



Die Nato-Friedenstruppe verfügt über ein Uno-Mandat. Deshalb kann sich auch die Schweizer Armee seit September 1999 daran beteiligen. JEAN-CHRISTOPHE BOTT / KEYSTONE

Mehr Neutralität oder mehr Nato?

Es ist kurzsichtig, die Neutralität kleinzureden. In einer zunehmend multipolaren Welt steigen die Kriegsrisiken, wenn sich alle Länder einem der grossen Machtblöcke anschliessen.

Gastkommentar von Wolf Linder

Lange lag die schweizerische Neutralität in der Tiefkühltruhe. Sie schien uns selbstverständlich, doch war sie wenig beachtet. Selbst politisch Interessierte wussten kaum mehr über die Neutralität, als dass sie zur schweizerischen DNA gehört. Das änderte schlagartig mit dem Ausbruch des Kriegs zwischen Russland und der Ukraine. Schweden und Finnland gaben ihre Neutralität auf. Die schweizerische Regierung übernahm Wort für Wort die Sanktionen der EU gegen Russland. Eine unklare Botschaft von Aussenminister Cassis liess aufhorchen: Hatte die Schweiz ihre Neutralität aufgegeben, wie ausländische Stimmen frohlockten?

Über Nacht wurde die Neutralität kontrovers. Eine Volksinitiative zur Verankerung der Neutralität in der Verfassung wurde erfolgreich lanciert und eingereicht. Sie hält an der traditionellen Neutralität (bewaffnet, dauernd, keine Beteiligung an militärischen Konflikten und Bündnissen) fest. Darüber hinaus möchte sie die Übernahme von politischen Sanktionen einschränken, dafür die Rolle der Schweiz in der Vermittlung in internationalen Konflikten stärken.

Ein stark besetztes Prominenten-Komitee will das Gegenteil: keinen Verfassungsrang für die Neutralität. Die heutige Neutralität und die militärische Selbstverteidigung seien durch die neuesten Entwicklungen überholt. Als Teil der westlichen Wertegemeinschaft sollten wir darum die sicherheitspolitische Partnerschaft mit der Nato stärken. Beide Positionen lassen sich auf die Grundfrage zuspitzen: mehr Neutralität oder mehr Nato? Drei Konflikte werden die Auseinandersetzung prägen.

Glaubwürdigkeit bewahren

Erstens die Glaubwürdigkeit der Neutralität: Viele Politikerinnen und Kommentatoren nehmen die Ukraine als Ausgangspunkt ihrer Argumente. Das ist doppelt falsch. Sie nehmen ein einziges Zeitereignis als Grundlage für eine langfristige Strategie. Und sie stellen Europa ins Zentrum all ihrer Überlegungen. Das war adäquat für die Realität im 20. Jahrhundert. Aber Europa ist nicht mehr die Welt, und schon

Selbstverständlich sind wir ein Teil der westlichen Welt. Das heisst aber noch lange nicht, dass wir uns heute der militärischen Machtpolitik Europas anschliessen sollen.

gar nicht der Nabel der Welt. Europas Anteil an der Weltbevölkerung beträgt heute weniger als 9 Prozent, am globalen Bruttoeinkommen noch 14 Prozent. Weniger als 45 Prozent der Weltbevölkerung leben in (zumeist unvollständigen) Demokratien, der Rest unter autoritären oder hybriden Regimen.

Für eine allseitige Unparteilichkeit muss Neutralität deshalb glaubwürdig sein auch ausserhalb Europas: für den Nahen Osten, für Asien, Afrika, Südamerika oder die Bric-Staaten, für «arme» Länder, und auch gegenüber Nichtdemokratien. Neutralität ergibt nur Sinn, wenn sie universell verstanden wird und glaubwürdig ist gegenüber allen Staaten, ungeachtet ihrer unterschiedlichen Staatsformen, Weltanschauungen und Kulturen.

Anders als die von US-Präsident George W. Bush 2002 ausgerufene «Axis of Evil» unterteilt Neutralität nicht in die «Guten» und die «Bösen». Neutralität folgt weder der persönlichen Gesinnung noch der tagespolitischen Stimmungslage, sondern der Verantwortung für die längerfristigen Folgen für das ganze Land. Unsere Vorväter haben das gewusst, als im Ersten Weltkrieg die Deutschschweizer eine starke Sympathie für die Deutschen, die Romands dagegen für die Franzosen bekundeten. Der Bundesrat stand über den beiden Sympathielagern und erliess die Mobilmachung zum Schutz des Landes. Das verhinderte 1914 die Spaltung des Landes und diente dem Ziel der Unabhängigkeit. An eine ähnliche Unterscheidung hält sich auch das IKRK: Solidarität mit den Kriegsopfern, aber keine Solidarität mit einer der Kriegsparteien.

Selbstverständlich sind wir ein Teil der westlichen Welt. Das heisst aber noch lange nicht, dass wir uns heute der militärischen Machtpolitik Europas anschliessen sollen. Vielmehr liegt die Grundorientierung schweizerischer Neutralität im universellen Friedensvölkerrecht, wie sie in der Uno-Charta niedergelegt ist. Darin verpflichten sich Uno-Mitglieder zum Verzicht auf die Androhung oder Anwendung von Gewalt, welche sich gegen die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines anderen Staates richtet. Das ist die Grundlage einer Neutralität, die sich weltweit in den Dienst der

Vermittlung, Verhinderung und Beilegung von Konflikten stellen kann. Das bedeutet weder Nichtstun noch Schweigen in Konflikten. Neutralität verdient sich ihre Glaubwürdigkeit, wenn sie ihre Stimme bei friedensgefährdenden Rechtsverletzungen gegenüber allen Seiten erhebt – auch bei jenen, die von der «westlichen Wertegemeinschaft» befangen werden.

