

knüpfungspunkte für die Ausübung der Strafrechtspflege gegeben ist. Einigkeit besteht in diesem Zusammenhang insoweit, als die Verfolgung von Straftaten besonderer Schwere, insbesondere von Verstößen gegen das humanitäre Völkerrecht, in jedem Staat zu jeder Zeit auch ohne irgendeinen Anknüpfungspunkt möglich ist, wenn der mutmaßliche Täter sich auf dem Staatsgebiet des betreffenden Staates aufhält. Derartige Strafverfolgungen sind seit langem bekannt und akzeptiert; im Zusammenhang mit dem Konflikt im ehemaligen Jugoslawien haben sie deutlich zugenommen. Erinnert sei nur an den Fall Tadic, der erste Fall vor dem Internationalen Strafgericht für das ehemalige Jugoslawien, in dem der Täter bereits vor deutschen Gerichten auf der Grundlage des Weltrechtsprinzips verfolgt worden war.

Der Aspekt, der im vorliegenden Fall neu ist, betrifft die Frage, ob die Verfolgung von Straftaten nach dem Weltrechtsprinzip auch dann zulässig ist, wenn der mutmaßliche Täter sich nicht in dem Staat aufhält, der die Strafverfolgung vornehmen will. Eine solche Zuständigkeit ist in dem belgischen Gesetz vorgesehen, das die Grundlage des Haftbefehls des Brüsseler Gerichts bildete (und das bereits vorher Gegenstand heftiger Kritik war). Die Strafverfolgung von Tätern nach einem so weit verstandenen Weltrechtsprinzip kann durchaus zu gravierenden Problemen führen, wenn jeder Staat sich zur Verfolgung eines jeden Täters überall in der Welt aufgerufen fühlt und im Wege des Erlasses internationaler Haftbefehle die Suche nach den mutmaßlichen Tätern einleitet. Zwar spricht vieles dafür, die jetzt geltende Regel – die die Ausübung der Weltrechtspflege nur dann gestattet, wenn der mutmaßliche Täter in dem verfolgenden Staat anwesend ist – nicht zu erweitern und eine Strafverfolgung in Abwesenheit abzulehnen. Doch ist nicht zu verkennen, daß dies zu völliger Straflosigkeit führen kann, wenn nämlich der Aufenthaltsstaat, in der Regel der eigene Staat des mutmaßlichen Täters, von einer Strafverfolgung absieht.

Immerhin findet eine Verfolgung der schwersten Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht durch die Staatengemeinschaft mittlerweile immer mehr Zustimmung. Damit wird deutlich, wie vielschichtig die Beantwortung der Frage nach einem in Abwesenheit des Täters ergangenen Haftbefehl im Rahmen des Weltrechtsprinzips ist. Daß der IGH auf eine derart kritische Frage nicht eingeht, wenn er auf Grund der Klageanträge dazu nicht gezwungen ist, entspricht durchaus seiner Praxis und der gebotenen Zurückhaltung. Es wird aber interessant sein, die weitere Entwicklung dieses Völkerrechtsproblems zu verfolgen, für das man sich eine Lösung wünscht, die den Mittelweg zwischen einer völlig freien Strafverfolgung jedes Täters durch jeden Staat auf der Grundlage universeller Zuständigkeit und einer drohenden Straflosigkeit findet. Zu Recht verweist der IGH in seinem Urteil auf den neuen Internationalen Strafgerichtshof, der ungeachtet der Position des mutmaßlichen Täters schwere Verletzungen des humanitären Völkerrechts verfolgen kann – allerdings nur, wenn die betreffenden Staaten sich seiner Zuständigkeit unterworfen haben. □

Verschiedenes

Volksmehr und Ständemehr

MICHÈLE ROTH

UN-Mitgliedschaft: Schweizer Ja – Wandel gegenüber 1986 – Populisten gegen Wirtschaftsinteressen – Kluft zwischen Stadt und Land

(Vgl. auch Thomas Bernauer / Sandra Lavenex, Abschied vom Sonderfall. Die 90-Prozent-Mitgliedschaft der Schweiz in den Vereinten Nationen, VN 3/2000 S. 89ff.)

