



Grenzschutz 1945 bei Barga im Kanton Schaffhausen.

WALTER STUDER / PHOTOPRESS / KEYSTONE

# Die Neutralität ist ein Friedensprojekt

*Die Schweiz sollte zur integralen Neutralität zurückfinden. Dabei geht es nicht um Gesinnungsneutralität, aber um den grundsätzlichen Verzicht auf Machtpolitik. So kann die Schweiz ihre aussenpolitische Unparteilichkeit wahren und die universelle Friedenspolitik fördern.*

**Gastkommentar von René Roca**

Einmal mehr steht die schweizerische Neutralität unter starkem Druck. Das letzte Mal war das Anfang der 1990er Jahre der Fall, nach dem Ende des Kalten Krieges. Der amerikanische Politologe Francis Fukuyama rief damals das «Ende der Geschichte» aus. Er bezog sich dabei auf Hegels Geschichtsphilosophie, die tatsächlich zu einem Ende im Sinne einer letzten Synthese führt, wo es, so Fukuyama, keine weltpolitischen Widersprüche mehr gebe, sondern nur noch Frieden und Demokratie.

Fukuyama veröffentlichte seine These erstmals im Sommer 1989 und wurde bereits im Januar 1991 widerlegt, als eine Koalition von kriegswilligen Ländern unter der Führung der USA den ersten Golfkrieg initiierte. Die Schweiz rückte damals von der integralen Neutralität ab und beteiligte sich an den Wirtschaftssanktionen gegen den Irak. Seither gilt für die Schweiz die differenzielle Neutralität, derweil die USA praktisch permanent Krieg führen. Jetzt ist die Schweizer Neutralität angesichts des Ukraine-Krieges wieder im Fokus der Weltpolitik und läuft Gefahr, völlig inhaltsleer zu werden.

Im Grunde bedeutet Neutralität die Nichtbeteiligung eines Staates an einem Krieg anderer Staaten. Die Schweiz praktiziert sie seit der frühen Neuzeit und trug wesentlich zu ihrer inhaltlichen Aus-

gestaltung bei. Das Wachsen der Eidgenossenschaft seit 1291 förderte im Bündnisgeflecht der Orte historische Erfahrungen wie das «Stillesitzen» und die Vermittlung, die beide dem friedlichen Zusammenleben und konstruktiven Miteinander dienen. Dieser Erfahrungsschatz wurde im Laufe der Zeit auch aussenpolitisch wichtig und führte 1674 zur ersten offiziellen Neutralitätserklärung der Tagsatzung.

Noch waren aber viele Fragen zur Neutralität ungeklärt, da das eigentliche Völkerrecht erst seit dem 17. Jahrhundert vor allem von Hugo Grotius und Emer de Vattel, einem Vertreter der Westschweizer Naturrechtsschule, entwickelt wurde. So förderte beispielsweise das Söldnerwesen, für das die Schweiz berühmt war, nicht gerade eine Aussenpolitik, die auf Vertrauen aufbaute. Trotzdem brachte die erklärte Neutralität der Schweiz zunehmend die angestrebte Einheit, und das konfessionell gesplante Land konnte sich nach der völkerrechtlichen Anerkennung der Souveränität im Westfälischen Frieden (1648) relativ unabhängig entwickeln.

Zwischen 1798 und 1815 war die Schweiz kein souveränes, neutrales Land mehr und wurde prompt zum Kriegsschauplatz. Nach dem Sturz Napoleons I. reiste auch eine Delegation der Eidgenossen zum Wiener Kongress (1814/15). Sie er-

