

Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band: 40 (1960-1961)
Heft: 12

Artikel: Die Wirkungsmöglichkeiten und Grenzen internationaler Organisationen
: das Beispiel der internationalen Atomenergieorganisation
Autor: Jolles, Paul R.
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-161140>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 18.03.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Die Wirkungsmöglichkeiten und Grenzen internationaler Organisationen

DAS BEISPIEL DER INTERNATIONALEN ATOMENERGIE-ORGANISATION

PAUL R. JOLLES

Der nachfolgende Artikel stellt die persönliche Meinungsäußerung des Verfassers dar und ist nicht verbindlich für die IAEO

Das dramatische und wechselvolle Schicksal, das der Aktion der Vereinten Nationen im Kongo beschieden ist, hat in der breiten Öffentlichkeit die angstvolle und zynische Frage in den Vordergrund gerückt, ob internationale Organisationen völkerverbindende Kräfte mobilisieren können oder nicht vielmehr dazu dienen, die politischen Gegensätze in der Welt zu dramatisieren und auf der Bühne internationaler Gremien recht eigentlich ins Rampenlicht zu rücken. Derartige Fragen sind seit dem Zerfall des Völkerbundes nicht mehr in gleicher Schärfe und Dringlichkeit gestellt worden. Vielmehr hatte sich seit dem zweiten Weltkrieg der Schwerpunkt der internationalen Politik merklich von der bilateralen Diplomatie auf die verschiedenen Formen der multilateralen Zusammenarbeit verlagert. Im Bewußtsein der engeren Verflechtung zwischenstaatlicher Beziehungen waren neben den Vereinten Nationen als politische Hauptorganisation eine große Zahl internationaler Organisationen, teils auf weltweiter Basis als Spezialorganisationen der Vereinten Nationen, teils auf regionaler Basis, wie etwa die OECE, ins Leben gerufen worden. Zwei Drittel sämtlicher heute bestehenden internationalen Organisationen mit zwischenstaatlichem Charakter — es sind deren etwas über 100, darunter 12 Spezialorganisationen der Vereinten Nationen — wurden nach 1944 gegründet¹. Das Vertrauen auf die Wirksamkeit dieser Institutionen, nicht nur zur Erhaltung des Friedens, sondern auch zur Verbreitung und Beschleunigung des sozialen, technischen und wirtschaftlichen Fortschrittes war groß. Bleibt dieser Optimismus gerechtfertigt? Oder haftet internationalen Organisationen eine strukturelle Schwäche an, die ihre Wirkungsmöglichkeiten früher oder später lahmlegen muß?

¹ Für eine Aufzählung und kurze Beschreibung dieser Organisationen siehe *Amos J. Peaslee, International Governmental Organizations*, Martinus Nijhoff, 1956; oder *Annuaire des Organisations Internationales*, Bruxelles 1957.

Diese Frage soll vorerst generell mit Bezug auf die technischen und wirtschaftlichen Organisationen beantwortet werden, die mit dem Ziel entstanden sind, Aufbauarbeit und technische Hilfe von politischen Untertönen und Bindungen zu befreien und der Allgemeinheit in einer unabhängigen Weise zu dienen. Inwieweit sind bei diesen zwischenstaatlichen Organisationen die juristischen, finanziellen und organisatorischen Voraussetzungen für ein wahrhaft internationales Handeln gegeben? Nach einer Untersuchung der statutarischen und strukturellen Gegebenheiten dieser Organisationen soll sodann die Tätigkeit der Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEO) unter diesen Gesichtspunkten näher erläutert werden, einer Organisation, die unter großen Hoffnungen vor vier Jahren im Rahmen der Familie der Vereinten Nationen auf einem technisch zukunftsreichen Gebiet gegründet worden ist, aber von politischen und wirtschaftlichen Schwierigkeiten nicht verschont wurde und sich stark veränderten Verhältnissen anzupassen hatte.

Die primäre juristische Voraussetzung für ein unabhängiges Handeln ist die Rechtspersönlichkeit. Die zwischenstaatlichen Organisationen, insbesondere die Spezialorganisationen der Vereinten Nationen, besitzen diese in der Regel, und zwar sowohl in privatrechtlicher als auch in völkerrechtlicher Hinsicht². Sie sind somit vertragsfähig und haben nicht nur ein Empfehlungsrecht, sondern auch ein Ordnungsrecht in technischen Fragen und teilweise sogar eine echte gesetzgeberische Kompetenz. Diese Kompetenzen sind jedoch am größten mit Bezug auf die internen Angelegenheiten der Organisationen und sehr viel beschränkter mit Bezug auf die äußere Geschäftsführung. Für die Allgemeinheit ist jedoch gerade dieses auf die Interessen der Mitgliedstaaten gerichtete Wirken der internationalen Organisationen von Bedeutung und nicht deren bürokratisches Eigenleben.

Der äußere Rahmen für die Tätigkeit dieser Organisationen ist durch die in den Statuten enthaltene Zweckbestimmung umrissen. Diese Zielsetzung ist gewöhnlich sehr allgemein und sehr idealistisch formuliert. Internationale Organisationen sollen zum Beispiel, um einen dauernden Weltfrieden zu sichern, der auf sozialer Gerechtigkeit aufgebaut ist, die Arbeitsbedingungen in der Welt verbessern³, den Stand der Ernährung und die Lebensbedingungen der Völker der Mitgliedstaaten erhöhen⁴, «zur Erhaltung des Friedens und der Sicherheit durch eine engere Zusammenarbeit zwischen den Staaten auf dem Gebiet der Erziehung, der Wissenschaft und Kultur beitragen⁵», die Volksgesundheit auf die höchstmögliche Stufe bringen⁶, die Voraussetzungen für eine

² A. Verdross, Völkerrecht, 3. Auflage, S. 476.

³ Internationales Arbeitsamt, Präambel der Verfassung.

⁴ Organisation für Ernährung und Landwirtschaft der Vereinten Nationen, Präambel der Statuten.

⁵ Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur, Präambel der Statuten.

⁶ Weltgesundheitsorganisation, Artikel I der Statuten.

«Entwicklung der internationalen Zivilluftfahrt in einer sicheren und geordneten Weise» schaffen⁷ usw.

