. Ich sage ja, aber ohne irgendwelchen Zeitdruck und ohne dass zusätzliche finanzielle Mittel für den Beitritt erforderlich sein sollten.

**Rhinow René (R, BL):** Frau Beerli hat die Gründe für eine Überweisung der Motion des Nationalrates (Gysin Remo), «Uno-Beitritt der Schweiz», überzeugend dargelegt. Ich möchte hier nicht einen weiteren Katalog von Argumenten ausbreiten, sondern kurz auf zwei Fragen eingehen:

1. Eine erste Frage, die wahrscheinlich die meisten Schweizerinnen und Schweizer beschäftigt, betrifft die Neutralität. In der Tat wurde immer wieder behauptet – und es wird heute von gewissen Kreisen weiterhin behauptet –, eine Mitgliedschaft bei der Uno sei nicht verträglich mit der schweizerischen Neutralität. Dass dies eindeutig – ich muss das mehrfach unterstreichen – nicht zutrifft, hat Frau Beerli deutlich gesagt. Wir führen hier zwar keine allgemeine Diskussion über die Neutralität durch. Trotzdem rechtfertigt es sich vielleicht, auf einige Punkte hinzuweisen.

In unserer Diskussion wird jeweils selten gesagt, dass die Neutralität ein Instrument des Völkerrechts und nicht des schweizerischen Rechts ist. Die Neutralität hat den Wert, der ihr von anderen – von der Völkergemeinschaft, von kriegführenden Parteien, wo auch immer auf dieser Welt, namentlich natürlich in unserem Umfeld – beigemessen wird. Wir können zwar autonom entscheiden, ob wir die Neutralität beibehalten wollen; aber wir können nicht autonom entscheiden, wie wirkungsvoll und effizient die Neutralität im Ernstfall wirklich ist. Eigentlich ist dies eine paradoxe Situation. Wir entscheiden über die Neutralität, aber die anderen entscheiden darüber, ob sie etwas nützt – um es auf einen ganz einfachen Nenner zu bringen.

Wirkungsvoll ist die Neutralität nur dann, wenn sie von anderen wirklich nicht nur verbal akzeptiert wird, sondern wenn sie den Test auch im Ernstfall besteht. Das muss man sagen, weil manchmal der Eindruck entsteht, die Frage, was mit der Neutralität in Zukunft geschehe, und der Entscheid darüber liege nur bei uns. Autonomie und schicksalshafte Abhängigkeit von der Völkergemeinschaft liegen ganz nahe beieinander und sind nicht voneinander zu trennen. Dies als Vorbemerkung, weil wir uns auch vergewissern müssen, was die Uno mit unserer Neutralität macht, heute und auch dann, wenn wir Mitglied sind.

Nun wird der Status der Neutralität von der Uno ausdrücklich anerkannt. Aber dieser Status der Neutralität wird nicht in dem Sinn anerkannt, dass sie sich gegen die Uno richten könnte. Beschlüsse und Sanktionen der Uno gelten, jedenfalls in gewissen wichtigen Fällen, nicht nur für die Mitglieder, sondern für alle Länder dieser Welt. Das ist nicht nur bereits in der Satzung verankert, sondern das hat die Uno auch immer wieder zum Ausdruck gebracht. Die Uno ist keine Partei, keine Nation, keine Gemeinschaft von Ländern neben anderen, sondern eine weltumspannende Organisation, namentlich zur Erhaltung von Frieden und Sicherheit auf dieser Welt. Was der Uno-Sicherheitsrat beschliesst, gilt für alle Länder, ob sie Mitglied sind oder nicht.

Die Neutralität kann nie ein Instrument sein – und ist es bislang auch nicht gewesen –, sich gegen solche Beschlüsse, Absichten und Zielsetzungen zur Wehr zu setzen. Insofern sind wir schon heute gegenüber der Uno nicht unabhängig, denn wir können die Neutralität nicht anrufen, um gewissen Sanktionen zu entgehen. Deshalb hat die Schweiz auch – völlig zu Recht – seit langem freiwillig Sanktionen, Wirtschaftssanktionen, mitgetragen, wobei immerhin in aller Offenheit die Frage gestellt werden darf, was das Wort «freiwillig

lig» in einer solchen Situation wirklich besagt. Wenn «freiwillig» besagen sollte, wir hätten völlig frei entscheiden können, dann ist das Fiktion. Wenn «freiwillig» heisst, wir seien rein rechtlich nicht direkt einem Zwang ausgesetzt gewesen, dann ist es richtig. Wir haben also das, was wir seit einigen Jahren so schön «autonomen Nachvollzug» nennen, gegenüber der Uno bereits früher so gehandhabt.

Die Schweiz kann also heute schon verpflichtet werden, Massnahmen mitzutragen. Der Bundesrat hat auch Überflugrechte über unser Land, die durch die Nato ausgeübt worden sind, akzeptiert, ja man muss fast sagen, in einer Nacht-und-Nebel-Aktion akzeptiert – eben akzeptieren müssen. Ich staune immer wieder, wie das einfach so hingenommen wurde. Ich habe diese Beschlüsse befürwortet und kritisiere sie nicht; aber man hat wahrscheinlich noch gar nicht so recht realisiert, was das für unsere Neutralität und Neutralitätspolitik bedeutet.

Die Uno – Frau Beerli hat es gesagt – hat zudem kürzlich, 1995, bei einem Mitgliedstaat die ständige Neutralität ausdrücklich anerkannt, so dass spätestens seit diesem Zeitpunkt auch ein ausdrücklicher, klarer Beschluss der Uno vorliegt, wonach die Neutralität eines Mitgliedstaates anerkannt wird, aber freilich nicht – wie gesagt – in dem Sinne, dass sich diese Neutralität gegen die Uno und ihre Beschlüsse richten könnte.

Wenn man ehrlich und sachkundig argumentiert, darf man nicht behaupten, dass die Neutralität einem Uno-Beitritt entgegenstehe.

