



Sozialdemokratische Friedens- und Sicherheitspolitik auf dem Fundament der aktiven Neutralität

Der russische Angriffskrieg auf die Ukraine hat das System der kollektiven und der kooperativen Sicherheit ebenso herausgefordert, wie das veraltete Bild der Schweizer Neutralität. Um Frieden und Sicherheit in Europa wiederherzustellen und langfristig zu sichern, muss auch die Schweiz ihre Aussen-, Sicherheits- und Friedenspolitik auf die Höhe der Zeit bringen. Die SP Schweiz steht zur Neutralität der Schweiz – aber sie braucht ein Update: Die politische Neutralität der Schweiz soll sich in einer europäischen Souveränität und einem gestärkten Multilateralismus widerspiegeln, die wirtschaftliche Dimension der Neutralität muss einer aktiven Verantwortung für eine regelbasierte Globalisierung weichen und die militärische Neutralität muss als sicherheits- und friedenspolitisches Instrument verstanden werden.

Der brutale russische Angriffskrieg gegen die Ukraine wird zu Recht als Zeitendwende bezeichnet. Auch in der Schweiz werden seit dem 24. Februar 2022 zentrale aussen- und sicherheitspolitische Weichen neu gestellt. Dabei werden altgediente Konzepte wie die Neutralität oder Souveränität vermehrt herbeigezogen. Der Ukraine-Krieg verdeutlicht, weshalb diese Konzepte neu verstanden werden müssen: Frieden und Sicherheit lassen sich nicht in einem helvetischen Alleingang erreichen. Veraltete, isolationistische Konzeptionen der Neutralität und der Souveränität müssen deshalb neu gedacht werden.

Seit dem Angriffskrieg gegen die Ukraine wird oftmals behauptet, die europäische Nachkriegsordnung sei über Bord geworfen worden. Doch obwohl das Völkerrecht mit Füßen getreten wurde, bewegt sich die Reaktion der Staatengemeinschaft darauf im Rahmen des Völkerrechts und nicht im Rahmen einer anderen normativen Ordnung der internationalen Beziehungen. Die Reaktionen auf den eklatanten Völkerrechtsbruch hätten stärker kaum sein können.

In diesem Kontext stellt sich die Frage, welche Rolle die in die Jahre gekommene Neutralität noch spielen soll. Da die Neutralität ursprünglich für ein System konzipiert wurde, indem Krieg ein legitimes Mittel der Politik war und dies heute nicht mehr der Fall ist, stellt sich die Frage, ob es einen Widerspruch zwischen Neutralität und modernem Völkerrecht gibt. Die SP ist überzeugt, dass es sich dabei nicht um einen Widerspruch handelt, die Neutralität jedoch ein Update braucht.

Die politische, wirtschaftliche und militärische Dimension einer aktiven Schweizer Neutralität

Die aktive Neutralität der Schweiz hat drei Dimensionen: Eine politische Dimension (1.), die das überholte Verständnis der Neutralitätspolitik hinter sich lassen muss (1.1.) und nur wirksam auf europäischer und internationaler Ebene umgesetzt werden kann (1.2.). Zudem hat die aktive Neutralität eine wirtschaftliche (2.) sowie eine militärische Dimension (3.).

1. Die politische Dimension der aktiven Neutralität

1.1. Ein überholtes Verständnis der Neutralitätspolitik

In Bezug auf die Neutralitätspolitik wird die Neutralitätsdebatte in der Schweiz unter einer falschen Prämisse geführt. Sie geht nämlich davon aus, dass es etwas wie einen Nicht-Positionsbezug gibt oder jemals geben kann. Dem ist jedoch nicht so. Jede Entscheidung und jede Nicht-Entscheidung ist gleichsam ein Positionsbezug. Ein Beispiel: Der Entscheid, die EU-Sanktionen gegen das Putin-Regime nicht zu übernehmen, wäre ein Positionsbezug für Putin und seine Oligarchen gewesen. Der Entscheid, die EU-Sanktionen zu übernehmen, war ein Entscheid, sich auf die Seite des Völkerrechts zu stellen. Position beziehen muss man immer. Da dem so ist, stellt sich nur die Frage, für was man Position beziehen soll. Die Antwort ist einfach: Für die normative Ordnung der internationalen Beziehungen, auch genannt Völkerrecht, und somit gegen den Völkerrechtsbruch.

