

Es gilt das gesprochene Wort

Hat der UNO-Beitritt auch eine wirtschaftliche Bedeutung?

Referat von Dr. Rudolf Ramsauer, Vorsitzender der Geschäftsleitung von economie-suisse - Verband der Schweizer Unternehmen, im Rahmen des UNO-Seminars „UNO-Beitritt der Schweiz – einst nein, und heute ja?“ der Schweizerischen Gesellschaft für Aussenpolitik am 4. April 2001 in Bern

Gestatten Sie mir, kurz ein persönliches Erlebnis aus dem Jahr 1986 zu schildern. 1986 wurde der UNO-Beitritt von Volk und Ständen haushoch verworfen. Ich lebte damals in Washington und hatte am Abstimmungstag ein paar amerikanische Gäste bei uns zu Hause. Meine Frau und ich waren enttäuscht, als uns die Nachricht über das Abstimmungsergebnis in der Schweiz erreichte. Nicht so unsere amerikanischen Bekannten: Die UNO hatte damals ein derart schwaches Image in der amerikanischen Öffentlichkeit, dass unsere lokalen Freunde weder überrascht noch enttäuscht waren über das Verdikt aus der Schweiz.

Ich möchte damit die Tatsache illustrieren, dass sich die UNO seit den achtziger Jahren grundlegend verändert hat. Eine zentrale Rolle spielt dabei die Person des Generalsekretärs, Kofi Annan, den wir in den letzten Tagen hier zu Gast hatten und der auch in Wirtschaftskreisen einen nachhaltigen Eindruck hinterlassen hat. Die

Verbesserung des Images der UNO hat aber viel weitergehende Gründe. Ihre Ziele sind heute besser fokussiert und damit auch bescheidener geworden. Die UNO – und dies ist gerade aus Wirtschaftssicht von Bedeutung – hat ihre Finanzen besser im Griff. Die USA, um nochmals bei diesem Beispiel zu bleiben, waren bis Mitte Februar mit ihren Zahlungen im Rückstand. Der Kongress hat mittlerweile einer neuen Regelung zugestimmt und die ausstehenden Beiträge werden bezahlt.

Vor allem aber hat sich die Welt verändert, und damit auch die Ausgangslage für die Schweiz. Die im Kalten Krieg zum Ausdruck gekommene Spaltung der Welt in zwei politische Lager gehört glücklicherweise der Geschichte an. Die UNO ist zur nicht mehr wegzudenkenden, die ganze Welt umfassenden internationalen Organisation geworden. Zusammen mit dem Vatikan ist die Schweiz das einzige Land, das noch nicht beigetreten ist. Gewissermassen ins gleiche Lager gehört nur noch die PLO, die in der UNO Beobachterstatus hat.

Gewandelt hat sich auch die Haltung der Schweizer Wirtschaft. Noch 1986 hatte sich der Vorort einer Abstimmungsparole enthalten, und ich kenne zahlreiche Wirtschaftsführer, die damals noch gegen einen Beitritt der Schweiz zur UNO gestimmt hatten. Die Lage ist heute völlig anders. Die Leitungsgremien von *economiesuisse*, unserem Verband, der mehr als 1,5 Millionen Beschäftigte in der Industrie und im Dienstleistungssektor abdeckt, haben ohne Gegenstimme ihre Unterstützung eines Beitritts der Schweiz zu den Vereinigten Nationen beschlossen. Der Grundtenor lautet, dass der Zeitpunkt für eine Normalisierung der Beziehungen zwischen der Schweiz und der UNO gekommen ist und dass der Beitritt ein Gebot der ausserpolitischen Vernunft ist.

Hat der UNO-Beitritt somit auch eine wirtschaftliche Bedeutung? Sicher handelt es sich nicht um eine spezifisch wirtschaftspolitische Angelegenheit und gerade deshalb ist die Frage sehr berechtigt. Ebenso sicher wäre es verfehlt, den UNO-Beitritt auf seine eng wirtschaftliche, oder gar auf eine kommerzielle Dimension zu reduzieren und eine Bilanz mit quantifizierten Aktiv- und Passivposten zu erstellen. Dennoch muss die Rechnung am Schluss aufgehen, auch wenn vieles nicht einfach beziffert werden kann. Lassen Sie mich deshalb die Gründe aufführen, welche auch aus Sicht der Wirtschaft für einen Beitritt unseres Landes zu den Vereinten Nationen sprechen.

