



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

**Der Bundesrat**

---

## **Vorschau auf die 80. Tagung der UNO-Generalversammlung**

Bericht des Bundesrats zuhanden der Aussenpolitischen Kommissionen

vom 20. Juni 2025

---

## 1. Vorschau auf die 80. Tagung der UNO-Generalversammlung

Die UNO-Generalversammlung (UNO-GV) ist das einzige Gremium, in dem alle 193 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen vertreten sind. Ihre Tagungsperiode umfasst alle Konferenzen, Sitzungen und Verhandlungen im Zeitraum von September eines Jahres bis September des Folgejahres. Gemäss Artikel 10<sup>1</sup> der UNO-Charta kann die UNO-GV alle Fragen erörtern, die in den Rahmen der Charta fallen, weshalb sie sich mit einer Vielzahl von Themen befasst. Zwar können die UNO-GV und ihre Unterorgane keine rechtlich bindenden Beschlüsse fassen, doch ihre Resolutionen haben politisches Gewicht und können internationale Entscheidungen beeinflussen.

Diese Vorschau gibt einen Überblick über die wichtigsten Prozesse der 80. UNO-GV (September 2025 – September 2026) aus der Perspektive der Schweiz. Im Mittelpunkt stehen dabei die seit Anfang 2025 verstärkt zu beobachtenden Umwälzungen im UNO-System.

### a. *UNO-System im Umbruch*

#### i. *Lagebeurteilung des Multilateralismus*

Die kommende UNO-GV markiert den 80. Jahrestag der Gründung der Vereinten Nationen. Dieses Jubiläum fällt in eine Zeit tiefgreifender und langfristiger Veränderungen des multilateralen Systems. Die Strukturen, die seit Jahrzehnten als Fundament der internationalen Zusammenarbeit dienen, sind in Frage gestellt. Die **Rolle der UNO** in der Diplomatie, Friedenssicherung und insbesondere in den Bereichen nachhaltige Entwicklung und internationale Rechtsordnung wird von wenigen, aber mächtigen Mitgliedstaaten angezweifelt. Das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit zwischen Staaten, das Völkerrecht sowie weitere internationale Normen und Standards stehen dabei in **deutlichem Kontrast zu deren Machtpolitik**, die auf dem Recht des Stärkeren basiert. Gleichzeitig führen **abrupte Reduktionen von finanziellen Mitteln sowie politische Kurswechsel** einzelner Staaten – etwa in der Klima- und Umweltpolitik oder bei der Umsetzung der Agenda 2030 – zu Unsicherheiten und beeinträchtigen eine wirksame globale Zusammenarbeit. Erschwerend kommt hinzu, dass nicht alle Mitgliedstaaten ihre finanziellen Verpflichtungen zuverlässig erfüllen. Dies führt dazu, dass der UNO nie das vollständige Budget zur Verfügung steht, das von den Staaten selbst beschlossen wurde. Die Organisation befindet sich daher seit Jahren in einer **Liquiditätskrise**, die ihre Handlungsfähigkeit zunehmend einschränkt. Wichtige Mandate können oft nur verzögert oder in reduzierter Form umgesetzt werden, was die Glaubwürdigkeit und Wirksamkeit der UNO weiter schwächt. Auch der Standort Genf ist von diesen Entwicklungen direkt betroffen.

#### ii. *Reformbedarf*

Die aktuellen Entwicklungen führen die UNO dazu, Reformen voranzutreiben. Dies ist per se nicht neu. Seit ihrer Gründung muss sich die Organisation fortlaufend an neue geopolitische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Gegebenheiten anpassen. Der Generalsekretär der UNO verfügt jedoch nur über begrenzte Befugnisse, Reformen eigenständig zu initiieren oder durchzusetzen. Die **Entscheidungsgewalt liegt grösstenteils bei den Mitgliedstaaten**, deren Interessen in vielen Bereichen stark divergieren. In der Vergangenheit führte dies dazu, dass Reformvorhaben blockiert, verzögert oder gar nicht umgesetzt wurden. Die aktuelle Situation sollte daher nicht nur als **Herausforderung, sondern**

