

Was heisst neutral? : Neutralität - Mythos oder Chance?

Autor(en): **Ribi, Rolf**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Revue : die Zeitschrift für Auslandschweizer**

Band (Jahr): **32 (2005)**

Heft 5

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-911595>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Neutralität – Mythos oder Chance?

Fast zwei Jahrhunderte nach der völkerrechtlichen Anerkennung ist die dauernde und bewaffnete Neutralität der Schweiz noch immer ein aktuelles und umstrittenes Thema. Mit einer aktiven Neutralitätspolitik will die Schweiz zum Frieden in der Welt beitragen. Von Rolf Ribi

Die Anekdote lieferte die Aussenministerin gleich selber: Als die Organisatoren von der Universität Zürich ihren Vortrag zum Thema «Neutralität als Chance» vorbereiteten, erkundigten sie sich, ob ein Fragezeichen hinter den Titel gehöre. Die Antwort von Bundesrätin Calmy-Rey: «Nein, ein Ausrufezeichen!»

Bald zweihundert Jahre nach der völkerrechtlichen Anerkennung der schweizerischen Neutralität ist diese Säule unseres Staatswesens noch immer ein aktuelles – und umstrittenes – Thema. Was ist heute die dauernde und bewaffnete Neutralität der Eidgenossenschaft – ein nostalgischer Mythos, ein überlebtes Dogma, ein Ziel in der Bundesverfassung, oder einfach ein pragmatisches Mittel unserer Aussenpolitik?

Die Kontroverse um die Neutralität zieht sich sogar durch die Regierung. «Nur eine aktive Neutralität ist eine echte Neutralität. Aktive Neutralitätspolitik verlangt nach einer engagierten Friedenspolitik» (Bundesrätin Calmy-Rey). – «Sie kennen das Geschwätz von der aktiven Neutralitätspolitik. Neutralität darf nicht heissen, sich aktivistisch überall einzumischen und Stellung zu beziehen» (Bundesrat Christoph Blocher).

Was heisst Neutralität?

Beim Grundbegriff der Neutralität sind sich Wissenschaft und Politik einig: «Neutralität eines Staates bedeutet die Nichtteilnahme an bewaffneten Konflikten und der Verzicht auf militärische Unterstützung von Kriegführenden», sagt der Völkerrechts-Professor Dietrich Schindler. «Richtig verstandene Neutralität verbietet uns, Krieg gegen andere zu führen oder andere Staaten bei einem Krieg aktiv oder passiv zu unterstützen», erklärt Bundesrätin Calmy-Rey.

Das Neutralitätsrecht nennt jene Regeln des Völkerrechts, die zwischen dem Neutralen und den Krieg führenden Staaten gelten. Das Neutralitätsrecht bezieht sich auf den bewaffneten Konflikt zwischen Staaten – und nicht auf einen Bürgerkrieg. Noch heute gelten die allgemeinen Regeln des Haager Neutralitätsabkommens von 1907. Aber die massgebliche Rechtsquelle des Neutralitätsrechts ist das völkerrechtliche Gewohnheitsrecht, wie es sich im Laufe der Zeit herausgebildet hat.

Wie hat sich der neutrale Staat bei internationalen Konflikten zu verhalten? Er hat zunächst die Pflicht, nicht selber militärisch einzugreifen. «Das Verbot der direkten Konfliktbeteiligung mit eigenen Streitkräften ist das grundlegendste Element des Neutralitätsgedankens», heisst es im Bericht der Arbeitsgruppe des Bundesrates vom Jahr 2000. Zweitens hat der neutrale Staat die Pflicht, den Konfliktparteien keine militärische Unterstützung zu gewähren. Dieses Verbot der indirekten Waffenhilfe betrifft etwa den Transit und Überflug durch fremde Truppen oder einseitige Waffenlieferungen an eine Konfliktpartei. Kurz gesagt, beschränken sich die Pflichten des Neutralen auf die militärische Nichtteilnahme.

Facetten der Neutralitätspolitik

Wenn es um die Neutralitätspolitik, also um die Anwendung des Neutralitätsrechts geht, ergeben sich oft heikle Fragen: Muss sich die Schweiz den militärischen oder wirtschaftlichen Zwangsmassnahmen der Staatengemeinschaft anschliessen, oder kann sie sich auf ihre Neutralität berufen und abseits stehen?