1. Unbestreitbar leistet das ganze System der Vereinten Nationen einen umfassenden Beitrag zur *Gestaltung der politischen Rahmenbedingungen*. Dies ist nicht bloss von abstrakter Bedeutung, sondern auf verschiedensten Gebieten für die Aktivitäten unserer stark international ausgerichteten Unternehmen von unmittelbarem Interesse, ganz abgesehen davon, dass jeder Einsatz für Frieden und politische Stabilität weltweit auch für die Wirtschaft langfristig nur von Vorteil sein kann. Die UNO-Organisationen verhandeln weltweit gültige Standards, setzen neues internationales Recht und verhelfen diesem auch zur Durchsetzung.

2. Die Aktivitäten der besonders mit Wirtschaftsfragen betrauten Spezialorganisationen der UNO sind weitreichend. Lassen Sie mich als Beispiele dafür die UNIDO (UN Industrial Development Organization in Wien) nennen, welche die Entwicklungs- und Transitionsländer – wichtige und zukunftssträchtige Märkte für unsere Wirtschaft – bei der Industrialisierung und über technische Hilfe in konkreten Projekten unterstützen. Oder die ILO (International Labour Organization in Genf), welche sich für den sozialen Fortschritt sowie die Kodifizierung und Einhaltung fundamentaler Arbeitnehmerrechte einsetzt. Oder die WIPO (World Intellectual Property Organization in Genf) im Bereiche Patentschutz, die ITU (International Telecommunication Union in Genf) im Bereich Telekommunikation, die UPU (Union Postale Universelle in Bern) im Postbereich, die FAO (Food and Agriculture Organization in Rom) und der IFAD (International Fund for Agricultural Development) für Landwirtschaft und Fischerei, die ICAO (International Civil Aviation Organization in Montreal) in der Luftfahrt, oder die WHO (World Health Organization in Genf) in den Bereichen Gesundheit, Pharmakologie und Medizin. Schliesslich gilt es auch, an prominenter Stelle die Bretton Woods Institutionen – den Internationalen Währungsfonds sowie die Weltbankgruppe mit ihren regionalen Entwicklungsbanken – oder die WTO (Welthandelsorganisation) zu erwähnen, welche zwar weitgehend eigenständige Akteure im UNO-System darstellen, aber mit dieser über Kooperationsabkommen verbunden sind.

Natürlich stimmt es, dass die Schweiz bereits Mitglied all dieser Spezialorganisationen ist und in ihnen auch aktiv mitarbeitet. Daraus aber abzuleiten, dass deshalb der Vollbeitritt zur UNO nicht positiv oder sogar als schädlich zu beurteilen wäre, ist völlig verfehlt. Denn gewisse *grundlegende Weichenstellungen werden*

in der Generalversammlung der UNO sowie im Wirtschafts- und Sozialrat (ECO-SOC) vorgenommen, in welchen die Schweiz lediglich als Beobachter vertreten ist. Es ist ganz einfach nicht einzusehen, warum wir an den strategischen Diskussionen nicht mit vollen Rechten teilnehmen sollten, wenn uns dann die konkrete Ausgestaltung in den einzelnen Spezialorganisationen unbestrittenermassen direkt interessiert. Es gibt auch konkrete Beispiele dafür, wie Diskussionen auf der „abstrakten“ Ebene der UNO-Vollversammlung direkte oder indirekte Auswirkungen auf internationale Gremien haben, in welchen wir dann sehr interessiert mitmachen und wo es auch tatsächlich um einiges geht. Ich darf hier die UNO-Generalversammlung vom 1996 erwähnen, die den weltweiten Kampf gegen die Korruption zum Thema hatte, der nun seinen Niederschlag in den Massnahmen der OECD gegen Bestechung gefunden hat. Ähnliche Beispiele liessen sich u.a. im Umweltbereich anführen.

