

# Neutralität ist ein Grundsatz der Aussenpolitik und kein emotionales Bekenntnis

## Neutralitätsinitiative: Argumente statt Parolen

von Prof. em. Wolf Linder\*



Wolf Linder.  
(Bild zvg)

Kaum war die Volksinitiative «für eine neutrale, weltoffene und humanitäre Schweiz» eingereicht, zogen die Leitmedien im Chor über sie her: «Blocher-Initiative» oder «Putin-Initiative» lautete das Verdikt. Es sollte das Volkbegehren von allem Anfang an propagandistisch verunglimpfen

und jede sachliche Diskussion im Keim ersticken.

Das empört mich als Politologen und Staatsbürger. Denn lebenslang erklärte ich meinen Studentinnen und Studenten: «In der Schweiz werden die wichtigsten nationalen Fragen in der Bundesverfassung geregelt. Entschieden werden sie von den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern nach einer ernsthaften und sachorientierten Diskussion.»

Das sollte auch für eine Volksinitiative gelten, die eine der wichtigsten politischen Fragen der Schweiz betrifft: die Zukunft der Neutralität unseres Landes. Es ist ein überparteiliches Thema. Ich unterstütze die Neutralitätsinitiative mit Gründen, die nicht nur den konservativ Gesinnten, sondern auch den Liberalen, Linken und Grünen einleuchten sollten.

### Warum die Neutralität in die Verfassung gehört

Während Jahrzehnten war die schweizerische Neutralität etwas so Selbstverständliches, dass kaum darüber geredet wurde. «Die Schweiz ist neutral», das lernte jedes Kind. Aber inzwischen wissen viele kaum, was das bedeutet. Weder die Kinder noch die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger.

Selbst einzelne Mitglieder des Bundesrats scheinen von der Neutralität keine grosse Ahnung zu haben. Sonst hätte Bundesrat Cassis nach dem Ausbruch des Ukrainekriegs im Frühling 2022 nicht sämtliche Sanktionen der EU gegen Russland Wort für Wort übernehmen und gleichzeitig erklären können, wir seien weiterhin



neutral. Das Ausland reagierte prompt. Sowohl US-Präsident *Biden* wie Russlands Präsident *Putin* erklärten in seltener Übereinstimmung: Die Schweiz ist kein neutraler Staat mehr.

An der *Bürgenstock-Konferenz* wurde *Zelensky* als Gast hofiert, *Putin* dagegen nicht eingeladen. Neuerdings bereiten einige Militärs ernsthaft das Konzept eines Schweizer Detachements mit Helikoptern für Einsätze im Ausland vor.

Neutralität, so frage ich: Wer glaubt heute noch daran?

### Gegen Relativierung und Aufweichung der Neutralität

Es reicht nicht, wenn wir selbst an die Neutralität glauben. Neutralität muss vor allem gegen aussen glaubwürdig sein. Diese Glaubwürdigkeit hat der Bundesrat in den vergangenen drei Jahren leider ein Stück weit verspielt. Deshalb will das Volksbegehren die Neutralität und ihre Grundzüge in der Verfassung verankern.

Denn die Initiative will unsere Neutralität nun sichtbar gegen innen und gegen aussen in der Bundesverfassung als Grundsatz der Aussenpolitik festlegen. Damit wird sie ein Stück weit dem kurzfristigen Denken von Politikern und einzelnen Bundesräten entzogen. Vor allem aber stärkt sie einer glaubwürdigen und verlässlichen Aussenpolitik den Rücken. Das schützt sie auch gegen Druckversuche von aussen, wie wir sie gerade jetzt erfahren.

Das halte ich für gut und vernünftig.

### Keine Angelegenheit des Herzens, sondern ein Grundsatz der Aussenpolitik

Manche haben offensichtlich vergessen, was es bedeutet, neutral zu sein. Nach dem Ausbruch des Ukraine-Kriegs riefen viele Bürgerinnen und

\* *Wolf Linder* ist emeritierter Professor für Politikwissenschaft. Linder ist Mitinitiator des «Aufrufs an Linke und Grüne», um die von der SVP mitgetragene «Neutralitätsinitiative» zu unterstützen.

gestandene Politiker entrüstet: «Wie können wir neutral bleiben, wenn ein grosses Land ein kleines Land überfällt? Wie kann man noch von Neutralität reden, wenn Russland ein völkerrechtliches Verbrechen begeht und Tausende von unschuldigen Ukrainern zu Kriegsoffern macht?»