Gemäss dem heutigen Völkerrecht gilt Folgendes: Bei militärischen und nichtmilitärischen Sanktionen der Uno findet das Neutralitätsrecht keine Anwendung. Militärische Uno-Sanktionen kann die Schweiz unterstützen, etwa indem sie ausländischen Streitkräften das Hoheitsgebiet überlässt oder sich an Friedenseinsätzen beteiligt. Unser Land kann nicht gezwungen werden, Truppen zur Verfügung zu stellen. Wirtschaftliche Uno-Sanktionen hat die neutrale Schweiz aus solidarischen Gründen oft mitgetragen. Bei militärischen Interventionen der Nato ohne Mandat des Uno-Sicherheitsrates gilt das Neutralitätsrecht.

Neutralität der Eidgenossen

Die oft schwierigen Wege unserer Neutralität zeigt ein Blick in unsere Neutralitätsgeschichte. Die Niederlage der Eidgenossen in der Schlacht bei Marignano von 1515 war der historische Anfang unserer Neutralität. Auf dem Schlachtfeld vor den Toren Mailands wurde ein halbes Jahrhundert Grossmachtspolitik der Eidgenossen blutig begraben. Auf dem 1965 von unseren

Bundesbehörden enthüllten Denkmal in Marignano (heute Melegnano) steht der Satz «Ex clade salus» – aus der Niederlage erwächst das Heil. Gemeint ist das Heil der immer währenden Neutralität.

Der Begriff der Neutralität findet sich in der Eidgenossenschaft schon früh. Im 17. Jahrhundert erlebte er eine «eigentliche Konjunktur», wie der Historiker Thomas Maissen nachweist. «Archaische Bündnisse» in der alten Eidgenossenschaft wurden vom Bekenntnis abgelöst, «still zu sitzen und sich neutral zu halten». Einzelne Historiker betonen das Jahr 1674: Im Angesicht des Krieges zwischen Frankreich und Holland hatte die eidgenössische Tagsatzung erklärt, «dass wir uns als neutralen Stand halten». Der Historiker Maissen sieht in der damaligen Neutralität «weniger eine konsequente Staatsmaxime als ein pragmatisch genutztes Argument».

In jedem Schweizer Schulbuch steht das Jahr 1815 als Anfang unserer Neutralität. Auf dem Wiener Kongress versuchten die Grossmächte, in Europa eine neue und dauerhafte Friedensordnung zu schaffen. Das damals begründete militärische Gleichgewicht in Europa bescherte dem Kontinent eine lange Friedenszeit bis zum Ersten Weltkrieg. Der Wiener Kongress vom 20. März 1815 und der Vertrag von Paris vom 20. November erteilten der Schweiz «die förmliche und rechtskräftige Anerkennung der immerwährenden Neutralität». Diese liege «im wahren Interesse aller europäischen Staaten».

Bei der Gründung des schweizerischen Bundesstaates 1848 und bei der Schaffung der ersten Bundesverfassung verzichteten die Staatsgründer bewusst darauf, die Neutralität als rechtliche Verpflichtung in das neue Grundgesetz aufzunehmen. Die Tagsatzung hielt fest, die Neutralität sei «kein konstitutioneller Grundsatz, sondern ein Mittel zum Zweck, das die Unabhängigkeit der Schweiz sichern soll». Die Eidgenossenschaft müsse sich das Recht vorbehalten, «unter Umständen im Interesse der eigenen Selbständigkeit die Neutralität zu verlassen» (vgl. auch Seite 10).

Die im Vertrag von Paris 1815 völkerrechtlich anerkannte Neutralität half der Schweiz, die späteren europäischen Kriege unbeschadet zu überstehen. Im Deutsch-Französischen Krieg 1870/71, im Ersten Weltkrieg 1914 bis 1918 und im Zweiten Weltkrieg 1939 bis 1945 besetzten schweizerische Truppen die Landesgrenzen. Soldaten und das ganze Volk sorgten dafür, das Land lebensfähig zu halten und die Neutralitätsaufgabe zu erfüllen. Dreimal hatte sich die Haltung der bewaffneten Neutralität bewährt.