2. Der zweite Aspekt betrifft die zunehmende Isolation unseres Landes: Wir haben in den letzten Jahren zunehmend gespürt, dass wir eigentlich alleine dastehen – nicht wirtschaftlich, auch nicht kulturell, aber politisch. Wir haben zu spüren bekommen, dass uns Netze fehlen, dass uns das fehlt, was andere Länder haben, die in der Uno und in anderen Organisationen mitwirken, nämlich direkte Kanäle und Beziehungen, die gerade in schwierigen Zeiten Türen öffnen, Kontakte ermöglichen, damit man in heiklen Situationen Freunde und deren Verständnis findet. Die Uno öffnet solche Kanäle. Die Uno schafft eine Basis für die Glaubwürdigkeit unseres Landes, seiner Aussenpolitik, auch seiner Geschichte.

Angesichts dieser Notwendigkeit des Zusammenwirkens brauchen wir die Mitgliedschaft in der Uno dringender denn je. Man könnte sagen: Für die Wahrung unserer Interessen, der Interessen unseres Volkes, sind wir auf diese Beziehungsnetze angewiesen; dazu genügt der Status des Beobachters nicht mehr, bei dem wir dabei sind und eben doch nicht dabei sind.

Zum Schluss noch ein Wort zum Verhältnis zu den bilateralen Verhandlungen: Ich teile die Meinung von Herrn Reimann – mit einer kleinen Fussnote, die vielleicht eine kleine Abweichung beinhaltet. Wir sollten sicher nicht eine Abstimmung über die Uno vor einer allfälligen Abstimmung über die bilateralen Verhandlungen vornehmen. Ich bin fest davon überzeugt, dass wir zuerst die bilateralen Verhandlungen unter Dach und Fach bringen sollten. Ich bin aber nicht der Meinung, dass wir die nächsten Jahre nicht nutzen sollten, um ausführlich über die Uno, den Uno-Beitritt, über die Vor- und Nachteile oder die näheren Umstände zu diskutieren. Wenn ein Diskussionsverbot gemeint sein sollte – aber ich glaube nicht, dass Herr Reimann das gemeint hat –, dann wäre ich gegen einen Aufschub. Wenn es aber um die Frage der Volksabstimmung geht, dann bin ich auch der Ansicht, dass die bilateralen Verträge absoluten Vorrang haben.

**Forster Erika (R, SG):** Was haben die Schweiz und der Vatikan gemeinsam? Sie haben es heute bereits von Frau Beerli gehört: Beide gehören zu den ganz wenigen Staaten der Welt, die nicht Mitglied der Uno sind. Für die Schweiz muss man die Aussage wohl dahingehend präzisieren, dass wir eine Teilmitgliedschaft praktizieren, nach Kriterien, die nicht immer besonders einleuchtend sind.

Die Schweiz ist Mitglied des Internationalen Gerichtshofes. Wir gehören als Mitglied auch vielen Organen an, so zum Beispiel der Unicef und der Kommission für nachhaltige Entwicklung. Wir sind auch Mitglied anderer von der Uno-Gene-

ralversammlung geschaffener Gremien, die keinen operativen Auftrag haben, sondern politische Verhandlungen führen. Wir sind aber nicht Mitglied der Uno-Generalversammlung; wir sind nicht im Sicherheitsrat, und wir sind nicht Mitglied des Wirtschafts- und Sozialrates (Ecosoc). Die Schweiz ist auch nicht im Sekretariat vertreten. Dafür sind wir in der Generalversammlung und im Ecosoc als Beobachter anwesend. Ebenso haben wir den Beobachterstatus in der Menschenrechtskommission.

Wir sind in der Uno in vielen Gebieten recht stark engagiert, vor allem in den Gebieten, die unsere aussenpolitische Priorität geniessen. Andererseits haben wir überall dort, wo wir Beobachterstatus einnehmen, kein Recht, können also zum Beispiel keine Resolutionen unterstützen. Wenn wir dennoch in gewissen Fragen Einfluss nehmen wollen, müssen wir hinter den Kulissen andere Delegationen einspannen, damit unsere Anliegen vertreten werden. Wir sind also auf den guten Willen von Drittstaaten angewiesen. Dem Ganzen haftet – so meine ich – eine gewisse Zufälligkeit an; dies ist für mich und wohl auch für viele kaum bzw. nicht nachvollziehbar. Dass wir zu alledem noch zahlen, ohne direkten Einfluss zu suchen, stört sicher niemanden, aber ich frage mich, ob es sinnvoll ist.

Wir alle erinnern uns: 1986 hat das Volk einen Uno-Beitritt abgelehnt. Gegen die Vorlage von Bundesrat und Parlament ist eine heftige Kampagne geführt worden, welche bei einem Uno-Beitritt die Unabhängigkeit und die Neutralität der Schweiz bedroht sah.

Unabhängig sind wir schon lange nicht mehr. Wir importieren 80 Prozent unserer lebens- und wirtschaftsnotwendigen Energieträger; 80 Prozent unseres Getreidesaatgutes kommt aus dem Ausland. Die Rohstoffe, welche wir veredelt exportieren, stammen fast ausschliesslich aus dem Ausland. Unabhängig sind wir aber auch in umwelt- oder sicherheitspolitischer Hinsicht nicht. Wir sind eingebettet in die weltwirtschaftliche und weltpolitische Umgebung und abhängig vom Geschehen an den Börsen in Tokyo oder New York – abhängig davon, ob die internationale Gemeinschaft im Golfkrieg oder im Krieg auf dem Balkan aktiv wird. Die politische Souveränität, die freie Willensäusserung unserer Bürgerinnen und Bürger, sind dadurch nicht tangiert. Es ist im Gegenteil so, dass wir viele Konventionen der Uno ratifizieren und in unser Recht integrieren, weil die Uno Hüterin der internationalen Menschenrechte ist.

Gerade wir Frauen wissen, was es bedeuten kann, wenn die Menschenrechte nicht verwirklicht sind. Die Schweiz konnte die Menschenrechtserklärung nicht unterzeichnen, bis 1971 die Frauen die vollen politischen Rechte erhielten. Selbst die jüngst vom Parlament verabschiedete Vorlage zur Ratifikation des Uno-Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, welche ein umfassendes Diskriminierungsverbot enthält, konnte nur mit drei Vorbehalten verabschiedet werden. Hier hat die Schweiz Defizite, die ihren Bürgerinnen und Bürgern – so meine ich – nicht wohl bekommen.