Bei dieser ehrgeizigen Formulierung der Zielsetzung besteht die Gefahr, daß sie von Anfang an die verfassungsmäßigen und finanziellen Aktionsmöglichkeiten der internationalen Organisationen weit übersteigt. Staatliche Mittel werden nur mit größter Behutsamkeit über die internationalen Organisationen eingesetzt, da dieser Weg den weitgehenden Verzicht auf eine nationale Einflußnahme voraussetzt. So wurde zum Beispiel im Fiskaljahr 1958 weniger als ein halbes Prozent der technischen Hilfe an die Entwicklungsländer über die Vereinten Nationen und die ihnen angeschlossenen Spezialorganisationen geleitet, während mehr als 99,5% durch direkte, bilaterale Hilfe erfolgte⁸.

Bei der Beurteilung der Wirkungsmöglichkeiten internationaler Organisationen muß somit von der Tatsache ausgegangen werden, daß diesen Organisationen nur ein kleiner Bruchteil der für die Erfüllung der entsprechenden Aufgaben verfügbaren finanziellen Mittel zugeteilt wird. Neben finanziellen stellen sich aber oft auch politische Schwierigkeiten der Erfüllung der in den Statuten vorgesehenen Aufgaben entgegen. Die allgemeine Formulierung dieser Statuten beruht nämlich häufig darauf, daß Kompromißlösungen zur Überbrückung widersprechender Interessen nötig waren, die in der Folge verschieden interpretiert werden können. In den Statuten der internationalen Organisationen kommt ein politisches Einvernehmen zum Ausdruck, das in einem bestimmten historischen Zeitpunkt zu erzielen war. Da sich die politischen Kräfte jedoch ständig verlagern, müssen die Aufgaben einer internationalen Organisation oft in einer Weltlage erfüllt werden, in der sich die ursprünglichen politischen, aber auch die wirtschaftlichen und technischen Verhältnisse verändert haben.

Diese Unzulänglichkeiten mit Bezug auf den Rahmen, in dem sich die Tätigkeit einer internationalen Organisation abwickeln muß, stellt den Organen, die für die Willensbildung der Organisation und ihre Politik verantwortlich sind, besondere Aufgaben. Sind diese so konstituiert, daß sie eine unabhängige und anpassungsfähige Geschäftsführung gewährleisten können?

Die Verwaltung der internationalen Organisation ist das aus internationalen Beamten zusammengesetzte Sekretariat; ihre politische Aufsichtsbehörde sind die aus Vertretern sämtlicher Mitgliedstaaten bestehende Generalkonferenz und die zahlenmäßig beschränkteren Ausschüsse von Regierungsvertretern, die Exekutiv- und Gouverneursräte.

Wenn auf den ersten Blick diese Verhältnisse im wesentlichen den inner-

⁷ Internationale Zivilluftfahrtsorganisation, Präambel zur Konvention.

⁸ Statistisches Jahrbuch der Vereinten Nationen 1959, Tabelle 160. Bilaterale Hilfe: 1963 Millionen Dollar; Multilaterale Hilfe: 98 Millionen Dollar (in diesen Zahlen sind die osteuropäischen Staaten und die Nichtmitgliedstaaten der Vereinten Nationen nicht eingeschlossen).

staatlichen entsprechen, wo auch ein Verwaltungsapparat der gesetzgebenden Behörde, in der die verschiedenen Parteien ihre politischen Auseinandersetzungen führen, gegenübersteht, bestehen jedoch eine Reihe grundlegender Unterschiede. Während im nationalen Verband alle Organe, trotz ihrer verschiedenen Funktionen, letztlich den gleichen nationalen Interessen dienen, ist die Interessengemeinschaft in den internationalen Organisationen viel lockerer. Nur dem internationalen Sekretariat ist die Verpflichtung überbunden, völlig unabhängig die Interessen der Organisation, das heißt der Mitgliedstaaten in ihrer Gesamtheit zu vertreten und sich jeder Beeinflussung durch die Regierungen zu entziehen. Die Delegierten in den politischen Organen dagegen haben die Aufgabe, nationale Interessen zu wahren. Jede internationale Organisation hat somit in ihrer Struktur neben dem unpolitischen auch ein politisches Element, das die direkte Bindung an den staatlichen Willen der einzelnen Mitglieder darstellt. Es kann somit nie ein absolut unabhängiges, von staatlichen Einflüssen völlig losgelöstes Handeln geben, sondern nur eine mehr oder weniger starke Orientierung auf ein im wohlverstandenen Eigeninteresse liegendes Gemeininteresse. Der Impuls zu dieser Betonung der von politischen Erwägungen unabhängigen Erfüllung der statutarischen Ziele muß vom Sekretariat ausgehen, dessen Einflußmöglichkeit darin besteht, daß es durch ständige Befassung mit den Angelegenheiten der Organisation über die eigentlichen Sachkenntnisse verfügt, und das Vorschlagsrecht für die Programmgestaltung ausüben kann. Das Sekretariat muß das Vertrauen der politischen Gremien in seine absolute Unabhängigkeit zu erwerben und zu wahren wissen, indem es ein «neutrales» Arbeitsprogramm entwickelt, das nicht politisch mißinterpretiert werden kann, oder einseitig den Aspirationen einer bestimmten Mächtigkeitsgruppe Vorschub leistet. Dies soll durch eine möglichst breite geographische Zusammensetzung des Beamtenstabes erleichtert werden. Je größer die Vielfalt, desto höher aber auch die Anforderungen an die Loyalität und Integrität der einzelnen Beamten, da sich sonst die politischen Spannungen auch auf das Sekretariat übertragen und, weil dieses in einem Glashaus arbeitet, besonders augenfällig auswirken können. Die Mitgliedstaaten müssen ihr Interesse an der internationalen Zusammenarbeit daher vor allem auch dadurch bekunden, daß sie diesem berufene Kräfte zur Verfügung stellen.