Problematische Sanktionen

Zweitens: Friedensvermittlung und wirtschaftlicher Ausgleich anstelle von Sanktionen. Politische Sanktionen in ihren vielfältigen Formen sind Wirtschaftsstrafen. Sie sollen sich gegen Staaten richten, die internationales Recht verletzen. Häufig sind die eigentlichen Gründe aber politischer Natur. Nicht selten werden Sanktionen von Grossstaaten gegen unerwünschte Regime und arme Länder des Südens verhängt.

Politische Sanktionen nehmen überhand und sind oft willkürliche Machtausübung des Starken gegen den Schwachen. Und sie treffen statt die Regierung vor allem die armen Bevölkerungsschichten. Ihr Ziel eines Machtwechsels ist aber mit Sanktionen kaum zu erreichen – wie das Beispiel Kuba zeigt. Und dies trotz dem langen Arm der US-Regierung – etwa indem sie die Schweizer Banken auf die schwarze Liste setzte, wenn sie die Zahlung von einigen hundert Dollar für ein kubanisches Hilfswerk annahm. Eine allseitig neutrale Schweiz sollte Sanktionen nur dann übernehmen, wenn sie sich auch auf eine allseitige Zustimmung und Legitimation stützen können. Das sind die Massnahmen der Vereinten Nationen, nicht aber jene von Einzelstaaten oder der EU.

Diese Zurückhaltung ist richtig. Denn das Instrument der Sanktionen bleibt grundsätzlich fragwürdig, führt zu neuen Feindseligkeiten und verlängert Konflikte. Es birgt das Risiko von Wirtschaftskriegen, wie heute zwischen dem Westen und China. Stattdessen sollte sich die Schweiz auf das besinnen, was sie in ihrer Neutralitätspolitik seit vielen Jahrzehnten mit vielen, aber unspektakulären Guten Diensten getan hat: aktiv vermitteln und auf eine friedliche Konfliktlösung zwischen verfeindeten Staaten hinwirken.

Die Schweiz tut gut daran, Wirtschaftsbeziehungen zu allen Ländern möglichst offen zu halten. Ihre Handelsverträge – nicht die Neutralitätspolitik – sind der Ort, wo sie ihre Verhandlungswünsche nach Demokratie und Menschenrechten, ihre Ideen für eine autonome und effektive Wirtschaftsentwicklung armer Länder einbringen kann. Das kann sich die Schweiz aus ihrer starken Position heraus durchaus leisten und ist mehr als kluge Aussenhandelspolitik. Denn der wirtschaftliche Ausgleich zwischen Nord und Süd bietet bessere Chancen für eine friedlichere Zukunft als Sanktionen.

Annäherung an die Nato

Drittens: Eine Annäherung an die Nato ist keine empfehlenswerte Option. Das Manifest gegen die Neutralitätsinitiative schliesst sich jenen Kräften an, die eine weitere Annäherung an die Nato vorantreiben. Sie wären bereit, für mehr Sicherheit den Schlüssel zum Haus der schweizerischen Sicherheitspolitik abzugeben. Allerdings gibt es militärische Fachleute, die den Nutzen erweiterter Zusammenarbeit oder einer Nato-Mitgliedschaft bezweifeln – und zwar für beide Teile.

Ebenso ist zu fragen, ob sich die vielen Prominenten des Manifests bewusst sind, wem sie die Schlüssel zum eigenen Haus abgeben wollen. Denn die Nato, gegründet als Organisation kollektiver Verteidigung westeuropäischer Staaten unter dem Schutzschild der USA, hat sich seit 1949 grundlegend verändert. Sie verteidigt nicht nur Bündnisstaaten, sondern verfolgt im westlichen Interesse auch militärische Ziele «out of area» – bis hin zu Afghanistan und auch ohne Uno-Mandat. Die Mehrheit der Schweizer Stimmbürgerschaft dürfte an solch fragwürdigen Interventionen unter dem Vorwand der «Selbstverteidigung» des Westens keine grosse Freude haben.

Und weil ein eigentlicher Nato-Beitritt quer steht zur Neutralität, wagen es die Befürworter nicht, ihn offen zu verlangen. Man wählt kleine, unauffällige Schritte, die den Namen «Interoperabilität» usw. tragen. Es könnte durchaus so kommen wie heute mit der EU: Dort hat die Schweiz als Nichtmitglied zwar nichts zu sagen, ist aber im Geschäft mittendrin und folgt der Politik aus Brüssel oft getreulicher als manches EU-Mitglied. Damit solches eher nicht passiert, ist es richtig, die schweizerische Neutralität in der Verfassung zu verankern.

Heute die Neutralität kleinzureden, ist kurzsichtig. Die Kriegsrisiken steigen weltweit. Die Ukraine zeigt exemplarisch, dass viele Konflikte verhindert oder friedlich hätten gelöst werden können, wenn die Option «Neutralität» beizeiten und ernsthaft in Betracht gezogen worden wäre. In der multipolaren Welt wird das Kriegsrisiko grösser, wenn alle Länder sich einem der grossen Machtblöcke anschliessen. Dagegen hat der Frieden weltweit grössere Chancen, wenn mehr Länder unabhängig und neutral bleiben oder werden. Darum hat Neutralität Zukunft und Vorteile nicht nur für unser Land.

Wolf Linder ist emeritierter Professor für Politikwissenschaft an der Universität Bern.