

n'est pas nécessaire de mettre en place des moyens supplémentaires et, pour ce qui est des autres fonds que nous utilisons, nous le faisons clairement dans le contexte budgétaire que le Parlement nous fixe.

Sie haben Recht, wenn Sie sagen, wir müssten diese Diskussion mit dem Volk führen, und ich kann Ihnen sagen, dass ich schon in den ersten Monaten nach meinem Amtsantritt dieser Schwierigkeit begegnet bin. Es ist nämlich aufgrund der Komplexität der realen Situation nicht immer leicht, die Entscheidung des Bundesrates im Zusammenhang mit der Neutralität zu erklären. Ich erinnere mich, dass man damals Widersprüche sehen wollte, indem man sagte: Hier sagt ihr Ja und dort sagt ihr Nein. Wenn man dann klar darlegen konnte, dass in einem Fall ein Sicherheitsratsbeschluss vorlag und im anderen eben nicht, wurde die Politik dann wieder als kohärent wahrgenommen. Ich bin der Meinung, wir müssen das tun, und bin auch bereit, mich hier persönlich zu engagieren.

Sie haben gesagt, man dürfe das Feld weder den Pragmatikern noch den Traditionalisten überlassen. Ich werde mich als Praktiker der Neutralität ausgeben und hoffe, so nicht in eines dieser zwei Lager zu fallen, die Sie zu fürchten scheinen. Ich fürchte auch traditionsträchtige Stätten nicht: Dieses Jahr war ich schon am Stanser Winkelriedfest – obschon dort die Feierlichkeit vielleicht weniger gedacht war, um mit dem Volk, das dort sehr zahlreich zugegen ist, eine Diskussion zu führen. Wir werden Ihre Gedanken aufnehmen und sind natürlich bereit, da mitzumachen. Ich fühle mich verpflichtet, dafür ein persönliches Engagement zu leisten.

*Überwiesen – Transmis*

01.3335

### **Empfehlung Brändli Christoffel. Neutralität bei Uno-Beitritt**

### **Recommandation Brändli Christoffel. Préserver la neutralité de la Suisse en cas d'adhésion à l'ONU**

Einreichungsdatum 19.09.01

Date de dépôt 19.09.01

Ständerat/Conseil des Etats 04.10.01

**Brändli Christoffel (V, GR):** Gestatten Sie mir, dass ich doch zwei, drei Bemerkungen anbringe. Nachdem meine Empfehlung in einem ersten Anlauf mit einer – ich möchte sagen – verunglückten Begründung abgelehnt wurde, wird sie jetzt im Nachhinein in leicht korrigierter Fassung angenommen. Ich möchte dafür danken, dass der Bundesrat diese Empfehlung annimmt, weil ich überzeugt bin, dass es eben um eine wichtige Frage geht.

Es war nie die Absicht – das geht aus meiner Begründung klar hervor –, irgendwelche völkerrechtlichen Garantien zu verlangen. Es ging darum, dass die Neutralität, so wie wir sie verstehen, respektiert wird und dass wir ein entsprechendes Signal vonseiten der Uno bekommen. Diese Frage sollte vorfrageweise abgeklärt werden. Dabei habe ich bewusst offen gelassen, mit welchem Gremium diese Frage geklärt wird. Es kann also durchaus sein, dass man sich auf die operative Seite der Uno beschränkt, weil es mir auch klar ist, dass wir nicht eine Resolution verlangen können, in der dann am Schluss die Uno diesen Neutralitätsbegriff definiert. Das geht aus der Begründung klar hervor.

Der Bundesrat äussert sich jetzt in seiner sehr kurzen Begründung nicht mehr zur Frage der vorfrageweisen Abklärung. Ich persönlich bin der Meinung, dass das gerade im Hinblick auf die Volksabstimmung eine sehr entscheidende

Frage, ein entscheidendes Signal, wäre. Ich wäre froh, wenn der Bundesrat sich dazu noch äussern würde.

Dann möchte ich auf Folgendes hinweisen: Die unglücklichen Begründungen, die Sie in der ersten Antwort geliefert haben – man kann sie ja jetzt nicht einfach zerreißen und in den Papierkorb werfen und sagen, die gebe es nicht mehr –, sind natürlich heute Bestandteil der gegnerischen Argumentation im Blick auf die Volksabstimmung. Sie sagten dort, das Anbringen eines formellen Neutralitätsvorbehaltes sei rechtlich nicht notwendig und politisch nicht zweckmässig. Jetzt machen wir eigentlich diesen Vorbehalt. Wir machen nicht einen formellen Vorbehalt, aber es hat ja auch nie jemand von einem völkerrechtlich-formellen Neutralitätsvorbehalt gesprochen. Jetzt wird das reduziert auf die Aussage, ein Neutralitätsvorbehalt oder ein Neutralitätsvermerk sei nicht zweckmässig und politisch nicht möglich. Ich glaube, es ist richtig festzuhalten, dass der Bundesrat jetzt bereit ist, einen solchen Vermerk anzubringen. Das hätte man, meine ich, in der Begründung noch deutlicher sagen können.