Andererseits ist das Sekretariat bei der Ausübung seiner sachlichen Vorrangstellung darin behindert, daß es seine Tätigkeit meistens in großer geographischer Entfernung von der Mehrzahl der Mitgliedstaaten ausüben muß und somit die Bedürfnisse, auf deren Befriedigung die Tätigkeit der Organisation ausgerichtet ist, im allgemeinen weniger genau kennt als die Regierungsvertreter. Auch besitzt es keine Kontrolle über die Mittel, die zur Durchführung des Programms notwendig sind. Diese sind vielmehr von den Beschlüssen der politischen Organe, Generalversammlung und Gouverneursrat, abhängig, das heißt von der Beurteilung der Regierungen, in welchem Ausmaß die Unter-

stützung der Tätigkeit dieser Organisationen im nationalen Interesse als gerechtfertigt erscheint. Es muß daher ein politisches Einvernehmen erzielt und ein gemeinsamer Nenner für die Interessen der verschiedenen Staatengruppen gefunden werden. In diesem Zusammenhang haben die neutralen Staaten natürlich einen besonders wichtigen Beitrag zu leisten.

Aus dieser summarischen Analyse ergibt sich, daß die internationalen Organisationen strukturell den weltpolitischen Spannungen besonders ausgesetzt sind. Wenn der Gleichgewichtszustand, in dem sie geschaffen wurden, gestört ist, kommt dies in den Beratungen der Exekutivorgane zum Ausdruck und kann, da diese die Finanzen beherrschen, zu einer Verlangsamung oder sogar Lähmung bei der Beschlußfassung über das Arbeitsprogramm führen. Während im Staat die verschiedenen politischen Parteien trotz oft tiefgehender Meinungsverschiedenheiten durch ein gemeinsames Nationalbewußtsein zusammengehalten werden, trifft dies im internationalen Verband heute noch nicht zu, so daß dort die Auseinandersetzungen schärfer und kompromißloser ausfallen. Auch erleichtert die idealistisch-überspannte statutarische Zielsetzung der Opposition die Kritik, da diese Aufgaben gewöhnlich auch unter den besten Umständen nicht vollständig erfüllt werden könnten.

Trotzdem ist die Tätigkeit einer internationalen Organisation nicht von vornherein zum Scheitern verurteilt. Die Erwartungen, die in der öffentlichen Meinung geweckt worden sind, lassen es heute keiner Regierung zu, die internationale Zusammenarbeit offiziell aufzugeben. Gerade die heute im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit stehenden Entwicklungsländer dürfen nicht enttäuscht werden. Auch besitzen internationale Organisationen ein ihnen eigenes Beharrungsvermögen und können heute nicht mehr aus der Welt geschafft werden.

Wenn internationale Organisationen zwar einerseits eine Bühne für politische Auseinandersetzungen abgeben, stellen sie andererseits aber auch einen wertvollen Boden für internationale Kontakte dar. Angesichts der großen und dringenden Bedürfnisse der Entwicklungsländer kommt heute den technischen, sozialen und wirtschaftlichen Organisationen eine besondere Bedeutung zu. Sie müssen durch eine multilaterale technische Hilfe, hinter der sich kein Versuch einer unzulässigen Einflußnahme verbirgt, zu einer Entschärfung des politischen Klimas beitragen.

Vor dem Hintergrund dieser allgemeinen Ausführungen über Wirksamkeit und Grenzen der internationalen Organisationen soll die Arbeit einer dieser technischen Organisationen geschildert werden, über die schon einmal in dieser Zeitschrift ein Rechenschaftsbericht erschienen ist⁹.

⁹ «Die Internationale Atomenergie-Organisation. Ein Beispiel zwischenstaatlicher Zusammenarbeit auf dem Gebiet der friedlichen Verwendung der Atomenergie» von Paul R. Jolles. 38. Jahrgang, S. 401 ff.

Das Beispiel der Internationalen Atomenergie-Organisation

Die Internationale Atomenergie-Organisation wurde im Jahre 1956 unter der Ägide der Vereinten Nationen gegründet, um die friedliche Verwendung der Atomenergie zu fördern und auf diese Weise die militärische Hypothek, mit der die Anfänge der künstlichen Kernspaltung belastet waren, abzutragen. Noch selten ist eine internationale Organisation mit so viel Enthusiasmus und Erwartungen auf einen unmittelbaren wirtschaftlichen Erfolg ins Leben gerufen worden. 81 Staaten nahmen an der Statutenkonferenz teil, die in fünf Wochen zu einem erfolgreichen Ende geführt wurde¹⁰. Die wissenschaftliche Genfer Konferenz vom August 1955 hatte der Welt bewiesen, daß die technischen Probleme des Reaktorbaues gemeistert waren und die Umwandlung von Kernenergie in Elektrizität praktisch möglich ist. Gleichzeitig hatte die Suezkrise das Vertrauen in die Zuverlässigkeit der Erdölversorgung erschüttert. Da billige Energie einen wichtigen Schlüssel zur Industrialisierung darstellt, hofften die Entwicklungsländer durch Atomenergie den wirtschaftlichen Vorsprung der Industriestaaten rascher aufholen zu können, während brennstoffarme Industriestaaten die Möglichkeit sahen, die Unabhängigkeit ihrer Energieversorgung durch Atomkraft zu sichern. Gleichzeitig sollte durch die Atomenergie-Organisation ein internationales Kontrollsystem eingeführt werden, das die weitere Verbreitung der militärischen Verwendung der Atomenergie verhindern und dadurch den drei einzigen Produzenten von Spaltmaterial (angereichertem Uran), den Vereinigten Staaten, dem Vereinigten Königreich und der Sowjetunion, den Export dieses ambivalenten Materials erleichtern sollte.

In der Folge haben sich diese Berechnungen jedoch weitgehend als verfrüht erwiesen, indem die Wirtschaftlichkeit der Atomenergie außer in wenigen Spezialfällen noch nicht erzielt werden konnte. Angesichts der Reichhaltigkeit und Verbreitung der Uranvorkommnisse sind zudem Zweifel an der Wirksamkeit des Kontrollgedankens entstanden, und die politischen Einwendungen haben sich entsprechend vermehrt. Auch hat das Kontrollproblem durch die Bemühungen für ein Atombombenversuchsverbot einen neuen Aspekt erhalten.

Wie hat sich das Arbeitsprogramm der Internationalen Atomenergie-Organisation diesen veränderten Verhältnissen anzupassen vermocht? Vorerst sei darauf hingewiesen, wie sehr auch bei dieser Organisation Zielsetzung und konstitutionelle Möglichkeiten und Mittel auseinander gehen.

Der statutarische Zweck der Internationalen Atomenergie-Organisation ist schlechthin «den Beitrag der Atomenergie für Frieden, Gesundheit und Prosperität auf der ganzen Welt zu beschleunigen und zu erweitern¹¹». Zur Ver-

¹⁰ New York, 20. September—26. Oktober 1956.

