



Die Neutralität der Schweiz im Wandel



Thomas Cottier

20. Mai 2023

Rotary Clubs Bern-Christophel und Dresden – Blaues Wunder

Universitätsbibliothek Bern

Souveränität: Attribut des Nationalstaates

- Souveränität steht heute für Selbstbestimmung und Unabhängigkeit
- Sie reflektiert das moderne individualistische Menschenbild und zugleich die Solidarität der demokratischen Gemeinschaft
- Völkerrecht und Staatsverträge werden als Einschränkung empfunden und unterliegen daher einer Abwehrhaltung und einem besonderen politischen Begründungsdruck

Innere Souveränität

- Souveränität des Staates (Bodin, Hobbes) entsteht als Antwort des Absolutismus auf die Religionskriege des 16./17. Jahrhunderts zur Herstellung von Herrschaft und innerer Ordnung
- Die Volkssouveränität (Sidney, Rousseau) wird durch Demokratie, Grundrechte (Constant), Gewaltenteilung und Föderalismus austariert
- Das Dogma des Machtwortes wird relativiert

Äussere Souveränität

- Souveränität beschränkt sich mit der inneren Gewaltenteilung auf äussere Unabhängigkeit und Selbstbestimmung
 - Rekurs auf Souveränität der Eidgenossenschaft in der Ablösung vom Deutschen Reich (Wettstein, 1648)
 - Amerikanische Unabhängigkeit (1776)
 - Unabhängigkeit Lateinamerikas (19 Jhr.)
 - Unabhängigkeit der europäischen Kolonien nach dem Zweiten Weltkrieg (1945-1980)
- Entwicklung einer europäischen Souveränität zum Schutz europäischer Werte und Interessen auf der globalen Ebene (E. Macron) (G-7, G-20, IMF, SC)

Äussere Souveränität

- Ausdruck der Unabhängigkeit, Selbstbestimmung und Integrität von Staaten im Rahmen der Vereinten Nationen
- Erhöhte Bedeutung seit der Dekoloniarisierung im 20. Jahrhundert
- Aggressionsverbot und (kollektive) Selbstverteidigung zum Schutz der nationalen Souveränität

Völkerrecht

- Souveränität ist Basis der völkerrechtlichen, zwischenstaatlichen Ordnung
 - Aggressionsverbot, Selbstverteidigung, Staatengleichheit, Zwangsverbot, Verpflichtung zu Friendly Relations, *pacta sunt servanda*
- Beschränkung der Souveränität durch Konsens, Zustimmung, heute vor allem mittels Staatsverträgen:
- Keine Verletzung der Souveränität

Souveränität überdenken

- Klassische Souveränität des Nationalstaates reflektiert die heutige Komplexität der Welt nicht hinreichend:
 - Finanzkrise 2007-2012 (Great Recession)
 - Rettung UBS 2008 und CS 2023
 - Pandemie Covid-19 und Verteilungsungerechtigkeit
 - Trumpism und Populismus
 - Brexit
 - Masseinwanderungsinitiative Art. 121a BV (2014)
 - Rahmenabkommen CH-EU (26.5.21)
 - Klimawandel und Umsetzung *Paris Accord*
 - Migration und Ablehnung *Global Compact*
- Notwendigkeit, sich auf die Wurzeln der Souveränität zu besinnen

Herstellung und Sicherung von Frieden und Wohlfahrt

- Souveränität beschränkt sich nicht auf Selbstbestimmung und Unabhängigkeit als Selbstzweck
- Die Lehre der Souveränität des Staates entwickelte sich als Antwort auf die Religionskriege des 16. und 17. Jahrhunderts (Bodin, Hobbes, Sisley, Rousseau)
- Souveränität dient letztlich der Förderung und Wahrung des inneren und äusseren Friedens und der Wohlfahrt der Menschen: «*Life, Liberty and the pursuit of Happiness*», (US Declaration of Independence 1776)