Alle Gründe, welche gegen einen Uno-Beitritt sprechen, sind hausgemacht überholt. «Nur in der Sphäre des abstrakten Denkens sind Solidarität und Neutralität – die Solidarität, auf welche die Charta der Vereinten Nationen abstellt und die Neutralität, zu der sich die Schweiz bekennt – unvereinbare Gegensätze. In Wirklichkeit ist sehr wohl ein Ausgleich denkbar ...» So hat es 1948 der damalige Chefredaktor der «NZZ», Willy Bretscher, formuliert.

Heute hat die Uno das Problem für neutrale Staaten gelöst. Schweden und Österreich, beide der Neutralität verpflichtet, sehen keinen Konflikt zwischen ihrer Neutralität und ihrer Zugehörigkeit zur Uno. Entscheidend ist doch, dass sich seit 1986 die Welt nachhaltig verändert hat. Mit dem Fall der Berliner Mauer 1989 ist der kalte Krieg zu Ende gegangen, und es stellt sich, sicher sehr vereinfacht, die Frage, gegenüber wem wir denn noch neutral sein wollen.

Deshalb gilt es entschlossen den Weg zum Uno-Beitritt einzuschlagen und unseren Beobachterstatus in einen Mitgliedstatus zu verwandeln. Das können wir ohne lange Verhandlungen tun. Es geht dabei nicht nur um Solidarität; es geht

auch um Mitwirkung und Mitbestimmung, um verbindliche Verpflichtungen.

In diesem Sinne ersuche ich Sie, die Motion zu überweisen, um dadurch den Weg für die Schweiz in die Uno möglich zu machen.

**Bloetzer Peter (C, VS):** Aussenpolitik heisst insbesondere Existenzsicherung und Interessenwahrung. Bei der Umsetzung von aussenpolitischen Kernzielen, wie Förderung von Sicherheit und Frieden, Abbau der sozialen Gegensätze und Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen, geht es um grenzüberschreitende Aufgaben, Probleme von globaler Ausdehnung, welche unsere Interessen und unsere Existenz direkt tangieren – Umweltzerstörung, Migrationsdruck, Drogen, Epidemien, aber auch die weltweite Friedenssicherung –, können nur in internationaler, multilateraler Zusammenarbeit gelöst werden.

Zu Beginn des nächsten Jahrhunderts werden gemäss OECD vier Fünftel der Weltbevölkerung in Entwicklungsländern leben. Zwar werden sich die Bedingungen dieser Länder überwiegend verbessern, doch wird die Zahl der Menschen, welche in Armut und Elend leben, zunehmen. Auch wenn die Lösung dieses Problems und der Fortschritt in den Entwicklungsländern letztlich von diesen selbst erzielt werden müssen, so muss doch die Entwicklungszusammenarbeit der internationalen Staatengemeinschaft die externen Mittel dazu liefern können. Diese Aufgabe kann nicht bilateral gelöst werden, schon gar nicht von einem Kleinstaat, auch nicht von einem wirtschaftlich starken Kleinstaat. Hierzu braucht es die multilaterale Zusammenarbeit.

In der Aussenpolitik, in der Aussenwirtschaftspolitik und in der Sicherheitspolitik gewinnt deshalb die multilaterale Zusammenarbeit immer mehr an Bedeutung. Aussenpolitische und aussenwirtschaftspolitische Interessenwahrung erfolgen am besten durch aktive Mitgliedschaft und Mitarbeit in den wichtigsten internationalen Organisationen. Das will nicht heissen, dass der bilateralen Zusammenarbeit keine Bedeutung mehr zukommt. In der multilateralen Zusammenarbeit zählt vor allem die Kompetenz der nationalen Vertreter. Die Bedeutung der bilateralen Zusammenarbeit liegt im Schaffen von Kompetenz und Know-how all jener, welche vor Ort und in den internationalen Organisationen unser Land vertreten. Aussen- und Innenpolitik lassen sich nicht mehr trennen. Dabei stellen wir einen Gegensatz zwischen aussenpolitischen Zielen und innenpolitischer Befindlichkeit fest – auch beim Uno-Beitritt. Die Interessenwahrung drängt uns zum Uno-Beitritt; dabei stehen wir vor Widerständen in der politischen Befindlichkeit wie etwa der Sorge um unsere Neutralität. Der Bericht des Bundesrates zeigt aber klar, dass unsere Neutralität durch den Beitritt zur Uno nicht tangiert wird.

Einwände ergeben sich auch aus den offensichtlichen Mängeln, welche die Uno trotz Reformbestrebungen auch heute noch aufweist. Die Uno ist wie andere internationale Organisationen eine Regierungsorganisation ohne eigentliche Gewaltentrennung, ohne parlamentarische Kontrolle und ohne Instrumente zur Durchsetzung der Rechtsnormen und des Völkerrechts. Trotz dieser Mängel zwingt uns die Interessenwahrung zum Uno-Beitritt. Als Nichtmitglied können wir die Reform und die Stärkung der Uno nur wünschen, als Mitglied können wir dazu beitragen und mitentscheiden.

Ohne das Volk geht in der Schweiz nichts; das ist auch gut so. Das soll aber nicht heissen, dass wir die notwendige multilaterale Zusammenarbeit und die Arbeit in diesen Organisationen nicht voll und ganz wahrnehmen; das soll nicht heissen, dass wir den Uno-Beitritt nicht anstreben müssen. Was es hierzu braucht, ist eine glaubwürdige Politik und vor allem viel politische Überzeugungsarbeit. Der Bundesrat will der Uno zum frühestmöglichen Zeitpunkt beitreten. Die Zeit ist gekommen. Machen wir uns an die politische Überzeugungsarbeit, und überweisen wir die Motion.

**Merz Hans-Rudolf (R, AR):** Im Anschluss an die bisher geführte Debatte gestatte ich mir, mich auf zwei Punkte zu konzentrieren. Die Zahl 2 scheint heute – sonst ist es die Zahl 3 – eine magische zu sein.