Was ich als schwerwiegender betrachte, ist die Formulierung «mit dem Wunsch nach einem Neutralitätsvorbehalt», die man gewählt hat. Dort spricht man nicht mehr vom «formellen Neutralitätsvorbehalt». Anlässlich ihres Uno-Beitritts würde die Schweiz somit zum Ausdruck bringen, dass sie wegen ihrer Neutralität nicht willens oder nicht in der Lage ist, als künftiges Uno-Mitglied sämtliche Verpflichtungen aus der Uno-Charta zu übernehmen. Nun gibt es in dieser Uno-Charta Verpflichtungen, die man übernehmen muss, und es gibt – man könnte sagen – freiwillige Verpflichtungen, die man gestützt auf Abkommen übernehmen muss. Es geht da vor allem auch um den Einsatz von Truppen im Zusammenhang mit dem Weltfrieden. Das wird natürlich jetzt nicht differenziert, sondern nach Meinung des Bundesrates will die Schweiz jegliche Verpflichtung – es wird dann auch gesagt: jeden Entscheid – der Uno vollziehen.

Es ist natürlich schon sehr entscheidend, dass man mit dem Uno-Beitritt Pflichten, aber eben auch Freiheiten hat. Ich glaube, dass die Darlegung – und zwar die überzeugende Darlegung – der Freiheiten, die man hat, bis heute noch nicht gelungen ist. Es ist sehr wesentlich, dass man eben deutlich macht, welche Freiheiten man hat und welche Freiheiten wir uns auch ausbedingen wollen. Sie müssen das jetzt nicht hier auslegen. Ich glaube aber, es ist sehr entscheidend, dass hier Klarheit geschaffen wird, denn sonst dürfte die Antwort, die Sie jetzt eben schliesslich «zuhanden des Papierkorbs» produziert haben, Ihnen hier doch noch einige Schwierigkeiten bereiten.

Also nochmals recht vielen Dank für den «Schwenker» und für die Zustimmung zu meiner Empfehlung.

**Wenger Rico (V, SH):** Ich möchte das, was Kollege Brändli soeben gesagt hat, vielleicht noch etwas akzentuierter darlegen. Es ist meines Erachtens schon recht erstaunlich, welcher Pirouetten sich der Bundesrat bedient, um den verschiedenen Strömungen aufseiten der Beitrittsbefürworter glaubhaft zu machen, die Wahrung der Neutralität der Schweiz sei bei einem Uno-Beitritt gesichert. Während die Landesregierung am 22. August 2001 eben noch beantragt, die Empfehlung Brändli abzulehnen, ist sie – nach Änderung des Wörtchens «garantiert» in «anerkennt» – am 21. September 2001 plötzlich bereit, die Empfehlung entgegenzunehmen. Mangelhaft und intransparent ist dabei, dass der normal interessierte Bürger dies in der Parlamentsdatenbank Curia Vista nicht nachvollziehen kann, da nur die zweite Version des Vorstosses und der Stellungnahme abgespeichert ist.

Während der Bundesrat gemäss der ersten Stellungnahme beabsichtigte, im Beitrittsvertrag die Neutralität der Schweiz auch als Uno-Mitglied hervorzuheben, um ihre Aufnahme seitens der Uno im Bewusstsein sicherzustellen, dass unser Land ein dauernd neutraler Staat bleibt, erklärt er gemäss der zweiten Stellungnahme nur noch, dass die Schweiz neutral bleibt. Die Frage lautet: Ist der Bundesrat hier mit Absicht

bereit, die abgeschwächte Empfehlung entgegenzunehmen, um dann gleichzeitig die Definition der Neutralität zu unterwandern, indem er sich von der Substanz der dauernden Neutralität verabschiedet? Unter dem Eindruck der Nationalratsdebatte, in der von links bis weit in die Mitte hinein getarnt bis offen zum Ausdruck kam, wie obsolet und störend eigentlich das Neutralitätsprinzip doch geworden sei, ist dieser Verdacht mindestens nicht von der Hand zu weisen. Im Blick auf den zweiten Teil der Stellungnahme vom 22. August 2001 sollten sich eigentlich auch die den Uno-Beitritt befürwortenden Kreise in diesem Rat mit der Frage der Glaubwürdigkeit dieser bundesrätlichen Äusserungen in der doch heiklen Auseinandersetzung um die dauernde, bewaffnete Neutralität befassen.

