



Neutralität: die Rolle der Schweiz im Ukraine Krieg



Prof. Thomas Cottier

Die Mitte, Kanton Zürich
Uetliberg Tagung
3. Juni 2023

Befund

- 70'000 ukrainische Flüchtlinge in der Schweiz
- Humanitäre Hilfe und Lugano Prinzipien: zugleich tiefster BSP Beitrag pro Kopf in Europa (10 mal tiefer als Schweden)
- Umsetzung der EU Sanktionen von G7 kritisiert: zu wenig proaktiv, keine Teilnahme an REPO Taskforce (Russian Elites, Proxis and Oligarchs)
- Unklare Rolle des Rohstoffhandelsplatzes (Umgebungsgeschäfte)
- Keine Kriegsmateriallieferungen an Ukraine
- Verweigerung der Wiederausfuhr von Kriegsmaterial an Ukraine
- Neutralitätsinitiative der SVP mit Sanktionsverbot
- Bemühungen zur Lockerung des Kriegsmaterialgesetzes
- Neutralitätsbericht 26.10. 2022 (Status Quo 1993, aber vermehrte sicherheitspolitische Zusammenarbeit mit NATO und EU)

Wir haben ein Problem

- Spannung zwischen Bekenntnis zum multilateralen Angriffsverbot und passiver Unterstützung Russlands
- Wir leisten erneut zu wenig zur Verteidigung von Demokratie und Rechtsstaat in Europa
- Problem der Glaubwürdigkeit und Unverständnis im Ausland
- Gerhard Pfister: Wann wird Neutralität unmoralisch?

Neutralität als Identitätsmerkmal der Schweiz

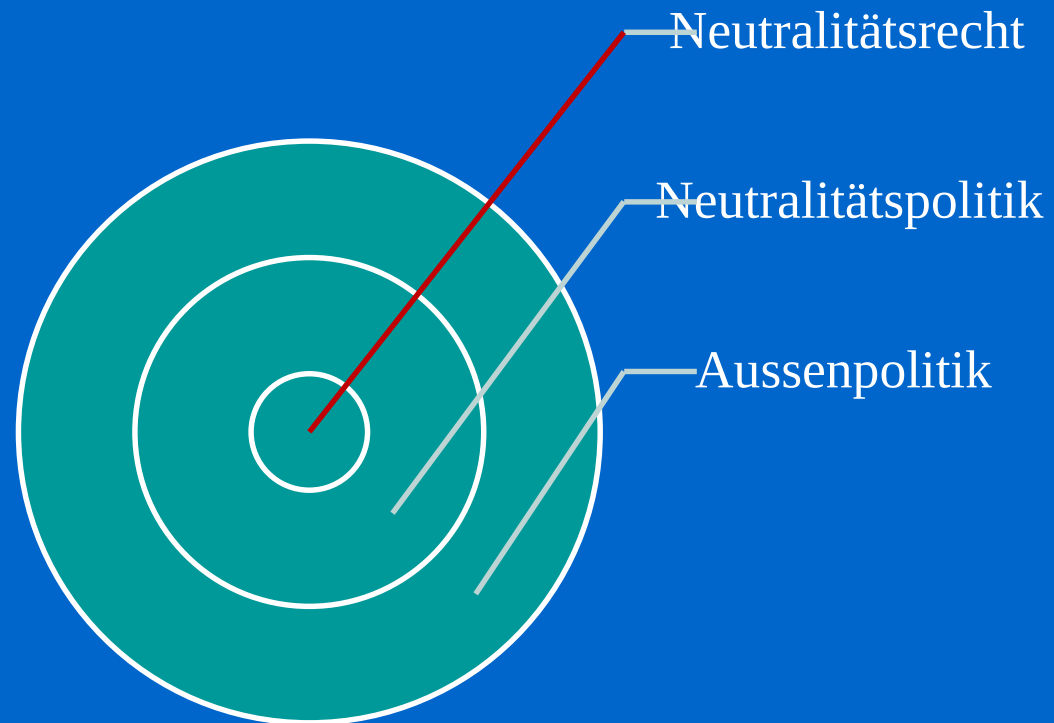
- Gewachsen aus innerer Schwäche (seit 1515) und den Wirren des 30-jährigen Krieges (1618-1648)
- Erste Neutralitätserklärung 1674
- Grundlage des Soldwesens als Dienstleistungsexport und Geschäftsmodell der Schweiz
- Missachtung der Neutralität in den napoleonischen Kriegen
- Anerkennung der bewaffneten und immerwährenden Neutralität, 1815 als Puffer, unter Erweiterung des Territoriums (Teile Savoyens, VS)
- Bewährung bis 1918 (Carl Spitteler)
- Krise der Neutralität 1919-1945 zum Vorteil der Achsenmächte
- Ambivalenz im Kalten Krieg 1947-1991 (westliche Neutralität)
- Keine Aufnahme im Katalog aussenpolitischer Ziele (Art. 54 BV 1999), Zuständigkeitsregelung (Art. 173, 185 BV)

