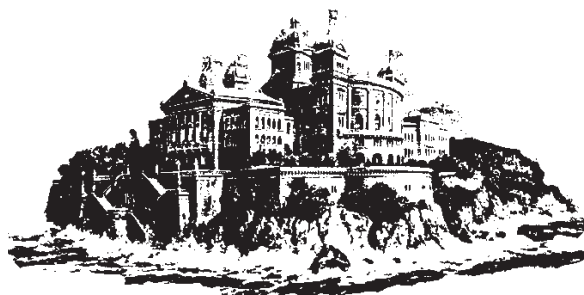




# Abschied vom Inseldasein

Vom Ende der isolationistischen Neutralität zur  
kollektiven Sicherheit der Weltgemeinschaft

Friedenspolitische Perspektiven zum UNO-Beitritt  
Schweizerischer Friedensrat im Dezember 2000



## SCHWEIZERISCHER FRIEDENS RAT

Postfach 6386

8023 Zürich

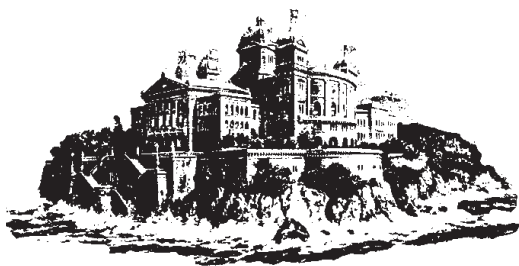
[friedensrat@dplanet.ch](mailto:friedensrat@dplanet.ch)

PC-Konto 80-35870-1

Tel. 01 242 93 21

Fax 01 241 29 26

[www.friedensrat.ch](http://www.friedensrat.ch)



**Gleich einer Insel im wogenden Meere  
Liegt friedlich die Schweiz vom Kriege umtobt.  
Dass keiner der Staaten mit Krieg sie verheere,  
Haben mit Ehrenwort alle gelobt.**

Titelbild: Rudolf Weiss «Die Friedensinsel», Farbpostkarte 1915, Sammlung des Historischen Museums Bern. Auf der Originalpostkarte ist oben links in deutsch, rechts in französisch der obige Spruch verewigt

# Inhalt

**Ruedi Tobler / Peter Weishaupt**

## **Sakrileg, Leichenschändung oder Donquichotterie?**

**6**

**Warum eine Diskussion um die Neutralität? Ein Vorwort**

**Barbara Haering / Peter Hug**

## **Für einen neuen Neutralitätsdiskurs**

**14**

**Ein Positionspapier**

**Ruedi Tobler**

## **UNO-Beitritt ohne Wenn und Aber**

**24**

**Eine Vernehmlassung**

**Willy Spieler**

## **Dem Neutralismus Vorschub leisten?**

**38**

**Eine Stellungnahme zum GSoA-Referendum**

## **Goodies**

**Die zunehmende Kluft zwischen sicherheitspolitischer  
Wirklichkeit und Neutralitätsstatus**

**22**

**Bundesrat Joseph Deiss**

**Der Fünfer und das Weggli**

**45**

**Zentralstelle für Friedensarbeit 1945**

**Verwechslung von Neutralität und Neutralismus**

**46**

**Zentralstelle für Friedensarbeit 1945**

# Sakrileg, Leichenschändung oder Donquichotterie?

## Über den Sinn einer neuen Diskussion um Neutralität und kollektive Sicherheit

### Ein Vorwort

An seiner Jahresversammlung vom vergangenen 1. Juli hat der Schweizerische Friedensrat in einer Erklärung «symbolisch die Neutralität beerdigt, um den Weg frei zu machen für eine friedenspolitische Öffnung der Schweiz». In dieser Publikation plädieren Barbara Haering und Peter Hug für einen neuen Neutralitätsdiskurs, denn «die Linke muss sich eingestehen, dass ihre Versuche, den Begriff der Neutralität mit fortschrittlichen Inhalten zu füllen, gescheitert sind» (Seite 14). Am 22. November 2000 bekräftigte Bundesrat Joseph Deiss in einer eigens einberufenen Pressekonferenz zu einem verwaltungsinternen Neutralitätsbericht, dass die Schweiz eben diese nie zu aufzugeben gedenke. Diesen Neutralitätsbericht, den eine Arbeitsgruppe bereits am 30. August abgeliefert hatte, schob er hastig einem nur Tage zuvor präsentierten aussenpolitischen Bericht nach, der in schon fast auffälliger Weise das Thema heruntergehandelt hatte (siehe Seite 22).

Doch auch die nachgeschobene lustlose Erklärung zur Neutralitätspolitik relativiert deren heutige Bedeutung derart, dass dem harten Kern der AUNS-Mitglieder die Haare zu Berge stehen müssten, so sie deren noch hätten. Verabschiedet sich die Landesregierung still und heimlich aus einer einstmals ehernen nationalen Doktrin? Stösst die Forderung nach der Abschaffung der Neutralität ins Leere, da diese ohnehin in einer fundamentalen Krise steckt, ja gar droht, klammheimlich abhanden zu kommen? Warum also jetzt eine Diskussion um die Schweizer Neutralität, und mit welchem Ziel?

***Es gibt vier Gründe, weshalb die Forderung nach einem definitiven Verzicht auf eine genuin nationalistische schweizerische Doktrin keineswegs unzeitgemäss oder überflüssig ist:***

## Erstens

hat die Schweiz – ein halbes Jahrhundert nach der Gründung von UNO und EU – ein anhaltend und nachhaltig gestörtes Verhältnis zu ihrer Umwelt. Als offensichtlich grösster innenpolitischer Hemmschuh einer normalisierten Beziehung zur mittelbaren Um- und internationalen Mitwelt erweist sich dabei die neutralistisch-nationalistische 'Hände weg von fremden Händeln'-Maxime der nationalen Rechten. Doch die Neutralität ist seit dem Zerfall der Blöcke vor nunmehr mehr als 10 Jahren definitiv zu einer Leerformel verkommen. Im vollen Wissen darum, dass sie mit der heutigen internationalen Realität nichts mehr zu tun hat, hält der Bundesrat in der Überzeugung an ihr fest, deren kritische Hinterfragung könne den in nächsten zwei Jahren anstehenden UNO-Beitritt gefährden, weshalb er einen entsprechenden Neutralitätsvorbehalt anbringen will.

Wir zweifeln sehr, dass mit dieser Vernebelungsstrategie eine erneute UNO-Volksabstimmung gewonnen werden kann, sondern sind überzeugt, dass es dafür einer überzeugenden Vision und einer klaren Strategie bedarf. Sonst ist die Wiederholung des Abstimmungsdebakels von 1986 vorprogrammiert und das könnte die Bemühungen um eine aussenpolitische «Öffnung», d.h. die aktive Beteiligung an der Gestaltung der Völkergemeinschaft, für Jahre blockieren. Es wird nur gelingen, das massive Plebiszit von 1986 gegen die Bösartigkeit der Welt zu korrigieren, wenn vermittelt werden kann, dass kollektive Sicherheit im Rahmen der UNO eine realistische Alternative zur absoluten Dominanz der verbliebenen Weltmacht und zu kriegerischen Auseinandersetzungen in allen Ecken und Enden der Welt darstellt und dass die Verwirklichung der Menschenrechte die Basis für eine gerechte Weltordnung bildet. Das haben wir in unserer Vernehmlassung zum UNO-Beitritt ausführlich dargelegt (Seite 24).

## Zweitens

wird die Neutralität nicht nur von linker und friedenspolitischer Seite und der Wirklichkeit, sondern auch von sicherheitspolitischen Modernisierern mehr und mehr grundsätzlich in Frage gestellt. Im Hinblick auf die europäischen Entwicklungen strebt mindestens ein Teil von ihnen den Beitritt zum militärischen Bündnissystem der Nato an. Weichen wir dieser Diskussion aus, indem wir uns aus Bequemlichkeit an eine zwar gut bekannte und vermeintlich bewährte Tradition klammern, die aber zunehmend deutlicher als Chimäre erkennbar wird?

Wenn es nicht gelingt, eine überzeugende friedenspolitische Konzeption für eine Politik der Schweiz nach dem Ende der Neutralität zu präsentieren, so wird die Auseinandersetzung darum zwischen den ewig-

gestrigen Neutralitätsverteidigern der AUNS und den BefürworterInnen des Nato-Beitritts ausgefochten werden. Die Friedensorganisationen würden dann entweder sang- und klanglos untergehen oder bestenfalls – gewollt oder ungewollt – den einen oder andern Schützenhilfe leisten. Die Aufgabe der Neutralität ohne Anschluss an ein regionales Militärbündnis, ohne Aufgabe der Bündnisfreiheit, sondern als aktive Beteiligung am völkerrechtlich abgestützten internationalen System der kollektiven Sicherheit stellt eine klare Alternative zu reinem militärischem Sicherheitsdenken dar, vor allem im Zeitalter der Globalisierung. Mit den detaillierten Ausführungen zu Neutralität und kollektiver Sicherheit in unserer Vernehmlassung zum UNO-Beitritt haben wir eine Art Ausleageordnung zu diesen Fragestellungen gemacht und skizziert, wie eine friedenspolitische Konzeption aussehen könnte.

## **Drittens**

feiern im Zusammenhang mit der von Bundesrat und Parlament gewünschten Beteiligung von Schweizer Soldaten an UNO-Friedensmissionen nicht nur bei der AUNS alte Mythen Urständ und der Rückzug aufs neutrale Reduit scheint aus der Mottenkiste der Geschichte in neuem Glanz aufzuerstehen. Und zwar sowohl als Garantin gegen einen drohenden Nato-Beitritt, als auch als nationaler Vorbehalt gegen die Beteiligung am UNO-System, wobei hier die Auffassungen von diffusem Unbehagen bis zu fundamentalistischer Ablehnung streuen. Dazu hat Willy Spieler klärende Überlegungen angestellt (Seite 38).

Wir werden in dieser Frage von einer ‘unbewältigten’ Vergangenheit eingeholt. Das in vorangegangenen Jahrhunderten im europäischen Kontext entstandene Konzept des sich Heraushaltens aus den Konflikten der (europäischen) Grossmächte wurde im 20. Jahrhundert nicht zu einer Konfliktbewältigungsstrategie im globalen Rahmen entwickelt. Deshalb ist die Neutralität obsolet geworden, sie war es rückblickend gesehen schon am Ende des Zweiten Weltkrieges. Der Kalte Krieg wirkte lediglich als lebensverlängernde Massnahme. Dass dies schon früh erkannt wurde, machen Zitate aus friedenspolitischen Publikationen am Ende des Zweiten Weltkrieges mehr als nur deutlich (Seite 45-47).

Und die Neutralität ist – vor allem seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges – (nur noch) ein Deckmantel, um möglichst ungehindert Geschäftsbeziehungen – auch moralisch fragwürdige – in alle Welt unterhalten zu können, ohne politische Verantwortung übernehmen zu müssen. Eine friedenspolitische Perspektive lässt sich daraus nicht mehr ableiten. Aber wie die aktuellen Diskussionen um die Militärgesetzrevision drastisch zeigen: Die Bedeutung der kollektiven Sicherheit als Basis für die künftige Aussen- und Sicherheitspolitik der Schweiz – als einzige tragfähige Alternative zu Nationalismus und/oder Nato – ist offensichtlich

auch innerhalb der Friedensorganisationen noch keineswegs allen klar geworden, geschweige denn in einer breiteren Öffentlichkeit.

## **Viertens**

verhindert eine kritische Auseinandersetzung mit der bisherigen schweizerischen Neutralitätspolitik, dass deren Fehler den Weg in die Zukunft versperren: Tatsächlich hat sie nach dem Zweiten Weltkrieg auch und vor allem dazu gedient, eine kritische Aufarbeitung der Rolle der Schweiz in der Kriegszeit zu verhindern, international und innenpolitisch. Der Preis für diese Verhinderungspolitik ist hoch: Politische Isolation der Schweiz, internationale Kontroversen um ihre Rolle im Zweiten Weltkrieg, Aufarbeitung der Geschichte (Bergier-Kommission) – und diese politische ‘Nacharbeit’ ist noch nicht durchgestanden.

Dazu gehört unbedingt die Einrichtung der «Stiftung solidarische Schweiz». Die Auseinandersetzungen darum bieten die Chance, um zukunftsgerichtet die Politik der Schweiz kritisch aufzuarbeiten und die schizophrene Spaltung zwischen maximaler wirtschaftlicher Verflechtung und minimaler politischer Einbindung ins Bewusstsein zu heben und damit überwindbar zu machen.

## **Warum ist die UNO und das Konzept der kollektiven Sicherheit so wichtig?**

Im ersten Jahrzehnt nach dem abrupten Ende des Blocksystems hat sich drastisch gezeigt, dass das Ende des Kalten Krieges nicht automatisch den Anbruch eines Friedenszeitalters bedeutet. Der Aufbau einer internationalen Friedensordnung, welche diesen Namen verdient, bleibt deshalb die globale – und nicht nur friedenspolitische – Priorität Nummer eins. Eine Alternative zum pazifistischen Konzept der kollektiven Sicherheit, entwickelt im ausgehenden 19. Jahrhundert, ist auch zu Beginn des 21. Jahrhunderts nicht in Sicht – aber auch nicht nötig. Es mangelt jedoch an seiner Umsetzung.

■ Den Rahmen dazu bietet – trotz all ihrer Mängel – die UNO. Ihre Reform ist im Sinne des Umbaus zur Trägerin der weltweiten kollektiven Sicherheit voranzutreiben, die nicht mehr von den Interessen einzelner Grossmächte – die zugleich Atomkräfte sind – dominiert oder blockiert werden kann. Zugleich müssen ihre Instrumente zum Schutz und zur Weiterentwicklung der Menschenrechte verstärkt werden. Einen zentralen Schritt bildet dabei die Verwirklichung des internationalen Strafgerichtshofs, dessen Unabhängigkeit und Kompetenzen allerdings noch auszubauen sind.



■ Der Bundesrat hat Ende November seine Botschaft zum Beitritt der Schweiz zum Internationalen Strafgerichtshof verabschiedet, nachdem in der Vernehmlassung nur die SVP Vorbehalte angemeldet hatte. Eine detaillierte Kritik ist beim Verfassen dieses Textes noch nicht möglich, da die Botschaft verwaltungsintern noch im Bereinigungsverfahren ist. Erfreuliches Ziel des Bundesrates ist es, zu den sechzig Erstunterzeichnerstaaten zu gehören, weshalb das Geschäft unter Zeitdruck steht. Allerdings stellt sich die Frage, weshalb es Juli 1998 bis Juni 2000 dauerte, bis die Vorlage in die Vernehmlassung kam und darin erst noch vorgeschlagen wird, die entsprechende Strafrechtsrevision im Wesentlichen auf später zu verschieben. Ein Vergleich mit der Entstehungsgeschichte der «Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht», wo 1993 innert eines halben Jahres die bundesrätliche Vorlage vorlag (inklusive Vernehmlassungsverfahren), zeigt deutlich, dass dem Ausbau der Menschenrechte in der Bundesverwaltung nicht die nötige Priorität zukommt. Das muss sich im Zusammenhang mit dem UNO-Beitritt ändern.