¹¹ Statuten der IAEA, Artikel II.

wirklichung dieser Aufgabe stehen ihr jährlich etwa 8 Millionen Dollar zur Verfügung, wovon nur ein Teil in Form obligatorischer Beiträge von den Mitgliedstaaten erhoben werden kann, während der Rest auf Freiwilligkeit beruht und noch nie voll eingezahlt worden ist¹². Wenn man bedenkt, daß ein Leistungsreaktor zur Erzeugung von 150 Megawatt (elektrisch) heute eine Kapitalinvestition von über 40 Millionen Dollar erfordert und Spaltmaterial im Wert von etwa 2,5—3 Millionen Dollar benötigt, kann von dieser Organisation offensichtlich nicht erwartet werden, daß sie die Einführung der Atomenergie in den Entwicklungsländern «subventioniert». Dies lag auch nicht in der Absicht ihrer Gründer. Sie muß ihre Arbeit auf bestimmte, eng umrissene Gebiete beschränken, auf denen eine internationale Aktion besonders dringend ist und mit wenig Aufwand Resultate zeitigen kann. Als Vergleichszahlen seien noch erwähnt, daß die Vereinigten Staaten im Jahre 1959 für ihr Atomprogramm rund 2600 Millionen Dollar staatliche Mittel, das Vereinigte Königreich rund 400 Millionen Dollar, Frankreich rund 200 Millionen Dollar und die Schweiz 5 Millionen Dollar (110 Millionen Franken auf fünf Jahre verteilt) ausgegeben haben¹³. Die Internationale Atomenergie-Organisation sah sich daher vor das doppelte Problem gestellt, ihr Arbeitsprogramm veränderten wirtschaftlichen und technischen Gegebenheiten anzupassen und in einen beschränkten finanziellen Rahmen einzupassen.

Wir haben oben gesehen, daß die Befugnisse internationaler Organisationen in internen Angelegenheiten in der Regel am umfassendsten sind. Dies betrifft vor allem die Anwerbung und Beschäftigung eines Beamtenstabes. Soweit es der Internationalen Atomenergie-Organisation gelungen ist, kompetente wissenschaftliche Mitarbeiter zu gewinnen, hat sie sich auch die Möglichkeit verschafft, Studien durchzuführen und bestimmte technische Dienstleistungen zu erbringen. Die Organisation hat ferner in diesem Zusammenhang die Kompetenz, ein eigenes, kleines, funktionelles Laboratorium zu betreiben¹⁴.

Nach außen hat die Organisation die Kompetenz, gewisse Koordinationsfunktionen auszuüben¹⁵. Ferner kann sie, und dies ist besonders wichtig, technische Verordnungen, zum Beispiel auf dem Gebiet des Strahlenschutzes und

¹² Artikel XIV der Statuten stellt in dieser Hinsicht ein Novum dar, offenbar um zu verhindern, daß eine Mehrheit von Entwicklungsländern die hauptbeitragspflichtigen Großmächte zu größeren Investitionen zwingen könnte. In Praxis haben jedoch die mittleren und Kleinstaaten die Ausgaben eher stärker gebremst als zum Beispiel die Vereinigten Staaten, die für einen Drittel des Budgets aufkommen müssen. Die freiwilligen Beiträge, die für die Jahre 1959 und 1960 auf je 1,5 Millionen Dollar veranschlagt waren, haben jeweils nur knapp die Millionengrenze erreicht.

¹³ OECE, *Le financement des programmes d'énergie nucléaire et les relations entre l'état et l'industrie*, Mai 1959.

¹⁴ Artikel III. A. 7.

¹⁵ Abkommen mit den Vereinten Nationen und einer Reihe von Spezialorganisationen sowie der Europäischen Atomenergieagentur und der Interamerikanischen Atomkommission.

der Sicherheitskontrollen erlassen, die auch ohne nachträgliche Ratifikation durch die Mitgliedstaaten Allgemeinverbindlichkeit besitzen, allerdings nur für diejenigen Transaktionen, die unter der Ägide der Organisation durchgeführt werden¹⁶. Für weitere Anwendungsbereiche kann sie lediglich Konventionsentwürfe vorbereiten, die erst durch Ratifikation Rechtskraft erhalten. Schließlich ist die Organisation auf Grund ihrer Rechtspersönlichkeit befugt, Verträge zu schließen, so vor allem Lieferverträge für Spaltmaterial¹⁷.

Im folgenden sei kurz darauf hingewiesen, was die Organisation bis heute im Rahmen dieser Kompetenzen auf den verschiedenen Tätigkeitsgebieten zu leisten vermochte und welches Fazit aus diesen Ergebnissen mit Bezug auf die Wirksamkeit der internationalen Zusammenarbeit zur Förderung der friedlichen Verwendung der Atomenergie gezogen werden kann. Nach den von der Organisation übernommenen Funktionen gegliedert zerfallen diese Arbeiten in folgende drei Gruppen:

Vermittlungstätigkeit der Organisation zwischen den auf dem Atomgebiet fortgeschrittenen Industriestaaten und den Entwicklungsländern;
Erlaß von technischen Verordnungen und Vorbereitung internationaler Konventionen;

und schließlich

die eigene wissenschaftliche Tätigkeit und technischen Dienstleistungen der Organisation.

Technische Hilfe und Informationsaustausch

Jede weltweite internationale Organisation, der Industriestaaten und Entwicklungsländer angehören, bietet in erster Linie einen Rahmen für den Austausch von technischer Hilfe und den multilateralen Einsatz von Mitteln zur Förderung der Entwicklung auf dem betreffenden technischen Sektor. Auf dem Atomgebiet, wo die wissenschaftlichen Erkenntnisse und industriellen Mittel für deren praktische Verwertung ursprünglich in wenigen Großmächten konzentriert waren, die aus vorwiegend militärischen Gründen die Grundlagenforschung finanziert hatten, wurde das Bedürfnis nach internationaler Zusammenarbeit besonders stark empfunden. Durch Schaffung einer internationalen Organisation sollten die Kenntnisse verbreitet und die Kluft in der technischen Entwicklung überbrückt werden. Die Organisation begann mit einer Bestandsaufnahme der Bedürfnisse und Möglichkeiten zur Anwendung der Atomenergie in ihren Mitgliedstaaten, indem sie zu diesem Zwecke Missionen, sogenannte «Preliminary Assistance Missions» entsandte. 32 Entwicklungs-

¹⁶ Artikel III. A. 6.