Ich persönlich stehe hinter dieser Motion; ich befürworte sie, habe aber zwei Bedenken:

Das erste Bedenken betrifft die Frage der Neutralität:

1. Das Völkerrecht versteht unter der Neutralität die Nichteinmischung, wenn zwei Staaten miteinander in kriegerischen Auseinandersetzungen stehen.

2. Das Völkerrecht verlangt, dass sich der dauernd neutrale Staat bewaffnet, d. h., dass er sich selber verteidigt.

3. Das Völkerrecht verlangt in Friedenszeiten eine sogenannte Neutralitätspolitik.

Nun ist in unserem Land seit längerer Zeit eine Diskussion über das Wesen dieser alten Staatsmaxime im Gang, besonders auch jetzt im Zusammenhang mit der Uno-Debatte, und zwar mit dem Ziel, die Neutralität unter Berufung auf ihre Funktion als Mittel und nicht als Ziel der Aussenpolitik zu flexibilisieren. Viele möchten bei dieser Gelegenheit die Neutralität sogar abschaffen oder relativieren. Sie übersehen aber, dass das zu weit geht, denn die Neutralität ist eine Übereinkunft mit der völkerrechtlichen Gemeinschaft, mit der Staatengemeinschaft. Man kann nicht in das Uno-Gebäude eintreten und die Neutralität gleichsam an der Garderobe abgeben und sie dann vielleicht später beim Wiederaustritt – sofern ein solcher einmal in Frage kommt (Stichwort: Völkerbund) – an der Garderobe wieder in Empfang nehmen. Das geht meines Erachtens nicht.

Es ist auch eine Wahrheit, dass unsere Neutralität – wie das Herr Rhinow sehr einleuchtend geschildert hat – nicht nur eine völkerrechtliche Institution ist, eine Institution des Völkerrechtes, sondern dass sie in unserem Volk auch ein Mythos ist. Ich frage Sie: Warum stehen wir nicht zu diesem Mythos? Warum sagen wir nicht, dass die Haltung der Neutralität zu unserem Wesen gehört, auch wenn unser Volk sie nicht im Sinne der völkerrechtlichen, juristischen Definitionen versteht?

Anderer Länder haben doch auch ihre Mythen, und sie haben diese, als sie in die Völkergemeinschaften eingetreten sind, nicht abgegeben – die Grossen und die Mächtigen sowieso nicht. Es gibt Uno-Mitgliedstaaten, die noch drakonische Strafrechtsordnungen haben und fröhlich die Menschenrechtskonventionen unterschrieben haben. Sie werfen nicht einfach alles über Bord, sondern sie sind als eigenständige Staaten mit ihren Mythen und mit ihren Besonderheiten Teilnehmer dieser Organisation.

Wir sind doch in der Schweiz vielfach der Auffassung, diese Nichteinmischung und Neutralität habe uns jahrhundertlang vor Streit, Zank und Kriegsfolgen bewahrt. Die schweizerische Neutralität hat in diesem Zusammenhang auch das Wohlergehen unseres Landes gefördert und ist damit ein Teil unseres Selbstbewusstseins und unserer Wohlfahrt geworden. Daran darf nicht gerüttelt werden.

Diese Interpretation der Neutralität steht im Gegensatz zur Auffassung in Österreich. Österreich wurde die Neutralität 1955 durch das sogenannte Moskauer Memorandum von aussen aufgezwungen. Es hiess damals, Österreich habe nach dem Vorbild der Schweiz neutral zu sein. Eine solche Neutralität ist übergestülpt und nicht von innen heraus gewachsen. Deshalb kann man in bezug auf den Uno-Beitritt die Neutralitätssituation von Österreich nicht mit derjenigen der Schweiz vergleichen.

Nun ist dem Bericht des Bundesrates zu entnehmen, dass die Uno 1995 offiziell Position zum Stellenwert der Neutralität bezog, indem die Generalversammlung die ständige Neutralität des Uno-Mitgliedes Turkmenistan ausdrücklich anerkannt, unterstützt und – wie es heisst – den Mitgliedern zur Achtung empfohlen hat. Daraus folgt, dass ein immerwährend neutrales Land heute offenbar doch seinen Platz in der Uno hat. Das wiederum bedeutet, dass die Schweiz einen klaren Neutralitätsvorbehalt formulieren kann und soll. Ich sehe keinen Grund, warum wir das nicht versuchen sollten. Wenn die Uno ihrerseits sagt, man erkenne diesen Status und achte ihn, dann dürfen wir das doch unsererseits quittieren und sagen: Ja, wir möchten diesen Status. Dieser Neutralitätsvorbehalt muss sich auf gar nichts anderes beziehen als auf das, was die Neutralität im Völkerrecht bedeutet, nämlich die militärische Abstinenz dann, wenn zwei Staaten auf kriegerische Weise – also mit Waffen – streiten.

Ich bitte Sie, Herr Bundespräsident Cotti, diese Bedenken in die Verhandlungen und in die Vorbereitungen zu diesem Uno-Beitritt gebührend «einzupacken».

Das zweite Problem, das ich anscheiden möchte, ist die Relation zwischen den bilateralen Verhandlungen mit der EU und dem Zeitpunkt einer Uno-Abstimmung.

Viele Hemmschwellen zum Uno-Beitritt sind seit der letzten Abstimmung von 1986 dahingefallen. Doch darauf, ob der Beitritt nun etwas früher oder später erfolgt, ob wir der Uno 53 oder 58 Jahre nach ihrer Gründung beitreten, kommt es wahrscheinlich nicht so sehr an.

Demgegenüber ist die Regelung des Verhältnisses mit der EU für die Interessen unseres Landes vorrangig. Ein EU-Beitritt hätte derzeit vor dem Volk wohl kaum eine Chance. Aber die bilateralen Verhandlungen sind vom Fleck gekommen, und sollten diese zum Abschluss kommen, so geniessen die Volksabstimmungen, die es dann braucht, gegenüber einem Plebiszit über den Uno-Beitritt nach meiner Auffassung einen klaren Vorrang. Es geht um vitale Interessen für die gesamte Wirtschaft, für den Verkehr, für die Sicherheit unseres Landes, und selbst wenn diese bilateralen Verhandlungen nicht sofort zum Abschluss kämen, wäre es angezeigt, zuerst einen glaubwürdigen und brauchbaren Weg aufzuzeigen, wie wir dieses Europaproblem in den Griff bekommen, bevor wir das Verfahren zum Uno-Beitritt ins Spiel bringen.