---

<sup>1</sup> Art. 10 Aufgaben und Befugnisse: Die Generalversammlung kann alle Fragen und Angelegenheiten erörtern, die in den Rahmen dieser Charta fallen oder Befugnisse und Aufgaben eines in dieser Charta vorgesehenen Organs betreffen; vorbehaltlich des Artikels 12 kann sie zu diesen Fragen und Angelegenheiten Empfehlungen an die Mitglieder der Vereinten Nationen oder den Sicherheitsrat oder an beide richten

**auch als Chance** betrachtet werden – eine Gelegenheit, neues **Momentum** für überfällige Reformen zu schaffen. Gleichzeitig sind die damit verbundenen abrupten Veränderungen nicht zu unterschätzen. Die **starke Abhängigkeit der UNO** – insbesondere in finanzieller Hinsicht – von wenigen einflussreichen Akteuren wird der Welt derzeit schohnungslos vor Augen geführt und stellt das System auf eine harte **Bewährungsprobe**.

### *iii. Stand der laufenden UNO-Reformen und Mitwirkung der Schweiz*

Während seiner Amtszeit hat UNO-Generalsekretär (UNO-GS) António Guterres mehrere Reformvorhaben angestossen. Sein **Reformpaket** von 2017 in den Bereichen (1) Frieden und Sicherheit, (2) Entwicklung sowie (3) Management konzentrierte sich auf die internen Strukturen der UNO. Dadurch wurde ein Teil der Aktivitäten der Organisation kohärenter gestaltet und ihre Reaktionsfähigkeit verbessert. Allerdings konnten sich die Mitgliedstaaten in einigen Punkten nicht einigen – etwa bei der Einführung eines gemeinsamen Back-office zur Zentralisierung administrativer Aufgaben wie Finanzen und Personalwesen. Ge-wisse Reformvorschläge wurden deshalb nie umgesetzt. Im Jahr 2021 präsentierte Guterres mit der Initiative *Our Common Agenda* einen weiteren Reformvorschlag, der diesmal das gesamte multilaterale System in den Fokus rückte. Ein Ergebnis dieser Initiative ist der **Zukunftspakt**, der im September 2024 von den Mitgliedstaaten verabschiedet wurde. Er legt mehrere Bereiche fest, in denen Reformen angestossen werden sollen. Die Mitgliedstaaten sind gefordert, diese Impulse aufzugreifen und in konkrete Verhandlungen zu überführen. Ein Thema ist beispielsweise die **Reform des Sicherheitsrates**, die durch den Zukunftspakt neuen Schwung erhalten könnte. Die Mitgliedstaaten diskutieren zudem über eine **Reform der UNO-Friedensarchitektur**, mit dem Ziel, Friedensoperationen flexibler zu gestalten und Friedensförderungsmassnahmen gezielter auszurichten. Dadurch soll besser auf veränderte Gegebenheiten reagiert werden können – etwa indem die Truppenstärke rascher verkleinert oder vergrössert wird – und gleichzeitig sollen die Kosten gesenkt werden. Auch die neu zu definierende Rolle der UNO im Bereich der **Digitalisierung**, insbesondere im Hinblick auf künstliche Intelligenz, wird Gegenstand von Debatten sein. Ein weiterer Meilenstein im Berichtsjahr wird der **World Social Summit** im November 2025 sein, der darauf abzielt, weltweite Bemühungen für soziale Entwicklung zu bekräftigen und der Umsetzung der Agenda 2030 neue Impulse zu verleihen. Und als letzte und zurzeit prominenteste Reform hat der UNO-GS im März 2025 die **UN80 Initiative** angekündigt – eine Reform, die direkt an die Massnahmen von 2017 anknüpfen soll. UN80 gliedert sich in drei zentrale Handlungsfelder: (1) Identifikation von Effizienzpotenzialen, (2) Überprüfung der Umsetzung der Mandate, sowie (3) Anpassungen der Organisationsstruktur. Die UNO möchte dadurch mit weniger finanziellen Mitteln ihre Aufgaben gezielter umsetzen und das UNO-System an die Anforderungen des 21. Jahrhunderts anpassen. Obwohl die Initiative offiziell im Zeichen des 80-jährigen Bestehens der UNO steht, ist sie zugleich als Reaktion auf das derzeit schwierige geopolitische Umfeld und den wachsenden Druck auf den Multilateralismus zu verstehen. Auch wenn derzeit noch keine konkreten Vorschläge vorliegen, zeichnet sich ab, dass die Diskussionen für das internationale Genf von weitreichender Bedeutung sein werden. In der zweiten Jahreshälfte 2025 plant die UNO, den Mitgliedstaaten erste Vorschläge zur Verhandlung im Rahmen der 80. UNO-GV vorzulegen.