¹⁷ Artikel XI.

länder, vor allem in Lateinamerika und Asien, wurden besucht und die Entsendung ähnlicher Missionen in die neuen afrikanischen Staaten ist im Laufe dieses Jahres geplant. Als erstes konkretes Entwicklungsprogramm ist durch massive Vermittlung von Stipendien die Ausbildung technischer und wissenschaftlicher Kader angelaufen. Bis zum 1. Januar 1961 haben insgesamt 1061 Stipendiaten an den technischen Hochschulen und Laboratorien der fortgeschrittenen Länder (davon 6 in der Schweiz) Aufnahme gefunden. Um eine größere Breitenwirkung zu erzielen, wird nunmehr die Ausbildung an ausländischen Zentren durch die Entsendung von Austauschprofessoren in die Entwicklungsländer selbst ergänzt, wo bereits einige regionale, kurzfristige Kurse über die praktische Verwendung der Isotopen durchgeführt werden. Wenn sich derartige Kurse erfolgreich erweisen, ist die Errichtung regionaler Ausbildungszentren, die gemeinschaftlich aus internationalen und nationalen Mitteln finanziert würden, geplant.

Nachdem 1958 die ersten Stipendien erteilt wurden, hat im folgenden Jahr die technische Hilfe in Form von Entsendung von Experten und technischen Geräten eingesetzt. Bis 1. Januar 1961 sind durch die Organisation 42 Experten nach Entwicklungsländern entsandt worden, eine Zahl, die sich im Laufe dieses Jahres mindestens verdoppeln wird. Diesen Experten werden von der Organisation wissenschaftliche Geräte im Wert von ungefähr 250 000 Dollar zu Demonstrations- und Experimentalzwecken mitgegeben werden.

Die Bedeutung eines internationalen Informationsaustausches, insbesondere zwischen West und Ost, über den jeweiligen Stand der Forschung und der experimentellen Anwendung der Atomenergie, ist durch die großen wissenschaftlichen Konferenzen, die die Vereinten Nationen in den Jahren 1955 und 1958 in Genf durchgeführt haben, beleuchtet worden. Seither sind jährlich, unter der Ägide der Internationalen Atomenergie-Organisation, an etwa 12 wissenschaftlichen Konferenzen und kleineren Tagungen Spezialprobleme zwischen den führenden Wissenschaftlern der verschiedenen Länder erörtert worden. An den größeren Konferenzen wurden Probleme von unmittelbarer praktischer Bedeutung, wie zum Beispiel die Verwendung radioaktiver Strahlungsquellen in der chemischen Industrie und die Wirtschaftlichkeit kleiner und mittlerer Leistungsreaktoren diskutiert. Durch die Publikation der Konferenzprotokolle werden die Ergebnisse dieser Tagungen der Allgemeinheit zugänglich gemacht. Ferner hat die Organisation ihre zentrale Clearinghouse-Stellung dazu verwendet, internationale Kompilationen zu publizieren, wie zum Beispiel Isotopen- und Reaktorenkataloge. In diesen letzten Publikationen werden sämtliche bekannten Reaktorentypen der Welt nach einem einheitlichen Schema analysiert und verglichen. Um den internationalen Informationsaustausch auch auf das neueste Gebiet der Kernfusion auszudehnen, hat die Internationale Atomenergie-Organisation mit der Veröffentlichung einer periodischen wissenschaftlichen Fusionsrevue begonnen.

Während sich die Vermittlerrolle der Organisation auf diesen allgemeinen Gebieten relativ rasch und zu voller Kapazität entwickelt hat, ist sie bezüglich der Lieferung von Spaltmaterial hinter den Erwartungen zurückgeblieben. Von den von Großbritannien, der Sowjetunion und den Vereinigten Staaten ursprünglich angebotenen 5140 kg Uran 235 sind bisher nur 46 kg an zwei Staaten, Finnland und Norwegen, vermittelt worden, neben einer im Jahre 1959 erfolgten Lieferung von 3 Tonnen natürlichem Uran an Japan. So enttäuschend diese Zahl anmutet, so ist immerhin zu bedenken, daß auch außerhalb der Organisation nur sehr geringe Mengen von Spaltmaterial international versandt worden sind. Man schätzt den Betrag auf das Äquivalent von ungefähr 200 kg Uran 235 .

Internationale Regelungen und Strahlenschutz

Es ist eine Hauptfunktion der Organisation, die Voraussetzungen für eine praktische Verwendung der Atomenergie ohne Gefährdung der Arbeiter und der Allgemeinheit zu schaffen. Wie seinerzeit für die zivile Luftfahrt, die an keine nationalen Grenzen gebunden ist, internationale Regelungen und Sicherheitsmaßnahmen festgesetzt wurden, müssen auch bei der Verwendung der Atomenergie wegen der Gefährlichkeit der radioaktiven Strahlungen besondere Vorsichtsmaßnahmen eingehalten werden, die internationale Geltung haben sollten. Auch auf diesem Gebiet hat die Arbeit der Organisation mit einem Informationsaustausch begonnen. Besondere Expertenkommissionen, in denen die Erfahrungen sämtlicher auf dem Atomgebiet tätigen Staaten zum Ausdruck kamen, wurden einberufen. Die Internationale Atomenergie-Organisation hat sich jedoch nicht auf eine Vermittlerrolle für den Erfahrungsaustausch beschränkt, sondern die Ausarbeitung entsprechender Empfehlungen und Verordnungen in Arbeit genommen, die auch als Vorbild für die nationale Gesetzgebung dienen können. Als erstes wurde ein Handbuch über die Manipulation mit Radioisotopen herausgegeben. Im vergangenen Jahr wurden sodann Empfehlungen für den Transport radioaktiver Stoffe auf dem Luft-, See- oder Landwege erlassen und allgemeine Sicherheitsnormen aufgestellt. Die von einer privaten wissenschaftlichen Gruppe, der «International Commission for Radiological Protection» ermittelten maximalen Strahlungsdosen, die ursprünglich für Röntgenstrahlen aufgestellt worden waren, sind von der Internationalen Atomenergie-Organisation zur praktischen Anwendung in Atomenergie-Installationen umgearbeitet worden. Ein Handbuch für Sicherheitsmaßnahmen in Forschungsreaktoren ist in Bearbeitung. Auch das Problem der unschädlichen Beseitigung radioaktiver Abfallstoffe muß gelöst werden, da diese bei der größeren Verbreitung von Reaktoren in immer höherem Maße anfallen werden und die Entwicklung der Atomindustrie ernsthaft behindern könnten.

