

Neutralität im Spannungsfeld zwischen Mythos und Wirklichkeit

Autor(en): **Lutz, Richard P.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift**

Band (Jahr): **173 (2007)**

Heft 7-8

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-71078>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Neutralität im Spannungsfeld zwischen Mythos und Wirklichkeit

Veranstaltung der FDP des Kantons Zürich

Die FDP des Kantons Zürich führte am 14. Juni 2007 ein durch Ständerätin Trix Heberlein moderiertes, öffentliches Podium zur Neutralitäts-, Aussen- und Sicherheitspolitik durch. Prof. Dr. Rudolf Jaun, Dozent für Militärgeschichte der Militärakademie an der ETH Zürich, erörterte Entstehung und Entwicklung der schweizerischen Neutralität. Das Thema wurde anschliessend aus verschiedenen Perspektiven beleuchtet. Aussenpolitik: Botschafter Dr. Paul Seger, Chef der Direktion für Völkerrecht im EDA. Sicherheitspolitik: Brigadier Erwin Dahinden, Chef Internationale Beziehungen, Verteidigung. Wirtschaft und Rüstungspolitik: Toni Wicki, Delegierter des Verwaltungsrats der RUAG. Eine pragmatische Neutralität als Mittel der Politik des Kleinstaates Schweiz steht im Vordergrund.

Richard P. Lutz

In einer Begriffserklärung unterschied Ständerätin Trix Heberlein zwischen **Neutralitätsrecht** und **Neutralitätspolitik**. Das in der Verfassung bei den Aufgaben der Bundesbehörden statuierte Prinzip der Neutralität hat seinen völkerrechtlichen Rahmen im sogenannten Haager Abkommen von 1907 erhalten. Dieses ist bis heute ungekündigt und unverändert geblieben. Die an der Zweiten Haager Konferenz beschlossene Konvention «betreffend die Rechte und Pflichten der neutralen Staaten im Falle eines Landkrieges» stellt schon in ihrer Bezeichnung klar, worum es geht. Der Einbezug des erst in den folgenden Jahren Realität werdenden Luftkrieges erfolgte nie. Das geltende Neutralitätsrecht sagt nichts über das Verhalten eines neutralen Staates in Friedenszeiten aus. Zwei Vorwirkungen entfaltet es aber, indem erstens der neutrale Staat – z. B. durch einen Bündnisbeitritt – keine völkerrechtlichen Verpflichtungen eingehen darf, die seine Autonomie beim Eintreten eines Konflikts beschränken. Zweitens die Verpflichtung, eine allfällige Aggression nicht einfach hinzunehmen. Daraus folgt bereits in Friedenszeiten eine entsprechende Verteidigungsfähigkeit.

Wo das Neutralitätsrecht endet, setzt in Friedenszeiten die Neutralitätspolitik ein. Diese ist keinen internationalen Normen unterworfen, wodurch sich eine erhebliche Bandbreite des Ermessens auf tut. Die Schweiz interpretiert den «Spielraum in der Neutralitätspolitik» restriktiver als unser – ebenfalls als neutral geltendes – Nachbarland Österreich, das bereits 1955 der UNO beitrug und heute auch Mitglied der EU ist. Diese Ausgangslage eröffnet ein breites Spannungsfeld in der innenpolitischen Auseinandersetzung.

Geschichtsschreibung à la carte?

Weil das Weiterleben der Neutralität umstritten sei, rufe man die Historiker auf den Platz. Rudolf Jaun führte aus, dass die einen sich wünschen, die Gültigkeit und Aktualität der Neutralität historisch zu legitimieren, allenfalls zu zementieren. Andere erwarten eine Demaskierung der Entstehungs- und Entwicklungskontinuität, um Nüchternheit zu erlangen oder die Neutralität gar endgültig abzuschaffen. Zur Ausbildung der Staatsmaxime und der schweizerischen Identität habe die Geschichtsschreibung einen ganz wesentlichen und oft problematischen Beitrag geleistet. Im Zusammenhang mit Marignano 1515 sprach der Militärgeschichtsdozent von einem «klaren Befund», dass es sich um eine 1895 geschriebene Erfindung des Zürcher Historikers Paul Schweizer (1852–1932) handle, um der Neutralität geschichtliche Legitimität sowie den Mythos einer Kriegsgeburt zu verleihen. Allerdings räumte er ein, dass im Anschluss an die Niederlage von Marignano sich die alten Eidgenossen unter den Schirm der Schutzmacht Frankreich begaben. Diese Grossmacht hatte alles Interesse, die eidgenössischen Söldner primär für sich zu reservieren und deren Territorium «neutral» zu halten.