■ Der Aufbau einer wirklichen Friedensordnung ist auch nur dann möglich, wenn global eine massive Umverteilung von Ressourcen vom Militär zur Stärkung einer so genannten nachhaltigen Entwicklung stattfindet. Die Initiative für den «Freiwilligen zivilen Friedensdienst» wird in den kommenden Monaten die willkommene Gelegenheit bieten, öffentlich über die Notwendigkeit zu diskutieren, die politischen und finanziellen Prioritäten neu auszurichten (nachdem dies mit der «Umverteilungs-Initiative viel zu wenig gelungen ist).

■ Abrüstung, insbesondere auch nukleare Abrüstung, bleibt damit ganz oben auf der Prioritätenliste. Lag in der Zeit des Kalten Krieges das Hauptgewicht der Forderungen der unabhängigen Friedensbewegung bei einseitigen Abrüstungsschritten (um die auch mittels 'Rüstungskontrollvereinbarungen' angetriebene Aufrüstungsdynamik zu durchbrechen), so wären heute internationale Vereinbarungen zentral, die sowohl die verbliebene Supermacht USA wie die Nachfolgestaaten der Sowjetunion und die aufstrebende Mächte in verschiedenen Weltregionen zu einer gemeinsamen Abrüstung verpflichten.

■ Die so genannte Globalisierung der Wirtschaft ist dem Gesetz des Stärkeren, d.h. eines unkontrollierten Marktes zu entwenden und einer internationalen politischen Kontrolle zu unterstellen. Den Anspruch auf diese Rolle erhebt die WTO für sich; doch wird sie zu Recht wegen ihrer einseitigen Ausrichtung auf die (neo)liberale Wirtschaftsdoktrin kritisiert. Sie sollte deshalb ins UNO-System integriert und deren Menschenrechts- und Umweltvereinbarungen untergeordnet werden.

■ Die Interventionspolitik der Supermächte im Kalten Krieg hat praktisch der ganzen Welt eine verheerende Hinterlassenschaft beschert, zur Militarisierung der politischen und wirtschaftlichen Strukturen geführt

sowie ökologische Probleme bis Disaster geschaffen. Im vergangenen Jahrzehnt ist viel zu wenig passiert, um dieses 'Erbe' des Kalten Krieges zu bewältigen. Der Aufbau eines funktionierenden Systems der kollektiven Sicherheit ist nur in der Masse möglich, wie die Altlasten des Kalten Krieges aufgearbeitet werden.

## UNO-Beitritt ohne Wenn und Aber

Die UNO wurde nach den schrecklichen Erfahrungen des Zweiten Weltkriegs mit dem Ziel der Friedenssicherung durch kollektive Sicherheit gegründet. Diese Aufgabe wurde durch den Kalten Krieg praktisch verunmöglicht. Im vergangenen Jahrzehnt ist die Wiederbelebung dieser Rolle nur ungenügend gelungen, hat sich in der Aufgabe der Friedenssicherung und -erhaltung indes eine Konkurrenz zwischen UNO und Nato entwickelt. Für ein System der kollektiven Sicherheit – das alle einschliesst – sind Militärbündnisse (welche die Interessen einiger gegen alle andern durchsetzen wollen) untauglich.

■ Deshalb ist die UNO zu stärken und zu reformieren, dass sie weniger einseitig abhängig ist von einigen Atommächten (Vetomächte im Sicherheitsrat). Deshalb ist aus friedenspolitischer Sicht der Beitritt der Schweiz zur UNO so schnell wie möglich und ohne Wenn und Aber zu vollziehen. Das heisst auch, dass die berechnete und dringliche Forderung nach massiver Verstärkung der zivilen Friedensförderung nicht gegen eine aktive Beteiligung der Schweiz an Aktivitäten der kollektiven Sicherheit im Rahmen der UNO ausgespielt werden darf. Es geht auch um die Überwindung von Igelmentalität und Sonderfalldenken.

■ Mit der «Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte» von 1948 und dem darauf aufgebauten System von Konventionen und Kontrollmechanismen hat die UNO Entscheidendes für die Entwicklung eines Rechtssystems geleistet, das auf den Menschenrechten basiert. Es ist erstaunlich, wie viel in diesem Bereich auch in der Zeit des Kalten Krieges möglich war. Umso bedauerlicher ist es, dass die Schweiz bis in die Neunzigerjahre hier abseits gestanden und erst im letzten Jahrzehnt den zentralen Menschenrechtsvereinbarungen beigetreten ist. Gerade für einen Kleinstaat wie die Schweiz ist es grundlegend, dass weltweit ein Rechtssystem reine Machtbeziehungen ersetzt. Diese Entwicklung ist nicht abgeschlossen und vor allem bei der Durchsetzung der Menschenrechte sind noch grosse Mängel festzustellen. Die Errichtung des Internationalen Strafgerichtshofs bildet hier einen Meilenstein. Zu seiner Funktionsfähigkeit wird er wohl auch auf die Unterstützung durch internationale Friedenstruppen angewiesen sein, ein Aspekt der in der aktuellen Diskussion um die Militärgesetzrevision bisher keine Rolle gespielt hat.

■ Der Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom Juni 1999 trägt den verheissungsvollen Titel «Sicherheit durch Kooperation». Er lässt allerdings mehr Fragen offen, als er beantwortet. Aber er bietet genügend Ansatzpunkte für eine Perspektive der kollektiven Sicherheit, dass es sich lohnt, auf die Diskussion über ihn einzutreten und unseren Standpunkten Geltung zu verschaffen versuchen.<sup>1</sup> Gleichwertig neben diesen bundesrätlichen Bericht gestellt gehört jener «über die Menschenrechtspolitik der Schweiz» (Kohärenzbericht) vom Februar dieses Jahres<sup>2</sup>. Auch wenn er insgesamt eher noch enttäuschender ausgefallen ist als der Sicherheitsbericht, so wird doch das Prinzip einer kohärenten Politik formuliert, welche die Geltung der unteilbaren Menschenrechte auch in den wirtschaftlichen Beziehungen postuliert.

■ Im Mai hat Caritas Schweiz ein bemerkenswertes Positionspapier mit dem Titel «Allianzen für den Frieden» herausgegeben<sup>3</sup>. Aus der Perspektive eines in aller Welt tätigen Hilfswerks formuliert es Anforderungen an die eigene Tätigkeit, um nicht ungewollt gewaltsame Konflikte zu schüren, sondern den Frieden zu fördern. Mit ihrem Positionspapier hat Caritas Schweiz Massstäbe gesetzt, die auch für Friedensorganisationen Vorbildcharakter haben. Gewissermassen eine Ergänzung mit konkreten Beispielen dazu bildet die Broschüre «Projekt Frieden», die von einer gemeinsamen Projektgruppe verschiedener Entwicklungs- und Friedensorganisationen herausgegeben wurde. Gestützt darauf und in einer Zusammenschau der positiven Ansätze in den beiden angeführten Berichten des Bundesrates lässt sich eine Friedenspolitik der Schweiz entwickeln.

■ Mit dieser Broschüre liefern wir Denkanstösse und Unterlagen rund um den Themenkreis Neutralität und kollektive Sicherheit. Wir hoffen, damit nicht nur einen Beitrag zu gerade aktuellen Auseinandersetzungen – wie Militärgesetzrevision und UNO-Beitritt – zu leisten, sondern vor allem eine mittel- bis langfristige friedenspolitische Perspektive nach dem Ende der Blockkonfrontation skizziert zu haben, die im vergangenen Jahrzehnt nur allzu oft vermisst wurde.

*Ruedi Tobler*

*Peter Weishaupt*

<sup>1</sup> «Sicherheit durch Kooperation». Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz (SIPOL) vom 7. Juni 1999

<sup>2</sup> Bericht des Bundesrates über die Menschenrechtspolitik der Schweiz, so genannter Kohärenzbericht vom 16. Februar 2000

<sup>3</sup> «Allianzen für den Frieden». Ein Positionspapier von Caritas Schweiz zu Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung in der Internationalen Zusammenarbeit, Caritas-Verlag, Luzern 2000, 172 Seiten, Fr. 25.–

Die UNO ist mit dem Erfolg ihrer Friedensmissionen in den letzten Jahren unzufrieden. Deshalb hat UNO-Generalsekretär Kofi Annan im März dieses Jahres einen zehnköpfigen internationalen ExpertInnenausschuss unter der Leitung des ehemaligen algerischen Aussenministers Lakhdar Brahimi eingesetzt; zu den Mitgliedern gehörte auch der ehemalige IKRK-Präsident Sommaruga. Im August lieferte der Ausschuss seinen rund 60-seitigen Bericht («Brahimi-Report») ab, der zum ernüchternden Schluss kommt, dass fast alle UNO-Missionen seit 1990 gescheitert seien. Dafür werden drei Gründe angeführt.

Erstens hat sich der Charakter des Auftrags an UNO-Blauhelme geändert. Fast fünf Jahrzehnte lang ging es darum, einen zwischen zwei Staaten vereinbarten Waffenstillstand zu kontrollieren. In den letzten zehn Jahren kamen die Blauhelme bei Bürgerkriegen zum Einsatz, meistens ohne einen vorherigen Friedensschluss. Dies hat zweitens grössere Blauhelm-Kontingente mit schwerer Bewaffnung erforderlich gemacht und zugleich den Einsatz von Zivilkräften erheblich erschwert. Eine Vorbereitung der ZivilistInnen und SoldatInnen aus verschiedenen Ländern durch die UNO selbst fehlte und die Mandate des Sicherheitsrates trugen dieser Entwicklung zu wenig Rechnung. Dazu kam noch Ungenügen der UNO-Abteilung für friedenserhaltende Einsätze.

Drittens haben aber auch die UNO-Mitgliedländer ihren Anteil am Misserfolg. Sie haben die UNO zu wenig unterstützt und nicht dafür gesorgt, dass rechtzeitig genügend SoldatInnen und ZivilistInnen für die Einsätze zur Verfügung standen. Zwar haben 87 Staaten prinzipiell die Bereitschaft bekundet, insgesamt gegen 150'000 Personen für solche Einsätze bereit zu stellen. Doch konkret hat in den letzten fünf Jahren die grosse Mehrheit von ihrem Vorbehaltsrecht Gebrauch gemacht und nicht mitgemacht. Interessant ist auch, dass die Staaten der nördlichen Hemisphäre bis 1990 die meisten SoldatInnen gestellt hatten, sich sehr zurückhalten, von ihnen kommen gerade noch 23 Prozent der Blauhelme! Es ist also nicht so, dass sich die Nato darum reisst, auf der ganzen Welt Friedensmissionen durchführen zu dürfen.

Der Bericht unterbreitet ein ganzes Massnahmenpaket mit Verbesserungsvorschlägen, auf die hier nicht eingegangen werden kann, das ergäbe eine Broschüre für sich. Im Oktober hat UNO-Generalsekretär Kofi Annan einen Bericht zur Umsetzung des Brahimi-Reports vorgelegt, wie auch detaillierte Unterlagen über den Bedarf an Ressourcen dafür. Gestützt darauf hat der UNO-Sicherheitsrat am 13. November in einer Resolution (1327) erste Beschlüsse gefasst und will das Thema weiter verfolgen.

Der «Brahimi-Report» ist auf der UNO-Homepage zu finden: [www.un.org/peace/reports/peace\\_operations/](http://www.un.org/peace/reports/peace_operations/)

# Für einen neuen Neutralitätsdiskurs

**Die Neutralität ist zum Hindernis für eine aussen- und friedenspolitische Öffnung geworden.**

**Ein Positionspapier. November 2000.**



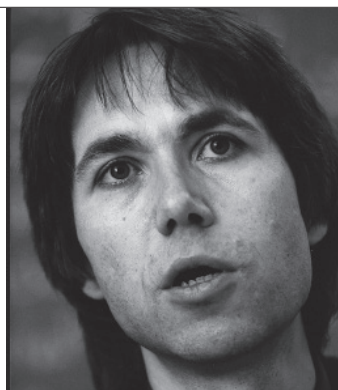
## **Rückblick und Standortbestimmung**

Unsere neutralitätspolitischen Überlegungen gründen auf Arbeiten, welche im Rahmen der SP Schweiz bereits vor einigen Jahren geleistet und ausführlich diskutiert wurden («Beitrag zur Neutralitätsdebatte: Für eine aktive Friedens- und Sicherheitspolitik» von 1995 sowie «Für eine wirksame Friedens- und Sicherheitspolitik als Teil einer solidarischen Aussenpolitik» von 1998). Diese Arbeitspapiere hielten fest, die SP Schweiz sei «gestützt auf intensive interne Diskussionen inzwischen überzeugt, dass der Begriff der Neutralität heute zu einem Hindernis auf dem Weg zur Öffnung der Schweiz und einer aktiven und solidarischen Aussen- und Friedenspolitik geworden ist». Es sei deshalb «notwendig geworden, der Bevölkerung die Ziele und Massnahmen der Aussenpolitik konkret inhaltlich zu erläutern und zu begründen, statt immer wieder bloss die Neutralität vorzuschieben, die in der Schweiz zu stark mit Abseitsstehen, sich nicht in fremde Händel mischen und Rückweisung jeglicher Form von internationaler Zusammenarbeit und Solidarität verknüpft

ist. Die Linke muss sich eingestehen, dass ihre Versuche, den Begriff der Neutralität auch in der Schweiz mit fortschrittlichen Inhalten zu füllen, gescheitert sind». Die parteiinterne und -externe Wahrnehmung dieses Positionsbezugs blieb allerdings vergleichsweise gering.

Immerhin haben sich im Verlauf der letzten Jahre Bundesrat und weite Kreise der öffenungswilligen Schweizer Politik darauf hin verständigt, den Begriff der Neutralität, wo immer möglich, zu vermeiden, respektive die aussenpolitischen Ziele der Schweiz jeweils aktualitätsbezogen und konkret zu formulieren, ohne sich in eine neutralitätspolitische Diskussion verwickeln zu lassen. Diese Vermeidungsstrategie ging von der Erfahrung aus, dass es nicht gelang, den Begriff der Neutralität mit neuen Inhalten zu füllen. Der Begriff als solches entwickelt(e) stets eine Eigendynamik, welche sich schliesslich gegen alle Öffnungsbemühungen der Schweiz richtet(e).