Die neutrale Schweiz muss deshalb zur Anwältin des Völkerrechts werden, um sich glaubwürdig für Frieden und Sicherheit einsetzen zu können. Was dies konkret heisst, kann am Beispiel des Ukraine-Krieges aufgezeigt werden: Als Anwältin des Völkerrechts hat sich die Schweiz vehement gegen den Völkerrechtsbruch auszusprechen. Neben einer unzweideutigen Verurteilung des Angriffskriegs (*ius ad bellum*) und Verletzungen des humanitären Völkerrechts (*ius in bello*) gilt es, sich für die Handlungsfähigkeit der UNO und der OSZE einzusetzen, in deren Rahmen die (nukleare) Abrüstung vorangetrieben werden soll. Denn auch wenn diese internationalen Organisationen heute schwach sind, so führt mittelfristig kein Weg ein einer kooperativen Sicherheitspolitik vorbei: Anstatt die Blockbildung voranzutreiben, müssen möglichst universelle Dialogplattformen erhalten bleiben, in deren Rahmen Antworten auf globale Gefahren gefunden und Friedensverhandlungen geführt werden können. Kurzfristig bedeutet die Rolle der Schweiz als Anwältin des Völkerrechts aber vor allem, dass die Schweiz wirtschaftliche Massnahmen treffen und dem kriegstreibenden Staat den Geldhahn abdrehen muss (mehr dazu im Kapitel 2). «Einem Aggressor in die Hände zu spielen, ist nicht neutral»: Diese richtige Aussage von Bundespräsident Cassis muss zukünftig konsequenter umgesetzt werden.

1.2. Für eine aktive Neutralität braucht es echte Souveränität – und die ist europäisch

Im vernetzten 21. Jahrhundert steigert jener Staat seine Souveränität, der mitgestalten und mitentscheiden kann, was ihn betrifft. Souveränität kann nicht – wie dies die Rhetorik der Rechten vermuten lässt – durch Isolation herbeigeführt werden. Stattdessen ist anzuerkennen, dass die grössten Herausforderungen der Gegenwart eine internationale, oder sogar

supranationale, Handlungsfähigkeit erfordern. Ein Alleingang der Schweiz bei diesen Herausforderungen wäre zwar möglich und selbstbestimmt, jedoch von sehr geringem Einfluss und deshalb alles andere als souverän. Denn Souveränität definiert sich nicht über das selbstbestimmte Beschliessen von kaum wirkungsvollen Entscheiden, sondern über das selbstbestimmte Beschliessen von relevanten Entscheiden. Und die für die Schweiz relevantesten Entscheide werden heute in der Europäischen Union gefällt. Echte Souveränität ist deshalb europäisch. Eine aktive Neutralitätspolitik bedeutet folglich auch eine engere Zusammenarbeit mit der EU und eine verstärkte Kooperation mit reformbedürftigen aber alternativlosen internationalen Organisationen wie der UNO oder der OSZE. Denn die Schweiz kann nur Anwältin des Völkerrechts sein – kann nur glaubwürdig aktiv neutral sein – wenn sie souverän ist, d.h. auf den relevanten, europäischen und internationalen Politikebenen mitentscheidet.

Die SP Schweiz fordert deshalb:

1) Die Schweiz setzt sich aktiver für die regelbasierte Weltordnung und den Multilateralismus ein.

2) Die Schweiz arbeitet enger mit der EU zusammen, leistet dabei einen Beitrag zur europäischen Souveränität und erhöht somit ihre eigene Souveränität.