In einer Volksabstimmung haben die Schweizer Bürger am 3. März 2002 den Beitritt ihres Landes zu den Vereinten Nationen beschlossen. Während der Ja-Stimmen-Anteil von 54,6 vH der Gesamtbevölkerung (Volksmehr) in etwa erwartet worden war, blieb bis zuletzt ungewiß, ob auch die notwendige Mehrheit der Kantone (Ständemehr) dem Beitritt zustimmen würde. Mit 12 befürwortenden Kantonen zu 11 ablehnenden fiel diese Mehrheit denkbar knapp aus. Die Schweiz ist damit der einzige Staat, über dessen UN-Mitgliedschaft in einer Volksabstimmung entschieden wurde. Noch 1986 hatten die Schweizer einen Beitritt überaus deutlich – mit 75,7 vH Nein-Stimmen – abgelehnt. Wie kam es zu diesem Stimmungswandel?

Isolation nicht mehr zeitgemäß

Die Regierung, das Parlament, sechs der acht im Parlament vertretenen Parteien sowie die Wirtschaft und ein Großteil der nichtstaatlichen Organisationen waren die wichtigsten Befürworter eines Beitritts. Die Schweiz müsse sich von ihrer Sonderrolle verabschieden, die nicht nur dem Ansehen, sondern auch dem Wohlergehen des Landes schade, argumentierten sie. Bei einem Nein sei eine weitere Isolierung des Landes zu befürchten. Kaspar Villiger, der jetzige Bundespräsident, hatte 1986 noch gegen einen Beitritt gekämpft; nun hob er besonders die Veränderungen im internationalen Umfeld hervor. Spätestens seit dem Ende des Ost-West-Konflikts und mit fortschreitender Globalisierung würden auch in der Schweiz die weltweite Vernetzung und die grenzüberschreitenden Probleme immer deutlicher. Die UN seien nach dem Fall der Mauer erstmals wirklich universell geworden. Das Argument der Guten Dienste – der Vermittlung durch ein neutrales Land – zähle nicht mehr. Diese Funktion werde heute von Ländern innerhalb der Organisation wahrgenommen. Die Schweiz müsse bei der Erarbeitung von Lösungen für globale Probleme – Frieden und Stabilität, gewaltsame Konflikte, Migration, Entwicklung, Menschenrechte oder Umweltschutz – gleichberechtigt mitreden können und nicht nur dafür zahlen. Die Leistungsbilanz der Vereinten Nationen habe sich seit dem Ende des Kalten Krieges stark verbessert. Verteidigungsminister Samuel Schmid stellte die Bedeutung der UN für die Sicherheit des Landes in den Vordergrund. Nationalstaaten seien angesichts der neuen Bedrohungen nicht mehr in der Lage, autonom für ihre Sicherheit zu sorgen; statt dessen seien Konflikt-

prävention und kooperative Sicherheit notwendig.

Während die helvetische Wirtschaft sich 1986 weder für noch gegen einen UN-Beitritt ausgesprochen hatte, setzte sie sich nun klar für einen Beitritt ein. Ein Volk, das die Hälfte seines Einkommens im internationalen Austausch erwirtschaftete, sei auf friedliche und stabile Verhältnisse weltweit angewiesen, so der Präsident von »economiesuisse«, des einflußreichsten Wirtschaftsverbands. Dazu leisteten die Vereinten Nationen einen großen Beitrag. Auch der direkte volkswirtschaftliche Nutzen aus der Partnerschaft mit den UN sei nicht zu vernachlässigen. Ein Nein der Schweiz zum UN-Beitritt würde sich mittelfristig hingegen negativ auswirken.