Nun hat sich eine gewisse formale Komplikation ergeben – es ist eine formale Komplikation, ich unterstreiche das gerne, denn ich möchte nicht missverstanden werden –, indem neben der Motion des Nationalrates (Gysin Remo) auch eine Volksinitiative angekündigt wurde. Diese Volksinitiative, die zweifellos zustande kommen wird, wird dazu führen, dass wir vor Ende des Jahres 2001 darüber abstimmen müssen. Das könnte dann unter Umständen zu einer gewissen Kollision mit den Vorlagen zu den bilateralen Verhandlungen führen. Man hört gelegentlich, der Uno-Beitritt solle als «Probegalopp» für die Europaabstimmung – oder für die Europaabstimmungen – benutzt werden. Vor solchen Spielereien muss man warnen: Der Abschluss der bilateralen Verhandlungen geniesst klare Priorität gegenüber einem Uno-Beitritt; diese Aufgabe müssen wir zuerst lösen.

Ich ersuche den Bundesrat, diesen Fragen betreffend die zeitliche Abfolge der Abstimmungen über diese Vorlagen das gebührende Gewicht beizumessen. Sie haben nicht nur formalen Charakter, sondern sie bestimmen auch den Takt und damit den Erfolg unserer Aussen- und Innenpolitik.

Im übrigen ersuche ich Sie, die Motion zu überweisen.

**Inderkum** Hansheiri (C, UR): Wenn wir heute über eine Motion zu befinden haben, welche den Bundesrat einlädt, den Beitritt der Schweiz zur Uno vorzubereiten, dann stellen sich zwei Fragen – auch ich, Herr Merz, komme offenbar zur magischen Zahl zwei: Die erste Frage lautet, ob ein Beitritt von der Sache her gerechtfertigt sei; die zweite, ob der Zeitpunkt gekommen sei, diese Frage Volk und Ständen wiederum zu unterbreiten. Beide Fragen, bzw. deren Beantwortung, sind miteinander verknüpft. Deshalb kann die Antwort auch nur verknüpft erfolgen.

Politische Entscheide – das wissen wir – erwachsen bekanntlich nicht in Rechtskraft. Die politische Kultur gebietet es jedoch, insbesondere bei direktdemokratischen Entscheiden und vor allem dann, wenn diese klar und deutlich ausgefallen sind, während einer angemessenen Zeit zuzuwarten, bis die nämliche Frage erneut zur Entscheidung gestellt wird. Diese angemessene Zeit ist meiner Überzeugung nach abgelaufen – auch weil sich die Verhältnisse in der Zwischenzeit doch nicht unwesentlich verändert haben. Diese Änderung der Verhältnisse wurde erwähnt. Ich möchte sie nicht im einzelnen wiederholen, sondern nur punktuell noch einige Gedanken ausführen:

Da ist zunächst der Zusammenbruch der Ost-West-Konfrontation – zweifelsohne ist damit eine Effizienzsteigerung der Uno ermöglicht worden und tatsächlich auch eingetreten. Es ist indes natürlich nicht zu verkennen, dass mittlerweile andere, historisch bedingte Mechanismen wieder an die Oberfläche gespült wurden. Im Zusammenhang mit dem Kosovo-

Konflikt ist etwa das Stichwort Russland als Schutzmacht Serbiens zu erwähnen. Im Kontext mit dem Image der Uno – das ja entscheidend von ihrer Effizienz geprägt ist – muss andererseits auch klar gesehen werden, dass die Uno eben kein Weltstaat und kein Weltbundesstaat ist. Mithin besteht zwischen ihr und ihren Mitgliedern keine Teilung der Souveränität. Zurzeit gibt es realistischere keine griffigere Konstruktion – das muss man auch klar sehen.

Als zweites Stichwort wurden die Folgen der Globalisierung und der Internationalisierung gegeben. Diese haben gewiss das Bewusstsein der schweizerischen Bevölkerung gestärkt, dass viele Aufgaben und Probleme heute nur noch durch eine internationale Zusammenarbeit einigermaßen gelöst werden können. Was es aber unseren Mitbürgerinnen und Mitbürgern noch vermehrt deutlich zu machen gilt, ist, dass die internationale Zusammenarbeit, ja die Aussenpolitik schlechthin nicht nur zum Ziele haben können, den eigenen Wohlstand und die eigene Sicherheit zu gewährleisten, sondern eben auch einen Beitrag unseres Landes zur Mitgestaltung der Ordnung in dieser Welt zu leisten.

Ein dritter Punkt: Die Uno-Charta ist zur Grundordnung des universellen Völkerrechtes aufgerückt. Das Völkerrecht – es wurde kürzlich von Herrn alt Staatssekretär Blankart zu Recht als konsolidierte Ethik im zwischenstaatlichen Verkehr bezeichnet – ist gerade für einen Kleinstaat von grosser Bedeutung und mitunter die einzige Waffe, um sich gegen Machtansprüche, woher auch immer sie kommen, zur Wehr zu setzen.

Das Völkerrecht aber, das muss, Herr Bundespräsident, auch festgestellt werden, ist eben nur so gut, wie es auch durchgesetzt wird. Jede Rechtsordnung, sie mag materiell noch so gut sein, ist nur so gut, wie sie auch durchgesetzt wird. Hier bestehen natürlich im Bereich des Völkerrechtes zum Teil noch grosse Defizite; Defizite, die einerseits systemimmanent sind, aber Defizite auch, die andererseits zweifelsohne noch behoben oder minimiert werden können. Es ist auch zu bedenken, dass diese Sicht des Völkerrechtes zum Teil eben auch ihren Niederschlag im Image findet, das die Uno in der Bevölkerung hat.

Bleibt schliesslich noch die Neutralität: Hier möchte ich einfach darauf hinweisen, dass sie bei der überdeutlichen Ablehnung eines Uno-Beitritts im Jahre 1986 eine entscheidende Rolle spielte. Sie wird auch bei einer zukünftigen Abstimmung eine wesentliche, wenn nicht die wesentlichste Rolle spielen.

