Wie die Schweiz aus der WHO austreten kann

Die WHA ringt um Argentiniens Austritt und damit um ein Tabu der WHO

In Genf tagt dieser Tage die 79. Weltgesundheitsversammlung (WHA) der WHO. Delegierte aus aller Welt beraten über Krankheitsbekämpfung, Gesundheitsprogramme und internationale Zusammenarbeit. Über der diesjährigen Versammlung liegt jedoch ein Thema, das weit über epidemiologische Fragen hinausreicht und einen empfindlichen Nerv der Organisation berührt. Argentinien will die Weltgesundheitsorganisation verlassen und zwingt damit die WHO, sich einer Frage zu stellen, die jahrzehntelang kaum offen diskutiert wurde.

Kann ein Staat die WHO überhaupt verlassen?

Diese Frage wirkt auf den ersten Blick überraschend. In der politischen Wahrnehmung erscheint die Mitgliedschaft in internationalen Organisationen oft als selbstverständlich, beinahe naturgegeben. Man spricht über Reformen, Budgets, Zuständigkeiten und politische Ausrichtungen, selten jedoch über die Möglichkeit eines Austritts. Vor diesem Hintergrund entfaltet der Fall Argentinien eine Wirkung, die weit über Buenos Aires hinausreicht. Er rührt an ein Tabu der internationalen Ordnung und berührt einen Grundsatz, der auch für die Schweiz von erheblicher Bedeutung ist.

Die Vorstellung, dass eine Organisation mit globalem Anspruch zwar über Aufnahmeverfahren verfügt, aber keine klar geregelte Austrittstür kennt, verdient eine nüchterne Betrachtung. Denn die Frage nach dem Austritt ist keine Randnotiz für Völkerrechtler und auch kein Ausdruck politischer Aufgeregtheit. Sie betrifft das Verhältnis zwischen internationalen Institutionen und souveränen Staaten.

Eine Organisation, die auf Dauer angelegt war

Die Verfassung der Weltgesundheitsorganisation entstand 1946 in einer historischen Atmosphäre, die vom Wunsch nach Stabilität und internationaler Kooperation geprägt war. Nach den Verwüstungen zweier Weltkriege sollte eine neue Ordnung entstehen, in der Zusammenarbeit vertieft und Konflikte durch Institutionen eingehegt würden. Die WHO war Teil dieses grossen Nachkriegsprojekts.

Vor diesem Hintergrund überrascht es kaum, dass ihre Verfassung keinen allgemeinen Austrittsmechanismus vorsieht. Die Mitgliedschaft wurde nicht als temporäre oder leicht lösbare Bindung gedacht, sondern als dauerhafte Form internationaler Kooperation. Die Architekten der Organisation gingen davon aus, dass Staaten ihre Zusammenarbeit vertiefen und nicht wieder rückabwickeln würden. Die Erfahrung mit dem Völkerbund und den politischen Verwerfungen der Zwischenkriegszeit hatte die Sorge genährt, Austrittsmöglichkeiten könnten internationale Organisationen schwächen.

Ganz frei von Austrittsüberlegungen war die Entstehungsgeschichte der WHO dennoch nicht. Während die Verfassung selbst keine allgemeine Austrittsklausel enthält, hielten die Verfasser 1946 in einer begleitenden Erklärung ausdrücklich fest, dass ein Mitglied nicht verpflichtet sein sollte, in der Organisation zu verbleiben, wenn spätere Verfassungsänderungen seine Rechte und Pflichten verändern und es diese Änderungen nicht akzeptieren kann. Die Möglichkeit eines Austritts wurde also nicht völlig ausgeschlossen, sondern lediglich auf einen eng begrenzten Ausnahmefall bezogen.

Moderne Vertragswerke enthalten gewöhnlich Regeln über Beendigung, Kündigung oder Rücktritt. Staaten treten freiwillig bei und verfügen grundsätzlich über Instrumente, ihre Bindungen neu zu bewerten. Insofern wirkt die WHO-Konstruktion aus heutiger Sicht ungewöhnlich. Eine Organisation mit globalem Anspruch verfügt über keine klare allgemeine Exit-Regel.

Der amerikanische Sonderfall

Die Geschichte wird noch bemerkenswerter, sobald man auf die Vereinigten Staaten blickt.