3. Ein dritter Grund liegt in der sehr unterstützenswerten *Öffnung der UNO gegenüber der Wirtschaft* und ihren Exponenten. Generalsekretär Annan hatte schon 1997, bei seinem ersten offiziellen Besuch in der Schweiz, Wert darauf gelegt, mit schweizerischen Wirtschaftsführern in einen direkten Dialog zu treten. In der Tat gehört der Einbezug von Wirtschaft und Unternehmen zu den heutigen Prioritäten der Organisation. Es entsteht ein Netzwerk, welches auch für uns angesichts unserer wirtschaftlichen Bedeutung nur von Vorteil sein kann.
4. Ich möchte diesen Gedanken noch etwas ausweiten. Wir wissen alle, dass die Debatte über die sogenannte „Globalisierung“ schwierig ist und eine höchst problematische Wendung nehmen könnte, die den weiteren Ausbau der Handels- und Investitionsbeziehungen bremsen oder sogar zurückbinden könnte. Eine solch unheilvolle Entwicklung ginge zweifellos zulasten unseres Wirtschaftsstandortes, Hauptleidtragende wären aber paradoxerweise vor allem die Entwicklungsländer. Damit soll nicht einer schrankenlosen Liberalisierung das Wort geredet werden. Exzesse der Globalisierung sollen und müssen abgefedert werden. Dazu braucht es einerseits gewisse Grundregeln für die internationale Wirtschaft – beispielsweise bezüglich Arbeitnehmerschutz oder nachhaltiger Ökologie –, welche, wie bereits erwähnt, weitgehend im UNO-System entwickelt werden. Darüber hinaus braucht es aber auch einen *Dialog ohne Berührungspunkte*

zwischen Politik, Wirtschaft und den in den Nicht-Regierungsorganisationen zusammengeschlossenen Interessengruppen. Diese sogenannten NGOs werden an Zahl, Wirkungskraft und Professionalität tendenziell zunehmen und auch – wie dies der Generalsekretär der UNO letzte Woche in Zürich bestätigt hat – innerhalb der UNO ihre Position verstärken.

Auch die Wirtschaft wird sich der Globalisierungsdebatte gerade innerhalb der UNO vermehrt zuwenden müssen, um praktikable Antworten zu finden. Es wäre unvernünftig, wenn die Schweiz und mit ihr die Schweizer Wirtschaft hier nicht auf allen Ebenen präsent sein könnten.

5. Gerade aus der Erkenntnis – und dies wäre ein fünfter Grund – dass eine strategische Allianz zwischen UNO und der Privatwirtschaft und gewisse korrektive Massnahmen nötig sind, um negative soziale Auswirkungen der wirtschaftlichen Globalisierung zu vermeiden, hat der Generalsekretär der UNO am World Economic Forum in Davos 1999 die Idee eines „Global Compact“ lanciert. Er forderte damals die Führer der Wirtschaft auf, eng mit ihm zusammenzuarbeiten zur Umsetzung gewisser allgemein anerkannter Prinzipien in den drei Bereichen Menschenrechte, Arbeitsnormen und Umwelt. Dabei geht es insbesondere um Postulate wie Respektierung der Menschenrechte, Abschaffung von Zwangsarbeit und Kinderarbeit, Abschaffung von Diskriminierungen bei Anstellung und Beschäftigung, Respekt gegenüber der Umwelt.

Die Reaktion aus Wirtschaftskreisen war positiv und im Juli des vergangenen Jahres haben verschiedene Persönlichkeiten aus Unternehmens-, Gewerkschafts- und NGO-Kreisen in New York dieser Initiative ihre Unterstützung zugesagt; dazu gehörten auch einige Schweizer Firmen sowie eine Reihe von anerkannten internationalen NGOs (wie Amnesty International, Human Rights Watch, Save the Children), während sich die Gegner vor allem aus Kreisen rekrutieren, die etwa auch das World Economic Forum in Davos bekämpfen.

Man darf heute feststellen, dass der Global Compact bereits zu einer Intensivierung und Verbesserung der Beziehungen zwischen der Wirtschaft und dem UN-System beigetragen hat. Diese Beziehungen waren in den sechziger Jahren ge-

spannt, ja durch Konfrontation geprägt (Stichworte sind: neue Weltwirtschaftsordnung, investitionsfeindliche Auflagen für multinationale Unternehmen). Sie sind heute durch Kooperation charakterisiert. Mit dem Global Compact wird kein verbindlicher Verhaltenskodex angestrebt, er bezweckt auch nicht, privaten Unternehmen staatliche Aufgaben zu übertragen. Er soll vielmehr den Rahmen bilden für einen Dialog mit Vertretern der Arbeitnehmer und der Zivilgesellschaft mit dem Ziel, in den genannten Bereichen allgemein anerkannte Prinzipien für die weltweite Tätigkeit von Firmen zu erarbeiten.