Klar ist für mich, dass die Neutralität einem Uno-Beitritt nicht im Weg steht, klar ist für mich auch, dass die Neutralität im heute veränderten Umfeld einen gegenüber früher veränderten Inhalt hat und haben muss. Ihre eher ausgrenzenden und abgrenzenden Züge sind durch einen engagierten Einsatz für die Verwirklichung der allen Völkern gemeinsamen Werte und Interessen abzulösen. Der Nukleus aber muss erhalten bleiben; hier kann ich mich voll mit dem einverstanden erklären, was Herr Merz so eindrücklich gesagt hat.

Abschliessend: Ich bin, wie ich dies schon 1986 klar war, Befürworter eines Uno-Beitritts, aber ich möchte auch zu bedenken geben, dass wir noch viel Überzeugungsarbeit werden leisten müssen.

**Cotti Flavio**, président de la Confédération: MM. Inderkum et Merz ont relevé la nécessité d'intensifier la «Überzeugungsarbeit», qui reste un problème majeur face au problème général de l'adhésion à l'Organisation des Nations Unies (ONU). Je partage parfaitement leur avis. Je me permets tout de même, à titre d'introduction, de vous rappeler l'état d'âme et l'atmosphère qui régnaient dans cette salle – j'en parlais il y a quelques minutes avec M. Rhinow – lorsqu'on discutait de motions analogues il y a encore 4, 5 ou 6 ans. Donc, au moins au niveau du Conseil des Etats, la «Überzeugungsarbeit» a déjà porté quelques fruits. Je crois pouvoir continuer sur cette voie en faisant appel à tous ceux qui se sont prononcés favorablement, afin qu'ils contribuent, eux aussi, à cette «Überzeugungsarbeit». Cette tâche est vraiment celle du Parlement, et elle est au moins aussi importante que celle du Conseil fédéral.

Je voulais commencer par cela parce que je constate, d'après les différentes interventions, une nette modification de l'atmosphère générale, ce qui ne peut que faire plaisir, car les raisons qui plaident, il y a longtemps déjà, en faveur d'une participation pleine et entière de la Suisse à l'ONU n'ont fait que se renforcer au cours des dernières années. Je ne veux pas revenir sur toutes ces motivations, Mme Beerli les ayant indiquées de manière globale et très précise. Je me permettrai simplement de signaler avant tout les hautes finalités de politique internationale, de pacification, de tutelle des droits de l'homme fondamentaux, qui sont les finalités de l'ONU.

Mais nous savons que les finalités à elles seules ne suffisent pas. Il a été dit à juste titre que la meilleure des lois, si elle n'est pas appliquée, perd de son importance. Seulement, la tâche de tous les pays bien intentionnés est bien de contribuer, Monsieur Merz, à ce que ces lois, ces dispositions soient appliquées dans les faits. Il est vrai, Monsieur Bloetzer, que beaucoup de points faibles subsistent dans une organisation qui, fondamentalement, ne peut réaliser que ce que veulent les pays qui en sont membres. Elle n'a pas de pouvoir à elle seule. Vous le savez fort bien: l'Assemblée générale joue un rôle important, mais il faut des majorités; et vous connaissez aussi le rôle du Conseil de sécurité.

Malgré cela, si nous voulions simplement faire une comparaison – nous l'avions faite dans le cadre du débat au Conseil national; nous avons comparé simplement l'ONU avec la Société des Nations –, nous pourrions constater que des pas en avant très importants ont été réalisés par les Nations Unies, que ce soit dans le cadre de ses dispositions intérieures, ou que ce soit dans celui de la participation pleine et entière de tous les pays du monde, sauf bien sûr, on l'a dit, de la Suisse et du Vatican. Si nous faisons une comparaison avec ce que la Société des Nations a réalisé, nous devrions dire, avec soulagement d'ailleurs, que la communauté internationale se développe, qu'elle fait des progrès, il n'y a pas de doute.

Je ne veux pas revenir sur le message du Conseil fédéral, je l'ai déjà dit lors du séminaire de Genève – auquel Mme Beerli a fait allusion –, de 1919 concernant la participation de la Suisse à la Société des Nations. Je me permets de vous conseiller vivement la lecture de ce message. Le Conseil fédéral disait clairement qu'il ne savait pas si la Société des Nations allait réussir dans les finalités qu'elle s'était données, mais que sa tâche était de contribuer à cette réalisation. Si la Suisse ne participait pas, on pourrait dire que si demain le but était réalisé, elle s'est abstenue de participer. Lisez ce message; nous n'aurions alors qu'une finalité, celle de suivre la philosophie même et la vision politique de nos prédécesseurs. D'un côté les valeurs, de l'autre la «Vernetzung» dont beaucoup ont parlé ici. Je ne veux pas répéter une expérience que nous faisons tous les jours au niveau de nos relations internationales. Le réseau multilatéral qui a été créé après la Deuxième Guerre mondiale surtout – réseau dont les Nations Unies ne sont qu'un élément, car il y en a d'autres dont je dirais qu'ils sont même plus intenses, plus serrés, plus poussés, je pense à l'Union européenne – devient de plus en plus le siège essentiel de nos relations.

Je ne veux pas répéter ce que j'ai dit mille fois, mais les temps des beaux sourires diplomatiques, des beaux contacts bilatéraux de durée hebdomadaire sont révolus. Les relations solides, permanentes, stables s'établissent de plus dans le cadre des structures internationales. Monsieur Rhinow, vous avez tout à fait raison, ceux qui n'en font pas partie s'isolent de plus en plus, avec toutes les conséquences négatives d'isolement progressif que cela entraîne.

Il n'y a donc pas seulement des raisons matérielles, les hautes valeurs des buts de l'ONU, il y a aussi des questions formelles importantes, telle justement la nécessité de participer dans ces contacts qui sont, au fond, la raison même des relations internationales.