Als die WHO 1948 ihre Arbeit aufnahm, sicherten sich die USA an der ersten Weltgesundheitsversammlung ausdrücklich ein besonderes Vorrecht. Washington behielt sich das Recht vor, die Organisation wieder verlassen zu können, sofern die finanziellen Verpflichtungen erfüllt werden. Damit entstand eine juristisch und politisch bemerkenswerte Asymmetrie.

> Die WHO verfügte zwar über kein allgemeines Austrittsrecht, doch ausgerechnet der mächtigste Gründungsstaat erhielt eine eigene Exit-

Klausel. Andere Mitglieder erhielten ein solches Sonderrecht nicht.

Diese Konstruktion blieb lange folgenlos, weil die Austrittsfrage politisch kaum gestellt wurde. Sie zeigt jedoch, dass selbst innerhalb der frühen WHO niemand ernsthaft davon ausging, Mitgliedschaften müssten zwingend unwiderruflich sein. Wenn die Vereinigten Staaten sich ein Austrittsrecht sichern konnten, dann war der Gedanke einer Exit-Tür keineswegs unvorstellbar.

Die verdrängte Vorgeschichte

Auch historisch ist die Austrittsfrage keineswegs völlig neu. Bereits zwischen 1949 und 1950 erklärten mehrere Staaten des sowjetischen Blocks ihren Rückzug aus der Organisation oder stellten ihre Teilnahme ein. Die WHO reagierte damals mit einer bemerkenswerten Konstruktion. **Anstatt die Austritte ausdrücklich anzuerkennen oder eindeutig zurückzuweisen, behandelte sie die betreffenden Staaten als «inaktiv».**

Die Organisation wich damit der Grundsatzfrage aus. Staaten konnten faktisch fernbleiben, ohne dass der juristische Status endgültig geklärt wurde. Diese Zwischenlösung genügte während des Kalten Krieges, weil sie politischen Konflikt entschärfte und institutionelle Stabilität bewahrte.

Heute genügt sie nicht mehr. Internationale Organisationen stehen unter stärkerer Beobachtung, staatliche Souveränitätsfragen werden offener diskutiert, und Mitgliedschaften gelten nicht länger automatisch als sakrosankt. Genau in diesem veränderten Umfeld entfaltet der Schritt Argentiniens seine Sprengkraft.

Argentinien verschiebt die Debatte

Argentinien hat seinen Austritt aus der WHO im vergangenen Jahr erklärt und sich dabei auf eine rechtliche Grundlage gestützt, die weit über die Organisation selbst hinausreicht.

Anders als die Vereinigten Staaten kann sich Argentinien nicht auf eine historische Sonderklausel berufen. Der Schritt stützt sich vielmehr auf die Wiener Vertragsrechtskonvention und damit auf allgemeine Grundsätze des Völkerrechts.

Die Reaktion innerhalb der WHO fiel keineswegs einheitlich aus. WHO-Generaldirektor Tedros Adhanom Ghebreyesus stellte die Wirksamkeit des Austritts infrage und vertrat die Auffassung, eine solche Austrittserklärung sei rechtlich nicht gültig. Gleichzeitig zeigt die institutionelle Dynamik ein differenzierteres Bild. Das Executive Board der WHO verabschiedete im Februar 2026 einen Entscheidungsentwurf, der der 79. Weltgesundheitsversammlung empfiehlt, den Austritt Argentiniens mit Wirkung zum 17. März 2026 anzuerkennen. Die WHA ringt derzeit genau um diese Frage und damit um weit mehr als die Mitgliedschaft eines einzelnen Staates. Es geht um einen möglichen Präzedenzfall.

> Argentinien hat die Debatte aus der theoretischen Ebene herausgeholt und in die reale völkerrechtliche Praxis überführt. Die Vorstellung einer WHO ohne denkbare Exit-Tür steht damit erstmals seit Jahrzehnten unter ernsthaftem Prüfungsdruck.

Der «Vertrag der Verträge»

Um die juristische Dimension zu verstehen, führt kein Weg an der **Wiener Vertragsrechtskonvention** vorbei. Sie wurde 1969 verabschiedet und gilt als Fundament des modernen Vertragsrechts zwischen Staaten. Nicht zufällig wird sie häufig als «Vertrag der Verträge» bezeichnet. Besonders relevant sind die Artikel 54 und 56 .

Artikel 54 beschreibt den klassischen Fall. Ein Vertrag kann beendet oder gekündigt werden, wenn dies ausdrücklich vorgesehen ist oder die Vertragsparteien zustimmen. Interessant wird es jedoch dort, wo ein Vertrag gerade keine Austrittsklausel enthält.