Zu Recht werde dem Wiener Friedenskongress 1815 in der Neutralitätsgeschichtsschreibung ein grosser Stellenwert beigemessen. Die andauernde Neutralität der Schweiz wurde anerkannt und von den Grossmächten garantiert. Die Neutralitätsakte war nicht ein Vertrag mit der Schweiz, sondern lediglich eine von den Grossmächten, auch dem besiegten Frankreich, unterzeichnete Willenskundgebung. Damit wird «Neutralität» nicht nur eine einseitige Sache, sondern dient auch denen, welche sie respektieren und garantieren. Als Folge des Haager Abkommens von 1907 bestätigte der Bundesrat bei Ausbruch des Ersten

Weltkrieges die Neutralität gegenüber den Krieg führenden Mächten. Mit der erstmaligen Mobilmachung der gesamten Armee erfüllte er die völkerrechtliche Verpflichtung der bewaffneten Neutralität.

Vom Völkerbund zur UNO

1920 trat die Schweiz nach einer hart umkämpften Volksabstimmung dem Völkerbund bei. Damit ging unser Land zur differenziellen Neutralität über und trug wirtschaftliche, aber keine militärischen Sanktionen des Völkerbunds mit. Bei der drohenden Kriegsgefahr versagte der Völkerbund 1938 und wurde zu einem zweiten «Marignano» der schweizerischen Neutralitätsgeschichtsschreibung. Die Völkerbundszeit wird anschliessend als «Abweg» und dunkle Zeit in unserer Neutralitätspolitik dargestellt. Die Erfolgsgeschichte der Neutralität im Zweiten Weltkrieg wurde, so Jaun, durch den Bundesrat gefördert. Um aufkommende Zweifel auszuräumen, wurden die Dossiers geschlossen, mit 50 Jahren Sperrfrist versehen und die Forscher vom Bundesarchiv ferngehalten. In ausländischen Archiven kommen jedoch immer wieder Dokumente zum Vorschein, welche Zweifel an der Neutralität der Schweiz im Zweiten Weltkrieg aufkommen lassen. Geantwortet wird, so Jaun, mit «oberigkeitlicher» Geschichtsschreibung. Es ist die Stunde des berühmten Bonjourberichtes – einer durch exklusiven Zutritt zu den Akten im Bundesarchiv

Milizarmee versus Durchdienerarmee

Die Auseinandersetzung mit der aktuell gelebten Neutralitätspolitik dieses Landes und ihren möglichen Veränderungen gehört zu unseren Aufgaben als Staatsbürger. Aus sicherheitspolitischer Sicht muss aber auch die in der Verfassung verankerte Wehrpflicht immer wieder überdacht werden. Ich plädiere für eine *integrale* Betrachtung aller relevanten Aspekte, die Auswirkungen auf unser Armeemodell haben. Ich befürworte eine Milizarmee, deren Angehörige in der Mehrzahl über mehrere Jahre hinweg jeweils einen Wiederholungskurs leisten. Eine Durchdienerarmee, in der das Gros der AdA's ihre Wehrpflicht mit einer einzigen Dienstleistung am Stück im jungen Alter von zirka 20 Jahren erfüllt, führt zu einer Entfremdung zwischen Armee und Bevölkerung, die nötige Verankerung fehlt. Eine reine Durchdienerarmee entspricht nicht dem Schweizerischen Verständnis einer Milizarmee.