Die Konsequenz dieser Vermeidungsstrategie ist aber, dass der Begriff der Neutralität auch heute noch unverrückt und mit all seinen alten Konnotationen im Raum steht und bei Bedarf von der nationalistischen Rechten als Argument gegen eine Öffnungspolitik ins Feld geführt wird. In der Folge versucht nun Bundesrat Joseph Deiss, seine UNO-Kampagne sogar explizit unter das Motto «Ein UNO-Beitritt stärkt die Neutralität der Schweiz» zu stellen. Wir gehen allerdings davon aus, dass diese abstimmungstaktischen Erwägungen nicht tragfähig sein werden und dass es deshalb für die Schweizer Politik richtig ist, im Vorfeld der UNO-Abstimmung eine neutralitätspolitische Debatte zu führen.



**Peter Hug** ist Historiker am Historischen Institut der Universität Bern und langjähriger Friedensaktivist (Umverteilungsinitiative)



**Barbara Haering** ist Geschäftsführerin der Ecoconcept AG, SP-Nationalrätin und Mitglied der sicherheitspolitischen Kommission (SiK)



## Ursprünge und Begrifflichkeiten

Das Konstrukt der immerwährenden Neutralität ist eine Erfindung des ausgehenden 19. Jahrhunderts, als eine politisch und militärisch vergleichsweise schwache Schweiz versuchte, durch eine Ausweitung eines völkerrechtlichen Konzepts in einem imperialistischen und hochnationalistischen Umfeld zu bestehen. Wichtiger Teil dieser Überhöhung und Überdehnung der Neutralität bestand in der Rückprojektion auf eine ferne Vergangenheit. Der Mythos der immerwährenden Neutralität lässt sich freilich quellenmässig nicht besser belegen als die Geschichte von Wilhelm Tell. Die Neutralität der Schweiz wurde vor 1914 verstanden als Instrument des Schutzes des multikulturellen Kleinstaates im Umfeld sich bildender Nationalisierungsprojekte der europäischen Grossmächte, welche sich – im Unterschied zur Schweiz – durch Homogenität in Sprache und Kultur auszeichneten. Die Neutralität der Schweiz hatte somit abgrenzenden Charakter; sie war quasi 'nach Innen' gerichtet. Dies im klaren Gegensatz zur Neutralität der USA bis 1917, welche ihre Finalität in der Absicherung des globalen Handels der Vereinigten Staaten fand und somit 'nach Aussen' gerichtet war.

*Eine neutralitätspolitische Debatte hat folgende Begriffe zu unterscheiden:*

■ **Neutralitätsrecht** als Verpflichtungen der Haager Konvention von 1907.

■ **Neutralitätspolitik** als Politik, welche die Bedingungen und Voraussetzungen schafft, damit die Verpflichtungen der Haager Konventionen, welche sich allein auf einen Kriegsfall beziehen, erfüllt werden können.

■ **Neutralitätsrhetorik** als politische und kulturelle Bilder, welche Verlauf der letzten rund hundert Jahre in Zusammenhang mit dem Begriff der Neutralität entstanden sind.

Die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen, dass sich die neutralitätspolitischen Debatten in aller Regel auf der Ebene der Neutralitätsrhetorik bewegen – und dabei oft in die Neutralitätsmystik abgleiten. Die begrifflichen Unterschiede zwischen Neutralitätsrecht, Neutralitätspolitik und Neutralitätsrhetorik werden dabei kaum bewusst gemacht. In diesem Zusammenhang ist zudem von Bedeutung, dass diese drei Definitionsfelder seit jeher nicht deckungsgleich sind, die Mythologisierung der Neutralität aber genau darin bestand, diese Differenzen zuzudecken.

# Die Haager Konvention heute



Die zentralen Verpflichtungen der Haager Konvention können in vier Punkten zusammengefasst werden:

- Das Recht anderer Staaten zum Krieg ('nicht in fremde Händel mischen'),
- das Recht zur militärischen Verteidigung (welches politisch zur Pflicht umgeformt wurde),
- das Bündnisverbot sowie
- der freie Handel mit allen Kriegsparteien unter völkerrechtlichen Bedingungen.

Wir möchten im Folgenden stichwortartig darlegen, weshalb diese Vorannahmen und Verpflichtungen der Haager Konvention heute ihre Relevanz verloren haben.

## Das Recht anderer Staaten zum Krieg

Der Krieg hat im letzten Jahrhundert sein Gesicht grundlegend verändert. Nur noch selten geht es um Auseinandersetzungen zwischen Nationalstaaten, ihren Armeen und um Territorien: Der Krieg hat heute das Gesicht des Völkermords, der Missachtung der universalen Menschenrechte und des Völkerrechts. Er hat das Gesicht vertriebener und geschundener Zivilbevölkerung, das Gesicht der schieren Verzweiflung von Frauen, Kindern und Männern – und dies immer häufiger innerhalb völkerrechtlich gesicherter Landesgrenzen. Angesichts solcher Gewaltkonflikte bieten Landesverteidigung und Neutralität im traditionellen Sinn, das heisst als Verteidigung des eigenen Territoriums 'ab Grenze' und als Nichteinmischung in 'fremde Händel', keine Lösungen mehr.

Bereits der Völkerbund zog mit dem Briand-Kellog-Pakt 1928 die Konsequenzen daraus – noch deutlicher die UNO mit ihrer Charta 1945. Das Recht zum Krieg, eine Grundvoraussetzung des aus dem 19. Jahrhundert stammenden Neutralitätsrechtes, wird radikal bestritten. Es gibt kein neutralitätsrechtliches 'sich nicht in fremde Händel mischen' mehr. Dieser Begriff stammt vielmehr aus einer überholten Kriegsrealität und einem überholten Kriegerrecht. Die UNO hat den Krieg völkerrechtlich verboten. Wer trotzdem Krieg führt, ist ein Aggressor, gegen den sich die Völkergemeinschaft zusammenschliesst. In diesem Völkerrecht gibt es keinen Platz für ein «ne-uter» (lat. *keiner von beiden*) mehr. Die Neu-



tralität stammt aus einer Zeit, in welcher es noch keine völkerrechtlich abgestützte Staatengemeinschaft gab. Zur Debatte steht heute nicht die Frage, ob sich die Schweiz in einem Konfliktfall auf die eine oder andere Seite schlagen soll, sondern vielmehr die Frage der Beteiligung der Schweiz an friedenserhaltenden Einsätzen der Staatengemeinschaft, das heisst der UNO oder der OSZE. Noch einen Schritt weiter ging die Schweiz übrigens bereits im zweiten Golfkrieg, als sie Flugrechte für friedenserzwingende Einsätze der UNO gewährte.

## **Das (zur Pflicht umgeformte) Recht zur militärischen Verteidigung**

Die VölkerrechtlerInnen streiten sich, ob das Haager Recht die Neutrale verpflichtet, sich militärisch so stark zu rüsten, dass sie z. B. einen Durchmarsch durch ihr Territorium wirksam abwehren können. In der politischen Rhetorik wurde dieses Recht zur militärischen Verteidigung aber rasch in eine Pflicht umgeformt. Heute stellt sich die Frage des Durchmarsches jedoch völlig anders als vor 100 Jahren. Der militärtechnologische Fortschritt sowie die Globalisierung der Rüstungsproduktion haben zu einer vollumfänglichen Abhängigkeit der Kleinstaaten von den rüstungsproduzierenden Grossmächten geführt. Dass sich die Schweiz beispielsweise alleine nicht gegen 'intelligente' Raketen wehren könnte, ist seit langem klar. Sie ist auf vielen Gebieten auf die Zusammenarbeit mit den Nachbarländern angewiesen. Mit anderen Worten: Das Gebot der verteidigten Neutralität kann von der Schweiz schon aus militärtechnischen Gründen nicht mehr erfüllt werden.

## **Bündnisverbot**

Der Entscheid, sich nicht an einem Militärbündnis zu beteiligen, steht der Schweiz in jedem Fall frei – und dies auch ohne Anrufung der Neutralität. Konkret kann es sich heute nur noch um die Frage des Beitritts der Schweiz zur Nato handeln. Wir sprechen uns gegen einen Beitritt der Schweiz zur Nato aus – allerdings nicht aus neutralitätspolitischen Gründen, sondern aufgrund friedens- und sicherheitspolitischer Erwägungen: Weltweite Abrüstung wird nur zustande kommen, wenn den Ländern die Perspektive auf ein System kollektiver Sicherheit unter der gemeinsamen Führung der Staatengemeinschaft, welche sich dem Rechtsgedanken der Inklusivität und des Völkerrechts verpflichtet weiss, gegeben werden kann. Als Militärbündnis einzelner Staaten, welche auf dem Rechtsgedanken der Exklusivität basiert, erfüllt die Nato diese Anforderung nicht. Das diplomatische, sicherheitspolitische und militärische

Konzept der Nato und der USA als letzter Weltmacht gründet vielmehr in der Strategie des Unilateralismus, wonach Sicherheitsinteressen einseitig definiert und durchgesetzt werden.

## Freier Handel mit allen Kriegsparteien

Das Recht zum freien Handel mit allen Parteien steht unter besonderen Bedingungen: Dem Verbot staatlicher Rüstungsexporte an Kriegführende sowie dem Verbot der Ungleichbehandlung: Beschränkende Massnahmen dürfen sich nicht einseitig gegen eine Kriegspartei richten. Die Schweiz hat diese Bestimmungen wiederholt gebrochen.

Der krassste Verstoß der Schweiz gegen das Gebot des freien Handels mit allen Parteien stellt das Hotz-Linder-Abkommen von 1951 dar: Der bipolaren Logik des Kalten Kriegs folgend, unterzog sich die Schweiz gegenüber dem westlichen Militärbündnis einer heimlichen Kontrolle ihrer Exporte nach den Ländern des so genannten Ostblocks. Seit 1990 beteiligt sich die Schweiz zudem an den Wirtschaftssanktionen der UNO gegen den Irak, die sich einseitig gegen eine Kriegspartei, nämlich gegen den Aggressor richten. Dies ist mit dem Neutralitätsrecht unvereinbar, sondern folgt der Logik der Kriegsächtung, auf der die UNO-Charta beruht.

Diese Ausführungen machen deutlich, dass die Schweiz die rechtlichen Verpflichtungen, welche sich aus der Haager Konvention ergeben, heute nicht mehr erfüllt. Tatsache ist gleichzeitig, dass dies die Staatengemeinschaft nicht kümmert. Das Haager Recht ist seit Jahrzehnten tot. Rechtlich bindend ist es nur für jene 35 Staaten, die ihm vertraglich beigetreten sind. Nach 1935 (Äthiopien) traten allein noch die Dominikanische Republik (1958) und Fidschi (1970) bei. Über 150 Staaten wollten vom Haager Recht nie etwas wissen. So stehen neben den meisten afrikanischen und asiatischen Staaten auch Italien, Spanien und Griechenland abseits. Auch als Gewohnheitsrecht ist das Haager Recht tot. Denn ausser der Schweiz wird es kaum mehr jemals von irgend einem Staat oder einem Gericht angerufen. Es steht in zu scharfem Widerspruch zur UNO-Charta, die den Krieg völkerrechtlich ächtet.

### Die Haager Neutralitätsabkommen

An der 2. Haager Friedenskonferenz wurden am 18. Oktober 1907 eine Reihe von Abkommen beschlossen, darunter diejenigen betreffend der Rechte und Pflichten der neutralen Mächte und Personen im Falle eines Landkrieges (5. Abkommen) und Seekrieges (13. Abkommen).



## Schlussfolgerungen

Die Neutralität der Schweiz ist neutralitätsrechtlich und aussenpolitisch irrelevant geworden. Ihre Bedeutung ist heute lediglich noch eine innenpolitische: Meinungsumfragen bestätigen regelmässig, dass nach wie vor rund 80% der Schweizer Bevölkerung die Neutralität als 'etwas Gutes' empfinden, ohne allerdings genau zu wissen, was dies inhaltlich bedeutet. Dies ist Ergebnis und Ausgangspunkt gezielter Politik zugleich. Aufgrund unserer Erfahrungen lassen sich heute unter den Akteuren der Schweizer Politik folgende neutralitätspolitischen Positionen ausmachen:

■ **Die ideologischen NeutralitätsbefürworterInnen**, welche mit dem Begriff der Neutralität eine gezielte und unsolidarische Isolationspolitik der Schweiz betreiben.

■ **Die opportunistischen NeutralitätsbefürworterInnen**, welche zum Ausdruck bringen, dass Neutralität kein Selbstzweck sei, sondern als Instrument der Aussenpolitik eingesetzt werden soll – respektive halt nicht, wenn es der Schweiz schaden würde.

■ **Die taktischen NeutralitätsbefürworterInnen**, welche um die geschwundene Bedeutung der Neutralität wissen, dies aber aus abstimmungstaktischen (bilaterale Verträge, UNO etc.) und wahltaktischen Gründen («nicht alle NeutralitätsbefürworterInnen der SVP in die Arme treiben») nicht sagen wollen.

■ **Die idealistischen NeutralitätsbefürworterInnen**, welche nach wie vor die Chance sehen, gemeinsam mit anderen neutralen Ländern eine gemeinsame Strategie einer neudefinierten Neutralität zu entwickeln.

Keine dieser Positionen scheint uns zukunftsfähig. Auch der Versuch, gemeinsam mit anderen Ländern, welche eine neutralitätsbezogene Geschichte haben (Österreich, Schweden, Finnland), neue Strategien einer Neutralitätspolitik zu entwickeln, ist chancenlos, da diese Länder ihre Neutralität stets anders aufgefasst und vor allem anders gelebt haben und leben als die Schweiz. Anknüpfungspunkte für gemeinsame Strategien sind nicht mehr vorhanden. Wir sprechen uns deshalb dafür aus, den Begriff der Neutralität ad acta zu legen. Die Neutralität hat viel Gutes geleistet – vor allem für die Schweiz. Sie hat viel Schlechtes zugelassen oder aktiv unterstützt – vor allem für Menschen in und aus Krisengebieten. Die Aufgabe der Verpflichtung zur Neutralität, ist für uns

zudem eine moralische Konsequenz der Aufarbeitung der Geschichte der Schweiz im Zweiten Weltkrieg: Gegenüber einem Unrechtsstaat und gegenüber Völkermord kann es keine Neutralität geben. Demgegenüber bildet der Schutz der universellen Menschenrechte und das Ziel des Aufbaus eines Systems kollektiver Sicherheit unter der Führung der Staatengemeinschaft, welche sich dem Völkerrecht verpflichtet weiss, heute die Leitlinien unseres aussen-, friedens- und sicherheitspolitischen Engagements.

Barbara Haering

Peter Hug



# Was bleibt denn noch von der Neutralität?

**Auszug aus dem aussenpolitischen Bericht  
des Bundesrates vom 22. November 2000**

«Der Zusammenbruch der bipolaren Weltordnung hat auf alle Staaten der Welt fundamentale Auswirkungen gehabt. Insbesondere die neutralen Staaten Europas stehen vor der Frage, wie sie in Zukunft die Neutralitätspolitik als aussenpolitisches Mittel noch einsetzen können. Schweden und Finnland haben im letzten Jahrzehnt eine den neuen Verhältnissen entsprechende Neutralitätspolitik umgesetzt; sie betrachten sich als 'nicht paktgebundene Staaten', die jedoch vollwertige Mitglieder der EU-Aussen- und Sicherheitspolitik sein wollen. In Österreich misst ein beträchtlicher Teil der politischen Entscheidungsträger einem Nato-Beitritt mehr Bedeutung bei als der Aufrechterhaltung der Neutralität.

