

# **UN-Profile kleiner und mittlerer Staaten am Beispiel der Schweiz, Österreichs und Liechtensteins**

**Günther Unser**

## **I. Kleine und mittlere Staaten in den Vereinten Nationen**

Derzeit sind 193 Staaten in den Vereinten Nationen vertreten. Bereits ein erster Blick auf die Zusammensetzung der Mitgliedschaft macht deutlich, dass die überwiegende Mehrheit mittlere und kleinere Staaten sind.

Wie hoch die genaue Zahl der Mitglieder dieser Staatengruppe ist, hängt von den jeweiligen Definitionskriterien ab. Problem: Allgemein anerkannte Definitionen mittlerer Staaten fehlen völlig. (Ist Deutschland im Vergleich etwa zu Norwegen ein „mittlerer“ Staat?)

Als Kleinstaaten werden in der Regel Länder bezeichnet, deren Staatsgebiet und/oder Bevölkerung (oftmals auch die Wirtschaftsleistung) im Vergleich zu anderen Staaten deutlich kleiner ist; allerdings besteht keine Einigkeit über die numerische Größenordnung. Legt man beispielsweise eine Bevölkerungszahl von zwei Millionen zu Grunde, dann sind rund 50 UN-Mitglieder, d.h. etwa 25 Prozent, Kleinstaaten; bei einer Obergrenze von fünf Millionen Einwohnern sind es rund 40 Prozent.

Bei aller Problematik einer korrekten Zuordnung kann als Faktum festgehalten werden: Die Mitgliedschaft der Vereinten Nationen setzt sich überwiegend aus mittleren und kleineren Staaten zusammen.

## **II. Kleinstaatendiskussion in den Vereinten Nationen**

Nicht übersehen werden sollte, dass die Frage der UN-Mitgliedschaft kleinerer Staaten in der Organisation selbst einmal Gegenstand heftiger Diskussionen war.

Durch die Aufnahme von insgesamt 44 Staaten zwischen 1960 und 1968, darunter eine Reihe kleinerer Länder, rückte Ende der 1960er Jahre die Problematik der UN-Zugehörigkeit solcher „Mikrostaaten“ (so die

offizielle Terminologie) vorübergehend in den Blickpunkt.<sup>1</sup> Vor dem Hintergrund der These, Mikrostaaten könnten satzungsgemäße Pflichten kaum erfüllen, wurde ein entsprechender Aufnahmestopp gefordert. Mit dem Auftrag, nach Alternativen zu einer Vollmitgliedschaft zu suchen, setzte die UN-Generalversammlung 1969 den sog. Mikrostaatenausschuss ein. Dieser war jedoch nicht in der Lage, sich auf größenmäßige Abgrenzungskriterien bzw. Alternativlösungen zu verständigen.

Inzwischen existiert in den Vereinten Nationen eine Kleinstaatengruppierung. Unter Führung Singapurs wurde 1992 das „Forum kleiner Staaten“ (Forum of Small States – FOSS) geschaffen – ein informeller Interessenverband, im Wesentlichen zur Erhöhung der Wahlchancen, in dem Staaten von nicht mehr als 10 Millionen Einwohnern mitarbeiten können; gegenwärtig sind rund 100 Staaten eingebunden.

### III. Das UN-Profil Österreichs, der Schweiz und Liechtensteins

Fallstudienartig soll nunmehr das Auftreten mittlerer und kleiner Staaten in den Vereinten Nationen am Beispiel der drei Nachbarländer skizziert werden. Welcher außenpolitische Stellenwert kommt dabei in diesen Ländern der Mitgliedschaft in der Weltorganisation zu? Und welche Rolle wollen, können sie dort spielen, welche Interessen, welche Handlungsstrategien verfolgen sie? Der Vergleich soll letztlich Anhaltspunkte für eine prinzipielle Einschätzung der Möglichkeiten und Grenzen des Agierens mittlerer und kleiner Staaten in den Vereinten Nationen aufzeigen.

#### Daten zu Österreich, Schweiz und Liechtenstein

|   | Österreich                   | Schweiz                     | Liechtenstein             |
|---|------------------------------|-----------------------------|---------------------------|
| Fläche (Weltrang)*                                      | 83 871 km <sup>2</sup> (113) | 41 285km <sup>2</sup> (132) | 160 km <sup>2</sup> (189) |
| Einwohner (Weltrang)**                                  | 8,3 Mio. (91)                | 7,7 Mio. (94)               | 36 000 (190)              |
| UN-Beitritt   | 14.12.1955                   | 10.9.2002                   | 18.9.1990                 |
| Pflichtanteil am UN-Haushalt***<br>2010–2012 (Weltrang) | 0,851 Prozent (20)           | 1,13 Prozent (16)           | 0,009 Prozent (106)       |

Quellen: \* World Population Prospects: The 2010 Revision, 60. Jg., Demographic Yearbook 2008, United Nations;

\*\* Social Indicators, Juni 2011, UN-Statistikabteilung;

\*\*\* UN-Doc. A/RES/64/248 vom 24.12.2009.