Neben diesen Strahlenschutzmaßnahmen bedarf auch die Haftung für Strahlungsschäden einer internationalen Regelung. Nachdem letztes Jahr im Rahmen der OECE eine regionale Haftpflichtskonvention ausgearbeitet wurde, bemüht sich die IAEO, eine ähnliche Konvention auf weltweiter Basis zustande zu bringen. Ein entsprechender Expertenausschuß, der von dem schweizerischen Staatswissenschaftler Botschafter Dr. Paul Ruegger präsiert wurde, hat seine Vorarbeiten bereits abgeschlossen, und der Gouverneursrat hat soeben eine Regierungskommission mit der Weiterführung dieser Arbeiten beauftragt. Auch werden an der im April in Brüssel zusammentretenden See-rechtskonferenz, in Zusammenarbeit mit der Internationalen Atomenergie-Organisation, die Fragen der Haftpflicht für Atomschiffe besprochen werden. Dieser Aufzählung der legislativen Arbeiten müssen die Sicherheitskontrollen beigefügt werden, die eines der ursprünglichen Hauptziele der Organisation darstellen. Nach dreijährigen Verhandlungen im Gouverneursrat und einer allgemeinen Debatte an der Generalkonferenz vom letzten Herbst sind nunmehr die Grundsätze und das Verfahren festgelegt worden, nach dem die Überwachung der ausschließlich friedlichen Verwendung des durch die Organisation vermittelten Spaltmaterials stattzufinden hat. Neben der genauen Buchhaltungspflicht für die Betriebe, die Spaltmaterial verwenden, sind auch internationale Inspektionen vorgesehen, die allerdings nur dann durchgeführt werden, wenn die Menge des Materials groß genug ist, um die Herstellung des Atombombensprengstoffes Plutonium in einem militärisch bedeutsamen Ausmaß im Verlauf des Spaltprozesses zu ermöglichen. Die Organisation kann jetzt damit beginnen, ein Inspektorenteam anzuwerben und auszubilden und ist somit auch in der Lage, die in den bilateralen Verträgen vorgesehenen Kontrollen, wie sie zum Beispiel im schweizerisch-amerikanischen Vertrag festgelegt sind, durch internationale Kontrollen abzulösen.

Wissenschaftliche Dienstleistungen

Die dritte Gruppe von Arbeiten umfaßt diejenigen Tätigkeiten, die die Organisation aus eigener Kraft und mit eigenen Mitteln durchzuführen vermag. Es handelt sich dabei vor allem um die Arbeiten des wissenschaftlichen Personals, die einerseits in wirtschaftlichen und technischen Studien, die publiziert werden, und andererseits in direkten Dienstleistungen an einzelne Mitgliedstaaten ihren Ausdruck finden. So werden zum Beispiel auf Wunsch einzelner Mitgliedstaaten durch Experten der Organisation, unter Mithilfe von Energiefachleuten der Vereinten Nationen, Studien über die Wirtschaftlichkeit von Atomenergie unter bestimmten lokalen Verhältnissen durchgeführt und Strahlenschutzspezialisten aus dem Beamtenstab der Organisation bereisen auf Wunsch diejenigen Länder, die die Strahlenschutzvorrichtungen in ihren Atominstallationen

überprüfen lassen möchten. Auch sind bereits eine Reihe von Reaktor-Sicherheitsexpertisen, zum Beispiel mit Bezug auf den schweizerischen Forschungsreaktor DIORIT, durchgeführt worden. Zudem steht ein kleines, funktionelles Laboratorium im Bau, in dem die Organisation Materialanalysen durchführt und eingesandte Stoffe auf ihre Radioaktivität, zum Beispiel auf den Strontiumgehalt, überprüfen kann. Es ist bereits mit regelmäßigen Untersuchungen der österreichischen Milch begonnen worden.

Andererseits wird das Laboratorium dosimetrische Arbeiten ausführen und kalibrierte Strahlungsquellen für die verschiedenen Radioisotopen zur Verteilung an die Mitgliedstaaten herstellen. Schließlich seien in diesem Zusammenhang die Beiträge der Organisation zur Forschung erwähnt; es werden jährlich aus den Mitteln der Organisation für rund 500 000 Dollar Forschungsaufträge an nationale Laboratorien vergeben, um die für die verschiedenen Arbeiten der Organisation, insbesondere auf dem Gebiet des Strahlenschutzes und der medizinischen und landwirtschaftlichen Anwendung der Isotopen erforderlichen Daten zu beschaffen. Auch der Schweiz sind bereits zwei derartige Forschungsaufträge erteilt worden, und zwar dem Radiuminstitut und dem physiologischen Institut der Universität Genf.

Schlußfolgerungen

Welches Urteil kann über die Wirksamkeit der Tätigkeit der Internationalen Atomenergie-Organisation nach den ersten drei Jahren ihres Bestehens gefällt werden?