Ich möchte Ihnen das wiederholen, was Kollege Brändli in verschiedenen Sätzen gesagt hat, und den zweiten Teil der entsprechenden Stellungnahme des Bundesrates vom 22. August 2001 zitieren. Er schreibt: «Mit dem Wunsch nach einem Neutralitätsvorbehalt anlässlich ihres Uno-Beitritts würde die Schweiz somit zum Ausdruck bringen, dass sie wegen ihrer Neutralität nicht willens oder nicht in der Lage ist, als künftiges Uno-Mitglied sämtliche Verpflichtungen aus der Uno-Charta zu übernehmen. Das Gegenteil ist aber der Fall: Nicht zuletzt gerade weil eine Uno-Mitgliedschaft mit unserer Neutralität vorbehaltlos im Einklang steht, ist die Schweiz auch willens und fähig, die Verpflichtungen aus der Uno-Charta bedingungslos einzuhalten.»

Mit solchen Sätzen – insbesondere mit dem, «dass die Schweiz willens und fähig sei, die Verpflichtungen der Uno-Charta bedingungslos einzuhalten, weil die Mitgliedschaft mit unserer Neutralität vorbehaltlos im Einklang stehe» – wird angesichts der Tragweite der von uns beim Beitritt zu unterzeichnenden Charta, insbesondere der Artikel 25 und 41 bis 43, mit dem Neutralitätsprinzip meines Erachtens geradezu opportunistisch Schlitten gefahren. Ich erinnere daran, dass 19 mitunterzeichnende Mitglieder dieses Rates den Verfasser der Empfehlung in der Einforderung einer Neutralitätsgarantie durch die Uno unterstützt haben, die übrigens – im Sinne der geforderten vorfrageweisen Abklärung – dem im Nationalrat gescheiterten Eventualantrag recht nahe kommt. Die Meinung dieser 19 Mitunterzeichner zur bundesrätlichen Auslegung würde mich eigentlich interessieren. Schon damals kritisch gegenüber dem Wort «Garantie» haben Kollege Jenny und ich übrigens die Empfehlung nicht mitunterzeichnet. Ich frage mich nun, warum der Bundesrat in seiner zweiten Antwort nicht auf die Forderung nach vorfrageweiser Abklärung bei der Weltorganisation eintritt. Da gibt es, Herr Bundesrat, noch Erklärungsbedarf. Es ist bekanntlich Ihre Absicht, bei einem allfälligen Beitritt lediglich eine einseitige Erklärung zur Neutralität abzugeben.

Meines Erachtens bleibt eine solche Erklärung ohne rechtliche Wirkung, denn gibt ein Staat, z. B. die Schweiz, anlässlich eines formellen Uno-Beitrittes eine einseitige Erklärung ab, wonach er nicht bereit sei, seine Neutralität preiszugeben, so wird die Vollversammlung diese Erklärung wohl anhören, doch verpflichtet sie die Erklärung zu nichts, weil internationales Recht nationalem Recht vorgeht – so auch Artikel 5 unserer Bundesverfassung! Die Uno kann auch den sich einseitig als neutral erklärenden Mitgliedstaat verbindlich zum Mittragen aller auf der Grundlage der Uno-Charta beschlossenen Sanktionen zwingen, auch solcher nichtmilitärischer Sanktionen, welche mit Neutralität nichts mehr zu tun haben.

Die Neutralität schweizerischer Prägung können wir als Uno-Mitglied nur dann aufrechterhalten, wenn seitens der Uno eine völkerrechtlich verbindliche Anerkennungserklärung erfolgt, worin festgehalten wird, dass neutralitätsverletzende Uno-Sanktionen gegenüber Drittstaaten von der Schweiz nicht mitgetragen werden müssen.

Obwohl ich mich persönlich gegen den Beitritt unseres Landes zur politischen Uno engagiere, stimme ich der Überweisung der Empfehlung zu, weil der Bundesrat nicht darum herumkommt, im Blick auf die darin verlangte vorfrageweise Abklärung die Neutralität ernsthaft und umfassend zu präzisieren.

**Hofmann Hans (V, ZH):** Eigentlich geht es heute lediglich um die Überweisung einer Empfehlung, welche der Bundesrat – allerdings erst im zweiten Anlauf, und man hat fast das Gefühl: schweren Herzens – entgegenzunehmen bereit ist.