<sup>1</sup> Vgl. hierzu *Wolfgang Ramonat*, Mikrostaaten in den Vereinten Nationen, in: Außenpolitik 32 (1981), S. 163-167.

#### IV. Beitritt zu den Vereinten Nationen

Das Szenario der drei Staaten unterschied sich nicht nur hinsichtlich der Zeitpunkte des UN-Beitritts (Österreich 1955, Liechtenstein 1990, Schweiz 2002), sondern auch in Bezug auf die jeweiligen politischen, insbesondere innenpolitischen Voraussetzungen.

**Österreich** wurde bereits im Dezember 1955 als 70. UN-Mitglied aufgenommen. In Anlehnung an das Schweizer Modell durch den Staatsvertrag von 1955 völkerrechtlich der Neutralität verpflichtet, entwickelte der damalige Regierungschef Bruno Kreisky eine eigenständige Neutralitätsvariante, die auf eine tatkräftige und kooperative Neutralitätspolitik hinauslief.<sup>2</sup>

Der UN-Beitritt **Liechtensteins** ist zweifellos das Verdienst eines Mannes, seiner Weitsicht, politischen Dynamik und Beharrlichkeit: des Fürsten Hans-Adam II. Er war aus souveränitätspolitischen Gründen und um das Selbstbestimmungsrecht und die Unabhängigkeit des kleinen Landes zu sichern – gegen zumindest anfängliche innenpolitische Vorbehalte und Widerstände in der Bevölkerung – der eigentliche Motor in der Beitrittsfrage.<sup>3</sup>

Überschattet wurden frühere Beitrittsambitionen durch die seit Ende der 1960er Jahre in den UN geführte Diskussion über die Opportunität einer Mitgliedschaft von Kleinstaaten. Dieser Vorgang weckte in Vaduz unangenehme Erinnerungen: Hatte doch die Völkerbundversammlung Ende 1920 das Aufnahmegesuch Liechtensteins mit der Begründung zurückgewiesen, der Kleinstaat sei nicht in der Lage, alle in der Satzung enthaltenen Verpflichtungen zu übernehmen.

Am 18. September 1990 wurde das Fürstentum als 160. Mitglied – und damals kleinster Staat – in die Vereinten Nationen aufgenommen.

Die **Schweiz** fand verspätet, nach Überwindung zahlreicher innenpolitischer Hürden, erst 2002 Zugang zu den Vereinten Nationen. Entscheidender Grund: Die Eidgenossenschaft ist weltweit das einzige Land, in dem die Bevölkerung direkt über den Beitritt zur Weltorganisation abstimmen konnte – und das bedeutete lange Zeit: Blockade.<sup>4</sup>

Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges kam für die Schweiz zunächst eine Mitgliedschaft auch deshalb nicht in Frage, weil für diesen Schritt die ausdrückliche Anerkennung der schweizerischen Neutralität durch

---

<sup>2</sup> Vgl. hierzu *Peter Jankowitsch*, Die Neutralitätspolitik Österreichs und die Vereinten Nationen, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft 3 (1979), S. 327-344.

<sup>3</sup> Vgl. hierzu *Günther Unser*, Liechtenstein: rühriger Fürst, zögerndes Volk. Der Weg eines europäischen Kleinstaates in die Vereinten Nationen, in: Vereinte Nationen 38 (1990), S. 163-167.

<sup>4</sup> Vgl. hierzu *Günther Unser*, Weil das Volk jetzt will. Der lange Marsch der Schweiz in die Vereinten Nationen, in: Sabine von Schorlemer (Hrsg.), Praxishandbuch UNO, Berlin u.a. 2003, S. 657-681.

die Vereinten Nationen verlangt wurde. Da dies unrealistisch war, wurde die offizielle Haltung Berns zu den Vereinten Nationen für mehr als zwanzig Jahre durch drei Leitlinien bestimmt: genaue Verfolgung der Tätigkeit der Weltorganisation, Beitritt zum Statut des Internationalen Gerichtshofs (IGH) und zu den UN-Sonderorganisationen und Förderung der Ansiedlung von UN-Einrichtungen auf schweizerischem Boden.

Genf war bereits 1946 europäischer Sitz der UNO geworden, und schon 1948 erhielt die Schweiz in New York – als erster Staat überhaupt – den Beobachterstatus.

Erst Ende der 1960er Jahre kam Bewegung in die innenpolitische Diskussion über eine mögliche Vollmitgliedschaft. Doch in einem Referendum am 16. März 1986 lehnten die Stimmbürger mit 76 Prozent den Beitritt massiv ab. Ab 1997 erhielt die Beitrittsfrage dann wieder Auftrieb. Am 3. März 2002 votierte eine Mehrheit von 55 Prozent für eine UN-Mitgliedschaft, und am 10. September 2002 erfolgte in New York die Aufnahme der Schweiz in die Weltorganisation als 190. Mitglied.