Eher im Hintergrund blieben die Argumente der linken und friedenspolitisch engagierten Kreise, die mit einem UN-Beitritt zu mehr Gerechtigkeit, zu sozialem Ausgleich und zur zivilen Lösung von Konflikten weltweit beitragen wollten. Versammelt im Komitee »Ziviles Ja zur Uno« mit dem Wahlspruch »Aber der Beitritt allein reicht nicht aus!«, forderten sie von der Schweiz einen konstruktiven Beitrag für eine nachhaltige Verbesserung und eine demokratischere Gestaltung der UN sowie einen Ausbau des Engagements in den Organisationen und Programmen des Verbandes der Vereinten Nationen.

Angst vor Verlust der Neutralität

Gegen einen Beitritt hatte sich erneut die in der Regierung vertretene rechtskonservative Schweizerische Volkspartei (SVP) ausgesprochen, in Widerspruch zur Haltung des dieser Partei angehörenden Verteidigungsministers Schmid und des populären früheren SVP-Ministers und heutigen Sonderberaters der UN für den Sport im Dienste von Entwicklung und Frieden, Adolf Ogi. Angeführt wurden die Gegner von dem wohlhabenden Zürcher Rechtspopulisten und Präsidenten der »Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz« (AUNS) Christoph Blocher. Versammelt im überparteilichen »Aktionskomitee gegen den Beitritt zur politischen Uno«, führten sie eine vehemente Kampagne gegen die Regierungspolitik und scheuten dabei nicht vor falschen Behauptungen zurück, während berechnete Kritikpunkte eher untergingen.

Hauptargument der Gegner war der angebliche Verlust der Neutralität, die immer noch fester Bestandteil der schweizerischen Identität ist. Behauptet wurde, die Schweiz müsse sich den von den UN verhängten Sanktionen anschließen und an militärischen Einsätzen weltweit mitwirken. Damit würde sie zur Kriegspartei, und ihre Sicherheit werde aufs Spiel gesetzt. Die Regierung begegnete dem Argument des Neutralitätsverlusts mit einem klaren Neutralitätsvorbehalt im Beitrittsvertrag. Immer wieder betonten die Befürworter darüber hinaus, daß es in den UN nicht um die Parteinahme in Konflikten gehe, sondern um die Wahrung des Weltfriedens im Interesse der Weltgemeinschaft, und daß kein Land zur Teilnahme an militärischen Aktionen verpflichtet sei. Die Schweiz habe sich seit 1990 allen UN-Sanktionen »im autonomen Nachvollzug« angeschlossen. Gegenüber einem weltweiten Konsens sei Neutralität nicht anwendbar.

Eine weitere Strategie der Gegner war die Darstellung des UN-Beitritts als ersten Schritt hin zu einem EU- oder gar NATO-Beitritt. Beide Organisationen stoßen in der Schweiz derzeit auf deutliche Ablehnung. Insbesondere in der Westschweiz und bei jungen Globalisierungskritikern war die derzeitige Dominanz der Vereinigten Staaten in den Vereinten Nationen ausschlaggebend für eine Ablehnung des Beitritts. Die Anwendung des ›UN-Rechts‹ werde beliebig, sobald es von Ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrats verletzt werde. Die UN seien daher keine Rechtsorganisation, sondern eine Machtorganisation, die Sonderrechte für Mächtige schaffe. Diese »Verwilderung des Völkerrechts« sei gerade für Kleinstaaten gefährlich.

Die Mehrheit der Schweizer ließ sich von den Argumenten der Gegner jedoch nicht überzeugen. Auch die einschneidenden Ereignisse in den Monaten vor der Abstimmung, insbesondere der dramatische 11. September 2001, aber auch der Konkurs der Swissair oder die Verlegung des Weltwirtschaftsforums von Davos nach New York mögen zur Erkenntnis beigetragen haben, daß eine weitere Abschottung dem Land ernsthaft schaden würde.