2. Die wirtschaftliche Dimension der aktiven Neutralität: Verantwortung für eine gerechte Globalisierung statt dreckige Geschäfte

Die Pandemie und der Ukraine-Krieg zeigen exemplarisch auf, weshalb die Souveränität der Schweiz nur auf europäischer Ebene zu haben ist. Im Bereich der Energieversorgung wurde gerade seit dem 24. Februar 2022 schonungslos klar, dass ein Land nicht souverän sein kann, welches von Öl- und Gasimporten von autokratischen Regimen abhängig ist. Wäre die Energiewende von bürgerlicher Seite nicht massiv verzögert worden, stünde Europa heute energie- und somit sicherheitspolitisch besser da. Genauso klar ist, dass die Förderung erneuerbarer Energien jetzt von allen Ländern Europas im Eiltempo vorangetrieben werden muss. Ein von den Windrädern der Niederlande bis zu den Stauseen der Schweiz zusammenhängendes Stromnetz ist dabei der effizienteste Schutz vor Strommangellagen.

Die Lektionen aus der Pandemie sind dieselben, die aus dem Ukraine-Krieg gezogen werden müssen: Nicht De-Globalisierung und Autarkie, sondern eine Europäisierung der Lieferketten in strategischen Bereichen ist angezeigt. Eine Nationalisierung der Medikamenten-, Schutzwesten- und Maskenproduktion würde beispielsweise enorm teuer, da sie nicht von den Skaleneffekten des europäischen Binnenmarktes profitieren könnte. Der systematische Aufbau europäischer Lieferketten bei Gesundheitsgütern kann einerseits einer Kostenexplosion vorbeugen und garantiert andererseits die Versorgungssicherheit. Die Europäisierung strategischer Güter stellt somit den gangbaren Mittelweg zwischen unsicherer, grenzenloser Globalisierung und unerschwinglich teurer Autarkie dar. Angesichts der Tatsache, dass insbesondere China und Russland verstärkt Finanz- und Industriegüter sowie Energie- und Ressourcenströme zu kontrollieren versuchen, um diese als geoökonomische Druckinstrumente zu verwenden, stellt ein solcher europäischer Mittelweg ein sicherheitspolitisches Gebot dar.

Eine engere europäische Zusammenarbeit ist auch notwendig, damit die Schweiz die Kriege dieser Welt nicht mit dreckigen Geschäften mitfinanziert. Im Kontext des Ukraine-Krieges bedeutet dies u.a. eine enge Zusammenarbeit mit der EU im Bereich der Sanktionen gegen Russland. Die EU-Sanktionen müssen übernommen und konsequent umgesetzt werden, damit die Schweiz (nicht wie schon 2014 nach der Annexion der Krim) russischen Oligarchen zur Umgehung der EU-Sanktionen dient. Jedoch soll die Schweiz, in Koordination mit der EU, auch eigenständig Sanktionen verhängen können, um in Krisenfällen möglichst schnell handlungsfähig zu sein. Zudem muss der Schweizer Finanz- und Rohstoffplatz griffigen Regeln unterstellt werden, die sicherstellen, dass Schweizer Konzerne ihre globale Verantwortung wahrnehmen. Dazu gehört auch ein entschiedenerer Kampf gegen Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung.

Es kann aber nicht nur darum gehen, keinen Schaden in der Welt anzurichten. Die Schweiz muss auch ihren globalen Einsatz gegen Hunger, Armut und Elend verstärken. Dies ist nicht nur eine ethische Pflicht der Schweiz als Gewinnerin der Globalisierung, sondern auch in ihrem Eigeninteresse, ist doch die Bekämpfung von Hunger, Armut und Elend das effektivste Mittel für nachhaltigen Frieden und Sicherheit.

Die SP Schweiz fordert deshalb:

3) Durch eine Offensive für Erneuerbare und eine aktive Industriepolitik reduziert die Schweiz ihre Auslandabhängigkeit in der Energieversorgung und bei essenziellen Gütern.

4) Mit griffigen Regeln zur Konzernverantwortung und einem neuen Aussenwirtschaftsgesetz verhindert die Schweiz Menschenrechtsverletzungen.

5) Die Schweiz verhängt, in Koordination mit der EU, gezielte Sanktionen gegen Menschenrechtsverbrecher:innen.

6) Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung: Die Schweiz führt den Kampf gegen die globalen Oligarchen endlich proaktiv.

7) Die Schweiz stellt massiv mehr Geld für die internationale Zusammenarbeit als Beitrag gegen Hunger, Armut und Elend zur Verfügung.