Hier kommt Artikel 56 ins Spiel. Entgegen verbreiteten politischen Annahmen bedeutet das Fehlen einer Kündigungsregel nicht automatisch, dass ein Vertrag auf ewig bindet. Vielmehr prüft das Völkerrecht, ob sich aus der Natur des Vertrags oder aus der Absicht der Parteien dennoch ein Kündigungsrecht ableiten lässt und unter welchen Bedingungen dies möglich sein kann. Exakt an diesem Punkt setzt die Argumentation Argentiniens an.

Das bedeutet keineswegs, dass die Rechtslage eindeutig wäre. Sie ist komplex und

umstritten. Doch ebenso wenig ist die gegenteilige Behauptung haltbar, wonach eine fehlende Austrittsklausel automatisch Unkündbarkeit bedeute. Die Wirklichkeit des Völkerrechts ist differenzierter.

Zwischen Institution und Souveränität

Der Streit um die WHO ist letztlich Ausdruck eines tieferliegenden Konflikts, der das moderne Völkerrecht seit Jahrzehnten begleitet.

Auf der einen Seite steht das Interesse internationaler Organisationen an Stabilität und Kontinuität. Kooperation soll verlässlich sein und nicht durch politische Wechsel oder kurzfristige Stimmungen gefährdet werden. Aus institutioneller Sicht ist dieses Anliegen nachvollziehbar.

Auf der anderen Seite steht der Grundsatz staatlicher Souveränität. Internationale Organisationen beruhen auf freiwilliger Mitgliedschaft. Staaten übertragen Kompetenzen, weil sie sich davon Nutzen oder politische Ordnung versprechen. Gerade deshalb bleibt die Möglichkeit einer Neubewertung Teil souveräner Staatlichkeit.

Diese beiden Prinzipien stehen nicht zwingend im Widerspruch. Sie erzeugen jedoch Spannungen, sobald eine Organisation Mitgliedschaften faktisch als unumkehrbar versteht. Deshalb berührt die aktuelle Debatte ein empfindliches Tabu.

Denn eine diskutierbare Exit-Option bedeutet nicht automatisch den Wunsch nach Austritt. Sie bedeutet zunächst etwas viel Grundsätzlicheres. Internationale Bindungen bleiben politische Entscheidungen und keine irreversiblen Schicksalsgemeinschaften.

Was bedeutet das für die Schweiz?

Für die Schweiz besitzt diese Debatte eine besondere Bedeutung. Die WHO hat ihren Sitz in Genf, die Schweiz gehört zu ihren langjährigen Mitgliedern und pflegt traditionell eine aktive Rolle im internationalen System. Aus diesem Grund sollte die Austrittsfrage weder hysterisch noch reflexhaft behandelt werden.

Ein WHO-Austritt wäre ein gewichtiger aussenpolitischer Schritt und bedürfte einer sorgfältigen politischen und rechtlichen Prüfung. Doch ebenso wenig überzeugt die

Vorstellung, eine solche Diskussion dürfe gar nicht erst geführt werden. Die direkte Demokratie lebt davon, auch fundamentale Fragen offen verhandeln zu können. Internationale Mitgliedschaften bilden hiervon keine Ausnahme.

Argentinien zeigt nicht, dass ein Austritt einfach oder konfliktfrei wäre. Es zeigt jedoch, dass die Exit-Frage existiert und völkerrechtlich diskutierbar ist. Allein das verändert den politischen Horizont.

Die Weltgesundheitsversammlung ringt derzeit um die Anerkennung dieses Schrittes und damit zugleich um ein lange verdrängtes Grundsatzproblem der WHO. Die Schweiz täte gut daran, diese Debatte aufmerksam zu verfolgen und die eigene Mitgliedschaft nicht als unantastbaren Zustand zu betrachten, sondern als bewusste politische Entscheidung, die ebenso reflektiert werden darf wie jede andere internationale Bindung.

Argentinien zeigt, dass ein Austritt aus der WHO rechtlich denkbar und politisch diskutierbar ist. **Auch die Schweiz sollte deshalb die eigene Mitgliedschaft nicht als sakrosankten Dauerzustand behandeln, sondern einen WHO-Austritt ernsthaft prüfen und offen debattieren.** Internationale Organisationen beziehen ihre Legitimität aus freiwilliger Zustimmung souveräner Staaten. Gerade deshalb darf die Frage nach dem Austritt kein Tabu sein.

Die Schweiz ist doch souverän, oder?