Die Empörung war weit verbreitet und erstickte eine sachliche Diskussion. Das Mitgefühl ist nachvollziehbar. Aber die Neutralität ist eben kein Sympathieartikel, keine Angelegenheit des Herzens, sondern sie ist der Grundsatz einer Aussenpolitik. Er lautet: Die Schweiz bleibt unabhängig, beteiligt sich nicht an Kriegen und hilft mit, gewaltsame Konflikte auf friedlichem Weg zu lösen.

Nicht persönliche Moral und Betroffenheit, sondern die Idee des Friedens ist das ethische Fundament der Neutralität.

Zudem soll Neutralität die Einigkeit des Volkes im Innern bewahren. Das hat uns der Schriftsteller *Carl Spitteler* in seiner Rede «Unser Schweizer Standpunkt» vor mehr als 100 Jahren gelehrt.<sup>1</sup>

Damals, bei Ausbruch des Ersten Weltkrieges 1914, lagen die Sympathien der Deutschschweizer beim deutschen Kaiserreich. Das Herz der Romands dagegen schlug mit den Franzosen. Spitteler appellierte, diese einseitigen Sympathien zurückzustellen. Denn wenn Deutschschweizer und Romands der Stimme ihres Herzens folgten, käme es zur Spaltung der Schweiz und zum Ende der Neutralität. Mehr noch: Eine gespaltene Schweiz könnte in den Krieg hineingezogen werden. Spitteler rief deshalb dazu auf, den eigenen, unabhängigen und neutralen Standpunkt zu bewahren.

Wenn Krieg ist, bleibt der Neutrale unparteilich gegenüber den Kriegführenden. Das hat die Schweiz im Ersten wie im Zweiten Weltkrieg und auch während des Kalten Krieges versucht, nicht immer mit Erfolg, aber dennoch. Selbstverständlich haben wir alle unsere persönlichen Sympathien und Antipathien, aber staatspolitisch unterscheidet die neutrale Schweiz nicht zwischen «guten» und «schlechten» Staaten.

Der einstige US-Präsident *Bush* dagegen hat das mit seiner «Achse des Bösen» getan: «Wer für uns ist, ist ein guter Staat, wer gegen uns ist, gehört zu den Schurkenstaaten.» Diese Einteilung der Welt in die «Guten» und die «Bösen» ist das Gegenteil von Neutralität.

### Das IKRK als Beispiel

Unparteilichkeit vertritt auch das *Internationale Komitee vom Roten Kreuz*. Denn ohne gleiche Distanz zu den Kriegsparteien – zu den «guten»



*IKRK-Gebäude in Genf. Die Schweizerische Neutralität gewährt dem IKRK das Vertrauen und die Akzeptanz aller Parteien in einem Konflikt. (Bild zvg)*

wie zu «schlechten» – könnte es seine humanitären Aufgaben nicht erfüllen. Wie das IKRK zeigt, bedeutet Unparteilichkeit nicht Gleichgültigkeit gegenüber dem Weltgeschehen. Denn trotz ihrer Neutralität hat die Schweiz im humanitären Bereich Bedeutendes geleistet. Das begann 1871 mit der Aufnahme der 80 000 geschlagenen Soldaten der *Bourbaki*-Armee im Jura und setzte sich fort mit der Aufnahme von Kriegsflüchtlingen in den Weltkriegen, aus Ungarn 1956 und jetzt mit den 70 000 Flüchtigen aus der Ukraine.

Humanitäre Hilfe und die staatspolitische Vernunft der Neutralität schliessen sich also nicht aus. Herz und Verstand, die Gesinnungsmoral humanitärer Hilfe und die Verantwortungsethik von Neutralität und Frieden sind keine Gegensätze. Sie ergänzen sich. Das lässt sich auf eine eingängige Formel bringen: Ja zur Solidarität mit den Kriegsoffern auf *beiden* Seiten, aber Nein zur Solidarität mit einer Kriegspartei.