Ablehnung in der Landbevölkerung

Die Auswertung des Abstimmungsergebnisses fördert einige Überraschungen zutage. So ist

der Graben zwischen der französischsprachigen Westschweiz und der Deutschschweiz weniger groß als erwartet. Dafür tat sich, nach den Erkenntnissen der auf einer repräsentativen Umfrage basierenden sozialwissenschaftlichen ›Vox-Analyse‹, eine deutliche Schere zwischen Stadt und Land vor allem in der Deutschschweiz auf. Erklärungsansätze für die Ablehnung des UN-Beitritts im italienischsprachigen Tessin und in den Ostschweizer Kantonen wurden insbesondere in einer allgemeinen Skepsis gegenüber der Außenpolitik der Schweiz und in einem in diesen Kantonen stärker werdenden Gefühl der Benachteiligung durch die Regierung gesucht.

Beim Blick auf die Parteien zeigt sich das bürgerliche Lager gespalten. Die Anhänger der Christlichdemokratischen Volkspartei (CVP) und der Freisinnig-Demokratischen Partei (FDP) haben ihre Meinung seit 1986 mehrheitlich zugunsten eines Beitritts geändert, während die SVP die UN-Gegner weiter um sich scharf. Die Sozialdemokraten (SP) konnten den Ja-Stimmen-Anteil unter ihren Wählern von 54 auf 90 vH steigern. Das vielleicht überraschendste Ergebnis der Vox-Analyse ist jedoch, daß mehr als ein Drittel (36 vH) der Anhänger der AUNS, die 1986 zum Kampf gegen den UN-Beitritt gegründet worden war, für den Beitritt gestimmt hat.

Künftige Mitarbeit

Die förmliche Aufnahme in die Weltorganisation wird zu Beginn der 57. Ordentlichen Tagung der Generalversammlung im September erfolgen. Ende Mai legte die Schweizer Regierung Schwerpunkte für ihre Mitarbeit in den Vereinten Nationen in den Bereichen Friedensförderung, Sicherheitspolitik und Entwicklungspolitik fest.

Ein besonderes Anliegen sei die verstärkte Beachtung des humanitären Völkerrechts in Krisengebieten und eine verbesserte Zusammenarbeit der Akteure bei humanitären Operationen. Die Schweiz werde sich für eine Verbesserung der Sanktionsregime einsetzen, um die Zivilbevölkerung weitestmöglich zu verschonen. Auch das Verbot von Massenvernichtungswaffen und der Ausbau der zivilen Friedensförderung seien prioritäre Themen. Im Bereich der Entwicklungspolitik werde sich die Schweiz für eine konsequente und kohärente Umsetzung der Schlußfolgerungen der Sonderkonferenzen dieses Jahres und für eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen den UN und der Weltbank einsetzen. Sie werde zudem auf eine verstärkte Einbeziehung der Zivilgesellschaft und des privaten Sektors in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit hinwirken. □

Dokumente der Vereinten Nationen

Angola, Burundi, Ehemaliges Jugoslawien, Horn von Afrika, Irak-Kuwait, Kinder, Sudan

Angola

SICHERHEITSRAT – Erklärung des Präsidenten vom 20. September 2001 (UN-Dok. S/PRST/2001/24)

Auf der 4377. Sitzung des Sicherheitsrats am 20. September 2001 gab der Präsident des Sicherheitsrats im Zusammenhang mit der Behandlung des Punktes ›Die Situation in Angola‹ durch den Rat im Namen des Rates die folgende Erklärung ab:

»Der Sicherheitsrat ist weiterhin besorgt über das Andauern des Konflikts in Angola. Er wiederholt seine Auffassung, daß die Hauptverantwortung für das Fortdauern der Kampfhandlungen bei der Führung des bewaffneten Arms der União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA) unter der Leitung von Jonas Savimbi liegt, die sich weigert, ihre Verpflichtungen aus den ›Acordos de Paz‹ (S/22609, Anlage), dem Protokoll von Lusaka (S/1994/1441, Anlage) und den einschlägigen Resolutionen des Sicherheitsrats zu erfüllen, die nach wie vor die einzig tragfähige Grundlage für eine politische Regelung des Konflikts in Angola sind.