Il y a une troisième raison, strictement de politique intérieure. Elle a aussi été évoquée, par exemple par M. Reimann. Il n'y a pas de doute, si nous pensons que nous sommes parmi les pays, par tête d'habitant, qui, déjà maintenant, ont la plus forte contribution financière à l'ONU, si nous tenons compte

du fait que nous participons à toutes les structures collatérales de l'ONU, et si nous tirons la conclusion que notre seule abstention consiste dans le fait de ne pas être présent là où les décisions sont prises, eh bien la question qu'on doit se poser du point de vue intérieur est la suivante: on paie, on participe, on s'engage, mais on se refuserait le droit d'être là où les décisions sont prises? C'est presque paradoxal. Il est certainement nécessaire de corriger cette situation.

J'arrive à la conclusion en disant, surtout à M. Reimann qui s'est déclaré favorable en principe à l'adhésion de la Suisse à l'ONU, que les conditions financières exactes de cette participation ne peuvent pas être encore déclarées de manière conclusive aujourd'hui. Le Conseil fédéral a fait dans son rapport une étude. Vous avez évoqué le chiffre. Il n'y a pas de doute que si la Suisse devait participer à l'ONU et en même temps manifester quelque perplexité de caractère financier, on risquerait de créer alors, pour d'autres raisons, une atmosphère riche de doutes et de points d'interrogation. Mais nous allons certainement examiner le problème financier de manière très approfondie, Monsieur Reimann, car je crois aussi que ce serait là un argument, comme vous l'avez dit, que les adversaires pourraient utiliser. Néanmoins les chiffres en témoignent déjà maintenant: l'adhésion ne comporterait de toute manière pas une modification substantielle de notre engagement financier, comme il se manifeste déjà maintenant.

Pour terminer, encore un mot concernant le timing. Je suis reconnaissant au Conseil des Etats, et à sa commission en particulier, du fait que celle-ci ne demande pas au Conseil fédéral un timing qu'elle aurait déjà établi elle-même. Car, vous l'avez évoqué, plusieurs d'entre vous l'ont dit, il faut sans aucun doute mettre en corrélation cette procédure avec d'autres facteurs importants de notre politique étrangère – les négociations bilatérales ont déjà été évoquées de manière précise. Je crois effectivement que nous devons manifester à court terme cette concentration sur les bilatérales, comme on l'a déclaré depuis longtemps, surtout du moment que les conditions de base pourraient peut-être s'améliorer, pour en arriver à la conclusion. Et cela même si, je tiens à le souligner trois fois, je ne voudrais pas qu'on se crée des illusions qui à courte échéance pourraient, encore une fois malheureusement, ne pas se concrétiser.

Concernant le timing, je peux vous dire que, dans le cadre des contacts permanents et de confiance que nous avons avec les Commissions des affaires étrangères des deux Chambres, notre obligation et notre engagement sont certainement d'en discuter le moment venu avec le Parlement. Le choix du timing est de la compétence du Conseil fédéral, mais dans le sens d'une vision politique qui dépasse de loin les compétences strictement formelles. Notre tâche est de nous concerter avec vous de manière approfondie concernant le choix des délais pour présenter le message au Conseil fédéral, parce que le pas suivant sera celui de la présentation du message.

Donc, timing à approfondir suivant l'évolution du problème des négociations bilatérales, et à approfondir ensemble et en pleine entente entre le Conseil fédéral et le Parlement.

**Merz Hans-Rudolf (R, AR):** Ich möchte der Präsidentin unserer Kommission und allen Ratsmitgliedern für diese ausführliche Debatte und die Auslegeordnung danken, die damit geschaffen wurde, und Ihnen, Herr Bundesrat, für die Antworten, die Sie uns erteilt haben.

Ich möchte aber einfach nochmals die Frage des Neutralitätsvorbehaltes zur Sprache bringen. Sie haben mir darauf keine Antwort gegeben, vielleicht auch deshalb nicht, weil diese im Rahmen der heutigen Debatte nicht dringlich ist und zum Verfahren des Beitrittes gehören wird – aber ich werde dranbleiben. Ich bitte Sie – wenn Sie heute nicht dazu Stellung nehmen können –, diese Frage des Neutralitätsvorbehaltes als Pendeuz in die Vorbereitungen für den Uno-Beitritt mitzunehmen.

**Danioth Hans (C, UR):** Ich bin nicht Mitglied der Aussenpolitischen Kommission, habe aber diese Debatte sehr interes-

siert mitverfolgt; ich bin auch sehr froh um diese Auslegeordnung. Ich war seinerzeit, 1986 – ich bekenne das –, ein Gegner eines Uno-Beitritts, habe inzwischen aber auch gewisse Überzeugungen geändert. Auch die Welt hat sich verändert, wir leben nicht mehr in der Zeit der bipolaren Auseinandersetzung, als die Uno von den beiden Blöcken instrumentalisiert wurde; sondern die Uno ist das Spiegelbild der Welt mit ihren Unvollkommenheiten, aber auch mit ihren Erfolgen. Ich meine, dass vor allem der heutige Generalsekretär, Kofi Annan, eine Autoritätsperson ist und Vertrauen verdient. Ich könnte mich somit auch auf diesen Weg begeben; ob dieser direkt nach New York oder zuerst nach Brüssel führt, ist offen. Ich bin auch der Meinung, dass wir zuerst die bilateralen Verhandlungen abschliessen müssen. Dann besteht aber sicher keine Dringlichkeit für einen EU-Beitritt.

Was mich aber zu diesem Votum veranlasst, ist der Hinweis im Bericht des Bundesrates – auch Frau Beerli hat dies schon gesagt –, dass die Generalversammlung der Uno den Neutralitätsstatus des Mitgliedens Turkmenistan ausdrücklich anerkannt hat. Was dem einen recht ist, soll doch dem anderen billig sein. Unsere Neutralität ist in unserer Geschichte begründet; ich würde es bedauern, wenn – bei aller Wissenschaftlichkeit der Argumente, die wir heute gehört haben – bereits jetzt die Relativierung unserer Neutralität begänne. Damit würde das Volk sicher nicht beruhigt. Diese Grundsätze, Maximen, Überzeugungen sind im Volk nach wie vor sehr stark verankert; ich warne davor, dass man die Flexibilisierung der Neutralität, auch im Sicherheitsbericht, nun als eines der wichtigsten Kriterien darstellt.