Die zunehmende Kluft zwischen sicherheitspolitischer Wirklichkeit und Neutralitätsstatus ist für unser Land von grosser Bedeutung. Selbst in den Zeiten des Kalten Krieges wurde die Neutralität der Schweiz nicht als Selbstzweck oder gar als Ziel der Aussen- und Sicherheitspolitik verstanden. Vielmehr ist die Neutralität seit jeher ein Mittel unter anderen zur Gewährleistung der äusseren Sicherheit unseres Landes. Bis 1989 war ihr Zweck klar vorgegeben: Es galt angesichts der bestehenden Gefahr eines bewaffneten Grosskonflikts in Europa alle politischen oder militärischen Aktionen zu vermeiden, die in den Augen des Auslandes als Parteinahme für die eine oder andere Seite hätten aufgefasst werden können. Dieser Zweck hat angesichts der räumlichen Ausdehnung der EU stark an Bedeutung eingebüsst.

Die weitreichenden Änderungen im aussen- und sicherheitspolitischen Umfeld der Schweiz führten deshalb in den 90er Jahren den Bundesrat zu einer bedeutsamen Neuausrichtung der schweizerischen Neutralität. Zum Einen erfolgte eine Rückbesinnung auf den rechtlichen Kern der Neutralität, der besagt: Der neutrale Staat darf im Kriegsfall keine Konfliktpartei militärisch unterstützen sowie in Friedenszeiten keine Massnahmen treffen (beispielsweise Anschluss an ein Bündnis, Beistandsverpflichtungen), welche ihm in Zeiten eines bewaffneten Konfliktes die Einhaltung seiner neutralitätsrechtlichen Pflichten verunmöglichen.

Zum Anderen schloss sich die Schweiz der Auffassung an, wonach das Neutralitätsrecht im Fall von Zwangsmassnahmen im Rahmen der kollektiven Sicherheit der Vereinten Nationen nicht zur Anwendung kommt. Dieser Schritt erfolgte aufgrund der von der Völkerrechtslehre gestützten Überlegung, dass es zwischen der geschlossen auftretenden internationalen Gemeinschaft und einem Staat, der gegen die internationale Friedensordnung und das ihr zugrundeliegende Gewaltverbot verstösst, Neutralität nicht geben kann.

Das Neutralitätsrecht findet seine Anwendung ausschliesslich bei bewaffneten Konflikten zwischen Staaten; solche sind in den Hintergrund getreten. Das Neutralitätsrecht war im vergangenen Jahrzehnt faktisch nur auf Kriege in Entwicklungsländern anwendbar, beispielsweise jenen zwischen Äthiopien und Eritrea. Über 90 Konflikte des vergangenen Jahrzehntes berühren das Neutralitätsrecht nicht, da es sich um Auseinandersetzungen innerstaatlicher Natur handelte.

Ebensowenig schränkt die Neutralität den politischen Handlungsspielraum der Schweiz ein, wenn sie im Rahmen von UNO-Missionen und aufgrund eines Mandates des UNO-Sicherheitsrates tätig wird. Die UNO geht in einem solchen Fall im Auftrag der Völkergemeinschaft gegen jene vor, die gemäss UNO-Charta „den Weltfrieden gefährden“. Damit kann keine Situation entstehen, in der unser Land wegen des Neutralitätsstatus keine Partei ergreifen dürfte; wer sich nicht hinter die Ordnungsmacht stellt, steht auf Seiten des Friedensbrechers.

Beispiele: Die Schweiz hat konsequent auf autonomer Basis nichtmilitärische Sanktionen der UNO mitgetragen. Erinnert sei an die Beschlüsse des Bundesrates über die schweizerische Beteiligung an UNO-Sanktionen bei den verschiedenen Konflikten in Ex-Jugoslawien oder im Irak. In der Kosovo-Krise nahm unser Land an Wirtschaftssanktionen teil, welche nicht von der UNO beschlossen wurden, nämlich diejenigen der EU gegen die Bundesrepublik Jugoslawien. Wie bereits im Neutralitätsbericht von 1993 angekündigt und im Sicherheitspolitischen Bericht 2000 bestätigt worden war, stellte die Schweiz damit ihre grundsätzliche Bereitschaft unter Beweis, auch an Wirtschaftssanktionen ausserhalb des UNO-Rahmens teilzunehmen, sofern diese Massnahmen gegen einen Rechts- oder Friedensbrecher gerichtet sind und der Achtung oder Wiederherstellung von Frieden, Sicherheit und Menschenrechten dienen.»

Dieser Auszug findet sich im Anhang des neuesten aussenpolitischen Berichtes des Bundesrates vom 22. November 2000 unter der Überschrift «Besondere Instrumente der schweizerischen Aussenpolitik» begraben. Im eigentlichen Bericht taucht der Begriff Neutralität gerade noch an einer Stelle auf, der Rest des Werkes beschäftigt sich mit den politischen Fragen und verzichtet auf Esoterik.

# Für einen UNO-Beitritt ohne Wenn und Aber

**Perspektiven für eine friedenspolitische  
Öffnung der Schweiz zur Weltgemeinschaft**

**Vernehmlassung des Schweizerischen Friedensrates  
zum Beitritt der Schweiz zur UNO vom 31. Oktober 00**



## Einleitung

Der Schweizerische Friedensrat (SFR) begrüsst selbstverständlich den Beitritt der Schweiz zur UNO. Denn dieses Ziel war wohl der Hauptbeweggrund für die Schaffung des SFR als Dachorganisation der in Fragen des Friedens und der internationalen Zusammenarbeit engagierten schweizerischen Organisationen im Dezember 1945. Und in enger Zusammenarbeit mit dem Politischen Departement (heute EDA) machte der SFR damals Öffentlichkeitsarbeit für den UNO-Beitritt, namentlich über die beiden Landessender Beromünster und Sottens sowie den Kurzwellensender Schwarzenburg.<sup>1</sup> Auch wenn der SFR heute kaum mehr die Funktion einer Dachorganisation hat, gehört der UNO-Beitritt immer noch zu unseren zentralen Anliegen.

<sup>1</sup> Siehe: Peter Hug: «Wer abseits steht, ist immer im Unrecht.» Die Zusammenarbeit des Schweizerischen Friedensrates mit dem Eidgenössischen Politischen Departement zugunsten des UNO-Beitrittes der Schweiz 1945 – 1947; in: Katharina Rengel (Hg.): «Hoffen heisst Handeln». Friedensarbeit in der Schweiz seit 1945, Schweizerischer Friedensrat, Zürich 1995

Dennoch, oder gerade deswegen sind wir – als eine der unterstützenden Organisationen der UNO-Volksinitiative – der Auffassung, dass der Schritt einer erneuten UNO-Volksabstimmung sehr wohl überlegt sein muss und dass es dazu einer überzeugenden Vision und einer klaren Strategie bedarf. Sonst ist die Wiederholung des Abstimmungsdebakels von 1986 vorprogrammiert und das könnte die Bemühungen um eine aussenpolitische Öffnung, genauer der Interessenwahrung durch aktive Beteiligung in internationalen Entscheidungsgremien, für Jahre blockieren, wie der Ausgang der Abstimmung über den EWR gezeigt hat. Im «erläuternden Bericht» zur Vernehmlassung vermissen wir jedoch sowohl eine Vision wie auch eine klare Strategie.

## Bemerkungen zur offiziellen Begründung



Selbstverständlich ist es richtig, dass sich die UNO in den letzten zehn Jahren – seit dem Ende der Blockkonfrontation – stark und in erfreulicher Art und Weise verändert hat, wie im «erläuternden Bericht» dargestellt wird. Aber die zentralen Gründe, die für den Schweizer UNO-Beitritt sprechen, ergeben sich nicht durch diese Veränderungen der UNO, sondern waren schon vorher gegeben – im Grunde genommen seit der Gründung der UNO 1945. Im Zentrum der Argumentation darf nicht der Wandel der Welt stehen, da dies das schiefe Gegenbild der statischen Schweiz hervorruft.

Vielmehr geht es darum, mit dem UNO-Beitritt einen Wandel oder zumindest eine Neuausrichtung der schweizerischen Aussenpolitik zu begründen. Die fünf im erläuternden Bericht unter «Weltpolitische

**Ruedi Tobler** ist Präsident des Schweizerischen Friedensrates und Redaktor des VPOD-Magazins für Schule und Kindergarten





Rahmenbedingungen und Veränderung der UNO» angeführten Punkte überzeugen deshalb nicht als Begründung dafür, weshalb der Beitritt heute notwendiger oder sinnvoller sei als vor fünfzehn Jahren:

■ **Erhöhte Aktionsfähigkeit.** Tatsächlich haben sich durch das Ende der Blockkonfrontation erweiterte Spielräume oder verbesserte Rahmenbedingungen für einige Aktivitäten der UNO ergeben; beispielsweise für die Menschenrechtsausschüsse (CERD, CESCR, CCPR, CEDAW, CAT, CRC). Aber das Erstaunliche ist doch, wieviel seinerzeit trotz Kaltem Krieg möglich war, z.B. in der Entkolonialisierung, in der Nord-Süd-Zusammenarbeit, beim Ausbau der Menschenrechte (1966: Menschenrechtspakte, 1965: Antirassismus-, 1979: Frauenrechts-, 1984: Anti-Folter- und 1989: Kinderrechtskonvention) und selbst in der Rüstungskontrolle. Das sollte in der Botschaft zum UNO-Beitritt deutlich heraus gearbeitet werden und ebenso, wie sich die Schweiz seit Jahrzehnten durch ihre Nichtmitgliedschaft selbst wesentliche Mitwirkungsmöglichkeiten verbaut hat.

■ **Die Organisation ist heute weltumspannend.** Dass Staaten, die aus dem Zerfall der Sowjetunion und andern ehemaligen so genannten Ostblockstaaten entstanden sind, selbstverständlich der UNO beigetreten sind, zeigt nur, dass das Prinzip der Universalität bereits vorher gegriffen hat – und offenbar für praktisch alle Staaten ausser der Schweiz schon eine Selbstverständlichkeit war.

■ **Legitimität dank Universalität.** An den in der Charta begründeten Befugnissen der UNO hat sich durch das Ende des Kalten Krieges nichts, aber auch gar nichts geändert, und es wäre äusserst fragwürdig, UNO-Beschlüssen und Vereinbarungen vor 1989 eine verminderte Verbindlichkeit oder Glaubwürdigkeit zusprechen zu wollen.

■ **Dach für die internationalen Beziehungen.** Dieses bildet die UNO seit ihrer Gründung in zunehmenden Masse. In dieser Hinsicht einen Wendepunkt im Ende des Kalten Krieges zu sehen, ist nicht gerechtfertigt.

■ **Reformprozess.** Das ist der einzige Punkt, dem eine gewisse Berechtigung nicht abgesprochen werden kann. Er darf allerdings auch nicht überbewertet werden, denn die UNO ist seit ihrer Gründung ständig in Entwicklung und Veränderung. Nur so konnte sie mehr als ein halbes Jahrhundert überleben und sich immer neuen Herausforderungen stellen. Aus friedenspolitischer Sicht sind Reformen schon seit 1945 notwendig und wurden auch immer wieder gefordert.

# Aus den Fehlern der Vergangenheit lernen



Mit der Infragestellung der im «erläuternden Bericht» angeführten Punkte, weshalb heute ein UNO-Beitritt für die Schweiz eher in Frage kommen soll als zur Zeit des Kalten Krieges, wollen wir keineswegs die Veränderungs- und Anpassungsfähigkeit des Systems der Vereinten Nationen in Abrede stellen. Aber es geht nicht an und vermag nicht zu überzeugen, eine Kontinuität in der schweizerischen (Aussen-)Politik und eine Annäherung der UNO an deren Grundsätze zu postulieren. Das Bild «standhafte Schweiz – unstete Welt» grenzt an Geschichts-klitterung. Beispielsweise ist die Unterscheidung zwischen ‘politischer’ und ‘technischer’ UNO zu keiner Zeit eine adäquate Beschreibung des Systems der Vereinten Nationen gewesen, sie wurde als Rechtfertigungskonstrukt für die isolationistische Politik der Schweiz, d.h. den Nichtbeitritt zur UNO erfunden. Das soll endlich eingestanden werden.

Politische Fehler der Vergangenheit kaschieren zu wollen, ist kontraproduktiv. Diese Lehre kann jetzt schon aus den Auseinandersetzungen um die Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg gezogen werden, auch wenn der Schlussbericht der Bergier-Kommission noch nicht vorliegt. Der Beitritt der Schweiz zur UNO überzeugt nur als Richtungsänderung in der schweizerischen Aussenpolitik; es nützt nichts, ihn krampfhaft in eine Kontinuitätslinie zurechtbiegen zu wollen.

## Von der Vergangenheit eingeholt

Die Schweiz hat sich nach dem Ende des zweiten Weltkrieges bewusst in die politische Isolation begeben, in der Hoffnung, die Verantwortung für ihre Rolle im Vorfeld und während dieses Krieges nicht übernehmen zu müssen. Dieses Kalkül ist kurzfristig aufgegangen, nicht zuletzt dank dem kalten Krieg. Umso heftiger und unvorbereitet ist die Schweiz fünfzig Jahre später von ihrer Vergangenheit eingeholt worden.