Am augenfälligsten ist die Tatsache, daß die Organisation ihr Arbeitsprogramm den technischen und wirtschaftlichen Verhältnissen rasch angepaßt hat. Während die Statuten die Vermittlerrolle für Spaltmaterial in den Vordergrund stellen und die konventionellen Formen der technischen Hilfe kaum erwähnen, hat die Organisation angesichts der Tatsache, daß die Wirtschaftlichkeit der Elektrizitätserzeugung aus Atomenergie noch nicht allgemein erreicht ist und zudem Uran längst keine Mangelware mehr darstellt, die eine internationale Bewirtschaftung erfordern würde, ihr Arbeitsprogramm mehr auf die Heranbildung der technischen und wissenschaftlichen Kader als auf die Beschaffung von Material ausgerichtet. Auch hat sie diejenigen Anwendungsgebiete der Atomenergie, die für die Entwicklungsländer heute am naheliegendsten sind und die geringsten Investitionen erfordern, nämlich die Verwendung von Radioisotopen in Medizin, Landwirtschaft und Industrie, in den Vordergrund gerückt, ohne deswegen die Entwicklungen auf dem Gebiete des Reaktorenbaues zu vernachlässigen. Ihre Arbeiten auf diesem letzten Sektor, wo eine internationale Organisation mit den gewaltigen Entwicklungsprogrammen der Industriemächte in keiner Weise in Konkurrenz treten kann, haben sich auf

diejenigen Aspekte beschränkt, die eine internationale Regelung erfordern. Neben der Ausarbeitung von Verordnungen für Strahlenschutz, internationalen Transport, Unschädlichmachung des Atommülls und Haftpflichtfragen betreibt die Organisation auch Studien über die Wirtschaftlichkeit der verschiedenen Reaktortypen, um auf diese Weise die an Atomenergie interessierten Staaten laufend darüber informiert zu halten, wie in verschiedenen spezifischen Situationen die Kostenverhältnisse zwischen konventioneller und Atomenergie beurteilt werden können.

Wenn somit festgestellt werden kann, daß das Arbeitsprogramm der Organisation realistisch konzipiert ist und den heutigen Verhältnissen entspricht, stellt sich als nächstes die Frage, ob es den internationalen Bedürfnissen zu genügen vermag und die nötige Wirksamkeit besitzt.

Diese Frage kann man am unbedenklichsten mit Bezug auf den Informationsaustausch bejahen. Das Konferenzprogramm der Organisation hat die optimale Intensität und Diversifikation erreicht. Größere Aufwendungen wären sinnlos, da Zahl und Zeit der interessierten Wissenschaftler beschränkt sind. Dagegen läßt sich die Publikationstätigkeit sicher noch steigern, obschon private und kommerzielle Veröffentlichungen bereits weitgehend in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen. Internationale Kompilationen und Vergleiche von Daten östlicher und westlicher Provenienz sind jedoch weiterhin von Nutzen und stellen ein interessantes und fruchtbares Tätigkeitsgebiet für eine internationale Organisation dar, der sämtliche veröffentlichten Daten der friedlichen Atomprogramme der wissenschaftlich führenden Staaten laufend zur Verfügung gestellt werden.

Auch die Mittel für die Ausbildung technischer Kader haben sich im großen und ganzen als ausreichend erwiesen. Die Anzahl junger Wissenschaftler in Entwicklungsländern, die für eine Spezialausbildung auf dem Atomgebiet in Frage kommen, ist naturgemäß beschränkt, da zum Beispiel in den neuen Staaten Afrikas die wenigen Absolventen der Mittelschulen in erster Linie zu Ärzten, Agronomen und Zivilingenieuren ausgebildet werden müssen. Allerdings umfaßt mit Bezug auf die friedliche Verwendung der Atomenergie der Begriff «unterentwickelt» auch die große Mehrzahl der Industriestaaten.

Es ist sicher richtig, daß die größte Gruppe der Stipendiaten sich vor allem dem Studium der praktischen Anwendung der Radioisotopen in Medizin und Landwirtschaft gewidmet hat und daß der Durchführung kurzfristiger Ausbildungskurse auf diesen Gebieten in den Entwicklungsländern selbst besondere Aufmerksamkeit geschenkt wird. Ob die durch die Organisation ausgebildeten Fachkräfte in den Entwicklungsländern dann auch tatsächlich nutzbringend eingesetzt werden können, läßt sich allerdings heute noch nicht abschließend beurteilen.

Die technische Hilfe wird gegenwärtig noch zur Hauptsache über bilaterale Bahnen geleitet, und der internationale Beitrag der Atomenergie-Organisation

ist noch relativ bescheiden und läßt sich nicht nur aus finanziellen Gründen wenig steigern, sondern auch deshalb, weil die Rekrutierung qualifizierter Experten in den fortgeschrittenen Ländern, die die verfügbaren Wissenschaftler für ihre eigenen Atomprogramme benötigen, auf Schwierigkeiten stößt. Es sind hier zweifellos größere Anstrengungen erforderlich, und auch Staaten wie die Schweiz haben eine besondere Verantwortung zu übernehmen.

Desgleichen dürfte sich das Arbeitsprogramm der Organisation mit Bezug auf die Ausarbeitung von Strahlenschutzverordnungen und Sicherheitsvorschriften auf der bisherigen Höhe stabilisieren, da die Zahl der Experten, die für diese Arbeiten herangezogen werden können, beschränkt ist. Während der Rhythmus der wissenschaftlichen Vorarbeiten befriedigend erscheint, geht die juristische, administrative und organisatorische Ausführung der wissenschaftlichen Empfehlungen naturgemäß langsamer vor sich. In diesem Zusammenhang ist die internationale Koordinationsfunktion der Organisation von besonderer Wichtigkeit, da eine gewisse Einheitlichkeit erzielt werden muß.

Die Tätigkeit der Organisation auf dem Gebiete des Strahlenschutzes ist jedoch vor allem in folgender Hinsicht noch ausbaufähig: eine internationale Stelle kann die einzelnen Reaktorenunfälle analysieren und dadurch einen Beitrag zur technischen Weiterentwicklung leisten. Einer dieser Unfälle ist kürzlich an Ort und Stelle genau rekonstruiert worden. Auch kann eine internationale Organisation eine Katastrophenhilfe vorbereiten, die im Bedarfsfall unverzüglich eingesetzt werden könnte.

Besonders entwicklungsfähig erscheinen gegenwärtig auch die Forschungsarbeiten und die eigenen wissenschaftlichen Dienstleistungen der Organisation. Eine Reihe von Forschungsarbeiten bedarf einer internationalen Koordinierung, wie zum Beispiel Untersuchungen über den Tritiumgehalt des Wassers. Nationale Forschungsprogramme können durch internationale Beihilfe erweitert werden, wie dies durch die Teilnahme der Organisation an den physikalischen Studien für Brennstoffelemente und ihre Anordnung im norwegischen Experimentalreaktor NORA angestrebt wird.