Der Gedanke einer internationalen Friedensordnung hatte 1920 den Bundesrat für den Beitritt zum Völkerbund bewogen. Volk und

Stände stimmten zu, allerdings nur knapp mit 56 Prozent Jastimmen und nur dank den welschen Kantonen; beim Ständemehr hätten hundert Appenzell-Ausserrhoder das Ja der Schweiz verhindern können. Fünfzig Jahre später stellte Chefredaktor Willy Bretscher in der «Neuen Zürcher Zeitung» fest: «Ihr Mitwirken im Völkerbund hat die internationale Position der Schweiz gestärkt.»

Neutralität und Weltkrieg

Die grosse Bewährungsprobe für unsere Neutralität kam im Zweiten Weltkrieg. «Die Schweiz hatte keine andere Wahl, als neutral zu bleiben», schrieb Dietrich Schindler. Seine Begründung: Die Grossmächte schauten der Aggressionspolitik Hitlers lange Zeit tatenlos zu. Der Völkerbund scheiterte, weil die grossen Mächte ihre Verantwortung nicht wahrnahmen. Amerika trat erst 1941 dem Krieg bei. «Für die Schweiz war während des ganzen Krieges eine Teilnahme ausgeschlossen, ausser wenn sie angegriffen worden wäre.» Am Kriegsende 1945 bekundeten die alliierten Regierungen «ihr volles Verständnis für die besondere Neutralität der Schweiz, die sie stets respektiert haben».

Allerdings – nicht alle Massnahmen der Bundesbehörden deckten sich mit den Geboten des neutralen Staates. So bei der Waffenausfuhr nach Deutschland mit grosszügigen Krediten, was dem Neutralitätsrecht widersprach. So bei der Entgegennahme von Gold der deutschen

Reichsbank, oft ohne sorgfältige Prüfung seiner Herkunft. Und vor allem bei der Schliessung der Grenzen: Zwar erlaubte das damalige Neutralitätsrecht diesen Schritt, aber dieser versties «gegen den Sinn und Geist des Völkerrechts» (so Professor Daniel Thürer).

Die Bilanz der schweizerischen Neutralität in der Kriegszeit? «Überblickt man die Neutralitätspolitik während des Zweiten Weltkrieges als Ganzes, darf festgestellt werden, dass sie sich innerhalb der Schranken bewegte, die das Völkerrecht damals vorschrieb» (Professor Edgar Bonjour).

Neutralität im Kalten Krieg

Es folgte die Zeit des Kalten Krieges bis zu seiner Auflösung am Ende der Achtzigerjahre. In der schweizerischen Neutralitätspolitik habe eine «sehr restriktive Haltung vorgeherrscht mit einer aussenpolitischen Selbstbeschränkung», urteilt der Rechtsprofessor René Rhinow. Ab 1951 musste unser neutrales Land dem amerikanischen Druck eines Handelsboykotts gegenüber den Ostblockstaaten nachgeben.

Im Kalten Krieg war die neutrale Schweiz in den Augen der Amerikaner ein Bollwerk gegen den Kommunismus. Ihre Neutralität erfuhr sogar eine Aufwertung: Am Waffenstillstandsabkommen in Korea 1953 beteiligte sich die Schweiz aktiv (und stellt bis heute eine Beobachtertruppe). Und 1955 verpflichtete sich Österreich auf eine «immerwährende Neutra-

NEUTRALITÄT IST HOCH IM KURS

■ 89 Prozent der Schweizer Bevölkerung will, dass die Schweiz neutral bleibt. Sogar bei der Generation der 18- bis 30-Jährigen, die weder den Zweiten Weltkrieg noch den Kalten Krieg bewusst miterlebt haben, beträgt die Zustimmung zur Neutralität noch 83 Prozent. Dies ermittelte die Eidgenössische Technische Hochschule Zürich (ETHZ) im Jahr 2004 in ihrer regelmässigen Umfrage zur Bedeutung der Neutralität und der Sicherheit.