Und das so lange auch und vor allem von der offiziellen Politik gehätschelte Bild des Sonderfalls hat sich so stark in so vielen Köpfen festgesetzt, dass es sich jedem noch so bescheidenen Anlauf zum Aufweichen des Isolationismus, der so genannten politischen Öffnung, wie ein böser Geist in den Weg stellt. Jeder Versuch, ein Abrücken vom Isolationismus als Kontinuität der bisherigen Politik darzustellen, ist deshalb zum Vorneherein zum Scheitern verurteilt. Die ‘Öffnung’, d.h. der Wechsel zu einer Politik der aktiven Interessenwahrung durch Übernahme von politischer

Verantwortung in internationalen Körperschaften, kann nur gelingen, wenn dies überzeugend als notwendige Neuorientierung vermittelt werden kann. An dieser Überzeugungsarbeit führt kein Weg vorbei. Und das leistet der «erläuternde Bericht» zum UNO-Beitritt nicht.<sup>2</sup>

**Aus unserer Sicht sollte eine Neuorientierung des im Inland vermittelten Bildes der schweizerischen Aussenpolitik im Wesentlichen aus folgenden Punkten bestehen, damit der UNO-Beitritt als verheissungs-volles Projekt erscheinen kann:**



## **Kollektive Sicherheit statt Neutralität**

Wie dem «erläuternden Bericht» zu entnehmen ist, beabsichtigt der Bundesrat, im UNO-Beitritts-gesuch ausdrücklich auf die Beibehaltung der Neutralität hinzuweisen. Auch wenn dies keinen eigentlichen Neutralitätsvorbehalt darstellt, halten wir eine solche Bemerkung nicht nur als überflüssig, sondern als völkerrechtlich problematisch und politisch verfehlt. Das Konzept der Neutralität und das Neutralitätsrecht entstammen einer Zeit, in welcher Kriegsführung völkerrechtlich als legitimes staatliches Handeln anerkannt war und es folglich darum ging, sich aus der Verwicklung in eine – völkerrechtlich durchaus erlaubte – kriegerische Auseinandersetzung zwischen andern Staaten heraus zu halten. «So paradox es auch klingen mag, es ist doch richtig: Die Neutralität lebt von der *Anerkennung* des Krieges. Man erklärt den Krieg als ungesetzlich, und schon ist auch die Neutralität ins Wanken gekommen: Denn sie ist nun einmal das Gegenstück der souveränen Möglichkeit des Einzelstaates, Krieg zu führen – sie ist das Recht, *nicht* Krieg zu führen.»<sup>3</sup>

<sup>2</sup> In dieser Hinsicht stellte auch der Bericht über das Verhältnis zwischen der Schweiz und der UNO vom Juli 1998 eine Enttäuschung dar; bei dem die rasche Publikation auf Kosten einer vertieften Analyse dieser Beziehung ging. So fehlt beispielsweise eine Auswertung der Erfahrungen mit dem Berichterstattungssystem der Menschenrechtskonventionen; es wird lediglich erwähnt: «Unser Land hat bereits verschiedene solcher Berichte erstellt.» Nicht einmal eine Auflistung dieser Berichte ist zu finden!

<sup>3</sup> Professor Werner Niederer, Zürich, in: NZZ Nr. 737 vom 8.4.1948, zitiert in Reinhold Hohengartner «Schweizerische Neutralität und Vereinte Nationen 1945-1981», Wien 1993

Spätestens mit der Charta der Vereinten Nationen stellt Krieg kein legitimes Mittel mehr dar zur Durchsetzung politischer Ziele, ist Krieg als Mittel der Politik geächtet. Eine wie auch immer geartete Neutralitätserklärung kann deshalb als Vorbehalt gegenüber der UNO-Charta verstanden werden, drückt zumindest ein grundsätzliches Misstrauen gegenüber dem in der UNO-Charta fest gelegten Prinzip der kollektiven Sicherheit aus und signalisiert ein Festhalten an der Doktrin des Krieges als legitimem Mittel der Politik.<sup>4</sup>

***Wir schlagen deshalb vor, dass die Schweiz anstelle einer Neutralitätserklärung ihren Willen bekundet, keinem Militärbündnis beizutreten und ihre Friedens- und Sicherheitspolitik auf die Verwirklichung und Weiterentwicklung des in der UNO-Charta umschriebenen Prinzips der kollektiven Sicherheit***

Bei der Gründung des Völkerbunds hat sich die Schweiz aktiv für dieses Prinzip eingesetzt und selbst einen Entwurf für einen Völkerbundsvertrag ausgearbeitet.<sup>5</sup> Mit der von uns vorgeschlagenen Ausrichtung der Friedens- und Sicherheitspolitik würde die Schweiz also nicht Neuland betreten, sondern könnte an eine – leider weitgehend in Vergessenheit geratene – Politik anknüpfen. Dazu ein durchaus aktuelles Zitat von Bundesrat Felix-Louis Calonder von 1918:

«Auf die Dauer kann unbegrenzte Eigenmacht und völlige internationale Ungebundenheit keinem Volk wirkliche Vorteile bieten. Ein solches politisches System muss, wie alle ungebundene Macht, schliesslich auf Staaten und Menschen zerstörend wirken. Für einen kleinen Staat aber wie die Schweiz ist die rechtliche Ordnung ein Lebenselement, die Machtpolitik eine unverkennbare ständige Gefahr. Freilich wird man

---

<sup>4</sup> Die Neutralitätserklärung beim Beitritt zum Völkerbund ist kein Gegenargument, war es doch gerade ein Schwachpunkt im Völkerbundsvertrag, dass er kein grundsätzliches Verbot der Kriegsführung enthielt (siehe dazu auch: Note des Bundesrates an die Pariser Konferenz betreffend die Begehren der Schweiz – von Anfang März 1919 – Beilage II,9 zur Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Frage des Beitrittes der Schweiz zum Völkerbund vom 4. August 1919. Umso deutlicher unterstützte der Bundesrat den 1928 abgeschlossenen Briand-Kellog-Pakt, der eine umfassende völkerrechtliche Ächtung des Krieges zum Gegenstand hatte. Als Hauptinstrument zu dessen Durchsetzung sah er vorab zivile, d.h. schiedsgerichtliche und diplomatische Instrumente (siehe Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die am 26. September 1928 in Genf genehmigte Generalakte zur friedlichen Beilegung völkerrechtlicher Streitigkeiten vom 28. Mai 1934)

<sup>5</sup> Siehe: Vorentwurf der bundesrätlichen Expertenkommission für einen Bundesvertrag und eine Verfassung des Völkerbundes, Beilage I,6 zu: Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Frage des Beitrittes der Schweiz zum Völkerbund vom 4. August 1919

vom Standpunkte des Misstrauens und der Skepsis aus auf die Gefahr hinweisen, dass die internationalen Bedingungen, die zur Aufrichtung einer neuen internationalen Rechtsordnung unerlässlich sind und denen sich kein Staat entziehen kann, der diesen Zweck aufrichtig unterstützt, missbraucht werden könnten, um gerade die kleinen Staaten zu schädigen und in ihrer Freiheit und Entwicklung zu beeinträchtigen. Aber ich frage: Ist nicht die andere Gefahr viel grösser, viel näher liegend, dass die internationale Anarchie und Rechtlosigkeit von den mächtigen Staaten ausgenützt werden, um die Schwächeren, wo es ihnen passt, zu bedrängen? Ich bin der Überzeugung, dass alles, was zur Vermeidung kriegerischer Konflikte, die je länger je mehr den Charakter vernichtender Weltkatastrophen annehmen, geschehen kann, vor allem im Interesse der kleinen Staaten liegt. Die vorauszu sehende Unvollkommenheit der neuen internationalen Institutionen kann und darf kein genügender Grund sein, um deren Einführung nicht ernstlich zu betreiben.»<sup>6</sup>

## **Sicherheit durch Kooperation: Verwirklichen!**

Seit dem Ende der Blockkonfrontation befindet sich die Konzeption der schweizerischen Sicherheitspolitik im Umbruch. Erfreulicherweise entfernt sie sich immer mehr von der Vorstellung, mit umfassenden militärischen Verteidigungsanstrengungen allein gegen den Rest der Welt bestehen zu wollen. Die Gesamtverteidigung ist denn auch vor zwei Jahren still und leise beerdigt worden. Allerdings bleibt auch der neueste Bericht zur Sicherheitspolitik noch stark in traditionellem militärischen Denken stecken, wobei sein Titel «Sicherheit durch Kooperation» deutlich über dieses hinaus und unseres Erachtens in die richtige Richtung weist.<sup>7</sup> Die Weiterentwicklung zu einem Konzept der kollektiven Sicherheit scheint uns logisch und folgerichtig.

Allerdings muss auch hier angeführt werden, dass diese Umorientierung mit erheblicher Verspätung kommt. Gerade nach dem Zusammenbruch der Blockkonfrontation und der Auflösung des Warschauer Paktes hätte sich einer der kollektiven Sicherheit verpflichteten Schweiz die Chance geboten, den ehemaligen Warschaupaktstaaten eine konstruktive und reale Alternative zum Ziel des Nato-Beitritts aufzuzeigen mit der Bildung einer der kollektiven Sicherheit verpflichteten Staatengruppe

<sup>6</sup> Rede von Bundesrat Felix-Louis Calonder über Völkerbundsprobleme (gehalten am 6. Juni 1918 im Nationalrat), Beilage I,3 zur Völkerbunds-Botschaft vom 4. August 1919

<sup>7</sup> Sicherheit durch Kooperation. Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz (SIPOL B 2000), vom 7. Juni 1999

im Rahmen von UNO und OSZE. Ein solches Projekt hätte einer neuen Blockbildung in Europa bzw. der Isolierung Russlands entgegenwirken können und diese nicht gefördert, wie es – trotz ihrem wohlklingenden Namen – das Nato-Projekt der «Partnerschaft für den Frieden» tut, und damit Elementares für eine dauerhafte Friedensordnung in Europa leisten können.<sup>8</sup>

Auch wenn diese Chance vertan worden ist und mit Blick auf die aussenpolitischen Auseinandersetzungen in der Schweiz von einem «verlorenen Jahrzehnt» gesprochen werden muss,<sup>9</sup> so heisst dies nicht, dass es für eine friedens- und sicherheitspolitische Umorientierung der Schweiz in Richtung der kollektiven Sicherheit zu spät wäre. Aber wenn sie damit nicht allein bleiben will, so hat der UNO-Beitritt unverzüglich zu erfolgen und sollte die Festlegung auf das Konzept der kollektiven Sicherheit ohne Wenn und Aber erfolgen (wobei im Rahmen der UNO-Reform erhebliche Forderungen zur Verbesserung der Mechanismen gerade in diesem Bereich zu erheben wären), das heisst mit der grundsätzlichen Bereitschaft zur Beteiligung an Massnahmen gemäss Kapitel VI (friedliche Beilegung von Streitigkeiten) und VII (Massnahmen bei Bedrohung oder Bruch des Friedens und bei Angriffshandlungen) der UNO-Charta.<sup>10</sup> Der Versuch, mit anderen Staaten zusammen eine der kollektiven Sicherheit verpflichteten Staatengruppe zu bilden, lohnt sich auch in den nächsten Jahren noch.

In der Vernehmlassung zur Teilrevision des Militärgesetzes haben wir bedauert, dass diese Revision vor der Festlegung der neuen sicherheitspolitischen Konzeption erfolgen soll und eine entsprechende Verschiebung

---

<sup>8</sup> Mit der Bildung einer Stimmrechtsgruppe bei IWF und Weltbank mit Staaten der ehemaligen Sowjetunion hat die Schweizer Diplomatie gezeigt, dass sie durchaus in der Lage ist, gemeinsame Interessen mit zumindest vordergründig sehr verschiedenen Staaten zu organisieren.

<sup>9</sup> Es ist dies ja nicht das erste Mal, dass eine isolationistisch-überheblich verstandene Neutralität der Schweiz Möglichkeiten der internationalen Zusammenarbeit verbaut hat. So hat sich die Schweiz seinerzeit auch eher abfällig über die Bewegung der Blockfreien geäussert (die Schweizer Neutralität sei doch etwas ganz Anderes), anstatt die Chance zu nutzen, aktiv mit diesen Staaten zusammen den Einfluss der damaligen zwei grossen Militärblöcke einzudämmen versuchen.

<sup>10</sup> Eine analoge Erklärung zum «Memorandum des schweizerischen Bundesrates betreffend die Neutralität der Schweiz» (vom 8. Februar 1919) scheint uns beim Beitritt zur UNO nicht angebracht (Beilage II, 13 zu: Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Frage des Beitrittes der Schweiz zum Völkerbund vom 4. August 1919). Weder die Rolle als Schutzmacht des IKRK noch jene als Sitz wesentlicher UNO-Organismen in Genf rechtfertigen unseres Erachtens eine Nichtbeteiligung an Massnahmen gemäss Kapitel VI und VII der UNO-Charta..

verlangt. Diesem Anliegen wurde leider nicht Rechnung getragen, mit der Folge, dass die nun von verschiedener Seite mit dem Referendum bekämpft wird. Eine Vorlage, die Bestandteil einer sicherheitspolitischen Neuausrichtung auf kollektive Sicherheit im Zusammenhang mit dem Beitritt der Schweiz zur UNO wäre, würde demgegenüber aus friedenspolitischer Sicht mit Überzeugung mitgetragen werden und würde sich nicht dem Verdacht einer 'Militarisierung' der Aussenpolitik aussetzen.

Das «friedenspolitische» Referendum gegen die von den Eidgenössischen Räten grundlegend verbesserte Teilrevision des Militärgesetzes (zwingendes UNO- oder OSZE-Mandat) wird von uns vor allem im Hinblick auf den UNO-Beitritt nicht mitgetragen. Die Ausrichtung der bundesrätlichen Sicherheitspolitik auf das Konzept der kollektiven Sicherheit könnte die Diskussionen um diese Gesetzesrevision wesentlich verändern.

## **Aktive Rolle bei der UNO-Reform**

Die Bildung einer Staatengruppe der «Gleichgesinnten» für die konsequente Verwirklichung der kollektiven Sicherheit würde für die Schweiz die Chance bieten, in den nächsten Jahren in einer ganzen Reihe von Fragen eine aktive Rolle zu spielen.<sup>11</sup> Zuerst ist hier sicher die UNO-Reform zu erwähnen, bei der aus friedenspolitischer Sicht die wohl zentralste Frage ist, wie der Sicherheitsrat zu einem glaubwürdigeren und funktionsfähigeren Instrument der kollektiven Sicherheit umgebaut werden kann. Mit der aktiven Beteiligung an einer Staatengruppe der 'Gleichgesinnten' könnte die Schweiz das Handicap des späten Beitritts zumindest teilweise ausgleichen.

## **Dynamik in die Abrüstungsverhandlungen bringen**

Die zweite Frage, bei der eine Staatengruppe der 'Gleichgesinnten' eine zentrale Rolle spielen könnte, sind die Abrüstungsverhandlungen, die in den letzten Jahren leider vor allem durch ihre Blockierung von sich reden machen. Durch ihre Festlegung auf die konsequente Umsetzung der kollektiven Sicherheit und vor allem durch ein entsprechendes Verhalten in der eigenen Friedens- und Sicherheitspolitik könnte sie ein moralisches Gewicht erlangen, dass von allen Seiten auf ihre Vorschläge ernsthaft eingetreten werden müsste. Es ist in diesem Zusammenhang bedauerlich, dass der Bundesrat die Chance nicht erkannt hat, welche

<sup>11</sup> Die Erfahrungen bei der Ausarbeitung des Statuts für den internationalen Strafgerichtshof haben gezeigt, dass die Bildung einer solchen Staatengruppe ein wirksames Instrument zur Beeinflussung der internationalen Politik sein kann.

die Umverteilungsinitiative bietet, die sich ja in ihren Forderungen im wesentlichen auf UNO-Postulate im Abrüstungs- und Friedensbereich stützt. Mit ihrer Annahme am 26. November hätte sich die Schweiz gute Voraussetzungen geschaffen, um auch international Postulate der Abrüstung und Umverteilung der Mittel von militärischen Zwecken zu ziviler Friedensförderung voranzutreiben.