### Mehr Nato ist mit Neutralität nicht vereinbar

Ein heisses Eisen im Abstimmungskampf wird unser Verhältnis zur Nato sein. Die geopolitische Lage ist unsicher. Die europäischen Länder rüsten militärisch auf, so auch die Schweiz. Da denken viele: Wir sollten uns unter den Schutzschild der Nato stellen. Ich finde das eine schlechte Idee.

Erstens ist dieser Schutzschild nicht gratis. Als Mitglied der Nato hätten wir statt der Neutralität Bündnispflichten. Die Nato-Satzungen verlangen im Artikel 5 im Falle eines «bewaffneten Angriffs» auf ein Nato-Land, dass die anderen Staaten «Massnahmen, einschliesslich der Anwendung von Waffengewalt» ergreifen, welche sie «für erforderlich erachten». Das würde selbstverständlich auch für unser Land gelten.

Zweitens ist die Nato längst kein blosses Verteidigungsbündnis mehr. In Afghanistan, Serbien, Libyen führte die Nato Kriege oder sie war daran beteiligt – teils sogar völkerrechtswidrig und ohne

dass ein Nato-Land selber angegriffen worden wäre. Die Nato ist zum militärischen Arm der USA geworden, um die Vorherrschaft des Westens und seiner wirtschaftlichen Interessen zu sichern.

Das kann man gut finden oder schlecht. Aber eines lässt sich nicht bestreiten: Mit kriegerischen Mitteln interveniert die Nato weit über ihre Grenzen, weit über die Grenzen Europas hinaus. Und sie hält dies für gerechtfertigt: «Unsere Sicherheit wird nicht nur, aber auch am Hindukusch verteidigt», sagte 2004 der damalige deutsche Verteidigungsminister *Peter Struck*. Doch statt Sicherheit und Demokratie hinterliessen diese Interventionen ein politisches Chaos und zusätzliche Flüchtlingsströme nach Europa.

Sollen sich unsere Kinder und Enkel eines Tages an solchen Abenteuern beteiligen?

«Der *Linder* malt den Teufel an die Wand», werden Nato-Anhänger sagen. «Wir wollen nicht Mitglied der Nato werden, sondern mit dem Bündnis bloss in technischen Belangen zusammenarbeiten.» Das tönt zunächst vernünftig und findet längst statt, bei den Kampffliegern, bei der Luft- raumsicherung und in vielen weiteren militärischen Bereichen.

Wo sind die Grenzen? Bei gemeinsamen Manövern, bei gemeinsamen Führungsstäben, bei Truppenkontingenten für die Nato?

Wo sind die roten Linien, die unvereinbar sind mit der Neutralität?

Es könnte uns so ergehen wie mit der EU: Wir sind zwar nicht Mitglied, erfüllen aber die Vorschriften und Erwartungen Brüssels getreuer als manches EU-Mitglied. Unsere Behörden könnten den Bündnisfall mit der Nato durchaus als Marschbefehl für schweizerische Truppenkontingente auslegen, unter Berufung auf die ausserordentliche Lage und eine «flexibilisierte» Neutralität.

Die ehrliche Antwort aber lautet: Wir können nicht beides haben, Nato *und* Neutralität. Wir müssen uns entscheiden, auch wenn's schwerfällt: Nato *oder* Neutralität.

### **Fragwürdige Hochkonjunktur von Sanktionen**

Heisse Köpfe auch beim Thema Sanktionen. Sanktionen sind einseitige Zwangsmassnahmen, die ein Staat, eine Staatengruppe oder die Uno gegen einen anderen Staat ergreift. Sanktionen werden immer häufiger, manche reden inzwischen von einer eigentlichen «Sanktionitis».

Etliche dieser Sanktionen verstossen gegen das internationale Recht und sind unerlaubte Strafmassnahmen der Mächtigeren gegen die Schwächeren.