■ Weniger stark wird die sicherheitspolitische Bedeutung der Neutralität bewertet: 57 Prozent der Bevölkerung ist überzeugt, dass die Schweiz dank ihrer neutralen Haltung nicht in internationale Konflikte gerate. Doch 52 Prozent der Befragten sind der Meinung, die Neutralität könne militärisch nicht mehr glaubhaft geschützt werden. 56 Prozent glauben, die nationale Sicherheit werde immer mehr von anderen Staaten bestimmt. Die Notwendigkeit der eigenen Armee und damit der Landesverteidigung wird nur noch von 58 Prozent bejaht, bei den 18- bis 29-Jährigen gar nur noch von 41 Prozent. RR

lität nach dem Vorbild der Schweiz». Für vermittelnde Lösungen und gute Dienste waren neutrale Staaten wie die Schweiz gefragt. Dennoch urteilt der Völkerrechtsexperte Dietrich Schindler kritisch: «Die Schweiz liess die Möglichkeiten, die positiven Seiten ihrer Neutralität zu zeigen, achtlos vorübergehen und sonderete sich in einer moralisch-politischen Isolation ab.»

Erst nach dem weltpolitischen Umbruch am Ende der Achtzigerjahre und mit dem Golfkrieg gegen den Irak fand eine Rückbesinnung auf eine aktivere Neutralitätspolitik statt. Als der Irak 1990 in Verletzung des Völkerrechtes Kuwait besetzte, wollte die Schweiz nicht tatenlos zusehen. Der Bundesrat schloss sich ohne Zögern den Wirtschaftssanktionen an. «Dieser Entscheid war ein Wendepunkt in unserer Aussenpolitik bei der konkreten Umsetzung der Neutralität», erklärte Aussenministerin Calmy-Rey. Fortan wirkte die Schweiz an verschiedenen Uno-Massnahmen zur Wiederherstellung von Frieden und Sicherheit mit – in Haiti, Libyen oder Liberia, bei Uno-Friedensoperationen wie in Bosnien-Herzegowina oder im Kosovo.

Die Militäroperationen der Nato gegen Jugoslawien von 1999 stellten die neutrale Schweiz vor eine heikle Situation. Denn die Nato-Luftangriffe erfolgten ohne ausdrückliche Ermächtigung durch die Uno. Für den Bundesrat lag somit der Neutralitätsfall vor. Die Berufung auf die Neutralität hatte zur



Folge, dass die Schweiz keine Überflüge von Nato-Flugzeugen für den Kampfeinsatz bewilligte, solche zu humanitären Zwecken blieben aber zulässig. Die Schweiz beteiligte sich am Waffenembargo der Uno und an den meisten Sanktionen der Europäischen Union gegen Jugoslawien. Mit der Beteiligung an den EU-

NEUTRALITÄT UND BUNDESVERFASSUNG

Steht der Grundsatz der dauernden und bewaffneten Neutralität in der Bundesverfassung der Eidgenossenschaft vom Jahr 2000? Bundesrat Christoph Blocher spricht jedenfalls von dem «in der Verfassung festgeschriebenen Prinzip der Neutralität».

■ Im Artikel 2 unseres Grundgesetzes steht zum Zweck unseres Staates: «Die Schweizerische Eidgenossenschaft schützt die Freiheit und die Rechte des Volkes und wahrt die Unabhängigkeit und die Sicherheit des Landes.» Auch bei den Zielen der Aussenpolitik im Artikel 54 wird die Neutralität nicht genannt: «Der Bund setzt sich ein für die Wahrung der Unabhängigkeit der Schweiz und für ihre Wohlfahrt; er trägt namentlich bei zur Linderung von Not und Armut in der Welt, zur Achtung der Menschenrechte und zur Förderung der Demokratie, zu einem friedlichen Zusammenleben der Völker sowie zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen.» Erst im Artikel 173 und im Artikel 185 bei der Zuständigkeit von Bundesrat und Bundesversammlung ist von der Neutralität die Rede: Die Bundesversammlung, der Bundesrat «trifft Massnahmen zur Wahrung der äusseren Sicherheit, der Unabhängigkeit und der Neutralität der Schweiz». Von einer bewaffneten Neutralität ist in der Verfassung nicht die Rede. Im Artikel 58 heisst es lediglich, die Armee «dient der Kriegsverhinderung und trägt zur Erhaltung des Friedens bei».