Von daher gesehen würde ich es auch sehr begrüssen, wenn der Bundesrat – durch einen Vorbehalt oder eine klare Erklärung der Schweiz – klar Stellung beziehen würde, dass die Schweiz als neutraler Kleinstaat so als Mitglied aufgenommen wird, wie sie ist; dass also ihr Neutralitätsstatus, wie das Herr Merz sehr zutreffend dargelegt hat, anerkannt wird. Wenn hier auch von der Uno her ein Signal gesetzt würde, dann würde das ganz sicher wesentlich zur Deblockierung beitragen.

**Rhinow René (R, BL):** Gestatten Sie mir noch ein kurzes Wort zur Neutralitätsfrage, die von einigen Rednern angeschnitten worden ist.

Ich glaube, niemand in diesem Rat hat die Meinung vertreten, man solle wegen des Uno-Beitrittes die Neutralität aufgeben, im Gegenteil: Wir haben argumentiert, dass die Neutralität dem Beitritt nicht entgegenstehe. Aber ich muss auf folgendes hinweisen: Die Uno anerkennt die Neutralität im Sinne des Völkerrechtes und nicht eine allfällige Neutralität im Sinne des Mythos, wie sie bei uns vielleicht verstanden werden kann. Die Uno anerkennt das als Neutralität, was in den völkerrechtlichen Grundlagen als Neutralität ausgewiesen ist. Wir dürfen uns diesbezüglich keine Illusionen machen und müssen auch dem Volk gegenüber ehrlich sein. Wir können nicht das, was wir entgegen dem allgemeinen Verständnis von Neutralität für uns als Neutralität haben wollen, zur Akzeptanzvoraussetzung für einen Beitritt machen.

**Cotti Flavio, Bundespräsident:** Ich habe das Thema der Neutralität deshalb nicht berührt, weil aus allen hier gehaltenen Voten ganz klar hervorgegangen ist, dass die verschiedenen Ständerätinnen und Ständeräte davon überzeugt sind, dass ein Uno-Beitritt in keiner Weise im Widerspruch zur Neutralität steht. Insofern ist diese Frage für mich unbestritten.

Ich möchte auch keine philosophischen Diskussionen beginnen. Was Herr Rhinow gesagt hat, ist absolut klar: Die Schweiz wird der Uno beitreten, wenn das Schweizervolk zustimmt, und wird zugleich neutral bleiben.

Was die Definition der Neutralität betrifft, können wir natürlich lange darüber philosophieren. Ich kann Ihnen aber vielleicht aufgrund einiger Beispiele erläutern, wie die Entwicklung der Neutralität erfolgt ist, wobei, wie Herr Rhinow gesagt hat, die völkerrechtliche Seite, die klar und unbestritten ist, Anfang dieses Jahrhunderts in völkerrechtlichen Akten klar festgelegt worden ist.

Es gibt aber auch einen politischen Teil der Neutralität. Ich möchte Sie darauf hinweisen, dass die Schweiz in dieser Beziehung wesentliche Entwicklungen mitgemacht hat, ohne dass dies vielleicht zur Genüge bemerkt worden ist. Ich persönlich habe das aber immer wieder unterstrichen.

Wir haben z. B. vor wenigen Jahren, anlässlich der Konflikte auf dem Balkan, die Beförderung von Instrumenten der Nato durch unser Land zugelassen. Das wäre vorher absolut unvorstellbar gewesen. Im Januar 1991 – in meinem ersten Präsidentschaftsjahr – hat der Bundesrat beschlossen, im Zusammenhang mit dem Golfkrieg Überflüge über die Schweiz zu gestatten. Diese Entwicklungen haben sich ergeben, ohne dass irgendwelche innere Konflikte entstanden wären. Das zeigt auch, wie weit der Begriff der Neutralität politisch und historisch interpretiert werden muss.

Ich muss ein letztes, ziemlich weit zurückliegendes Beispiel erwähnen: Wir können doch nicht vergessen – ich habe es in diesem Rat schon einige Male gesagt –, dass wir dem Europarat bis Anfang der sechziger Jahre ferngeblieben sind. Das Hauptargument war: Wir sind ein neutrales Land und machen deshalb nicht mit. Wir gehörten zu den Letzten, die Mitglied des Europarates geworden sind.

Ich erwähne das alles nur, um Ihnen klarzumachen, dass sich der politische Begriff der Neutralität stets in Entwicklung befindet und dass wir das dem Schweizervolk auch sagen müssen: In der politischen Wahrnehmung der Neutralität hat die Schweiz einen breiten Ermessensspielraum, und wir haben diesen Ermessensspielraum benützt, ohne dass irgend jemand unter uns sagen könnte, dass wir unsere Neutralität verletzt hätten.

Wir haben Neuerungen eingeführt, die in keiner Weise neutralitätswidrig waren. Diese politische Betrachtung müssen wir uns auch für die Zukunft vorbehalten.

Zu dem von Herrn Merz erwähnten Vorbehalt: Wir haben die Sache vertieft geprüft. Aus heutiger Sicht haben wir die Meinung, dass die Schweiz im Moment ihrer Ratifizierung des Beitritts eine öffentliche Neutralitätserklärung abgeben würde; es wäre eine Neutralitätserklärung. Wir wollen jetzt nicht lange darüber diskutieren, was ein Vorbehalt und was eine Erklärung ist. Ich habe dies der APK in Genf auch in diesem Sinne gesagt.

*Motion 97.3269*

**Präsident:** Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen.

*Überwiesen – Transmis*

*Bericht 98.051 – Rapport 98.051*

**Schmid Carlo (C, AI):** Ich mache keine Bemerkung zur Sache, sondern sage etwas zur Form: Auch das ist ein Bericht, den wir erst während der Session erhalten haben. Es ist immer eine Hetze; ich habe das nicht gelesen. Ich hatte keine Zeit dazu. Wir sollten etwas seriöser werden. Gut, bei der Uno kommt es nicht darauf an, aber sonst sollten wir das etwas seriöser nehmen.

**Präsident:** Die Kommission beantragt, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

*Angenommen – Adopté*

*An den Nationalrat – Au Conseil national*