Die Neutralitätsinitiative verlangt, dass die Schweiz nur bei jenen Sanktionen mitmacht, die von der Uno beschlossen werden. Der Grund ist einfach. Obwohl «nur» vom Sicherheitsrat und nicht von der Generalversammlung erlassen, sind die Uno-Sanktionen die einzigen, welche die Legitimation einer weltweiten Organisation beanspruchen können und für die gesamte Staatenwelt verbindlich sind.

Dies im Gegensatz etwa zu den Russland-Sanktionen der EU, die in anderen Teilen der Welt umstritten sind.

Als Mitglied der Uno muss die Schweiz nicht-militärische Uno-Sanktionen völkerrechtlich übernehmen.

Bei nichtmilitärischen Zwangsmassnahmen anderer Staaten oder der EU trifft die Schweiz Massnahmen, die verhindern sollen, dass diese Staaten via Schweiz umgangen werden. Die Schweiz dehnt den Handel mit einer Kriegspartei nicht aus, damit man ihr nicht vorwerfen kann, eine Kriegsprofiteurin zu sein.

Manche behaupten, ein Sanktionsverzicht würde den aussenpolitischen Spielraum der Schweiz einschränken. Doch das Gegenteil ist der Fall. Gegenwärtig beteiligt sich die Schweiz an 27 Sanktionen. Nur 14 davon hat die Uno beschlossen. Die 13 anderen Sanktionspakete, welche die EU beschlossen hat, müsste der Bundesrat nicht mittragen. Die Schweiz bliebe völkerrechtlich frei, eigene Massnahmen zu ergreifen. Das würde den handelspolitischen Freiraum der Schweiz vergrössern. Von einer Knebelung der Aussenpolitik kann keine Rede sein.

Im Gegenteil, wie das Beispiel Iran zeigt: Die USA belegen Iran mit Sanktionen, welche die Schweiz nicht mitträgt.

Gegen viele Sanktionen sprechen auch grundsätzliche Argumente:

- Sie treffen nicht die fehlbaren Regierungen, sondern das Volk, insbesondere die ärmsten Bevölkerungsschichten.
- Die betroffene Bevölkerung solidarisiert sich mit der sanktionierten Regierung.
- Sanktionen verlängern den Konflikt.
- Sanktionen führen höchst selten zu einem Regimewechsel.

Die Problematik lässt sich am Beispiel Kubas zeigen. Weil den USA das Regime des kleinen Nachbarn missfällt, boykottieren sie Kuba seit über 60 Jahren mit umfassenden Sanktionen. Trotzdem ist das Regime noch immer an der Macht. Trotz Verarmung kam es bisher zu keinem Volksaufstand gegen das Regime. Eher dienen die Sanktionen dem Machterhalt der Regierung, wel-

che für Armut und Mangel die USA verantwortlich machen kann. Der Konflikt zwischen USA und Kuba bleibt ungelöst, weil keine Verhandlungen über einen nachbarlichen Frieden der beiden Parteien stattfinden.

Kurz: Sanktionen folgen der Kriegslogik, nicht der Friedenslogik.

### **Friedensbemühungen im Zeichen der Neutralität**

Die Neutralität der Schweiz soll ausdrücklich, so der Initiativtext, der Erhaltung und Förderung des Friedens dienen. Die Schweiz steht als Vermittlerin zur Verfügung.

Das ist mehr als ein frommer Wunsch. Die Schweiz hat gerade nach dem Zweiten Weltkrieg eine ganze Reihe von Vermittlungstätigkeiten initiiert, organisiert oder im Namen internationaler Organisationen geführt. Hier ein paar Beispiele:

- Die schweizerisch/schwedische Mission zur Überwachung des Waffenstillstands zwischen Nord- und Südkorea (seit 1953).
- Die Organisation der Friedenskonferenz von Evian, die Frankreich und Algerien an den Verhandlungstisch brachte und zum Ende eines der blutigsten Kolonialkriege führte (1962).
- Die Vermittlung zwischen Russland und Tschetschenien (1997ff).
- Der Untersuchungsbericht des Kriegs zwischen Georgien und Russland 2008 im Auftrag des Ministerrats der EU. Der Schweizer Bericht ist einer jener seltenen, die von beiden Konfliktparteien anerkannt wurden.
- Die Minsker-Abkommen (2014/15).
- Die vielen Initiativen in der OSZE, vor und in der Amtszeit des Schweizer Generalsekretärs Botschafter *Greminger* (2017 bis 2020).