Für die Schweiz haben die Reformdiskussionen innerhalb der UNO seit jeher hohe Priorität. Die Delegationen beteiligen sich an laufenden Reformprozessen<sup>2</sup> und machen sich dafür stark, dass die UNO ihre Mandate **wirksam** und **effizient** umsetzt – insbesondere

---

<sup>2</sup> Als Beispiel kann hier die aktive Schweizer Mitgliedschaft in der sogenannten ACT Gruppe genannt werden. Es handelt sich um eine 2013 gegründete, regionenübergreifende Gruppe aus 27 kleineren und mittelgrossen Ländern, die die Arbeitsmethoden des UNO-Sicherheitsrats transparenter gestalten möchte.

dort, wo globale Koordination notwendig ist und regionale oder lokale Akteure an ihre Grenzen stoßen. Ein zentraler Aspekt ist dabei die Stärkung der internen **Kohärenz** innerhalb des UNO-Systems, um Doppelspurigkeiten zu vermeiden und vorhandene Ressourcen effizient zu nutzen. So setzt sich die Schweiz beispielsweise dafür ein, die in Genf bestehenden Kapazitäten im Bereich der Digitalisierung besser zu vernetzen und gezielter einzusetzen. Im Kontext der laufenden Reformdebatten ist es für die Schweiz zudem von zentraler Bedeutung, die Interessen des Standortes Genf klar zu positionieren. Dazu gehört, auf den strategischen Mehrwert Genfs für das multilaterale System hinzuweisen und zugleich vor den Risiken eines fragmentierten Reformansatzes zu warnen. Dies gilt insbesondere auch im Hinblick auf das Interesse der Schweiz, bestehende Strukturen zu nutzen und zu stärken (z.B. Ansiedlung neuer Konventionssekretariate). Eine übermäßige geografische Streuung von UNO-Aktivitäten – wie sie in den Diskussionen im Rahmen von UN80 teilweise angedeutet wird – kann die Zusammenarbeit erschweren und das Potenzial für Synergien schmälern. Der aktive Einsatz der Schweiz in Reformfragen ist auch aus ihrer Rolle als Gaststaat heraus von besonderer Relevanz: Eine handlungsfähige, effiziente und breit abgestützte UNO stärkt letztlich auch den Standort Genf und seine Rolle im multilateralen System.

### **b. Völkerrecht und Krieg**

Die UNO-GV spielt eine wichtige Rolle bei der Weiterentwicklung und Kodifizierung des Völkerrechts, auch wenn ihre Resolutionen rechtlich nicht bindend sind. Durch ihre Beschlüsse kann die UNO-GV wichtige Impulse geben.

In der gegenwärtigen geopolitischen Lage haben internationale Spannungen und bewaffnete Konflikte erhebliche Konsequenzen für eine wachsende Anzahl von Menschen und wirken sich auf das Völkerrecht und seine Institutionen aus. Der Krieg gegen die Ukraine sowie die Konflikte im Nahen Osten, im Horn von Afrika, im Sudan und in Myanmar zeugen vom Leid der Bevölkerungen und vom Druck auf das Völkerrecht und die Grundprinzipien der UNO-Charta, die zusehends in Frage gestellt werden. Die aktuellen **bewaffneten Konflikte** werden die 80. UNO-GV in diversen Resolutionen beschäftigen. Zudem haben völkerrechtliche Institutionen wie der Internationale Gerichtshof, der internationale Strafgerichtshof sowie ad-hoc eingerichtete Untersuchungsmechanismen ihre Aktivitäten verstärkt, mit dem Ziel, die schwersten völkerrechtlichen Vergehen (wie Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder das Verbrechen der Aggression) zu ahnden. Völkerrecht ist zudem ein **Querschnittsthema**. Es wird eine Vielzahl von Diskussionen und Verhandlungen zu Völkerrechtsfragen bei Themen wie **Friedenssicherung, Umweltschutz, Menschenrechte und Sicherheit** geben.