Wie die drei Staaten nach ihrem Beitritt ihr eigenes Profil suchten und Fuß fassten, soll hier ausgeklammert werden.<sup>5</sup>

## V. Derzeitiger außenpolitischer Stellenwert der Vereinten Nationen

In allen drei Ländern ist die Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen seit langem von hohem nationalem Interesse und damit ein gewichtiger Handlungsstrang ihrer jeweiligen Außenpolitik.

**Österreichs** Engagement in den Vereinten Nationen – so die aktuelle Vorgabe des Außenministeriums – ist nach wie vor auf folgende Bereiche fixiert: „Friedenssicherung und Konfliktprävention, Menschenrechte, Drogen- und Verbrechensbekämpfung, Abrüstung und Umwelt sowie Weiterentwicklung des Völkerrechts“.<sup>6</sup>

Einen wichtigen Pfeiler in der Verankerung Österreichs im System der Vereinten Nationen bildet die UN-Präsenz in Wien. Seit 1967 ist Wien neben Genf europäischer Sitz der Weltorganisation und zugleich Heimstatt zahlreicher UN-Organisationen. Von besonderer Relevanz ist daher die Stärkung Wiens als Sitzstaat und Ort internationaler Begegnungen.

Einen ganz wesentlichen Beitrag Österreichs in den Vereinten Nationen stellt seit Anfang der 1960er Jahre die Beteiligung an friedenserhaltenden Operationen dar.

---

<sup>5</sup> Vgl. hierzu *Günther Unser* (Fn. 1), S. 52f.

<sup>6</sup> *Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (BMeiA)*, Wien, [www.bmeia.gv.at/aussenministerium/aussenpolitik/internationale-zusammenarbeit](http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/aussenpolitik/internationale-zusammenarbeit) (alle Internetquellen in diesem Artikel abgerufen am 1. November 2012).

Im Vorfeld des 1990 erfolgten Beitritts **Liechtensteins** zu den Vereinten Nationen hatte die Regierung in Vaduz erklärt, dass das Land „vor allem aus souveränitätspolitischen Gründen und aus Gründen der internationalen Solidarität beitreten sollte“<sup>7</sup>. Die multilaterale Zusammenarbeit wurde gemäß dieser Maxime ein durchgehend wichtiges Element der liechtensteinischen Außenpolitik, und die UN-Mitgliedschaft hat sich innerhalb kürzester Zeit zu einem zentralen außenpolitischen Instrument des Landes entwickelt.

Im Rahmen seiner beschränkten personellen und finanziellen Möglichkeiten setzt auch das Fürstentum bei seiner Mitarbeit in den Vereinten Nationen auf Kontinuität in den Bereichen Menschenrechte, Völkerrecht, insbesondere Internationaler Strafgerichtshof, humanitäre Hilfe sowie Reformen.<sup>8</sup>

In dem jüngsten Außenpolitischen Bericht des **Schweizerischen Bundesrats** nimmt der multilaterale Schwerpunkt der eigenen Außenpolitik breiten Raum ein. Im Zuge der Globalisierung sei das UN-System ein wichtiges Instrument der schweizerischen Außenpolitik.<sup>9</sup> Dort kommen auch Entscheidungen zustande, „die die Schweiz in ihren außenpolitischen Interessen maßgeblich betreffen“<sup>10</sup>. Um ihren Handlungsspielraum zu nutzen, verfolgt die Schweiz in den Vereinten Nationen „eine eigenständige, nicht auf Gruppenzugehörigkeiten und -loyalitäten abgestützte ... Politik“, sie favorisiert somit „eine flexible Strategie transregionaler Kooperation“<sup>11</sup> und versucht, als „Brückenbauer zu wirken“<sup>12</sup>.

## VI. Standortbestimmung in der Gegenwart

Alle drei Länder sind heute im UN-System fest verankert: Österreich mit einer Mitgliedschaft von nunmehr 57 Jahren verfügt über die längsten Erfahrungen im Brennglas der Weltpolitik, Liechtenstein konnte 2010 auf

---

<sup>7</sup> *Regierung des Fürstentums Liechtenstein*, Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein betreffend die Ziele und Prioritäten der Liechtensteinischen Außenpolitik, Vaduz 2007, S. 100.

<sup>8</sup> *Regierung des Fürstentums Liechtensteins*, Landtag, Regierung und Gerichte 2010. Rechenschaftsbericht der Regierung an den Hohen Landtag, Vaduz 2011, S. 74f.

<sup>9</sup> Vgl. hierzu auch die vom Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) herausgegebene UNO-Broschüre: EDA, ABC Schweiz – UNO, Bern 2012.

<sup>10</sup> EDA, Außenpolitischer Bericht 2011, Bern 2012, S. 3f.

<sup>11</sup> Daniel Trachsler, Die Schweiz in der UNO: Mittendrin statt nur dabei, in: Andreas Wagner et al. (Hrsg.), Bulletin 2010 zur Schweizerischen Sicherheitspolitik, Center for Security Studies, Zürich 2010, S. 125.