■ Bei der Gründung unseres Bundesstaates 1848 und bei der Schaffung der ersten Bundesverfassung verzichteten die Gründungsväter bewusst auf die Festschreibung der Neutralität als Staatszweck. Die Tagsatzung hielt 1847 fest, die Neutralität sei «kein konstitutioneller Grundsatz, sondern ein Mittel, das die Unabhängigkeit der Schweiz sichern soll». Sie begründete dies sogar so: Man könne «nicht wissen, ob man die Neutralität einmal im Interesse der eigenen Selbständigkeit verlassen muss». Interessant ist eine Äusserung von Professor Edgar Bonjour, dem Autor des Standardwerkes «Die schweizerische Neutralität» von 1943: General Guisan habe sich ihm gegenüber mit scharfen Worten gegen eine «Verabsolutierung der Neutralität» ausgesprochen.

Zwangsmassnahmen erliess die Schweiz erstmals Wirtschaftssanktionen, ohne dass dafür ein Beschluss des Uno-Sicherheitsrates vorlag.

Die intensivste Neutralitätsdebatte der jüngsten Zeit fand im Vorfeld der Uno-Volksabstimmungen von 1986 (mit 75 Prozent verworfen) und 2002 (mit 54,6 Prozent angenommen) statt. Im Antrag für die Aufnahme in die Vereinten Nationen und beim ersten Auftritt in der Uno-Generalversammlung am 10. September 2002 bekräftigte der Bundesrat: «Die Schweiz wird im Rahmen der Uno ein neutrales Land bleiben.» Mit ihrem Beitritt zu den Vereinten Nationen anerkannte die Schweiz die Zuständigkeit der Uno für Frieden und Sicherheit. «Resolutionen der Uno sind für die Schweiz bindend, wenn der Sicherheitsrat seine Aufgabe zur Erhaltung von Frieden und Sicherheit wahrnimmt» (Bundesrätin Calmy-Rey).

Neutralität heute

Welche Bedeutung besitzt unsere Neutralität heute? «Neutralität ist die Überlebensstrategie des Kleinstaates», sagte kürzlich Bundesrat Christoph Blocher. Und: «Neutralität schützt uns vor Kriegsbegeisterung, vor voreiligem Nachgeben unter Druck. Sie erlaubt uns unparteiische Hilfe, und sie errichtet eine hohe Schwelle für den Einsatz der Schweizer Armee.» Schon Bundesrat Max Petitpierre, Aussenminister von 1945 bis 1961, hatte erklärt: «So ist die Neutralität zur Lebensfrage der Eidgenossenschaft geworden, zum Fundament ihrer Freiheit und ihrer Unabhängigkeit.» Allerdings nahm er später eine Relativierung vor: Die Neutralität sei nicht Selbstzweck, sondern nur das wirksamste Mittel zur Verteidigung der Unabhängigkeit.

«Das Neutralitätsrecht hat im 20. Jahrhundert stark von seiner ursprünglichen Bedeutung verloren», schreibt die genannte Arbeitsgruppe des Bundes. Denn es regelt ja nur den militärischen Aspekt zwischen Neutralen und Konfliktparteien. Und so werden die Regeln des Neutralitätsrechts faktisch nur noch von den dauernd Neutralen Österreich und Schweiz angerufen.

Auch Völkerrechtsexperten sehen die Neutralität und das Neutralitätsrecht heute in einem neuen Licht. Für Dietrich Schindler hat die Neutralität durch die beiden Weltkriege an Ansehen eingebüsst: Im Völkerbund und in den Vereinten Nationen verpflichten sich die Staaten, gegen Friedensbrecher gemeinsam vorzugehen. «Neutralität wurde ausgeschlossen und wird oft als unmoralische Haltung betrachtet.»

René Rhinow betont, dass die meisten Konflikte heute nicht mehr zwischen Staaten, sondern innerhalb von Staaten stattfinden. Inter-

nationale Strukturen wie die Uno, die Nato, die EU und die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) sorgen für die globale Sicherheit, weshalb das Neutralitätsrecht veraltet ist. In Europa sind wir von lauter Freunden umgeben. Diese haben kein Interesse mehr an unserer Neutralität, sondern erwarten ein solidarisches Mitwirken bei der gemeinsamen Sicherheit. Sein Fazit: «Die schweizerische Neutralität hat ihre sicherheitspolitische Bedeutung eingebüsst.»