Für die Schweiz bleibt eine auf dem Völkerrecht basierende internationale Ordnung ein zentrales Anliegen. Im Rahmen der UNO-GV wird sie sich für die Achtung und die Stärkung des Völkerrechts in allen Verhandlungstexten einsetzen. Dabei gilt ein besonderes Augenmerk jenen Diskussionen, die sich direkt auf aktuelle Konfliktherde beziehen. So unterstreicht die Schweiz ihre Bereitschaft, das Völkerrecht als ordnungsschaffendes Instrument zu verteidigen – auch in Zeiten, in denen dessen Gültigkeit und Relevanz in Frage gestellt werden.

### **c. Internationales Finanzsystem**

Im Jahr 2024 beschloss die UNO-GV, Verhandlungen zu einer internationalen Steuerkonvention aufzunehmen. Erste Gespräche begannen im Februar 2025, die Verhandlungen sollen bis 2027 abgeschlossen sein. Der Fortgang des Prozesses während der 80. UNO-GV wird eine entscheidende Rolle spielen, da die Grundlagen für das letzte Verhandlungsjahr gelegt werden. Diese werden zudem von den Ergebnissen der UNO-Konferenz

zu Entwicklungsfinanzierung im Juli 2025 geprägt sein. Weitere Verhandlungen können auch aussenpolitische und aussenwirtschaftspolitische Interessen der Schweiz tangieren.

Auch in diesen Prozessen stellen sich für die Schweiz zentrale Fragen zur Rolle der UNO-GV sowie zur möglichst wirksamen und effizienten Einbindung des Gremiums. Die laufenden Diskussionen rund um das internationale Finanzsystem betreffen zahlreiche Akteure des multilateralen Systems – darunter die Bretton-Woods-Institutionen (Internationaler Währungsfonds, Weltbank), aber auch Organisationen ausserhalb des UNO-Systems wie regionale Entwicklungsbanken und die OECD. Die Schweiz setzt sich in diesem Zusammenhang für eine klare Aufgabenverteilung zwischen den Institutionen sowie für einen kontinuierlichen Austausch unter den Akteuren ein. Ziel ist es, sicherzustellen, dass die UNO-GV Entscheidungen trifft, die dort ansetzen, wo globale Lösungen notwendig sind, dabei jedoch die Mandate von bestehenden internationalen Organisationen berücksichtigt und nicht dupliziert. Dies trägt zur Kohärenz des multilateralen Systems bei und fördert die Akzeptanz sowie die Umsetzung der Beschlüsse der UNO-GV.

## **2. Grundlagen für die Schweizer Positionierung**

Die Schweizer Positionierung stützt sich auf anderen relevanten Leitdokumenten des Bundesrates ab. Diese umfassen die Aussenpolitische Strategie 2024-2027, die Strategie zur Aussenwirtschaftspolitik, die Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025-2028, dem Sicherheitspolitischen Bericht, der Strategie Rüstungskontrolle und Abrüstung 2022-2025, sowie allen spezifisch relevanten Strategien des Bundesrates. Auch in den jährlichen, konsensbasierten Budgetverhandlungen im Rahmen der UNO-GV orientiert sich die Schweiz an den massgebenden Dokumenten und setzt sich für eine ausreichende, aber fokussierte Finanzierung der durch die Mitgliedstaaten beschlossenen Mandate ein. Ein besonderes Augenmerk liegt dabei auf dem internationalen Genf (z.B. Finanzierung der Renovationsarbeiten am UNO-Hauptsitz), den Menschenrechten sowie einer funktionierenden Aufsicht und Rechenschaftspflicht.