Der Rat hält die von der Regierung Angolas vorgeschlagene Vier-Punkte-Agenda für den Frieden für einen nützlichen Hinweis auf die Bereiche, in denen eine Vereinbarung oder Fortschritte möglich wären. Er fordert den von Jonas Savimbi geführ-

ten bewaffneten Arm der UNITA auf, alle Kampfhandlungen einzustellen und mit der Regierung Angolas einen Dialog darüber aufzunehmen, wie die Durchführung des Protokolls von Lusaka auf dieser Grundlage zu einem Abschluß gebracht werden kann.

Der Sicherheitsrat verurteilt auf das entschiedenste die terroristischen Anschläge der Streitkräfte der UNITA auf die Zivilbevölkerung Angolas. Er betont, daß solche Anschläge nicht hinnehmbar sind und nicht durch politische Ziele gerechtfertigt werden können. Der Rat erinnert ihre Urheber daran, daß derartige Handlungen gegen das Völkerrecht verstoßen und weitere Konsequenzen nach sich ziehen können.

Der Sicherheitsrat bekräftigt, daß die Weigerung des bewaffneten Arms der UNITA, seine Verpflichtungen aus den ›Acordos de Paz‹, dem Protokoll von Lusaka und seinen einschlägigen Resolutionen zu erfüllen, der Grund für das Fortbestehen der Sanktionen des Sicherheitsrats gegen die UNITA ist. Der Rat ist entschlossen, die Sanktionen aufrechtzuerhalten, bis er zu der Überzeugung gelangt, daß die in seinen einschlägigen Resolutionen genannten Bedingungen erfüllt sind. Er wiederholt seinen Aufruf an alle Staaten, die Sanktionsregelungen gegen die UNITA strikt einzuhalten, und fordert sie nachdrücklich auf, ihre innerstaatliche Gesetzgebung in bezug auf die Anwendung der vom Rat verhängten Sanktionsmaßnahmen gegebenenfalls zu stärken. Der Rat bekräftigt

seine Absicht, die Sanktionen weiter genau zu überwachen und regelmäßig zu überprüfen, um ihre Wirksamkeit zu erhöhen, so auch in bezug auf die Tätigkeiten der UNITA im Ausland.

Der Sicherheitsrat stellt mit Genugtuung fest, daß sich die Staats- und Regierungschefs der Länder der Entwicklungsgemeinschaft des Südlichen Afrika (SADC) auf ihrem jüngsten Gipfeltreffen verpflichtet haben, einen Bericht darüber auszuarbeiten, wie die Länder der Entwicklungsgemeinschaft die Resolution 1295 des Sicherheitsrats durchführen. Der Rat ermutigt die Länder der Entwicklungsgemeinschaft, bei ihren Bemühungen um die Durchführung der vom Sicherheitsrat gegen die UNITA ergriffenen Maßnahmen voll zusammenzuarbeiten.

Der Sicherheitsrat ermutigt die Regierung Angolas, den Friedensprozeß zu fördern, und begrüßt in dieser Hinsicht die Initiativen, die sowohl von der Regierung Angolas als auch von dem angolanschen Volk, einschließlich der Zivilgesellschaft und der Kirchen, ergriffen wurden. Er ruft die angolanschen Behörden auf, die Anstrengungen zur nationalen Aussöhnung und zur Stabilisierung der Lage im Land im Benehmen mit allen Teilen der angolanschen Gesellschaft, einschließlich der Zivilgesellschaft und der Kirchen, fortzusetzen. Diese Anstrengungen sollen auf die Wiederherstellung der staatlichen Verwaltung, die Verbesserung der sozialen und wirtschaftlichen Lage der Bevölkerung, die Förderung der Herrschaft des