Ob eine weltweite Organisation angesichts der Verschiedenartigkeit der Bedürfnisse und Entwicklungsstufen ihrer Mitgliedstaaten in der Lage sein wird, Gemeinschaftsunternehmungen zu schaffen, die Großinvestitionen erfordern, wie zum Beispiel die unter der Ägide der europäischen Atomagentur entstehenden Experimentalreaktoren und die gemeinschaftliche chemische Aufbereitungsanlage Eurochemic, erscheint noch fraglich. Dagegen dürfte die Errichtung wissenschaftlicher Zentren für den Gedanken- und Erfahrungsaustausch, etwa auf dem Gebiet der theoretischen Physik, in Reichweite liegen. Auch würde die Organisation einen besonderen Aufschwung erhalten, wenn auf Grund bilateraler Absprachen zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion von diesen beiden Staaten eine Teilchenbeschleunigungsmaschine gebaut würde und durch Vermittlung der Organisation dann auch die übrigen

Staaten der Welt zu diesem neuen Instrument der kernphysikalischen Grundlagenforschung Zutritt erhalten könnten.

Es bleibt nun noch die Kernfrage zu beantworten, ob die Internationale Atomenergie-Organisation das grundlegende Erfordernis einer politisch unabhängigen Handlungsweise zu erfüllen vermochte. Dabei darf nicht unbedingt als selbstverständlich angenommen werden, daß auf diesem technischen Gebiet ohnehin keine politischen Einflüsse zu befürchten sind. Gerade wegen des militärischen Potentials der Atomenergie stehen politische Erwägungen oft im Vordergrund, und die Funktionen der politischen Behörde, des Gouverneursrates, sind denn auch im Verhältnis zu denen des Sekretariats statutenmäßig stärker ausgebaut als in irgendeiner anderen Spezialorganisation der Vereinten Nationen. Der Gouverneursrat tagt vier- bis fünfmal pro Jahr und befaßt sich nicht nur mit grundsätzlichen, sondern auch mit Fragen der laufenden Verwaltung. Es besteht keine klare Abgrenzung zwischen den administrativen Kompetenzen des Sekretariats und den Funktionen des Gouverneursrates. Daß in diesem Gremium die weltpolitischen Spannungen zum Ausdruck kommen, ist verständlich, hat aber zur Folge, daß bei der technischen Programmgestaltung oft recht nebensächliche politische Aspekte in den Vordergrund gerückt und zu ernststen Hindernissen werden. Die Debatten über die Ausübung der internationalen Kontrollfunktionen haben zu tiefgehenden Meinungsverschiedenheiten geführt und die positiven Arbeiten der Organisation überschattet. Die Vermittlungsfunktion für Spaltmaterial ist nicht nur aus wirtschaftlichen Gründen, sondern auch wegen der Problematik dieser Kontrollen behindert worden, die als einseitige Belastung der ohnehin zur Durchführung atomarer Rüstungsprogramme unfähigen Entwicklungsländer empfunden werden. Es ist zu hoffen, daß durch eine baldige Einigung der Großmächte in Genf auf ein Atombombenversuchsverbot dieses Problem der Einschränkung der militärischen Verwendung der Atomenergie auf anderer Ebene gelöst werden kann.

Als Gegengewicht zum Gouverneursrat ist von diesem selbst eine wissenschaftliche Konsultativkommission eingesetzt worden, die in der Zusammensetzung der beratenden wissenschaftlichen Kommission des Generalsekretärs der Vereinten Nationen entspricht. Die Zusammenarbeit in dieser Kommission, der führende Wissenschaftler aus sieben Staaten, einschließlich der Sowjetunion und der Vereinigten Staaten angehören, ist ausgezeichnet. Je stärker die rein technischen Aspekte des Arbeitsprogrammes der Internationalen Atomenergie-Organisation betont werden, desto reibungsloser ihre Arbeit und desto größer ihre Wirksamkeit. Auch müssen durch positive Leistungen die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, daß allmählich der multilateralen Aktion gegenüber der bilateralen technischen Hilfe ein breiterer Raum zugestanden wird.

Soweit die Organisation nur Vermittlungsfunktionen ausübt, muß sie mit

dem Personal und den Materialien arbeiten, die ihr von den einzelnen Regierungen zur Verfügung gestellt werden und somit keinen echten internationalen Charakter besitzen können. Durch das Dazwischenschalten der internationalen Organisation können jedoch einseitige Bindungen des Empfangsstaates an das Land, das die technische Hilfe gewährt, vermieden werden. Es ist sicher kein Zufall, daß gerade Staaten wie Finnland, Norwegen, Japan, Jugoslawien und Österreich zu den ersten Klienten der Organisation gehören. Am unbehindertsten ist die internationale Aktion natürlich dort, wo sie aus eigenen Mitteln Dienstleistungen erbringen kann. Die Kompetenz der Organisation, einen eigenen wissenschaftlichen Mitarbeiterstab zu rekrutieren und für derartige Arbeiten einzusetzen, hat wesentlich zu ihrem Ansehen beigetragen.

Die Internationale Atomenergie-Organisation ist aber nicht nur ein Werkzeug zur Förderung der technischen Entwicklung auf dem Gebiet der Atomenergie; sie kann umgekehrt auch dazu dienen, das allgemeine Interesse an dieser neuen Technik zu einem völkerverbindenden Zweck, zur Förderung der internationalen Zusammenarbeit an sich zu mobilisieren.

Die Revision der AHV

PETER BINSWANGER

Am Schlusse meiner Ausführungen über die AHV-Initiativen im Heft 9 vom Dezember 1959 (S. 859ff.) und im Heft 1 vom April 1960 (S. 24/25) habe ich der Hoffnung Ausdruck gegeben, daß die Klarstellung der Absichten des überparteilichen Komitees eine allgemeine Verständigung über Art und Ausmaß des kommenden Ausbaues der AHV in den Bereich des Möglichen gerückt habe. Diese Verständigung ist Tatsache geworden, wenigstens zwischen Bundesrat — dem die eidgenössischen Räte aller Voraussicht nach folgen werden — und den Initiativkomitees. Mit einem Rückzug der beiden Initiativen kann wohl gerechnet werden, falls die in der Botschaft des Bundesrates vom 27. Januar 1961 betreffend Änderung des AHV-Gesetzes enthaltenen Anträge Gesetz werden. Das ist insofern erfreulich, als der Ausbau der AHV nun ohne unnötige Verfassungsänderung und ohne den durch eine solche bedingten Zeitverlust verwirklicht werden kann. Auf einem anderen Blatte steht geschrieben,