<sup>12</sup> Benno Laggner, UN-Politik der Schweiz: Handlungsmöglichkeiten eines Staates mittlerer Größe, in: Eckart Klein/Helmut Volger (Hrsg.), Die Vereinten Nationen in den internationalen Beziehungen. 9. Potsdamer UNO-Konferenz am 28. Juni 2008 (Potsdamer UNO-Konferenzen Bd. 8), Potsdam 2009, S. 16.

die zwanzigjährige Zugehörigkeit zurückblicken, und selbst die Schweiz als Nachkömmling begeht Ende 2012 ihr zehnjähriges Beitrittsjubiläum.

Ein weiter gefasster Blick auf die UN-Sonder- und angeschlossenen Organisationen zeigt, dass sowohl Österreich als auch die Schweiz allen diesen UN-Einrichtungen angehören, während Liechtenstein inzwischen sechs dieser Organisationen beigetreten ist.

In den Hauptorganen der Vereinten Nationen waren und sind die drei Staaten recht unterschiedlich vertreten:

- **Österreich:** im Sicherheitsrat erstmals 1973/74, danach 1991/92 und 2009/2010 zum dritten Mal; dem Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) gehörte das Land nach fünf vorherigen Sitzungsperioden zuletzt 2006–2008 an.
- **Liechtenstein:** von 2009 bis 2011 im ECOSOC.
- Die **Schweiz:** im Rahmen des Rotationssystems der Gruppe der westeuropäischen und anderer Staaten (WEOG) Zugang zum ECOSOC für die Jahre 2012 und 2013.

Dass auch kleinere Mitgliedstaaten in den Vereinten Nationen die Chance haben, prestigeträchtige Spitzenpositionen einzunehmen, beweisen Österreich und die Schweiz. So stellte Österreich von 1972 bis 1981 mit Kurt Waldheim den UN-Generalsekretär, die Schweiz mit Joseph Deiss den Präsidenten der 65. Generalversammlung (2010/11) und mit Carla del Ponte von 1999 bis 2007 die Chefanklägerin des Internationalen Kriegsverbrechertribunals für das ehemalige Jugoslawien – um nur einige spektakuläre Besetzungen zu nennen.

Hinsichtlich der personellen und räumlichen Ausstattung ihrer Ständigen Vertretungen in New York liegen Österreich und die Schweiz in etwa auf dem gleichen mittleren Niveau. In der Mission **Österreichs** sind derzeit 15 Diplomaten sowie weiteres Personal tätig, in der Vertretung der **Schweiz** sind es zehn Diplomaten sowie weitere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Die Mission **Liechtensteins** umfasst neben dem Botschafter sechs diplomatische Mitarbeiter.

## VII. Aktuelle Schwerpunkte der UN-Mitarbeit

### 1. Frieden und Sicherheit

Unter den drei Ländern nimmt **Österreich** hinsichtlich seines Mitwirkens auf dem Feld der Friedenssicherung eine vergleichsweise herausgehobene Stellung ein: einmal durch die mehrmalige Mitgliedschaft im Sicherheitsrat, zum anderen als langjähriger Truppenstellerstaat.

Im Vorfeld der Wahl Österreichs als nichtständiges Mitglied in den Sicherheitsrat für die Periode 2009/2010 setzte die Regierung folgende thematische Schwerpunkte: „Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit, Schutz von Zivilisten, insbesondere von Frauen und Kindern, sowie Fragen der Non-Proliferation von Massenvernichtungswaffen“.<sup>13</sup> Das Land konzentrierte sich jedoch während seiner Ratsmitgliedschaft nicht nur auf die vorgegebenen Schwerpunkte.<sup>14</sup>

So wurde die von Wien initiierte und verhandelte Resolution 1894 zum Schutz der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten im November 2009 einstimmig verabschiedet. Österreich hatte den Vorsitz im 1267-Sanktionskomitee, das für die Umsetzung der Sanktionen gegen die Al-Qaida und die Taliban verantwortlich ist. Einen Schwerpunkt der österreichischen Ratsmitgliedschaft bildete die Abrüstung.

Österreich hatte als langjähriger Truppensteller im Rahmen von friedenserhaltenden Operationen lange Zeit den Ruf eines „Musterlandes für aktiven Friedenseinsatz“ und nahm 1991 unter den damals truppenstellenden Staaten den zweiten Rang ein. Seit 1960 haben nahezu 60 000 Österreicher – durchweg Freiwillige – an derartigen UN-Missionen teilgenommen.