## **Schwergewicht auf ziviler Friedensförderung**

Auch wenn wir uns dafür aussprechen, dass sich die Schweiz ohne Vorbehalt an der Verwirklichung der kollektiven Sicherheit und damit auch an Massnahmen gemäss Kapitel VI und VII der UNO-Charta beteiligen soll, heisst das nicht, dass diese Aufgabe erste friedenspolitische Priorität hat. Im Gegenteil, eine dauerhafte Friedensordnung muss mit adäquaten Mitteln erarbeitet werden und das ist nur möglich wenn weltweit – und auch von der Schweiz – massiv Mittel aus dem Rüstungsbereich in zivile Friedensförderung umgeleitet werden. Es gibt einen direkten Zusammenhang zwischen Abrüstung und der Möglichkeit, eine dauerhafte Friedensordnung aufbauen zu können.

Wir bedauern deshalb nicht nur, dass der Bundesrat und die Eidgenössischen Räte die Umverteilungsinitiative abgelehnt haben, sondern auch, dass der Bundesrat in seiner Botschaft die Ablehnung der Initiative für den freiwilligen zivilen Friedensdienst beantragt.<sup>12</sup> Mit der Einführung dieses Friedensdienstes könnte die Schweiz einen wesentlichen Beitrag zur Friedensförderung leisten, was der Ausrichtung der Sicherheitspolitik auf die kollektive Sicherheit eine grössere Glaubwürdigkeit verleihen würde. Wir verweisen hier insbesondere auf das Positionspapier «Allianzen für den Frieden» der Caritas Schweiz vom 8. Februar dieses Jahres, wo diese aufgrund ihrer reichhaltigen internationalen Erfahrung Vorschläge und Leitlinien zur Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung entwickelt.

Die Einrichtung der Stiftung solidarische Schweiz gehört ebenfalls, jedenfalls zumindest soweit es um ihre internationalen Aspekte geht, in den Zusammenhang mit ziviler Friedensförderung.

## **Menschenrechte konsequent verwirklichen**

Zwar ist die Schweiz in den letzten Jahren einer ganzen Reihe von Menschenrechtsvereinbarungen des UNO-Systems beigetreten (Anti-Folter-

<sup>12</sup> Botschaft zur Volksinitiative «Solidarität schafft Sicherheit: Für einen freiwilligen Zivilen Friedensdienst (ZFD)» vom 5. Juli 2000



konvention, beide Menschenrechtspakte, Anti-Rassismus-, Frauenrechts-, Kinderrechts- und Völkermordkonvention), wenn auch teilweise mit Vorbehalten. Und nach dem Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens ist zu hoffen, dass die Ratifikation des Römer Statuts für den internationalen Strafgerichtshof bald erfolgt. Die Schweiz hat sich im Menschenrechtsbereich einigermaßen von ihrer isolationistischen Haltung gelöst.<sup>13</sup> Aber einerseits gibt es nach wie vor sehr bedeutsame Konventionen, bei denen die Schweiz abseits steht – so etwa die UNESCO-Konvention gegen Diskriminierung im Bildungswesen und die Konvention zum Schutze der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familien – und andererseits tut sie sich mit der Möglichkeit von Individualbeschwerden bei den meisten UNO-Konvention sehr schwer.<sup>14</sup>

Der UNO-Beitritt ist deshalb die gegebene Gelegenheit, die Innen- und Aussenpolitik der Schweiz konsequent auf eine menschenrechtliche Basis zu stellen und dem alten Postulat der Kohärenz besser gerecht zu werden<sup>15</sup>, ihre Vorbehalte «auszumisten» und überall dort, wo dies möglich ist, die Individualbeschwerde zuzulassen.

Im Zusammenhang mit den Rücktritten aus der Eidgenössischen Kommission für Ausländerfragen (EKA) haben wir im Januar den Bundesrat in einem offenen Brief aufgefordert, eine mutige Neuorientierung in der Ausländerpolitik zu wagen und diese auf eine solide menschenrechtliche Basis zu stellen durch den Beitritt zu einer Reihe von Menschenrechtsvereinbarungen von UNO und Europarat.<sup>16</sup> Diese Forderung ist nach wie vor aktuell und es wäre aus unserer Sicht nichts als folgerichtig, parallel zum UNO-Beitritt jenen zur Konvention zum Schutze der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familien anzugehen. Ein Bekenntnis zur kollektiven Sicherheit ist letztlich nur glaubwürdig, wenn zugleich der Verwirklichung der Menschenrechte das gleiche Augenmerk gewidmet wird.

---

<sup>13</sup> Wir haben hier die Konventionen des Europarates nicht erwähnt, nicht etwa weil wir sie als weniger bedeutsam fänden als jene der UNO, sondern weil kein direkter Zusammenhang mit dem Beitritt der Schweiz zur UNO besteht. Auch hier gibt es noch eine ganze Reihe von Konventionen, bei denen der Beitritt der Schweiz noch aussteht.

<sup>14</sup> Siehe: Ruedi Tobler: «Die Menschenrechtspolitik der Schweiz. Anmerkungen aus einer NGO-Sicht», Kapitel 2 «Widersprüchliche Haltung zur Individualbeschwerde» (Seite 209f); in: Sozialrechte und Chancengleichheit in der Schweiz. Sozialalmanach 2000, Caritas Verlag, Luzern, 2000

<sup>15</sup> Die Diskussion im Nationalrat über den «Bericht über die Menschenrechtspolitik der Schweiz», vom 16. Februar 2000, in der vergangenen Herbstsession hat die Diskrepanz zwischen Anspruch und Wirklichkeit deutlich gemacht.

<sup>16</sup> Offener Brief des SFR an den Bundesrat: «Wagen Sie eine mutige Neuorientierung in der Ausländerpolitik» vom 20. I. 2000 (siehe Seite 36/37).

Insbesondere, was die Behandlung und rechtliche Stellung von MigrantInnen und Flüchtlingen betrifft, weist die Schweiz ein zunehmendes Defizit auf – und in den letzten zehn Jahren haben die Flüchtlinge als Feindbild praktisch nahtlos jenes des Kommunismus abgelöst. Eine Rückbesinnung auf Sinn und Zweck der Flüchtlingskonvention wäre zu deren 50-jährigem Bestehen dringend nötig, wie auch aus der Flüchtlingspolitik im zweiten Weltkrieg Konsequenzen für die heutige Politik gezogen werden sollten.

## **Lebenswerte Umwelt für kommende Generationen anstreben**

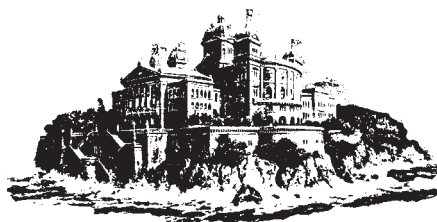
Auch die Umweltpolitik sollte mit dem UNO-Beitritt konsequent auf die Möglichkeit des Überlebens der Menschen als Ganzheit ausgerichtet werden. Da uns als Friedensorganisation in diesem Bereich die Fachkompetenz fehlt, führen wir diesen Bereich lediglich an, verzichten aber auf konkretere Ausführungen.

## **Schlussbemerkung**

Es mag auf den ersten Blick scheinen, dass mit den hier vorgeschlagenen Postulaten das Ziel des UNO-Beitritts 'überladen' und damit erst recht erschwert werde. Wir halten dies nur dann für eine reale Gefahr, wenn die Postulate als separate Einzelforderungen erscheinen und sich der Bundesrat und die Eidgenössischen Räte nicht mit Engagement hinter das 'Gesamtpaket' stellen. Wenn jedoch der UNO-Beitritt den Aufbruch zu einer neuen Politik darstellt und die hier skizzierten Elemente eine Vision für die Zukunft der Schweiz bilden, so halten wir die Überwindung der tiefen Spaltung unserer Gesellschaft in der Frage der so genannten Öffnung für möglich und machbar.

*Vorstand des Schweizerischen Friedensrates*

*Zürich, 31. Oktober 2000*



## Für eine mutige Neuorientierung der Ausländerpolitik

**Offener Brief des SFR an den Bundesrat vom 20.1.00**

«*Sehr geehrte Damen Bundesrätinnen und Herren Bundesräte,*

Die zögerliche und zaghafte Umsetzung des im letzten Herbst in Kraft getretenen Integrationsartikels im Ausländergesetz (ANAG) erfüllt uns mit Besorgnis. Es ist unverständlich, dass für die zentrale Staatsaufgabe der Integration erst im Jahre 2001 Bundesgelder zur Verfügung stehen sollen und dass diese erst noch auf einen Drittel der von der Eidgenössischen Kommission für Ausländerfragen (EKA) beantragten 15 Millionen Franken zusammengestrichen wurden. Nachdem bereits in der Sicherheitspolitik «Sicherheit durch Kooperation» zum Leitmotiv geworden ist, sollte dies umso mehr in der Integrationspolitik gelten. Die in immer mehr Städten und einzelnen Kantonen verabschiedeten oder in Ausarbeitung befindlichen Integrationsleitbilder zeigen alle einen erheblichen Handlungsbedarf auf, und sind zu ihrer Umsetzung auch auf eine finanzielle Unterstützung durch den Bund angewiesen.

Die Zuordnung der Integrationsaufgabe an das Bundesamt für Ausländerfragen – in der Vergangenheit in erster Linie Polizeibehörde und Kontrollorgan – zeugt ausserdem von einem eklatanten Mangel an Einfühlungsvermögen in die Situation der ausländischen Mitbewohnerinnen und –bewohner. Der Rücktritt des langjährigen Präsidenten der EKA und weiterer Kommissionsmitglieder – kurz vor der geplanten Veröffentlichung des Integrationsberichts dieser Kommission – ist deshalb nur zu verständlich und signalisiert das Scheitern der bundesrätlichen Ausländer- und Integrationspolitik.

Wie Äusserungen von Frau Bundesrätin Metzler zu entnehmen ist, sollen die verwaisten Kommissionssitze baldmöglichst wieder besetzt und die Arbeit der Kommission fortgesetzt werden. Ein solches Überspielen der Krise in der Ausländer- und Integrationspolitik übergeht nicht nur die Kritik der zurückgetretenen Kommissionsmitglieder sondern verpasst auch die Chance für eine Neuorientierung in diesem Bereich. Das scheint uns jedoch dringend nötig, gerade im Hinblick auf die Verwirklichung des Integrationsauftrags.

Wir fordern Sie deshalb zu einem mutigen Schritt auf: Stellen Sie die schweizerische Ausländer- und Integrationspolitik auf ein solides menschenrechtliches Fundament; beantragen Sie den Eidgenössischen Räten

■ den Beitritt der Schweiz zur UNO-Konvention zum Schutze der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familien von 1990 – notabene als erstes Industrieland, welches diese Konvention ratifiziert;

■ den Beitritt zu den beiden Europarats-Übereinkommen «über die Rechtsstellung des Wanderarbeitnehmers» von 1977 und «über die Beteiligung von Ausländern am öffentlichen Leben auf lokaler Ebene» von 1992;

■ sowie endlich die Ratifikation des 4. Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention von 1963, das auch die Rechtsstellung der Ausländer verbessert;

■ und unterbreiten Sie den Eidgenössischen Räten eine entsprechende Revision der Ausländergesetzgebung. Folgerichtig müssten Sie auch die Aufgaben der EKA und ihres Sekretariates neu definieren und diese zu eigentlichen Menschenrechts-Organen aufwerten.

Mit diesem Schritt würden Sie ein unmissverständliches Zeichen gegen die zunehmenden fremdenfeindlichen Tendenzen setzen und die Mehrheit der Stimmenden ermutigen, welche bei den eidgenössischen Wahlen nicht fremdenfeindliche Parteien gewählt haben. Sie würden damit aber auch unter Beweis stellen, dass die Verwirklichung der Menschenrechte nicht nur ein aussenpolitisches Anliegen ist, sondern auch in der Schweiz ernst genommen wird.

*Wir hoffen, dass Sie unseren Vorschlag ernsthaft prüfen  
und verbleiben mit vorzüglicher Hochachtung»*

**SCHWEIZERISCHER FRIEDENSRAT**

# Pazifistischer Neutralismus?

**Warum das Gewaltmonopol der UNO gestärkt statt infrage gestellt werden soll**

**Kritische Anmerkungen zum GSoA-Referendum gegen die Militärgesetzrevision**

Sollen Schweizer Truppen zur Friedensförderung im Ausland eingesetzt werden? Die Frage bewegt nicht nur die Nationalkonservativen, die noch ihrer Igel-Schweiz verhaftet sind. Sie treibt vor allem auch linke und pazifistisch denkende Leute um. Mit der Revision des Militärgesetzes in der Herbstsession 2000 der eidgenössischen Räte sind die Würfel gefallen, auch für das Referendum. Ein Komitee der AUNS und ein Komitee der GSoA rüsten zum Abstimmungskampf: Jenes für eine isolationistische, dieses für eine pazifistische Schweiz.

Pazifistische Gründe könnten freilich auch gegen das Referendum sprechen. Wer wie die GSoA nämlich will, dass die Schweiz der UNO beitrete, der oder die sollte die UNO-Charta in allen ihren Teilen ernst nehmen, also auch in der Frage militärischer Sanktionen und Interventionen. Sonst spielen sich Neutralismus von rechts und Pazifismus von links in die Hände. Wer ferner glaubt, die UNO sei heute zu sehr im Schlepptau der US-dominierten Nato, der oder die könnte zu dem – für das Militärgesetz positiven – Schluss kommen, dass Auslands Einsätze im ausschliesslichen Dienst der Weltorganisation die UNO weit mehr stärken als die Nato. Und wer meint, dadurch erhalte die 'arbeitslos' gewordene Armee nur wieder eine Legitimation, der oder die sollte sich mit dem Einwand auseinandersetzen, dass die Abschaffung der Schweizer Armee solange utopisch bleibt, als nicht die UNO dem in ihrer Charta angelegten Gewaltmonopol näherkommt und damit die nationalstaatlichen Armeen entbehrlich macht.

«Einsätze zur Friedensförderung können auf der Grundlage eines UNO- oder OSZE-Mandates angeordnet werden», lautet der entscheidende Art. 66 Abs. I des revidierten Militärgesetzes. Einschränkend fügt Art. 66a Abs. 2 hinzu: «Die Teilnahme an Kampfhandlungen zur Friedenserzwingung ist ausgeschlossen.» Allerdings räumt die Botschaft des Bundesrates ein, dass Friedensförderung nicht nur aus «friedenserhaltenden», sondern auch aus «friedenserzwingenden» Operationen bestehen kann: «Das Mandat dieser neuen friedensunterstützenden Operationen beruht in der Regel primär auf Kapitel VI der UNO-Charta und erfordert eine einvernehmliche Basis zwischen den wichtigsten Konfliktparteien, jedoch ist gegenüber allen, die sich nicht daran halten, ein beschränkter Gewalteininsatz gemäss Kapitel VII der UNO-Charta zur Wiederherstellung des vereinbarten Verhaltens und zur Auftragsbefriedigung möglich.»