Die Debatte über den Uno-Beitritt haben wir ja in der Sommersession ausführlich und vertieft geführt. Wenn ich heute trotzdem das Wort ergreife, so deshalb, weil ich Ihnen, Herr Bundesrat – und ich denke auch Ihnen, geschätzte Kolleginnen und Kollegen – eine Erklärung schuldig bin. Ich habe mich damals bei der Abstimmung zum Uno-Beitritt in unserer Rat, trotz grundsätzlich positiver Einstellung, der Stimme enthalten. Dies, weil mir die Aussage in der bundesrätlichen Botschaft, nämlich, dass der Bundesrat in seinem Beitrittsschreiben an die Uno auf unsere Neutralität hinweisen werde, einfach nicht genüge. Ich wollte wissen wie, in welchem Wortlaut er dies tun würde, und ich wollte die Gewissheit haben, dass sich die Schweiz, wann immer sie es für nötig hält, aus Neutralitätsgründen der Stimme enthalten kann oder sich auch an Sanktionen nicht zu beteiligen hat. Ich wollte aber auch, dass sich die Vereinten Nationen dessen bewusst sind, sodass wir wegen eines allfälligen neutralen Verhaltens nicht unsererseits mit Sanktionen der Uno zu rechnen hätten.

Ich teile vollumfänglich die Meinung des Bundesrates, dass die Uno nicht über unsere Neutralität zu debattieren hat. Das kann sie auch gar nicht tun, denn es ist unsere Neutralität, so wie wir sie verstehen und wie wir sie leben. Aber ich möchte die Gewissheit haben, dass die Uno unsere Neutralität erstens versteht und zweitens akzeptiert – nicht mehr und nicht weniger. Das kann der Bundesrat, wenn er will, wirklich verlangen. Sollte die Uno das nicht akzeptieren, dann dürfen wir auch nicht beitreten. In seiner Antwort auf die erste Fassung der Empfehlung von Kollege Brändli schreibt der Bundesrat jedoch, dass es politisch nicht zweckmässig sei, einen formellen Neutralitätsvorbehalt anzubringen. Das verstehe ich nicht. Wie will das der Bundesrat dann machen? Etwa informell? So am Rande vermerkt? Oder will er gar vorbehaltlos der Uno beitreten?

Weiter schreibt der Bundesrat, dass die Schweiz mit dem Wunsch nach einem Neutralitätsvorbehalt zum Ausdruck bringen würde, dass sie nicht willens oder in der Lage sei, als Uno-Mitglied sämtliche Verpflichtungen der Uno-Charta zu übernehmen. Ich habe die Uno-Charta gründlich durchgelesen. Ich kann mir nicht vorstellen, dass die Übernahme sämtlicher Uno-Verpflichtungen mit unserer Neutralität in jedem Fall vereinbar ist. Bitte entschuldigen Sie mich, aber die zweite Antwort des Bundesrates auf diese Empfehlung von Kollege Brändli vermittelt nun wirklich den Eindruck, dass der Bundesrat der Uno beitreten will, koste es, was es wolle, und koste es selbst etwas von unserer Neutralität.

Anlässlich unserer Debatte zur Uno-Vorlage haben fast alle Ratsmitglieder, die sich geäußert haben, die Bedeutung unserer Neutralität hervorgehoben. Alle haben sie grossen Wert auf die uneingeschränkte Beibehaltung der schweizerischen Neutralität gelegt.

Damals haben Sie mir mit Ihrem Votum, Herr Bundesrat, grosse Hoffnung gemacht. Sie haben zur Frage der Neutralität unter anderem ausgeführt – nachzulesen im Amtlichen Bulletin der Ständeratssitzung vom 21. Juni 2001 –: «Néanmoins, j'ai aussi beaucoup de compréhension pour ceux qui, comme MM. Bürgi, Merz et d'autres, ont dit que le peuple, peut-être, aimerait toucher à cela (gemeint war das Beitrittsschreiben an die Uno). C'est nécessaire, nous menons un débat politique largement médiatisé, nous voulons être crédibles et nous sommes déjà en train de travailler sur le texte et aussi de nous assurer, du côté des Nations Unies, sur la nature que doit avoir le texte pour que nous puissions, avant la fin de l'année ...» (AB 2001 S 461) Sie waren also bereit, einen Text vorzubereiten, diesen sogar vorgängig mit der Uno abzusprechen und vor Jahresende dem Volke zur Kenntnis zu bringen. Sie haben das heute bereits wieder bestätigt, aber für mich steht diese Aussage klar im Widerspruch zur zitierten ersten Antwort des Bundesrates auf die Empfehlung Brändli.