Derzeit ist Österreich jedoch nur auf dem 33. Rang der momentan 114 truppenstellenden Ländern (zum Vergleich: Deutschland liegt auf Rang 52; die Schweiz auf Platz 87).<sup>15</sup>

War in der **Schweiz** eine Mitgliedschaft im Sicherheitsrat auf Grund neutralitätspolitischer Vorbehalte lange Zeit ein Tabuthema, so „steuert“ das Land in jüngster Zeit „lautlos in Richtung UNO-Sicherheitsrat“<sup>16</sup>. Nach intensiven Vorarbeiten des Außenministeriums beschloss der Bundesrat Anfang 2011, eine Kandidatur der Schweiz für eine Mitgliedschaft als nichtständiges Ratsmitglied für die Jahre 2023/2024 in der WEOG-Regionalgruppe anzumelden.<sup>17</sup>

**Liechtenstein**, „als kleiner Staat ohne militärische und wirtschaftliche Macht“, hat ein „besonderes Interesse, dass die Staaten sich an völkerrechtliche Regeln halten“<sup>18</sup>. In der UN-Politik des Fürstentums kommt

---

<sup>13</sup> BMeiA, Österreich im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen 2009/2010, Wien 2011, S. 75.

<sup>14</sup> Eine Übersicht über die österreichischen Sicherheitsratsaktivitäten enthält der Rechenschaftsbericht: BMeiA, (Fn. 14).

<sup>15</sup> Siehe [www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2012/july12\\_2pdf](http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2012/july12_2pdf).

<sup>16</sup> *Simon Gemperli*, Die Schweiz steuert lautlos in Richtung UNO-Sicherheitsrat, Neue Zürcher Zeitung, 21.10.2010.

<sup>17</sup> EDA, Außenpolitischer Bericht 2010, Bern 2011, S. 1103f.

<sup>18</sup> Erbprinz Alois von und zu Liechtenstein im Rahmen des Festaktes anlässlich 20 Jahre UN-Mitgliedschaft, 17.9. 2010, <http://www.llv.li/amtsstellen/llv-ikr-reden/llv-ikr-reden-2010.htm?rid=143793&language=1>.

deshalb dem Schutz und der Weiterentwicklung des Völkerrechts – auch zur Wahrung von Frieden und Sicherheit – von Anbeginn ein hoher Stellenwert zu, und das spiegelt sich im starken Engagement für völkerrechtliche Themen wider. Einen Schwerpunkt der Mitarbeit bildet dabei der Internationale Strafgerichtshof (ICC).

## 2. Menschenrechtspolitik

Da dem Schutz der Menschenrechte in der Außenpolitik – inzwischen als Querschnittsaufgabe – von allen drei Staaten hohe Priorität eingeräumt wird, ist das jeweilige Engagement in diesem weitgefächerten Aufgabenbereich der Weltorganisation besonders intensiv.

Die Etablierung eines neuen Menschenrechtsgremiums mit Sitz in Genf war zweifellos das Verdienst der **schweizerischen** UN-Politik. Die Eidgenossenschaft hatte nicht nur die Schaffung des Menschenrechtsrats (MRR) angeregt, sondern auch die Umsetzung dieser Idee in den Vereinten Nationen mit diplomatischer Hartnäckigkeit verfolgt.<sup>19</sup> Auf Grund ihres Engagements gehörte die Eidgenossenschaft dem Rat bereits in der ersten dreijährigen Amtsperiode (2006–2009) an; nach der unmittelbaren Wiederwahl 2010 ist die Schweiz, die sich als eine „dialogbereite Brückenbauerin“<sup>20</sup> versteht, für weitere drei Jahre (2010–2013) in diesem Gremium vertreten.

**Österreich**, das dem MRR im Zeitraum 2011–2014 angehört, hat für seine Mitgliedschaft – und die generell zu verfolgende österreichische UN-Menschenrechtspolitik – ein Bündel von Prioritäten festgelegt: nachhaltiges Eintreten für den „Respekt der Religions- und Glaubensfreiheit“; Entwicklung von Strategien gegen „verschiedene Formen des Kinderhandels und der Ausbeutung“; Drängen auf Fortschritte im Kampf gegen „Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung“ jeglicher Art.<sup>21</sup>

Auch für **Liechtenstein** steht der Menschenrechtsrat derzeit im Zentrum der menschenrechtlichen Aktivitäten. Zusammen mit dem UN-Botschafter Marokkos wurde der liechtensteinische Vertreter Christian Wenaweser mit der Leitung der von der Generalversammlung in New York vorzunehmenden Überprüfung des Status des MRR betraut, der von ihnen vorgeschlagene Resolutionstext wurde im Juni 2011 vom GV-Plenum verabschiedet.<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup> Daniel Trachsler (Fn. 12), S. 145-147.

<sup>20</sup> Ebd., S. 151.

<sup>21</sup> Vizkanzler und Außenminister Michael Spindelegger vor der 66. Generalversammlung, [www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/reden-und-interviews/2011/](http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/presenews/reden-und-interviews/2011/).

<sup>22</sup> UN-Doc. A/RES/65/281 vom 17.6.2011.



### 3. Internationale Zusammenarbeit

Das Bekenntnis zum Multilateralismus bildet gerade für kleinere Länder – nicht zuletzt auch aus eigenem Interesse – die Leitlinie für ihr Handeln. Für sie sind die Vereinten Nationen das Zentrum der multilateralen Zusammenarbeit auf einer Vielzahl von Politikfeldern.