Auf den Punkt gebracht

«Wir sind erstens neutral, weil wir einfach neutral sind. Und wir sind zweitens einfach neutral, weil schon immer neutral waren. Und wir waren drittens schon immer neutral, weil sich die Neutralität als Mittel zur Erhaltung unserer Sicherheit immer wieder bewährt hat»

Daniel Frei, Gründe und Scheingründe für die schweizerische Neutralität, Zeitschrift für Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsrecht 26 (1974) S. 111; zit. nach Marco Jorio, Die Schweiz und ihre Neutralität: Eine 400-jährige Geschichte, Zürich 2023 S. 468

Neutralität



Neutralitätsrecht

- Völkerrechtliches Institut, hängt von gegenseitigem Interesse der Staaten ab.
- Zweck: Schutz des eigenen Territoriums vor kriegerischen Einwirkungen
 - 5. Haager Protokoll (1907)
 - Gewohnheitsrecht (Luftraum)
- Verbot der militärischen Unterstützung einer Kriegspartei, Verbot des Truppendurchzugs und Ueberflugs, Verbot der Ausfuhr von (staatlichem) Kriegsmaterial (Art. 7), nicht aber der Wiederausfuhr bereits verkauftem Materials
- Gleichbehandlungsgebot (Art 9)

Neutralitätspolitiken

- Geht über das Neutralitätsrecht hinaus und passt sich den Umständen und Zeitverhältnissen an:
- Neutralität (ad hoc)
- Immerwährende Neutralität (1815)
- Bewaffnete Neutralität (1815)
- Wirtschaftliche Neutralität (Courant normal) bis 1993
- Gesinnungsneutralität (von Autokratien eingefordert)
- Ideologische Neutralität (Staaten als Black Box, Realpolitik)
- Differenzielle Neutralität (Calonder 1919)
- Integrale Neutralität (Motta 1938)
- Neutralität und Solidarität (Petitpierre 1947)
- Aktive Neutralität (Calmy-Rey 2020)
- Kooperative Neutralität (Cassis 2022)

Völkerrecht und Neutralität

- Koexistenzrecht und Bilateralismus, Recht auf Kriegführung
- Kooperationsrecht seit 1945 (UN), Gewaltverbot, Menschenrechte, Umwelt, WTO, IMF, Weltbank, Strafgerichtshof
- Integrationsrecht (EU)
- NATO
- Neutralitätsrecht 1907, gute Dienste
- Gleichbehandlung der Kriegsparteien obsolet; Wertkonflikte, gute Dienste, IKRK und Genfer Konventionen unabhängig von Neutralität der CH
- Keine N-Politik
- N-unvereinbar

Neutralität und Multilateralismus

- Inhärente Spannung von Neutralität, Multilateralismus und kollektiver Selbstverteidigung
 - Völkerbund (differentielle Neutralität)
 - Vereinte Nationen (ungeklärt)
- Neutralitätspolitik verhinderte Partizipation an europäischer Integration (Bindschedler Doktrin);
- Späte Beitritte zu Europarat (1963) GATT (1966), IMF und Weltbank (1992) und UNO (2001)