Auch für Daniel Thürer ist die «Sicherheit ein gemeinsames Gut» geworden. Das Neutralitätsrecht bezieht sich auf den klassischen Krieg zwischen Staaten, aber bewaffnete Konflikte finden heute meist im Innern von Staaten statt. «Die Neutralität hat gewaltig an Bedeutung eingebüsst.» Er ortet ein «weltweites, fundamentales Unverständnis für die Neutralität». Sein Urteil: «Das Sonderstatut des dauernd Neutralen ist weitgehend obsolet geworden. Die Neutralität als Konzept der schweizerischen Aussenpolitik hat ausgedient.»

Die offizielle Schweiz ist mit ihrer Einschätzung etwas zurückhaltender. Im Aussenpolitischen Bericht des Bundesrates von 1993 heisst es, die Schweiz werde «an ihrer dauernden und bewaffneten Neutralität festhalten». Doch schon in diesem Dokument ist von einer «aktiven Aussenpolitik der Solidarität, der weltweiten Kooperation und Partizipation» die Rede, von einer «den Frieden mitgestaltenden Neutralität».

Im Aussenpolitischen Bericht 2000 bekennt sich der Bundesrat zu einer «bedeutsamen Neuausrichtung der schweizerischen Neutralität»: Wie schon bisher sei die Neutralität «nicht als Selbstzweck oder gar als Ziel der Aussen- und Sicherheitspolitik» zu verstehen. Vielmehr sei die Neutralität «ein Mittel unter anderen zur Gewährleistung der äusseren Sicherheit des Landes». Neu ist die betonte Rückbesinnung auf den rechtlichen, das heisst militärischen Kern der Neutralität, und neu ist die Auffassung, dass bei Zwangsmassnahmen der Uno das Neutralitätsrecht nicht zur Anwendung gelangt.

Die Abschaffung der Neutralität ist weder bei Politikern noch bei Neutralitätsexperten ein Thema. Die Regierung weiss, wie tief die Neutralität in der helvetischen Volksseele verwurzelt ist – sie gehört zu unserer Identität. Fast 90 Prozent der Schweizerinnen und Schweizer wollen gemäss einer regelmässigen Umfrage der Militärischen Führungsschule an der ETH Zürich die Neutralität beibehalten. Der Verzicht auf die Neutralität könnte deshalb nur in einer eidgenössischen Volksabstimmung mit Zustimmung des Volkes und der Kantone beschlossen werden.

«Die Neutralität ist für einen Staat nur sinnvoll, wenn sie einen Beitrag zu dessen Sicherheit leistet», steht im Neutralitätsbericht 2000. «Neutralität kann nicht Selbstzweck, sondern nur Instrument der Sicherheitspolitik sein», hatte früher schon eine Arbeitsgruppe Armee-reform des Bundes festgehalten. Für den Rechtsprofessor und früheren bürgerlichen Ständerat René Rhinow ist das Ziel einer autonomen Landesverteidigung «immer mehr illusorisch». Die völkerrechtliche Neutralität stelle «kein geeignetes sicherheitspolitisches Instrument» mehr dar.

Auch der Bundesrat stellt im Aussenpolitischen Bericht 2000 die mutige Frage, «ob es für unsere Sicherheit notwendig ist, einem mit der Neutralität vereinbaren kollektiven europäischen Sicherheitssystem beizutreten oder gar einem mit der Neutralität nicht mehr vereinbaren Verteidigungsbündnis».

Aktive Neutralitätspolitik

Seit dem Amtsantritt von Bundesrätin Micheline Calmy-Rey hat die Neutralität neues Leben erhalten. «Ich plädiere ganz klar für eine aktive Neutralität. Eine Neutralität, die mit den Mitteln des Völkerrechts, der zivilen Friedensförderung und der Menschenrechte versucht, Konflikte zu verhindern oder zu schlichten.» Eine aktive Neutralitätspolitik verlange nach einer engagierten Friedenspolitik. Mit dem Ende des Kalten Krieges habe sich das interna-

tionale Umfeld der Schweiz verändert. «Das passive Verständnis von Neutralität ist obsolet geworden.»