Trotz ihrer beschränkten Leistungskraft engagieren sich alle drei Länder in der Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe der Weltorganisation. Die Schweiz, in der die Pflicht zur Entwicklungspolitik in der Verfassung (Bundesverfassung Artikel 54 Abs. 2) verankert ist, gehört zu den wichtigsten Geldgebern und unterstützt an Hand inhaltlicher Prioritäten gezielt UN-Hilfs- und Entwicklungsprogramme.<sup>23</sup>

Konsens besteht in allen drei Ländern darüber, dass die Millenniumsziele der UNO die wichtigste Vorgabe zur Reduktion der Armut bilden; ein entsprechendes Engagement bei der Verwirklichung wird unisono zugesagt.

Im Bereich des Klimaschutzes waren die vergangenen Jahre geprägt von intensiven, aber bisher vergeblichen Verhandlungen über ein neues, rechtlich verbindliches Klimaschutzregime.

Die Schweiz, die in dieser Frage die klimapolitische Vorreiterrolle der Europäischen Union (EU) uneingeschränkt unterstützt, fordert – ebenso wie Liechtenstein – die Einbeziehung aller großen Emittenten (also auch der Schwellenländer) in ein Nachfolgeabkommen des Ende 2012 auslaufenden Kyoto-Protokolls. Bern bemüht sich zudem seit Jahren um eine Stärkung des internationalen Umweltregimes.<sup>24</sup>

Alle drei Länder beteiligten sich an der Vorbereitung des im Juni 2012 in Rio de Janeiro durchgeführten UN-Weltgipfels über Umwelt und Entwicklung (Rio+20).

Zusammen mit Deutschland finanzieren die drei Staaten den verdienstvollen Deutschen Übersetzungsdienst in New York, der einen direkten Zugriff auf UN-relevante Dokumente in deutscher Sprache bietet.<sup>25</sup>

### 4. Reformen

Die Forderung nach Reformen der Weltorganisation hat in den außenpolitischen Agenden der drei Länder seit langem einen festen Platz. Wenn sich auch die drei Regierungen auf unterschiedlichen Reformbaustellen

---

<sup>23</sup> Vgl. hierzu die Website der Eidgenössischen Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit: [www.deza.admin.ch](http://www.deza.admin.ch).

<sup>24</sup> EDA, Außenpolitischer Bericht 2011 (Fn. 11), S. 103-105.

<sup>25</sup> Siehe die Webseite des Deutschen Übersetzungsdienstes: <http://www.un.org/depts/german/>.

engagieren (von Strukturverbesserungen etwa im Umwelt- und Entwicklungshilfereich, über Konsolidierungsvorschläge im Management bis zur Verbesserung der Haushalts- und Finanzierungsprozesse), stehen allenthalben im Mittelpunkt der Reformdiskussionen der „Dauerbrenner“ Sicherheitsrat und neuerdings die friedenssichernden Operationen. Während die Schweiz und Liechtenstein mit ausgearbeiteten Vorschlägen die Reform des Machtzentrums voranbringen wollen, ist der Truppensteller Österreich stärker auf Verbesserungen im Peacekeeping fixiert.

Seit 2008 werden die Verhandlungen über eine Reform des Sicherheitsrats, an denen sich alle drei Regierungen aktiv beteiligen, in einem informellen Plenum der Generalversammlung fortgeführt. Dabei äußerten die drei Staaten zwar gewisse Präferenzen, vermieden aber eine offizielle Festlegung. Die Schweiz lehnt jedoch „neue Vetorechte“ ab und unterstützt inzwischen – wie auch Liechtenstein und Österreich – „eine Kompromisslösung, die eine neue Kategorie von nichtständigen Sitzen mit längerer Mandatsdauer und der Möglichkeit einer unmittelbaren Wiederwahl“ vorsieht.<sup>26</sup>

Eindeutiger Schwerpunkt des schweizerischen und liechtensteinischen Engagements zur Reform des Sicherheitsrats bleibt jedoch die Verbesserung seiner Arbeitsmethoden. Angesichts der festgefahrenen, auf eine Erweiterung zielenden Reform des Rates, die eine Charta-Änderung voraussetzt, hatten beide Staaten zusammen mit Costa Rica, Jordanien und Singapur im März 2006 in der Generalversammlung eine Resolution eingebracht (Small-Five- oder S-5-Initiative)<sup>27</sup>, deren konkrete Vorschläge – im Rahmen der Charta – die Transparenz und die Rechenschaftspflicht des Sicherheitsrats erhöhen, Nichtmitglieder stärker in die Entscheidungsfindung einbinden und das Vetorecht einschränken würden.<sup>28</sup>