Die Problematik einer Fakultativklausel, die «friedenserhaltende Operationen» von der Zustimmung der Konfliktparteien abhängig macht, trat erstmals zutage, als UN-Generalsekretär U Thant 1967 die Friedenstruppen im Nahen Osten abberief, weil Ägyptens Staatspräsident Nasser ihren Abzug verlangt hatte. Die Folge war, dass der dritte Nahostkrieg ausbrach, womit die «friedenserhaltende Operation» im nachhinein wie ein Ablenkungsmanöver für die ungestörte Vorbereitung dieses Krieges erscheinen musste. Daraus haben die UNO-Organe die Lehre gezogen. Schon nach dem Jom-Kippur-Krieg 1973 hat der Sicherheitsrat nicht nur eine Friedenstruppe zur Garantie der Feuereinstellung zwischen Israel und Ägypten eingesetzt, sondern sich auch die letzte Entscheidung über Truppeneinsatz oder Truppenabzug vorbehalten.



Willy Spieler ist Redaktor der «Neuen Wege» und Zürcher SP-Kantonsrat

## Nachhaltige Zelebrierung des Sonderfalles?

Das Referendum wird von seiten der GSoA nun aber gerade damit begründet, dass die Vorlage sich nicht auf bloss «Friedenserhaltung» beschränke. Aber was heisst das in der Praxis? Soll die Schweiz ihre Friedenstruppen jedes Mal abziehen, wenn das «peace keeping» durch Massnahmen von «peace enforcement» gestützt werden müsste? Mit der Folge, dass die Schweizer Regierung es den Truppen anderer Länder überliesse, 'den Kopf' hinzuhalten? Wer wie die GSoA argumentiert, der oder die müsste nachweisen, dass jede Abweichung von der «Fakultativklausel» völkerrechtlich oder ethisch bedenklich wäre. Sonst würde nur wieder ein 'Sonderfall Schweiz' zelebriert, der sich mit der solidarischen Öffnung unseres Landes gegenüber der Welt kaum vereinbaren liesse.

Eng mit dem umstrittenen Begriff der Friedensförderung ist das Problem der Bewaffnung verbunden. Art. 66a Abs. I lautet: «Der Bundesrat bestimmt im Einzelfall die Bewaffnung, die für den Schutz der durch die Schweiz eingesetzten Personen und Truppen sowie für die Erfüllung ihres Auftrags erforderlich ist.» Die Ratslinke wollte die Bewaffnung nur «zum Schutz anvertrauter Menschen und Güter» zulassen. Das ist konsequent, wenn mögliche Notwehrakte als ultima ratio innerhalb friedenserhaltender Operationen gedacht werden, inkonsequent, wenn der «Auftrag» weiter gehen könnte, ja vielleicht müsste.

## Ein Pazifismus, der dem Neutralismus Vorschub leistet

Hier kann nun auch die nationalistische Rechte einhaken. Sie wird argumentieren, dass alles, was auch nur andeutungsweise in Richtung «Friedenserzwingung» gehe, mit der Neutralität der Schweiz unvereinbar sei. Das ist das «alte Denken», das sich gerade durch ein linkes Referendum nicht in die Schranken (des Völkerrechts) weisen lässt. Neutralität gibt es oder gab es in zwischenstaatlichen Konflikten, die nach altem Völkerrecht wie Ritterspiele – wenn auch noch so grausame – abliefen. Jede Seite hatte das Recht, Krieg zu führen. Es galt noch kein Gewaltverbot. Das hat sich mit dem Briand-Kellog-Pakt 1928 und insbesondere mit der UNO-Charta fundamental geändert: Diese verbietet in Art. 2 Ziff. 4 die «Androhung oder Anwendung von Gewalt» und beauftragt in Kap. VII den Sicherheitsrat, die nötigen Sanktionen gegen einen Rechtsbrecher zu ergreifen.

Das «alte Denken» geht von der falschen Voraussetzung aus, dass im Konfliktfall die Neutralität gegenüber der UNO wie gegenüber einem Drittstaat geltend zu machen wäre. Das aber hiesse, das legitime Or-

gan der Völkergemeinschaft mit dem Rechtsbrecher auf dieselbe Stufe stellen. Zu Recht meinte der Bundesrat in seiner ersten Botschaft zum UNO-Beitritt der Schweiz vom 21. Dezember 1981, es sei unmöglich, den neutralitätsrechtlichen «Gleichbehandlungsgrundsatz auf zwei so ungleiche Konfliktparteien wie einen einzelnen Rechtsbrecher einerseits und die ganze übrige Staatengemeinschaft andererseits anzuwenden». Wenn es um wirtschaftliche Sanktionen der UNO geht, praktiziert der Bundesrat diese Abweichung von der herkömmlichen Neutralität seit 1990, als er sich in der Irak-Kuwait-Krise erstmals den Massnahmen des Sicherheitsrates anschloss.

## **Bei Völkermord gibt es keinerlei Neutralität**

Daraus folgt: Massnahmen, die ein Organ der Völkergemeinschaft gegen einen Rechtsbrecher ergreift, entsprechen dem Völkerrecht. Auch militärische Massnahmen sind keine Verstösse gegen das Gewaltverbot, sondern Sanktionen, keine Kriege, sondern Polizeiaktionen. Der Neutrale kann ihnen gegenüber nicht neutral bleiben, ohne selbst das Völkerrecht zu verletzen, das auch ihm die Teilnahme an Zwangsmassnahmen des Sicherheitsrates auferlegt. Er kann sich sogar an solchen Sanktionen, auch militärischen, beteiligen, ohne dadurch im geringsten seine Neutralität zu verletzen. Diese bleibt jenen bewaffneten Auseinandersetzungen vorbehalten, in die der Sicherheitsrat nicht eingreifen will oder kann, eine leider noch viel zu häufige Situation, wo das «Recht zur individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung» (Art. 51) seine traurige Aktualität behält.

An Bedeutung gewinnen heute die «humanitären Interventionen» der Völkergemeinschaft, wo Bürgerkriege herrschen oder wo die Staatsgewalt sich gegen ganze Menschengruppen kehrt, Teile des eigenen Staatsvolkes vertreibt, der kulturellen Identität beraubt oder gar vernichtet. Unter dem Eindruck des Holocaust wurde schon 1948 ein Genozidabkommen vereinbart, das Sanktionen, ja selbst militärische Interventionen der UNO «zur Verhütung oder Bekämpfung von Völkermordhandlungen» legitimierte. Zuständig ist nach Art. VIII dieses Abkommens der Sicherheitsrat. Zwar hatte die UNO mit ihren bisherigen «Interventionen der Menschlichkeit» nicht immer eine glückliche Hand. Wir sollten aber nicht nur gescheiterte Interventionen, wie in Somalia, hinterfragen, sondern auch Nichtinterventionen wie in Rwanda zum Thema machen. Der Grundsatz, dass die Völkergemeinschaft nicht tatenlos zusehen darf, wenn Völkermord begangen wird, steht wohl ausser Zweifel. Es gibt erst recht keine Neutralität bei derartigen Verbrechen gegen die Menschlichkeit.



## Die offenen Widersprüche des linken Referendums

Das linke Referendum verhindert genau diese Auseinandersetzung über die Neudefinition von Aussenpolitik und Neutralität in einer durch die Charta wie durch die Realität veränderten Völkergemeinschaft. Es verpflichtet sogar der nationalistischen Rechten bei, dass jede Beteiligung an einer Friedenserzwingung der schweizerischen Aussenpolitik widerspreche. Als ob sich unsere Aussenpolitik gegen die UNO und damit gegen die Völkergemeinschaft richten dürfte. Die GSoA teilt so, ob sie es will oder nicht, das «alte Denken». Sie leitet Wasser auf die Mühlen der AUNS. Sie leistet damit auch dem längst fälligen UNO-Beitritt der Schweiz einen Bärendienst.

Das pazifistische Referendum liesse sich wohl nur begründen, wenn die GSoA für ein absolutes Gewaltverbot eintreten würde, das auch militärische Sanktionen und Interventionen der UNO ein für allemal ausschliessen müsste. Zur Zeit des Völkerbundes haben die Religiös-Sozialen die Diskussion tatsächlich so geführt, auch wenn sie sich dabei nicht einig wurden. Leonhard Ragaz vertrat die Meinung, zur Durchsetzung jeden Rechts, also auch des Völkerrechts, gehöre als ultima ratio der Zwang, also auch die Polizeiaktion gegen Staaten als Rechtsbrecher. Auf der andern Seite, zu der Clara Ragaz zählte, gab es Stimmen, die vor der Dämonie jeder Gewalt, auch derjenigen in der Form des Rechts, warnten. Die GSoA führt diese Diskussion nicht. Schlimmer noch, sie verwickelt sich in einen Widerspruch zwischen ihrem Referendum und ihrer Initiative. So macht die GSoA-Initiative «für eine glaubwürdige Sicherheitspolitik und eine Schweiz ohne Armee» auch einen 'militärischen' Vorbehalt zugunsten von «Regelungen, welche die bewaffnete Beteiligung an internationalen Friedensbemühungen ausserhalb der Schweiz betreffen». Worin unterscheidet sich dieser Passus vom neuen Militärgesetz – ausser durch den Wortlaut, der so unvorsichtig abgefasst wurde, dass damit auch die Beteiligung an Nato-Einsätzen begründet werden könnte?

## Stärkung der UNO statt der Nato

Das neue Militärgesetz dürfte sich als geeignet erweisen, die Weltorganisation und ihre Institutionen, eingeschlossen die OSZE als regionale Organisation der UNO (Art. 52), zu stärken. Und dies dank der Ratslinken, die erreicht hat, dass militärische Auslandseinsätze an ein Mandat der UNO oder der OSZE gebunden sind. Die Linke hätte daher allen Grund, diese Vorlage als ihren Erfolg darzustellen, statt sie per Referendum zu bekämpfen.

Die Argumentation für das Referendum von links und rechts hört sich fast so an, als würde die Schweiz mit dem neuen Militärgesetz den Nato-Beitritt vorbereiten. Das Gegenteil ist der Fall. Mit dem Vorbehalt einer Mandatierung von Auslandseinsätzen durch UNO oder OSZE geht das Militärgesetz auf Distanz zur neuen Nato-Doktrin, die den Aufgabenbereich des ursprünglichen Verteidigungsbündnisses auf ein weltweites militärisches Krisenmanagement ohne UNO-Mandat ausweitet. Damit wären Einsätze wie in Ex-Jugoslawien künftig nicht mehr die Ausnahme, sondern die Regel. Mit dem neuen Militärgesetz wird es jedoch unmöglich sein, völkerrechtswidrige Nato-Einsätze als «friedensunterstützende Operationen» zu verstehen, die eine Teilnahme der Schweiz zuliessen. Der Vorbehalt zugunsten der UNO und der OSZE ist ein Sieg des Völkerrechts über die Nato-Doktrin, der nicht durch ein Referendum verschenkt werden sollte.

Gewiss hat die Nato alles unternommen, um die UNO aus dem Friedensprozess in Ex-Jugoslawien zu verdrängen. Und ebenso gewiss wird die UNO heute dominiert von den USA, die ihre nationalen Interessen über das Völkerrecht stellen. Der Golfkrieg gegen den Irak brachte es an den Tag. Aber mit diesem Argument dürfte die GSoA eigentlich auch den UNO-Beitritt der Schweiz nicht mehr befürworten. Wenn sie es dennoch tut, dann setzt sie auf ein Veränderungspotential in der UNO und insbesondere im Sicherheitsrat, das Norm und Wirklichkeit wieder vermehrt zur Deckung bringen könnte. Dank dem neuen Militärgesetz ist die Schweiz verpflichtet, die Teilnahme an allen Interventionen, die nicht von der UNO legitimiert wurden, abzulehnen. Vorausgesetzt wird dabei aber auch die strikte Einhaltung der Charta. Wie ich schon in einem «Zeichen der Zeit» vom März 1991 dargelegt habe, ging z.B. der Golfkrieg weit über das hinaus, was nach der Charta zulässig gewesen wäre, weshalb sich die Schweiz damals neutral verhalten musste. Auch mit dem neuen Militärgesetz dürfte sie sich in einem solchen Fall gar nicht erst um ein Mandat bemühen.

### **Ein dialektischer Schritt zur Überwindung des Militarismus**

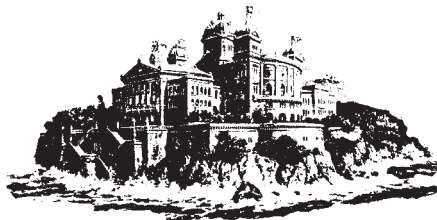
Die Alternative ist klar und eindeutig: Entweder wir bejahen diese Armee-Einsätze gemäss der UNO-Logik, die keine exakte Trennung zwischen «peace keeping» und «peace enforcement» zulässt, oder wir lassen die Hände von jedem militärischen Engagement im Ausland. Die nationalkonservative Rechte, die das zweite will, hat im bevorstehenden Abstimmungskampf die besseren Karten. Leider, denn die Linke, die das Referendum unterstützt, krankt an ihren eigenen Widersprüchen und arbeitet auf diese Weise der AUNS in die Hände. Diese wird den Abstim-

mungskampf dank ihrer prall gefüllten 'Kriegskasse' flächendeckend führen und sich den – bei dieser unheiligen Allianz zu erwartenden – Erfolg auf die eigene Fahne heften. Genau wie nach der EWR-Abstimmung... Statt dem helvetischen Militarismus eine empfindliche Niederlage zu bereiten, verhilft die GSoA ihm zu neuer Legitimation.

Aber hiesse es nicht, den Teufel mit dem Beelzebub auszutreiben, wenn wir ausgerechnet das Militärgesetz zur Überwindung des Militarismus einsetzen möchten? Zugegeben, das geht nicht ohne Dialektik. Dieser liegt die Annahme zugrunde, dass alles, was die UNO stärkt, was gar dem Gewaltmonopol dieser Weltorganisation dient, geeignet ist, den Militarismus einzudämmen. Das spürt die nationalkonservative Rechte weit besser, als es der armeekritischen Linken bewusst ist. Natürlich wäre es ein grossartiger Akt der Vernunft, wenn die Schweiz der Völkergemeinschaft vorangehen und die Armee abschaffen würde. Nur ist dieses Ziel solange utopisch, als nicht der Abrüstungsgedanke in der Völkergemeinschaft wieder vermehrt Platz greift. Abrüstung aber hat mit kollektiver Sicherheit, diese mit dem Gewaltmonopol der UNO zu tun. Was immer dieses Gewaltmonopol stärkt, dient letztlich der Abschaffung der nationalen Armeen, die ein Relikt des Faustrechts zwischen den Staaten sind.