Für die Aussenministerin ist Friedenspolitik eine Leitidee der schweizerischen Aussenpolitik. Der Kern der Friedenspolitik liege in der humanitären Tradition der Schweiz. «Ich bin der festen Überzeugung, dass die Friedenspolitik weder nutzlos noch ein Verstoss gegen die Neutralität ist – ganz im Gegenteil.» Die Bundesrätin will «das vorhandene friedenspolitische Potenzial unseres Landes künftig noch effizienter bündeln.» Dabei betont sie die Bedeutung von multilateralen Friedensmissionen mit ihren «Peace Support Operations».

Beim Einsatz für den Frieden denkt die Bundesrätin auch an die Armee. Mit einer militärischen Friedensförderung könne die Schweiz wichtige Beiträge an die globale Sicherheit und an den Frieden leisten. Und das liege auch in ihrem eigenen Interesse. Auch scheinbar ferne Konflikte hätten unmittelbare Auswirkungen auf die Schweiz, so bei Flüchtlingswellen aus ethnischen Konfliktgebieten wie Sri Lanka oder dem Balkan. Allerdings: die Beteiligung an bewaffneten Kämpfen zur Friedenserzwingung sei mit dem Geist unserer Neutralität nur schwer vereinbar.

Neutralität sei kein Synonym für Gleichgültigkeit; betont die Magistratin. Mit Stolz erwähnt sie den Auftrag der Uno-Generalversammlung an die Schweiz zu prüfen, wie

angesichts des völkerrechtswidrigen israelischen Baus einer Mauer in den besetzten palästinensischen Gebieten das humanitäre Völkerrecht durchzusetzen ist. «Das ist ein klarer Beweis, dass die Staatengemeinschaft unsere Rolle als neutraler, den humanitären Werten verpflichteter Staat anerkennt und schätzt.»

«Sie kennen das Geschwätz von der aktiven Neutralität», sagte Bundesrat Christoph Blocher vor Offizieren. «Neutralität darf nicht heissen, sich aktivistisch überall einzumischen und Stellung zu beziehen.» Die Neutralität sei Garant für den wichtigsten aussenpolitischen Trumpf, die Berechenbarkeit. Die schweizerische Neutralität sei die «Überlebensmaxime des Kleinstaates Schweiz» und müsse dringend aufrechterhalten werden. Blocher meint sogar, im Falle eines Angriffs sei die Neutralität zusammen mit dem Milizsystem «eine hohe Schwelle für den Einsatz der Schweizer Armee». Und er glaubt, dass «die Neutralität bei Terroranschlägen einen besseren Schutz bietet als voreilige Parteinahme».

Die eher konservative «Neue Zürcher Zeitung» steht der aktiven neutralen Aussenpolitik der Bundesrätin Calmy-Rey skeptisch gegenüber. Sie schreibt von «Neutralitätsrhetorik, Sendungsgedanken und Betroffenen-Diplomatie». Das Blatt anerkennt indes das Engagement des aussenpolitischen Departements in Projekten der zivilen Friedensförderung oder der Menschenrechtspolitik. Für das Weltblatt aus Zürich stellt die Neutralität nicht mehr eine unabdingbare Voraussetzung dar, um eine aktive und solidarische Aussenpolitik zu betreiben. «Die Neutralität ist ein zweckrationales Mittel der schweizerischen Aussenpolitik – im Kern ein Reserveinstrument für schlechte Zeiten mit klassischen zwischenstaatlichen Kriegen.»

Für Aussenministerin Calmy-Rey steht indessen fest: «Die Friedenspolitik ist ein nachhaltiges, effektives Instrument der neutralen Schweiz, die ihre Verantwortung solidarisch, aktiv und engagiert wahrnimmt. Nur eine aktive Neutralität ist eine echte Neutralität.»



Dokumentation

- Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz vom 29. November 1993
- Bericht zur Neutralität vom 29. November 1993
- Aussenpolitischer Bericht 2000 vom 15. November 2000
- Neutralitätspraxis der Schweiz. Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe vom 30. August 2000. Alle unter www.eda.admin.ch
- Sicherheit 2004. Umfrage der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik der ETH Zürich www.ssn.ethz.ch/Forschung
- Die Neutralität der Schweiz. 4. Auflage, gratis. Broschüre EDA/VBS. Bestellung: www.bbl.admin.ch/Bundespublikationen
- Georg Kreis: Kleine Neutralitätsgeschichte der Gegenwart. Verlag Haupt, Bern 2004. 45 Euro
- Zeitschriften- und Zeitungsartikel