Markus Blass, SOG-Vizepräsident

1965–1976 geschaffenen mehrbändigen Neutralitätsgeschichte der Schweiz. Diese wurde nach strenger Prüfung durch das EDA und das EMD (heute VBS) veröffentlicht. Demgegenüber werden Wirtschaftsbeziehungen und Flüchtlingspolitik im sogenannten Bergier-Bericht aufgearbeitet (2002).

Die Neutralitätsdebatte, so Jaun, entwickelte sich bis zum Ende des Kalten Krieges primär entlang von zwei aussenpolitischen Bauplätzen: UNO-Beitritt und das Verhältnis der Schweiz zur Europäischen Gemeinschaft. Noch 1986 konnte ein UNO-Beitritt auch mit dem Argument der Neutralität verhindert werden. Dieser wurde erst nach der strategischen Wende möglich und 2002 vollzogen. Aus dem Kampf um den UNO-Beitritt entstand 1986 die Aktion für Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz (AUNS), welche in der Folge die Verteidigung einer möglichst integralen Neutralitätsauffassung auf die Fahnen schrieb. In der Frage der europäischen Integration erweise sich die Wirkung der Neutralität als wesentlich resistenter. Laut Jaun bringt das Prinzip den neutralitätswilligen Staaten seit den 1990er-Jahren weder einen sicherheitspolitischen Nutzen, noch sei die Neutralität im Interesse der Staaten, welche diese anerkennen. Nach Ende der kalten und totalen Kriegführung in einer bipolaren strategischen Konstellation hätten Kriege ein neues Gesicht bekommen. Kollektive Waffengewalt werde primär von Gruppen angewandt, welche sich dem staatlichen Gewaltmonopol entziehen. Wenn im Rahmen der UNO gegen diese Akteure vorgegangen werde, dann sei die Position der Neutralität nicht mehr zu halten. Eine neu verstandene «Neutralitätspolitik» im Sinne einer Instrumentalisierungsüberprüfung und -resistenz könnte gemäss Jaun die alte, zu sehr mit Kontinuitätsgeschichte und obsoletem Völkerrecht befrachtete Neutralität ablösen.

Handlungsspielräume statt Dogma

Laut Paul Seger ist die Neutralität kein Selbstzweck oder Ziel der Aussenpolitik, sondern Mittel zur Wahrung unserer Unabhängigkeit und Sicherheit. Bei der Verfassungsreform hätten Bundesrat und Parlament die Frage der Neutralität als Ziel

ZITAT DES MONATS

«Es gibt in der Weltpolitik kein höheres Ziel als den Frieden.»
Bundeskanzler Helmut Schmidt zum 30. Jahrestag der Kapitulation

Themenführerschaft in der Sicherheits-, Neutralitäts- und Aussenpolitik

Bei ihrer Begrüssung machte Doris Fiala darauf aufmerksam, dass die von ihr präsidierte Kantonalpartei der FDP als einzige über eine hochkarätig zusammengesetzte Kommission für Sicherheitspolitik verfüge: «Sicherheit und Militär sind Themen, welche zu wenig Beachtung finden.» In diesem Kontext sei die Informationsveranstaltung zur Neutralität zu sehen.