Die Initiative stieß im Plenum auf breite Zustimmung, wurde jedoch insbesondere von den fünf ständigen Ratsmitgliedern mit großer Zurückhaltung aufgenommen. Die S-5-Gruppe intensiviert weiterhin ihre Bemühungen und steht in direktem Kontakt zum Sicherheitsrat, der Anregungen der fünf Initiatoren aufgriff und zwischenzeitlich neue Leitlinien zu seinen Arbeitsmethoden in Kraft gesetzt hat.<sup>29</sup> Im Frühjahr 2011 zirkulierte unter den Mitgliedstaaten ein überarbeiteter Entwurf der S-5, der die Vorlage von 2006 in einigen Punkten modifizierte.<sup>30</sup> Nachdem die fünf Staaten im März 2012 einen neuerlichen Resolutionsentwurf ausgearbei-

---

<sup>26</sup> Daniel Trachsler (Fn. 12), S. 139f.

<sup>27</sup> UN-Doc. A/RES/60/L.49 vom 17.3.2006.

<sup>28</sup> Einzelheiten in: *EDA, Schweiz-UNO, Bericht des Bundesrates 2007*, Bern 2007, S. 27.

<sup>29</sup> Vgl. hierzu *Helmut Volger*, Mehr Transparenz und mehr Beteiligung. Die informelle Reform der Arbeitsmethoden des UN-Sicherheitsrats, in: *Vereinte Nationen 58* (2010), S.195-203, S. 203.

<sup>30</sup> Siehe [www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=43970](http://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=43970).

tet hatten, legten sie schließlich am 15. Mai 2012 unter dem Titel „Verbesserung der Rechenschaftslegung, der Transparenz und der Wirksamkeit des Sicherheitsrats“ dem Plenum eine zweite Fassung zur Abstimmung vor.<sup>31</sup>

Bereits in der Plenarsitzung einen Tag später nannte jedoch der schweizerische UN-Botschafter, Paul Seger, in einer bemerkenswert ungeschminkten Stellungnahme im Namen der S-5 die Gründe für eine Rücknahme der Resolution: „Vor allem die P-5 haben erheblichen Druck ausgeübt, damit wir den Entwurf nicht einreichen. ... In den letzten Tagen gab es zahlreiche Bitten, die Entscheidung über unseren Vorschlag zu vertagen.“<sup>32</sup>

Vor dem Hintergrund einer offensichtlich überlasteten Friedenssicherung setzte innerhalb der Vereinten Nationen 2008 eine lebhafte Debatte über Reformerfordernisse ein, in die Österreich nicht nur während seiner Mitgliedschaft im Sicherheitsrat 2009/2010 seine Expertise als langjähriger Truppensteller einbrachte. So unterbreitete die Wiener Regierung Vorschläge für einen verbesserten Informationsaustausch zwischen Rat und Generalversammlung sowie zwischen Sekretariat und Truppenstellern und plädiert für eine Vertiefung der Zusammenarbeit mit den Regionalorganisationen; außerdem werden Maßnahmen zur verbesserten Umsetzung des Schutzes der Zivilbevölkerung gefordert.<sup>33</sup>

Ein wichtiges aktuelles Reformanliegen der Schweiz und Liechtensteins ist das Verhältnis der UNO zu der Gruppe der G-20, die in den letzten Jahren vor allem in Wirtschafts- und Finanzfragen immer mehr Entscheidungen von globalem Ausmaß im geschlossenen Zirkel trifft. Auf Initiative Singapurs hat sich deshalb 2009 eine überregionale, informelle Gruppe von nahezu 30 Mitgliedstaaten (außerhalb der G-20), darunter auch die Eidgenossenschaft und das Fürstentum, als Interessenverband unter dem Namen 3G (Global Governance Group) zusammengefunden. Sie setzt sich für eine enge Kooperation und Koordination zwischen der G-20 und der UNO ein und will „Vorschläge zu einer strukturierteren Zusammenarbeit“ erarbeiten.<sup>34</sup>

Joseph Deiss, der schweizerische Präsident der 65. Generalversammlung, griff diese Thematik auf und wählte Global Governance nicht nur

---

<sup>31</sup> UN-Doc. A/66/L.42/Rev.2.

<sup>32</sup> Paul Seger, Erklärung im Namen der Small Five (S-5) vom 16. Mai 2012, [www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/topics/intorg/un.Par.0048/File.tmp/GV\\_S-5\\_statement%20final\\_d.pdf](http://www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/topics/intorg/un.Par.0048/File.tmp/GV_S-5_statement%20final_d.pdf).

<sup>33</sup> Vgl. ausführlich *BMeiA* (Fn. 14), S. 54-56.

<sup>34</sup> *EDA* (Fn. 18), S. 1089f. Vgl. auch: Letter from the Permanent Representative of Singapore to the United Nations Addressed to the Secretary-General, Strengthening the Framework for G-20 Engagement of Non-members; UN-Doc. A/64/706 vom 11. 3. 2010.

zum Leitmotiv seiner Amtszeit, sondern setzte auch erste Schritte der Zusammenarbeit um.<sup>35</sup>

## VIII. Resumee

Aus der Sicht der drei Regierungen fällt die Bilanz der bisherigen Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen im Rahmen der jeweiligen Außenpolitik überaus positiv aus.