6. Natürlich dürfen auch ein paar Worte zur *wirtschaftlichen Bedeutung des UNO-Sitzes in Genf* nicht fehlen. Das UNO-Sekretariat beschäftigt in Genf derzeit etwa 2'500 Personen. Weitere 8'000 Personen sind bei den Spezialorganisationen angestellt. Über 80'000 Delegierte besuchen die Stadt jährlich auf Grund von Konferenzen und bringen der Hotellerie und dem Gewerbe Arbeit und Verdienst. Hinzuzuzählen sind noch rund 42'000 Vertreter und Experten von Nichtregierungsorganisationen, die zu Konferenzen anreisen. Die internationalen Organisationen geben pro Jahr insgesamt rund 3 Milliarden Franken in Genf aus, auf der anderen Seite bieten ihnen Eidgenossenschaft und Kanton ein gutes und sicheres Arbeitsumfeld sowie Gebäude und Räumlichkeiten zu Vorzugsbedingungen. Der Bund hat ausgerechnet, dass sich bei einer Vollkostenrechnung Aufwand und Ertrag „de la Genève internationale“ für Bund, Kanton und Stadt etwa im Gleichgewicht halten. Einzurechnen in die Gleichung sind aber auch die Verdienstmöglichkeiten, welche Hotellerie, Gewerbe und Tourismusbranche damit erwachsen. Angeblich soll mindestens jeder zehnte Arbeitsplatz in der Region von der Präsenz der internationalen Organisationen abhängen. Ein Beitritt der Schweiz zur UNO würde diese Zahlen vermutlich wenig verändern. Immerhin würde er es aber erleichtern, das Erreichte zu konsolidieren und auszubauen. Es fehlt bekanntlich nicht an Konkurrenten, die mit grosszügigen Angeboten um die Ansiedlung von internationalen Organisationen werben. Kaum verständlich ist jedenfalls die Tatsache, dass die Schweiz als neben dem Vatikan einziges Nichtmitglied den zweitgrössten UNO-Sitz auf seinem Territorium hat.
7. Nicht unbedeutend sind auch die – allerdings stark schwankenden – Aufträge, welche die Schweiz von der UNO (ohne die Bretton Woods-Institutionen und

Entwicklungsbanken) erhält. Sie beliefen sich 1998 auf 57 Millionen US\$, 1999 auf ausserordentliche 133 Millionen US\$ und sind mit den gesamten *Beschaffungen der UNO* im Wert von 3 bis 3,5 Milliarden US\$ pro Jahr in Beziehung zu setzen.

8. Schliesslich noch zu den *Kosten des UNO-Beitritts*: Wie bekannt, bezahlt die Schweiz bereits heute unter verschiedenen Titeln rund 500 Millionen Franken an das UNO-System. Die Zusatzkosten bei einem Beitritt zur UNO werden gemäss EDA auf rund 50 bis 60 Millionen Franken beziffert, was verglichen mit dem aktuellen Beitrag als Beobachter doch bescheiden ist. Allenfalls sollte es auch möglich sein, im Rahmen unserer öffentlichen Entwicklungshilfe von ca. einer Milliarde Franken pro Jahr gewisse Kompensationen zu finden. Die Kosten stellen somit bei einem Beitritt kein ins Gewicht fallendes Argument dar. –Die Zürcher Handelskammer brachte die Situation pointiert auf den Punkt: Die Schweiz ist im Haus der Vereinten Nationen wie ein Stockwerkeigentümer, der sich von der Eigentümerversammlung selbst ausschliesst.

Gestatten Sie mir zum Schluss noch einige Bemerkungen allgemeiner Natur.