Gerne würden Vertreter der SP diese Maxime über Bord werfen. Allerdings würden sie dabei verkennen, dass die Neutralität bei Umfragen regelmässig Spitzenresultate erziele. Gemäss der letzten Meinungsforschung von Professor Karl Haltiner von der Militärakademie an der ETH Zürich wird die Neutralität von 90 Prozent der Stimmberechtigten befürwortet. Fiala vermisst aber die Debatte über die Neutralitätspolitik, also darüber, «inwiefern wir im politischen Alltag bei der Gestaltung unserer Beziehungen mit dem Ausland dem Neutralitätsaspekt Rechnung zu tragen haben». Es sei auszuloten, welchen Spielraum wir in unserer Neutralitätspolitik hätten. Diese sei stets wieder den sich verändernden Umständen anzupassen. Dabei bestünde keineswegs der gleiche Konsens wie beim Grundsatz der Neutralität. So zum Beispiel habe die Vorsteherin des EDA während des Vormarsches der israelischen Armee auf libanesisches Gebiet im Zuge ihres Kampfes gegen die Hisbollah pointierte Kritik an Israel geübt. Bundesrätin Micheline Calmy-Rey verteidigte ihre recht ausgreifende Interpretation des Spielraums in der Aussenpolitik mit dem Satz: «Wer schweigt, schadet den Menschenrechten.» Genau gegenteilig reagierte ihr Amtskollege, Bundesrat Christoph Blocher. Er zog den Rahmen restriktiv, missbilligte die Erklärung der EDA-Vorsteherin und monierte, Neutralität bedeute «Abseitsstehen» bei Konflikten, und das habe auch in Bezug auf öffentliche Stellungnahmen zu gelten.

Beherzte Kämpferin für eine leistungsstarke Milizarmee



Doris Fiala
Unternehmerin
Präsidentin der
FDP des Kantons
Zürich
Nationalrats-
kandidatin

Bei dieser Differenz verläuft die Trennlinie gewissermassen klassisch: Auf der einen Seite steht das national-konservative Lager, welches keine Abstriche am Prinzip sehen will und entsprechend die Neutralitätspolitik restriktiv interpretiere. Das linke Lager ist dem Prinzip gegenüber ambivalent bis negativ eingestellt und möchte die Neutralität aufgeben.

Doris Fiala umschreibt die Neutralitätspolitik der FDP wie folgt: «Unsere Partei verkennt nicht, dass die Neutralität einen gewichtigen Beitrag zur schweizerischen Identität beiträgt.» Die FDP wolle die Neutralität nicht als Mythos verstanden wissen, der jede Debatte über ihre Weiterentwicklung tabuisiere. «Unser aussenpolitisches Verhalten ist so auszurichten, dass die Glaubwürdigkeit unseres Staates in einem Neutralitätsfall gewahrt bleibt.» Der Freisinn setzt sich insofern für Spielraum ein, als er sich dagegen wehrt, neutralitätspolitisch begründete Verbote und Einschränkungen zu akzeptieren, denen andere Motive zugrunde liegen: so etwa wirtschaftsfeindliche Urreflexe auf Seiten der Linken im Fall der Kriegsmaterialexporte. «Die SP hat im Wahljahr überraschend die symbolische Bedeutung der Rütliwiese entdeckt. Kommt ihr Gesinnungswandel zur Neutralität auf die Wahlen 2011?»

erneut aufgeworfen und verneint. Der Begriff werde aber in der breiten Öffentlichkeit oft missverstanden. Wie schon durch andere Referenten erwähnt, ergäben sich aus dem gewöhnlichen Neutralitätsrecht keine Verpflichtungen in Friedenszeiten. Hingegen dürfe ein dauernd Neutraler im Frieden keine Rechtspflichten eingehen, welche ihm die Einhaltung der Neutralität im Konfliktfall verunmöglichten. Gemeinhin werde darunter das Verbot des Eingehens eines Verteidigungsbündnisses (NATO) und die Zulassung von ausländischen Truppenstützpunkten auf neutralem Territorium verstanden.

Erwin Dahinden führte aus, dass in der Sicherheits- und Militärpolitik die Handlungsspielräume in der Neutralität zu

suchen und auszunützen seien. Er schloss einen direkten, klassischen, terrestrischen Angriff auf die Schweiz aus, ohne dass befreundete Nachbarn – mehrheitlich NATO-Staaten – mit angegriffen würden. Bei den sicherheitspolitischen Herausforderungen unseres Landes erwähnte er die Auslandsabhängigkeit bei fast allen wichtigen Gütern. Staatenzerfall führe zu den Phänomenen der Kriegsfürsten, der organisierten Kriminalität und des Terrorismus. Die Schweiz sei für letztere beiden ein attraktives Ziel. Bei den Angriffen auf das World Trade Center am 11. September 2001 wählten die Terroristen Flugrouten, welche im klein gekammerten Europa wahrscheinlich mehrere Staaten tangiert hätten. Angesichts dieser Herausforderun-