reichte, obwohl zerstritten, zum ersten Mal offiziell die völkerrechtliche Anerkennung der immerwährenden Neutralität sowie die territoriale Unverletzlichkeit der Schweiz. Diese international bis heute geltende Verpflichtung war dem Willen, in Europa eine Art «Gleichgewicht» herzustellen, geschuldet, aber von der Schweiz ausdrücklich gewollt und ihr nicht «gnädig gewährt» worden, wie immer wieder behauptet wird. 1848 folgte dann nach dem Sonderbundkrieg mit der Gründung des Bundesstaates die Festigung der Neutralität, obwohl die Verfassungsväter sie nicht explizit im Zweckartikel der Bundesverfassung verankerten. Die Neutralität war dann für die folgenden Jahrzehnte eminent wichtig, damit sich die Schweiz als multikulturelles Land mit mehreren Sprachen im Zuge der Bildung von Nationalstaaten (vor allem Italien und Deutschland) behaupten konnte.

Die Schweiz war damals die einzige Republik in einem «Meer von europäischen Monarchien» und damit nicht ungefährdet. Sie blieb aber friedenspolitisch aktiv, regte erstmals ein Schutzmacht-Mandat an und entwickelte eigenständig Schiedsverfahren zur friedlichen Streitbeilegung. Die Gründung des Roten Kreuzes und die erste Genfer Konvention 1864 legten den Grundstein für ein nachhaltiges humanitäres Engagement der Schweiz, das sie nicht zuletzt wegen der Neutralität glaubwürdig ausüben konnte. Die Haager Konventionen von 1907 legten unter anderem das Neutralitätsrecht fest. Seither justierte die Schweiz die Neutralitätspolitik im Strudel der Weltgeschichte immer wieder neu, musste aber darauf achten, die Berechenbarkeit und Glaubwürdigkeit ihrer dauernden, bewaffneten Neutralität zu gewährleisten. Insgesamt stärkte dann der Erste Weltkrieg die Integrationskraft der Neutralität und sorgte für einen besseren inneren Zusammenhalt, der zu Beginn des Krieges noch sehr labil war. Der Beitritt der Schweiz zum Völkerbund 1920 veränderte die Neutralitätspolitik entscheidend: Die Schweiz wurde zwar von der Teilnahme an militärischen, nicht aber bezüglich wirtschaftlicher Sanktionen befreit. Neu definierte sich nun die Neutralität als «differenzielle». Bald liess aber das Aufkommen totalitärer Systeme die Schweiz 1938 zur «integralen Neutralität» zurückzukehren, was sie von wirtschaftlichen Sanktionsverpflichtungen wieder entband.

## Im Krieg existenziell bedroht

Im Zweiten Weltkrieg war die Schweiz ab 1940 umgeben von totalitären Mächten und in ihrer Existenz bedroht. Die Realität des Krieges zeigte deutlich, wie es nicht immer gelang, das Neutralitätsrecht einzuhalten und eine besonnene Neutralitätspolitik zu verfolgen. Was für die Schweiz aber zu keinem Zeitpunkt zur Disposition stand, waren das humanitäre Engagement und die Guten Dienste des Landes, die noch nie so intensiv waren. Bald nach dem Krieg wurde der Wert der Neutralität im Blocksystem des Kalten Krieges wieder als hoch eingeschätzt. So setzte sich die Bewegung der Blockfreien für Frieden und Abrüstung ein, was 1975 in der Schlussakte der Konferenz über Sicher-

Um die Neutralität politisch wieder glaubwürdig auszugestalten, muss die Wirtschaft integral einbezogen werden.