„Österreich hat sich durch die aktive Mitarbeit in den VN ein hohes Profil erarbeitet“ – so das Wiener Außenamt.<sup>36</sup> Das Außenministerium in Bern stellt anlässlich der zehnjährigen UN-Mitgliedschaft 2012 fest, dass die Schweiz „als initiativer, selbstbewusster und solidarischer Teamplayer in der internationalen Gemeinschaft anerkannt“ ist.<sup>37</sup> Und auf dem Festakt „20 Jahre UNO-Mitgliedschaft des Fürstentums“ in Vaduz im September 2010 zitierte die langjährige UN-Botschafterin Claudia Fritsche Ban Ki-moon, der bei seinem vorangegangenen Besuch in Vaduz versichert hatte, dass die „Ausstrahlung Liechtensteins weit über seine Landesgrösse“ hinausgehe.<sup>38</sup>

Und die Außensicht? Zweifellos findet das Engagement der drei kleineren Länder – so der Tenor von Gesprächen in New York – in den Vereinten Nationen und unter den größeren Mitgliedstaaten große Anerkennung. Trotz seiner beschränkten Möglichkeiten wirkt das Trio nicht nur am UN-Geschehen mit, sondern versucht es auch schwerpunktmäßig mitzugestalten. Eine tragende Rolle kommt dabei dem Spitzenpersonal in den Ständigen Vertretungen, vor allem in New York, zu. Alle drei – personell sehr überschaubaren – Botschaften werden von Diplomaten geleitet, die über ein langjähriges, hohes fachliches und verhandlungstechnisches Profil und ein weitgespanntes Netzwerk verfügen.

Die praktizierte Ausgestaltung der UN-Mitgliedschaft der Schweiz, Österreichs und Liechtensteins ist sehr wohl ein modellhaftes Beispiel dafür, dass mittlere und kleinere Länder „über interessante Handlungsoptionen in der UNO verfügen“ und sogar „eine überproportionale Rolle in der UNO spielen können, wenn sie Prioritäten setzen und in den ausgewählten Bereichen aktiv sind“.<sup>39</sup> So die Erkenntnis der ersten liechtensteini-

<sup>35</sup> Vgl. Vortrag von *Joseph Deiss*, Die Vereinten Nationen und die G20: Konkurrenz, Kooperation oder Konvergenz?, am 6.4.2011 in Berlin, [www.dgvn.de/fileadmin/user\\_upload/DOKUMENTE/Vortraege/Deiss-Rede-6-4-11.pdf](http://www.dgvn.de/fileadmin/user_upload/DOKUMENTE/Vortraege/Deiss-Rede-6-4-11.pdf).

<sup>36</sup> *BMeiA*, Österreich und die Vereinten Nationen, [www.bmeia.gv.at/aussenministerium/aussenpolitik/internationale-zusammenarbeit/oesterreich-und-die-vereinten-nationen.html](http://www.bmeia.gv.at/aussenministerium/aussenpolitik/internationale-zusammenarbeit/oesterreich-und-die-vereinten-nationen.html).

<sup>37</sup> *EDA*, Zehn Jahre UNO-Mitglied Schweiz, Bern 2012, [www.eda.admin.ch/de/ch10un](http://www.eda.admin.ch/de/ch10un).

<sup>38</sup> *Claudia Fritsche*, 20 Jahre UN-Mitgliedschaft Liechtensteins, Redemanuskript vom 16.9.2010 (vervielfältigt).

<sup>39</sup> Ebd.

schen Botschafterin, Claudia Fritsche, die 12 Jahre lang die UN-Mission in New York geleitet hat.

Bereits anlässlich des Beitritts Liechtensteins hatte die damalige Missionschefin darauf verwiesen, dass ein kleines Land wie Liechtenstein sich stets „seiner beschränkten Möglichkeiten“ in der Weltorganisation bewusst sein müsse und dass damit eine Konzentration „auf wenige Themen geboten“ sei. Mitwirkungschancen für kleinere Staaten eröffneten sich vor allem im Verbund der verschiedensten Länder- und „Freundes“-Gruppierungen.<sup>40</sup> Eine Sichtweise, die vom derzeitigen UN-Botschafter Liechtensteins Christian Wenaweser nachdrücklich geteilt wird.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> *Regierung des Fürstentums Liechtenstein (Hrsg.)*, Der Beitritt Liechtensteins zu den Vereinten Nationen, Vaduz 1991, S. 44.

<sup>41</sup> *Christian Wenaweser*, Herausforderungen und Chancen des Kleinstaates – am Beispiel Liechtensteins in der UNO, in: Erhard Busek/Waldemar Hummer (Hrsg.), *Der Kleinstaat als Akteur in den internationalen Beziehungen*, Schaan 2004, S. 277-284.