Rolf Wicki, Karl Weilenmann,
Peter Sarbach

Die Wehranstrengungen im Raum Nidwalden 1935–1995

6370 Stans: Aktiv-Verlag (Oberstmühle
3), 2007, ISBN 3-909191-36-3.

Nidwalden blickt auf eine lange Militärgeschichte zurück, eine wechselvollere zudem als andere Kantone, wie nur allein schon der Schnitzturm von Stansstad aus der Gründungszeit der Eidgenossenschaft und das Denkmal an die rund 400 Toten des Franzosenüberfalls vom 9. September 1798 am Beinhaus in Stans noch heute täglich in Erinnerung rufen. Nun legt die Offiziersgesellschaft Nidwalden einen Band vor, der den Wehranstrengungen in ihrer engeren Heimat in den Jahren 1935 bis 1995 gewidmet ist. Das Werk ist von einer Qualität, dass zu hoffen steht, dass zukünftige Vorhaben sich an den Söhnen Winkelrieds (Töchter hat es unter den Autoren keine) ein Vorbild nehmen werden! Das Réduit, die Landwirtschaft, die Anlagen und Festungen (mit den besonders wertvollen Plänen), der Flugplatz, das Festungswachtkorps (samt Patrouillenbooten), die Militärbetriebe, der Waffenplatz, die Reduitbrigade 22, die Kampfkraftwertverbesserungen mit den Feuerdispositiven bis zum Ende des Kalten Krieges: Dankbar nehmen wir eine komplette militärgeschichtliche Heimatkunde Nidwaldens für die behandelte Epoche entgegen und stellen fest, dass besonders viele der publizierten Karten und Skizzen Bedeutung weit über den Kanton hinaus beanspruchen dürfen. Dass die Forschung weitergehen wird, steht fest, ebenso aber auch, dass die Offiziersgesellschaft Nidwalden aus Anlass ihres 150. Geburtstages nicht nur ihrem Kanton, sondern dem ganzen Land mit dem prächtigen Band ein würdiges Geschenk gemacht hat. Vielen Dank!
Jürg Stüssi-Lauterburg

gen behalte die im geltenden Armeeleitbild formulierte «Sicherheit durch Kooperation» ihre Gültigkeit. Prävention beginne bei den Ursachen; deshalb das Auslandengagement unter UNO- oder OSZE-Mandat. In der Schweiz könne nicht mehr alles militärisch ausgebildet werden, weil der dazu notwendige Raum in Ausmass und Eigenschaften nicht zur Verfügung stehe; deshalb die Auslandszusammenarbeit in der Ausbildung. Diese Zusammenarbeitsfähigkeit vergrößere den Handlungsspielraum. Die Interoperabilisierung der Armee mit den Standards der NATO sei dafür eine Voraussetzung und nicht ein Präjudiz für den Beitritt. Beim Kauf ab Stange, das heisst ohne teure Helvetisierungen, beschaffen wir automatisch den NATO-Standard. Hightech-Alleingänge seien nicht finanzierbar. Israel sei im Übrigen das einzige Land, welches der Schweiz eine autark verwendbare Technologie liefere, welche uns nicht von NATO-Staaten abhängig mache.