Multilevel Governance

- Der Nationalstaat kann Frieden und Wohlfahrt heute allein nicht herstellen und sichern
- Er ist auf internationalen Zusammenarbeit, völkerrechtliche Absicherung bis hin zu Rechtsintegration angewiesen
- Multilaterale Ordnung der Nachkriegszeit
 - Vereinte Nationen und Bretton Woods (1944)
 - GATT (1947), WTO (1995)
 - Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (1957) und EU (1993) und weitere Organisationen
- Starke Zunahme von Staatsverträgen

Kooperative Souveränität in der Schweiz

- Traditioneller Souveränitätsverständnis der Politik gegen Aussen
- Kooperative, geteilte Souveränität im Inneren (Art. 3 BV):
- *«Die Kantone sind souverän, soweit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist; sie üben alle Rechte aus, die nicht dem Bund übertragen sind.»*
- Absolutistisches Verständnis der Volkssouveränität in der direkten Demokratie (Volk steht über der Bundesverfassung: «Der Souverän hat entschieden»)

Kooperative Souveränität in der EU

- Die Entwicklung von einer supranationalen Organisation zum Staatenbund und Bundesstaat ist fließend
- Die Souveränität der Mitgliedstaaten wird in einzelnen Regelungsbereichen unterschiedlich, aber zunehmend mit der EU geteilt
- Die EU strebt nach europäischer Souveränität in den geopolitischen Auseinandersetzungen (Macron)

Souveränität als Mitbestimmung

- In dem Masse wie der Nationalstaat öffentliche Güter, namentlich Frieden und Wohlfahrt, nicht im Alleingang herstellen kann, müssen Aufgaben, einschliesslich *behind-the-border issues* und damit Rechtssetzung und Gestaltung gemeinsam und im Rahmen internationaler Organisation und Verträge angegangen werden
- Souveränität verlagert sich in dem Masse von Unabhängigkeit und Selbstbestimmung auf Mitbestimmung und Mitgestaltung auf vorgelagerten Ebene der Gouvernanz



Cooperative, pooled and shared
sovereignty

Neutralität der Schweiz

- Gewachsen aus innerer Schwäche (Marignano 1515)
- Grundlage des Soldwesens als Dienstleistungsexport und Geschäftsmodell der Schweiz
- Missachtung der N in napoleonischen Kriegen
- Anerkennung der bewaffneten und immerwährenden Neutralität 1815
- Bewährung bis 1918 (Carl Spitteler)
- Moralische Krise der Neutralität 1919-1945
- Keine Aufnahme im Katalog aussenpolitischer Ziele (Art. 54 BV), Zuständigkeitsregelung (Art. 173, 185 BV)

Neutralität und Multilateralismus

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

Neutralitätsrecht

- Völkerrechtliches Institut, hängt von gegenseitigem Interesse der Staaten ab.
- Zweck: Schutz des eigenen Territoriums vor kriegerischen Einwirkungen
 - 5. Haager Protokoll (1907)
 - Gewohnheitsrecht
- 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)

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 Wiederausfuhr (Art. 18 Abs. 1 und 19 Abs. 2)
- Gesetzliche Anpassungen erforderlich für die Ausfuhr im Fall der kollektiven Selbstverteidigung

Haltung des Bundesrates

- Der Bundesrat ignoriert die Möglichkeiten der kollektiven Selbstverteidigung des UN Rechts
- Seine Haltung zur Wiederausfuhr und Gleichbehandlung resultiert in einer Unterstützung des Aggressors und macht das Bekenntnis zum Völkerrecht komplett unglaubwürdig
- Die zivile Hilfe an die Ukraine steht nach pro Kopf BSP am Tabellenende
- Aussenpolitische Isolation der Schweiz und Infragestellung der Neutralität im Ausland

Folgerungen

- Souveränität muss heute als kooperative Souveränität verstanden werden
- Die Neutralitätspolitik muss offen für internationale Zusammenarbeit sein (kooperative Neutralität)
- Neutralitätsrecht steht unter dem Vorbehalt des Aggressionsverbotes und erlaubt auch die einseitige Waffenausfuhr an den angegriffenen Staat
- Neutralität muss neu im Rahmen der Sicherheitspolitik und notwendigen Zusammenarbeit mit der NATO beurteilt werden.
- Das ist der entscheidende Lackmus Test, ob sie weiterbesteht oder nicht.

-
-
-

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