Die Neutralitätsfrage ist für uns insofern von unmittelbarer Bedeutung, als Wirtschaftssanktionen und Embargos einschneidende und oft problematische Eingriffe in den freien Welthandel darstellen. Solche Massnahmen werden im Weltsicherheitsrat entschieden. Wir sind allerdings der Auffassung, dass die Neutralität der Schweiz kein Hindernis für eine UNO-Mitgliedschaft ist. Dies erklärt u.a. auch, warum andere neutrale Staaten wie Österreich, Schweden, Finnland und Irland Mitglied der UNO sind, ohne dass sie ihre diesbezügliche Politik aufgeben mussten. Bei einem Beitritt der Schweiz zur UNO wäre unser Land gehalten, an Wirtschaftssanktionen der UNO teilzunehmen. Im Vergleich zu heute würde der aussenpolitische Entscheidungsspielraum aber nicht zusätzlich eingeschränkt, da die Schweiz seit 1990 Wirtschaftssanktionen der Vereinten Nationen ohne Ausnahme und Einschränkung autonom umsetzt. Die Anwendung solcher Sanktionen verletzt die Neutralität insofern nicht, als die UNO keine Konfliktpartei ist, auf welche die Neutralität angewendet werden kann. Zwischen der im Namen der Völkergemeinschaft handelnden Ordnungsmacht (der UNO) und dem Aggressor ist die Neutralität mit anderen Worten kein anwend-

bares Konzept. Hingegen ergeben sich aus einem Beitritt keine unmittelbaren Verpflichtungen zur Teilnahme an Militäroperationen bzw. zur Unterstützung von UNO-Operationen mit eigenen Truppen. Angesichts der emotionalen Bedeutung der Neutralität für unser Land ist es richtig und wichtig, dass der Bundesrat gedenkt, im Beitritts-gesuch auf deren Beibehaltung hinzuweisen. Dies bedeutet, dass es die Schweiz auch in Zukunft vermeidet, in kriegerische Auseinandersetzungen zwischen Staaten und Staatengruppen einzugreifen.

Mit dem Beitritt zur UNO könnte die Schweiz nicht nur in der UNO-Generalversammlung mitentscheiden, sondern das internationale Netzwerk der schweizerischen Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik würde in nützlicher Weise gestärkt und erweitert. Dies schafft zusätzliche Möglichkeiten für die eigene Interessenwahrung. Man sollte diese nicht überschätzen, sie sind allerdings auch nicht belanglos, wie Kritiker der UNO glauben machen wollen. Unbestritten ist aber für die grosse Mehrheit der Mitglieder von *economiesuisse*, dass unser Land mit einer hoch entwickelten Wirtschaft mit weltweiten Absatz- und Versorgungsmärkten, einer humanitären Tradition und mit einem Solidaritätsgefühl für Schwache in einer immer mehr zusammenwachsenden Welt auch auf der politischen Weltbühne Flagge zeigen muss. Der Beitritt der Schweiz zur UNO entspricht deshalb unter den heutigen weltpolitischen Gegebenheiten einem Akt der aussenpolitischen Vernunft. Aus der Sicht des Wirtschaftsstandortes Schweiz ist der UNO-Beitritt sicher nicht eine vitale Frage. Die Wirtschaft und ihre Exponenten halten aber die Normalisierung des Verhältnisses zwischen der Schweiz und den Vereinten Nationen für unerlässlich und sind auch gewillt, bei der dazu notwendigen Überzeugungsarbeit in der Bevölkerung mitzuhelfen und sich aktiv im kommenden Abstimmungskampf zu engagieren.

Ich habe mit einem persönlichen Erlebnis begonnen, lassen Sie mich mit einem solchen schliessen. Ich habe letzte Woche dem CEO einer wichtigen Schweizer Firma, der übrigens – obwohl selber EU-Bürger – keinen Grund sieht, warum sich die Schweiz in die EU begeben sollte, die Frage gestellt: „Sind Sie der Meinung, dass die Schweiz der UNO beitreten sollte?“ Antwort: „Ja, denn sie bezahlt ja schon heute den vollen Preise, ohne mitentscheiden zu können.“ Zusatzfrage: „Und wie sehen Sie dies aus Sicht Ihrer Firma?“ Antwort: „Als internationaler Team player gesehen zu werden, ist gut für die Wirtschaft und für die Firma. Es gibt in manchen Kreisen ein

Misstrauen gegenüber der Schweiz. Deshalb muss die Schweiz zeigen, dass sie grosszügig ist mit internationalen Institutionen. Es ist wichtig, dass die internationale Gemeinschaft und ihre Entscheidungsträger den schweizerischen Firmen gut gesinnt sind.“ Anders ausgedrückt: Ein Beitritt zur UNO kann der Wirtschaft nur Vorteile bringen, eine Ablehnung der Vorlage kann ihr nur schaden.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

* * *