Rechtssicherheit und Stabilität

Zwischen Neutralitäts- und Wirtschaftspolitik können in besonderen Situationen Spannungen entstehen, wenn die Neutralität missionarisch von links und rechts zum Dogma erhoben wird. Toni Wicki ist mit jenen nicht einverstanden, welche die Neutralität als reine Folklore lächerlich machen. «Mischt euch nicht in fremde Händel!» sei die Definition einer pragmatischen Neutralität aus dem 15. Jahrhundert. Allerdings haben Handel und Aussenhandel nicht die gleiche Bedeutung. Die Wirtschaft müsse sich im globalisierten Markt nicht heraushalten, sie will teilhaben. Für ein Exportland ist der Zugang zu den prosperierenden Märkten von existenzieller volkswirtschaftlicher Bedeutung. Die Maschinen-, Elektro- und Metallindustrie (MEM-Industrie) hat im letzten Jahr 81% ihrer Gesamtleistung oder Güter für rund 70 Milliarden Franken exportiert. Die Wirtschaft sei deshalb an liberalen und offenen Rahmenbedingungen vital interessiert. Die exportierende Industrie braucht Rechtssicherheit, die langfristige, stabile Geschäftsbeziehungen gewährleistet und unterstützt. Aktionen, die unter dem Deckmantel der Neutralität tagespolitische Ereignisse dazu benutzen, diese Rechtssicherheit zu untergraben, wären für die Wirtschaft gefährlich. Die Sichtweise einer nostalgisch verklärten Neutralität sei im wirtschaftlichen Kontext ebenfalls wenig hilfreich. Die bündnisfreie und pragmatische, neutrale schweizerische Sicherheitspolitik bedingt eine eigene wehrtechnische Industrie, die mit den Schlüsseltechnologien der Armee vertraut ist.

Die Ausfuhr von Kriegsmaterial unterliegt in der Schweiz strengen gesetzlichen Bestimmungen. Beim Verkauf von altem Armeematerial durch die Eidgenossenschaft sei es weder von der Bewilligungsbehörde noch von der Industrie, sprich RUAG, zu Unregelmässigkeiten gekommen. Aber ein Abnehmerland habe in einem konkreten Fall die ihm auferlegten Verpflichtungen freier interpretiert und das alte Material einem befreundeten Staat verschenkt. Vor diesem Hintergrund steht eine neue Rüstungsmaterial-Exportverbotsinitiative auf der politischen Agenda. Das geforderte Verbot würde die wehrtechnische, die Werkzeugmaschinen-Industrie und ihre Zulieferer schwer treffen. Geschätzte 15000 Arbeitsplätze in unserem Land stehen auf dem Spiel. Die Schweiz erwartet, dass ihre ausländischen Partner sie mit dem für unsere Armee notwendigen Sachwissen und Material jederzeit beliefern. Der Referent ist deshalb froh, dass der Bundesrat bei Ausbruch des Irak-Krieges kein Exportverbot für Rüstungsmaterial gegen die USA ausgesprochen hat. Die RUAG liefere nämlich auch zivile Komponenten an die ame-

Anzeige



BOLLHALDER
Industrielogistik AG
Autokran AG
Weinfelden-Wil
Widnau-Zürich
Tel. 071 622 60 90
Fax 071 622 60 92

- Generalunternehmer für Fabrikumzüge
- Innenbetriebliche Maschinentransporte
- Montage von Produktionsanlagen
- Engineering von Hebemitteln
- Mobilkranbau
- Autokrane bis 300 t
- Transporte

BOLLHALDER Industrielogistik, CH-8570 Weinfelden

www.bollhalder-autokran.ch

rikanische Flugzeugindustrie und wäre zu einem unzuverlässigen Partner geworden. Die Rüstungspolitik ist keine Einbahnstrasse. Die internationale Zusammenarbeit bei der Entwicklung und Produktion von Wehrtechnik basiert auf Langfristigkeit, Vertrauen und Gegenseitigkeit. Rüstungsindustrie und Neutralität schliessen sich nicht aus. Man solle sich bei der kommenden Abstimmungskontroverse über die Verbotsinitiative nicht durch unzutreffende Hinweise auf die Neutralität irreführen lassen. Die Initianten verfolgen insgeheim ein anderes Ziel: Die Abschaffung der Armee mit anderen Mitteln. ■



Richard P. Lutz,
lic. oec. HSG,
Oberst i GSt,
Milizoffizier der Luft-
waffe, Mitglied der
Sicherheitspolitischen
Kommission der FDP
des Kantons Zürich,
8173 Riedt b. Neerach.