Darüber hinaus hat sich Genf als ein Zentrum internationaler Diplomatie entwickelt. So ist die Schweiz Depositarstaat von gegen 80 internationalen Vereinbarungen, gegenüber deren 20 von Deutschland.

Das sind Leistungen der Schweizer Diplomatie, die wenig beachtet oder heute gerne kleingedredet werden. Freilich blieben viele Friedensbemühungen ohne Erfolg. Doch Frieden machen ist eine anspruchsvolle Kunst. Ihr Erfolg hängt von der Bereitschaft der Parteien ab, tatsächlich Frieden zu schliessen.

Es braucht jedoch auch die glaubwürdige Unparteilichkeit der Vermittler. Zwar ist die Schweiz nicht der einzige Akteur, der Friedensverhandlungen führen kann. Aber dank der Neutralität genossen die Schweizer VertreterInnen

häufig mehr als andere das Vertrauen, beide Konfliktparteien unparteiisch und gleich zu behandeln.

### **Die Neutralität muss global gelten**

Doch sind all diese Überlegungen noch etwas wert in einer Zeit geopolitischer Umwälzungen, in denen mit China und Indien, den BRICS-Staaten und in ferner Zukunft auch Afrika neue Machtblöcke entstehen? Europa wird künftig nicht mehr das Zentrum der Welt sein – weder wirtschaftlich noch politisch. Unsere Neutralität muss auch glaubwürdig sein für China, für Indien und gegenüber allen Südländern. Und sie muss glaubwürdig sein gegenüber Ländern mit anderen Religionen oder gegenüber Nicht-Demokratien, in denen derzeit zwei Drittel der Weltbevölkerung leben. Mit anderen Worten: Unsere Neutralität hat sich in Zukunft global zu bewähren.

Richtschnur muss die Friedenscharta der Uno bleiben, die von allen Staaten den Verzicht auf Krieg und auf die Androhung von Gewalt verlangt. Will die Schweiz künftig zum Weltfrieden beitragen, so hat sie aufzustehen gegen Verletzungen des UN-Friedensrechts, und zwar gegen Verletzungen von *allen* Seiten.

Eine solche Neutralität ist herausfordernd und mag politisch unbequem sein. Doch auch wirtschaftspolitische Vorteile liegen auf der Hand, etwa dann, wenn wir uns im Handelskrieg zwischen den USA und China nicht auf die eine Seite schlagen. Es ist kein nationaler Egoismus, wenn eine faire Aussenwirtschaftspolitik auch die Interessen der nicht-westlichen Staaten und die Interessen von Entwicklungsländern ernst nimmt. Es braucht einen Ausgleich zwischen armer und reicher Welt, ohne den es auf der Welt keinen dauerhaften Frieden geben kann.

Die schweizerische Neutralität und ihr Festhalten an verlässlichen Grundlagen des Völkerrechts dient nicht nur der eigenen Sicherheit und dem inneren Frieden im eigenen Land. Sie kann auch einen bescheidenen Beitrag für eine friedlichere Welt leisten.

Die schweizerische Neutralität hat jedoch nur dann eine Zukunft, wenn sie über Europa hinaus glaubwürdig und verlässlich bleibt. Eine Verankerung in der Bundesverfassung kann nur von Vorteil sein.

Quelle: <https://www.infosperber.ch/politik/schweiz/neutralitaetsinitiative-argumente-statt-parolen/>, 16. Mai 2025

<sup>1</sup> <https://swiss-standpoint.ch/warum-ein-schweizerstandpunkt.html>. Die ganze Rede von Carl Spitteler, gehalten am 14. Dezember 1914 in Zürich, finden Sie im pdf-Format zum Ausdrucken hier. Rede von Carl Spitteler als PDF