Kollektive Selbstverteidigung

- Art. 2 Abs. 2 UN Charta Aggressionsverbot
- Art. 51 Recht auf kollektive Selbstverteidigung
- Art. 51 geht Art. 9 Haager Konvention vor (Art. 103 UN Charta), Art. 30 Abs. 3 VRK)
- Schweiz ist nicht an Gleichbehandlung gebunden und kann einseitig Wiederausfuhr von Kriegsmaterial bewilligen zugunsten der Ukraine
- KMG erlaubt Ausnahmen für Wiederausfuhr (Art. 18 Abs. 1 und 19 Abs. 2)
- Gesetzliche Anpassungen erforderlich für die Ausfuhr im Fall der kollektiven Selbstverteidigung

Sanktionen

- Keine eigenständigen Wirtschaftssanktionen der Schweiz (Embargogesetz)
- Militärische Sanktionen nur mit Beschluss Sicherheitsrat (ab Golfkrieg 1993)
- Verbot Ueberflugrechte NATO bei Veto im SR (Jugoslawien Syrien 2014, Ukraine 2022) trotz massiver Völkerrechtsverletzungen
- Schweiz ist heute unnötig abhängig von Vetomächten und dient so Aggressoren und Rechtsbrechern

Neutralität und Menschenrechte

- Menschenrechtsschutz heute als Teil der Aussenpolitik und des Völkerrechts stellt die Neutralität rechtlich, ethisch und moralisch in Frage
- Die Schweiz kann sich glaubhaft gegenüber Menschenrechtsverletzungen nicht neutral verhalten

Haltung des Bundesrates

- Der Bundesrat ignoriert den Spielraum der kollektiven Selbstverteidigung und des Menschenrechtsschutzes des UN Rechts
- Seine Haltung zur Wiederausfuhr und Gleichbehandlung resultiert in einer Unterstützung des Aggressors und macht das Bekenntnis zum Völkerrecht unglaubwürdig
- Die Gesetzesänderungen im Parlament werden für die Ukraine zu spät kommen
- Aussenpolitische Isolation der Schweiz und Infragestellung der Neutralität im Ausland

Fazit

- Die schweizerische Neutralität hat die Entwicklung des Völkerrechts nicht nachvollzogen
- Das Neutralitätsrecht und die Kriegsmaterialausfuhr muss unter Vorbehalt von Art. 51 UN Charta gestellt werden, und zwar als autonome, souveräne Entscheidung, unabhängig von SC und GA der UNO

Rückbesinnung auf Sicherheit

- Ursprüngliches Anliegen der Neutralität (Verschonung von Krieg)
- Die Schweiz kann wie alle andern Europäer ihre Sicherheit nicht im Alleingang gewährleisten
- Kostenfrage
- Neutralität muss heute im Rahmen der Sicherheitspolitik und notwendigen Zusammenarbeit mit der NATO und EU (PESCO) beurteilt werden
- Sicherheit erfordert Abschied von der Neutralität aus Eigeninteresse zum Schutz von Demokratie, Freiheit und Rechtstaatlichkeit

NATO

- Ohne Anpassung KMG keine gemeinsamen Übungen
- *Partnership for Peace* erlaubt keine hinreichende operative Zusammenarbeit und Vorbereitung im Bereich Nachrichten, Cyber, Schutz von Infrastrukturen und der Abwehr von konventionellen Angriffen
- NATO wird nicht bereit sein, die Sicherheit der Schweiz ohne Mitgliedschaft zu gewährleisten
- Beistandspflicht von Art. V NATO Vertrag schliesst Neutralitätsrecht aus

Niccolo Machiavelli (1513)

- « it will always be wiser to intervene in favour of one side and fight strongly. ... if you do not declare yourself, you will always be liable to be despoiled by the victor (...) and you will deservedly be defenceless and friendless. For the victor does not want unreliable allies who did not help him when he was hard pressed; and the loser will not show you any favour because you did not want to run the risk of sharing his fate by assisting him militarily.»
- The Prince, Cambridge 1988 p. 75

-
-
-

Besten Dank für Ihre Aufmerksamkeit
thomas.cottier@wti.org