Ein Einsatz der Armee zu ihrer Abschaffung? Jedenfalls ist das Ziel der kollektiven Sicherheit nicht utopischer als die Abschaffung der Schweizer Armee im Alleingang. Bei allem Verständnis für die Angst vor einer neuen Legitimation der Armee, diese Legitimation richtete sich nach Kriterien des Völkerrechts und nicht nach der Ideologie des helvetischen oder des Nato-Militarismus. Und das wäre schon sehr viel, mehr jedenfalls, als die GSoA mit ihrem voreiligen Referendum annimmt.

Willy Spieler



Dieser Artikel erschien unter der Rubrik «Zeichen der Zeit» in den «Neuen Wegen» vom Oktober 2000.

### Der Fünfer und das Weggli

«Wenn die Schweiz es als Gebot ihrer nationalen Selbstbehauptung erkennt, dem neuen Völkerbund beizutreten, darf sie das aber nicht wieder mit anmassenden Vorbehalten und Einschränkungen tun wollen. Das Theater mit der «differenzierten» Neutralität soll dann nicht wieder anfangen! Wir müssen uns vielmehr klar sein, dass grundsätzlich wie praktisch Neutralität und Solidarität unvereinbare Dinge sind, und dass wir, genau wie die anderen Staaten auch und wie seinerzeit die Kantone im Verhältnis zur Eidgenossenschaft, unsere nationale Souveränität, das heisst die letzte, selbständige Entscheidungsbefugnis in den Fragen der auswärtigen Politik und der Landesverteidigung, an den Weltbund abzutreten haben. Eigene Rechte gegen fremde Pflichten einzutauschen – das ist auch hier der Sinn der Eingliederung in die Gemeinschaftsordnung. Wir müssen daher insbesondere bereit sein, im gegebenen Zeitpunkt auch auf die militärische Neutralität zu verzichten. Das ist nun freilich für die meisten noch der grosse Stein des Anstosses. Man möchte schon gern bei den Vereinten Nationen mitmachen, um einigermaßen aus der verhängnisvollen Isolierung herauszukommen, in die wir uns haben hineinmanövrieren lassen. Aber man kann sich doch nicht entschliessen, die logische Folgerung daraus zu ziehen und sich von der überlieferten Neutralität zu trennen. So geht denn jetzt das Hauptbestreben unserer amtlichen Aussenpolitik dahin, internationale Solidarität und schweizerische Neutralität miteinander zu versöhnen und sich in den neuen Völkerbund aufnehmen zu lassen unter Vorbehalt mindestens der militärischen Neutralität im Falle einer bewaffneten Aktion der Vereinten Nationen. Das scheint wieder sehr schlau und sehr profitlich: man hofft so, den Fünfer behalten und doch das Weggli bekommen zu können. Aber es ist eben zu schlau. Man möchte wohl die Vorteile einer Mitgliedschaft bei den Vereinten Nationen geniessen, weigert sich aber, den Preis zu bezahlen, den diese Mitgliedschaft normalerweise erfordert, ähnlich wie jene Berufsleute, die zwar nicht in ihrer Berufsorganisation mitkämpfen wollen, hingegen sehr gerne die Früchte mitgeniessen, die der Kampf ihrer Organisation ihnen sichert.»

«Neutralität oder Solidarität?» Herausgegeben von der Schweizerischen Zentralstelle für Friedensarbeit, Zürich 1945, VerfasserIn unbekannt

# Die Verwechslung von Neutralität und Neutralismus

«Man wird uns entgegenhalten, dass unsere Neutralität uns verbiete, an einer übernationalen Ordnung teilzunehmen, welche unter Umständen von uns verlangte, gegen bestimmte Völker und Staaten, die dagegen verstiessen, Partei zu nehmen.

Wirklich? Ist das der Sinn der Neutralität? Ihr Sinn ist doch, dass wir uns in keine 'fremden Händel', besonders Kriegshändel, mischen. Wären es aber 'fremde Händel', in die wir uns mischten, wenn wir an einer Organisation teilnähmen, die gerade solche Händel verhindern oder, wenn sie dennoch entstünden, in Frieden schlichten will? Wäre das nicht unsere eigene Sache? Und wäre es nicht gerade die Erfüllung des Sinnes unserer Neutralität? Hat es einen Sinn und Wert, eine Form beizubehalten, die ihren Zweck verloren hat, sie beizubehalten sogar gegen eine Form, die diesen Zweck in einem höheren und umfassenderen Stil erfüllen will? Wird sie dann nicht zu einer argen Unwahrheit? Wird sie dann nicht zu einem blossen Götzen?

Es handelt sich bei diesem Einwand der Neutralität um eine arge Verwechslung: Die Verwechslung von Neutralität und Neutralismus. Die schweizerische Neutralität bedeutet ihrer geschichtlichen Entstehung und ihrem grundsätzlichen Sinne nach, dass die Schweiz sich nicht an dem beteiligen solle und wolle, was man am besten als das imperialistische Ringen der Völker und naturgemäss besonders der grossen Mächte bezeichnet. Dieses soll aber durch die neue föderalistische Gestaltung der Völkerwelt gerade unmöglich gemacht werden. Die Beteiligung daran bedeutet darum so wenig einen Verstoss gegen die Neutralität, dass sie vielmehr geradezu Pflicht einer ernsthaften Neutralität ist.

Wenn man sich dagegen wendet, so bedeutet das nicht Neutralität, sondern Neutralismus. Darunter verstehen wir in diesem Zusammenhang eine Gesinnung, die es überhaupt ablehnt, zu irgendeinem grossen weltpolitischen Problem Stellung zu nehmen, sich an irgendeiner grossen Bewegung der Geschichte zu beteiligen, wobei man dann wohl Rechte in Anspruch nimmt, aber sich weigert, die dazugehörenden Pflichten auf sich zu nehmen und die entsprechenden Opfer zu bringen.

Bedeutete diese Verwandlung von Neutralität in Neutralismus, wenn sie unsere zukünftige Haltung bestimmen sollte, nicht den Tod für unser Volk, ja Schlimmeres als den Tod: die moralische Auflösung? Bedeutete

es nicht eine furchtbare Gefahr für die Seele unseres Volkes, wenn es allmählich verlernte, zu Wahrheit und Lüge, Gut und Böse charaktervoll, ja leidenschaftlich Stellung zu nehmen? Müsste dann nicht das biblische Wort für uns gelten: «Ich kenne deine Werke, dass du weder kalt noch warm bist. Du sollst kalt sein oder warm. So aber, da du lau bist und weder warm noch kalt, will ich dich ausspeien aus meinem Munde.» Denn wenn diese falsche Neutralität auch nur Maxime unseres Staates bliebe, so müsste diese mit der Zeit doch auf die Seele unseres Volkes abfärben, weil sich in einer Demokratie die Haltung des Staates und die der einzelnen Bürger auf die Länge nicht trennen lassen.

Wer aber wagt zu leugnen, dass die Gefahr der Verwandlung der echten und idealistisch gemeinten Neutralität in einen solchen passiven und egoistischen Neutralismus vorhanden ist? Geht man nicht schon jetzt so weit, nicht nur von dem schweizerischen Staate die militärische Neutralität und was damit zusammenhängt, zu verlangen, sondern auch vom einzelnen Schweizer die moralische Neutralität? Wir fragen noch einmal: Wäre das nicht Tod – Tod in Gestalt des moralischen Selbstmordes? Und wir fragen darum: Sollten wir es nicht geradezu als eine Erlösung empfinden, wenn wir durch den Anschluss an eine Völkerbewegung auf das hin, was ja der ideale Sinn unserer Neutralität sein kann und soll, von der Gefahr der falschen Neutralität befreit, wenn wir aus Zuschauern Mitarbeiter und Mitkämpfer werden können, wenn wir aus dem stagnierenden und faulen Wasser des Neutralismus in den vollen lebendigen Strom der Geschichte gelangen?



Zitat aus «Die Schweiz vor der Lebensfrage. Ein Ruf zum Erwachen.» Mit dieser Schrift forderte der Schweizer Zweig der Weltaktion für den Frieden (RUP) an der Gartenhofstr. 7 in Zürich im Frühling 1945 (!) zur Überwindung des schweizerischen Neutralismus und zum Engagement für einen neuen Völkerbund der kollektiven Sicherheit auf. Der oder die Verfasserin ist unbekannt.



## Liebe Friedensfreunde/Innen

Suchen Sie ein Monatsheft, das

- einen Schwerpunkt auf die Themen **Frieden, UNO, Weltgesellschaft** setzt?
- sich mit Entwicklungen in Politik, Kirche, Wirtschaft und Gesellschaft auseinandersetzt?
- zu aktuellen Fragen nach ethischen Antworten sucht?
- sich durch hohes Niveau in verständlicher Sprache auszeichnet?

### Die **Neuen Wege**

- + kämpfen für den **Frieden** und **gegen den Militarismus**
- + setzen sich ein für Gerechtigkeit, Frieden und die Bewahrung der Schöpfung;
- + stellen sich der Radikalität der biblischen Botschaft;
- + vertreten einen demokratischen und geschwisterlichen Sozialismus.

### Warum bestellen Sie nicht gleich ...

ein **Probeheft** oder ein **Probe-Abo**?

- Bei Sonja Trummer, Orpundstr. 66, 2504 Biel, Tel & Fax 032.342.48.03  
e-mail: sonjatrummer@hotmail.com

### Die **Neuen Wege**

- **sind schon über neunzig, aber frisch und angriffig wie eh!**
- eine Stimme mit Tradition, gegründet im Jahre 1906 von **Leonhard Ragaz**, einem Pionier der schweizerischen Friedensarbeit
- eine Zeitschrift, die Zukunft hat; denn sie wird getragen von Menschen, die für sie eintreten und sich freiwillig einsetzen:

Die «Freundinnen und Freunde der Neuen Wege»

### Darüber lesen Sie in den **Neuen Wegen**:

- + **Frieden und internationale Solidarität**
- + **gewaltfreie Konfliktlösung**
- + **UNO und andere Weltorganisationen. Menschenrechte**
- + Ökologie – Ökonomie; Kritik der Energie- und Atompolitik
- + Kapitalismus, Globalisierung und die Folgen
- + Bewegungen für soziale Gerechtigkeit in aller Welt
- + feministische Theologie; Frauenperspektiven

Nun finden Sie die **Neuen Wege** auch im **Internet**:

**www.neuwege.ch**

# FriZ

**Zeitschrift für Friedenspolitik**

## Krieg kennt keine Grenzen – Frieden auch nicht!

Deshalb ist die UNO auch in der FriZ, der friedenspolitischen Zeitschrift, immer wieder ein Thema. In der Ausgabe 4/00 haben wir der «Weltfriedensorganisation» einen ganzen Schwerpunkt gewidmet. Sie kennen die FriZ nicht, sind aber Mitglied des Schweizerischen Friedensrates? Dann bestellen Sie noch heute gratis die FriZ 4/00 zum Thema UNO. Noch besser: Sie abonnieren die FriZ für Fr. 50.– pro Jahr! (Nichtmitglieder: Fr. 12.–/Heft resp. Fr. 60.–/Jahr)

☐ Ich möchte ein FriZ-Jahresabo

☐ Ich möchte nur die FriZ 4/00

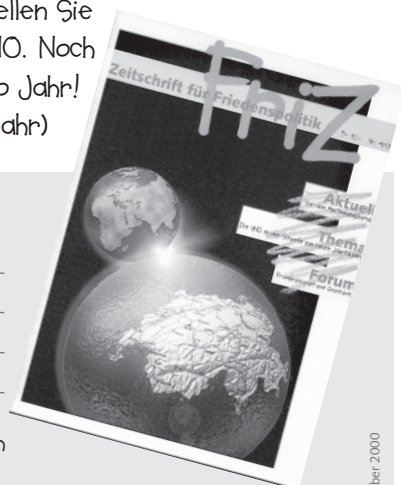
Name/Vorname \_\_\_\_\_

Adresse \_\_\_\_\_

PLZ/Ort \_\_\_\_\_

Datum/Unterschrift \_\_\_\_\_

**Post:** Redaktion FriZ, Postfach 6386, 8023 Zürich  
**Telefon:** 01/242 22 93 oder 01/242 85 28  
**Fax:** 01/241 29 26  
**E-mail:** [friz@efriz.ch](mailto:friz@efriz.ch)  
**Internet:** [www.eFriZ.ch](http://www.eFriZ.ch)





## Ich bestelle

- ..... Ex. dieser Broschüre **Abschied vom Inseldasein**. Vom Ende der isolationistischen Neutralität zur kollektiven Sicherheit der Weltgemeinschaft. Friedenspolitische Perspektiven zum Uno-Beitritt. Mit Beiträgen von Barbara Haering, Peter Hug, Ruedi Tobler und Willy Spieler. 52 Seiten, Dezember 2000, Fr. 15.–
- ..... Ex. Broschüre **10 Jahre danach**. Eine friedenspolitische Bilanz der Wende von Jakob Tanner und Gret Haller. 34 Seiten, Dezember 1999, Fr. 10.–
- ..... Ex. des **Friedenskalenders 2001** mit dem passenden monatlichen Kalenderspruch berühmter Friedenspersönlichkeiten. 12 farbige Kalenderblätter, auch als Postkarten verwendbar. Fr. 10.–
- ..... Ex. Broschüre **Männermacht macht Männer**. Männlichkeitsschulung im Militär (Anja Seiffert) und Männer phällen oder phallen oder Das Feindbild Frau (Jürgmeier), 34 Seiten, Dezember 1998, Fr. 8.–
- ..... Ex. **Jahresbericht** 1999/2000, 20 Seiten, gratis
- ..... Ex. **SFR-Jubiläumsbuch «Hoffen heisst Handeln»** – Friedensarbeit in der Schweiz seit 1945, 224 Seiten, Fr. 15.–
- ..... Ex. die aktuelle **SFR-Publikationenliste**

## Ich will Mitglied

des SFR werden und unterstütze ihn mit

- ☐ Fr. 50.- jährlich (Mitgliedschaft)
- ☐ Fr. 100.- jährlich (Mitgliedschaft & Jahresabo Friz)

Vorname, Name \_\_\_\_\_

Adresse \_\_\_\_\_

PLZ/Ort \_\_\_\_\_

Datum/Unterschrift \_\_\_\_\_

Bitte **einsenden** an Schweizerischer Friedensrat,  
Postfach 6386, 8023 Zürich, **faxen** an 01 241 29 26  
oder **mailen** an [friedensrat@dplanet.ch](mailto:friedensrat@dplanet.ch)

# Impressum

Schweizerischer Friedensrat, Zürich

Dezember 2000, Fr. 15.–

Redaktion/Layout: Peter Weishaupt

Beiträge von Peter Hug, Barbara Haering,  
Willy Spieler und Ruedi Tobler sowie Goodies  
von Joseph Deiss und aus dem Jahre 1945

Druck: ediprim, Biel

Auflage: 4000 Ex.