heit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE, seit 1995 OSZE) gipfelte, welche die Schweiz entscheidend mitgeprägt hatte. Diese blockübergreifende Konferenz, bei der 35 Staaten, namentlich die USA, Kanada, die Sowjetunion und praktisch alle europäischen Staaten, beteiligt waren, bestätigte für alle Teilnehmerstaaten «das Recht auf Neutralität». Im Zuge dieser Entspannungspolitik gelang es schliesslich, das Ende des Kalten Krieges einzuleiten. Aus neutralitätspolitischen Überlegungen hielt die Schweiz lange Distanz zu den Vereinten Nationen (Uno). Sie trat schliesslich 1963 dem Europarat bei und legte 1960 den Grundstein für die Europäische Freihandelsassoziation (Efta), ein Wirtschaftsverbündnis, das im Gegensatz zur Europäischen Gemeinschaft (heute EU) nicht supranational geprägt ist. Im Rahmen der aussenpolitischen Devise «Neutralität und Solidarität» verstärkte die Schweiz ihren Einsatz für die Guten Dienste (u. a. Kuba und Iran) und etablierte sich als feste Grösse, um wichtige Abrüstungs- und Friedenskonferenzen auf «neutralem Grund» zu initiieren und zu organisieren.

Wie eingangs erwähnt, kehrte die Schweiz nach dem Ende des Kalten Krieges zur differenziellen Neutralität zurück. Diese Auslegung der Neutralität wurde im Bosnien-Krieg 1995, im Krieg der Nato gegen Serbien 1999 und auch im Krieg gegen den Irak 2003 fortgeführt. Allerdings leistete die Schweiz in jedem dieser Konflikte humanitäre Hilfe in der Krisenregion. 2002 trat die Schweiz der Uno bei und versuchte, ihre Neutralität mit einer separaten Erklärung zu wahren. Bereits seit 1996 ist die Schweiz in die «Nato-Partnerschaft für den Frieden» integriert, was neutralitätspolitisch als sehr heikel bezeichnet werden muss und neutralitätsrechtlich in eine graue Zone führt.

## Es geht um Glaubwürdigkeit

Um diese Erosion zu stoppen und die Neutralität wieder mit Inhalt zu füllen, muss die Schweiz zur integralen Neutralität zurückkehren. Die Schweizer Neutralität hat in Friedens- wie in Kriegszeiten eine ungeheuer wichtige Dimension, denn, wie der Schweizer Historiker Wolfgang von Wartburg schreibt: «Es muss einen Ort auf der Welt geben, der ausschliesslich dem Frieden dient.» Nur so können das IKRK und die Guten Dienste ihre Wirkung voll entfalten, sonst wird deren Glaubwürdigkeit weiter eingeschränkt, zum Leidwesen der Zivilbevölkerung in zahlreichen Konflikten.

Das Neutralitätsrecht verpflichtet zwar ausschliesslich den Staat und nicht die Wirtschaft. Um aber die Neutralität politisch wieder glaubwürdig auszugestalten, muss die Wirtschaft integral einbezogen werden. So sollte man beispielsweise endlich ein allgemeines Waffenausfuhrverbot gesetzlich verankern. Weiter sollten Gesetze gegen Geldwäscherei und Potentatengelder verschärft und rigoros durchgesetzt werden. Die Schweizer Wirtschaft, besonders die Exportwirtschaft, sollte so konsequent wie möglich friedenserhaltend und -fördernd wirken. Nur so würde eine integrale Neutralität glaubwürdig bleiben und könnte ihren Segen entfalten. Die Schweiz muss wieder eine konsequente und unverdächtige Arbeit für den Weltfrieden aufbauen und proaktiv auf Länder, die sich in kriegerische Konflikte verstricken, zugehen. Dabei geht es nicht um Gesinnungsneutralität, aber um den grundsätzlichen Verzicht auf Machtpolitik. Auf diese Weise kann die Schweiz ihre aussenpolitische Unparteilichkeit wahren und die universelle Friedenspolitik am besten fördern.

Mit einer solchen neuen Ethik des «Stillesitzens» und der Vermittlung bliebe die Schweiz ein Vorbild für andere Länder, die – wie 1955 Österreich – die Neutralität als Grundsatz verankern müssten. Dies gilt heute auch für die Ukraine, die mit einer Neutralitätserklärung ihrer Region Frieden und Entwicklung und nicht weiter Krieg und Gewalt bringen könnte.

René Roca ist Historiker und leitet das Forschungsinstitut direkte Demokratie.