3. Die militärische Dimension der aktiven Neutralität: Militärische Bündnisfreiheit stärkt die Rolle der Schweiz in der Friedensförderung

Für die SP Schweiz ist klar, dass sich die Neutralität im völkerrechtlichen, d.h. militärischen, Sinne nach wie vor bewährt. Denn sie leistet einen Beitrag zu Frieden und Sicherheit. Zwar hat sich der sicherheitspolitische Vorteil der militärischen Neutralität seit 1907 (Abschluss des Haager Abkommens über die Neutralität) und 2022 eindeutig verringert, aber nicht in Luft aufgelöst: Die Schweiz ist zwar nicht von einem konventionellen Krieg bedroht, doch von anderen Gefahren: Cyber-Angriffe, Desinformationskampagnen, Terrorismus und – zumindest potenziell – durch Mittelstreckenraketen, welche beispielsweise aus Russland abgefeuert werden. An dieser Stelle soll nicht analysiert werden, wie die Schweizer Armee auf diese Gefahren reagieren soll. Stattdessen ist hervorzuheben, dass eine militärische Neutralität auch

eine gewisse präventive Wirkung gegen diese Gefahren entfaltet: Wenn die Schweiz weiterhin militärisch neutral bleibt, so sinkt die Wahrscheinlichkeit, dass unser Land das Ziel von Cyber-Angriffen, Desinformationskampagnen, Terrorismus oder Mittelstreckenraketen wird. Auch wenn diese Gefahren einer anderen Logik als diejenigen des frühen 20. Jahrhunderts folgen, so bleibt doch das «Image» der Schweiz als militärisch neutraler Staat auch sicherheitspolitisch relevant. Dies ist ein zentraler Vorteil der Neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz. Darüber hinaus verringert die militärische Bündnisfreiheit der Schweiz die Wahrscheinlichkeit, dass unser Land unfreiwillig in einen bewaffneten Konflikt in grosser Distanz hineingezogen wird. Ein weiterer zentraler Vorteil der militärischen Neutralität ist, dass der Schweiz in einer neuen europäischen Sicherheitsarchitektur eine stabilisierende Rolle zukommt: Die Schweiz kann als neutraler Staat ein Ort der Stabilität sein, an dem Interessensausgleiche und Konfliktlösungen verhandelt werden. Die militärische Neutralität muss deshalb auch als friedens- und sicherheitspolitisches Instrument verstanden werden.

Um Frieden und Sicherheit in Europa zu garantieren braucht es einen gestärkten, regelbasierten Multilateralismus. Die NATO hingegen folgt nicht einer inklusiven, multilateralen Logik, sondern der Logik der Blockbildung. Zu einer Blockkonfrontation wie im Kalten Krieg darf es aber nicht erneut kommen. Da sich die Logik des Multilateralismus und diejenige der Blockbildung gegenseitig ausschliessen, ist auf eines der beiden Systeme hinzuwirken. Für die SP ist klar, dass nur ein regelbasierter Multilateralismus die Grundlage für die erfolgreiche Bewältigung globaler Herausforderungen wie Klimawandel, Pandemien, nukleare Proliferation, grenzüberschreitende organisierte Kriminalität und Migration sein kann. Ein NATO-Beitritt ist also nicht nur aus Neutralitätsrechtlichen Gründen ausgeschlossen, sondern kommt auch nicht in Frage, da dieser einer weiteren Blockbildung anstatt der Stärkung des Multilateralismus Vorschub leisten würde. Ebenfalls aus Neutralitätsrechtlichen Gründen ausgeschlossen ist die Lieferung von Kriegsmaterial an eine Kriegspartei. Deshalb braucht die Schweiz restriktive Exportgesetze für militärische Güter.

Die Schweiz kann und soll mit anderen als militärischen Instrumenten zu Frieden und Sicherheit in Europa beitragen. Die Schweiz erhöht ihre Sicherheit und jene des europäischen Kontinentes, indem sie sich unmissverständlich zur Wertegemeinschaft mit der EU bekennt, deren sicherheitspolitische Massnahmen vollumfänglich mitträgt und sich multilateral für den Frieden einsetzt. Vermehrte Beiträge der Schweiz in der Friedensförderung können auch als Gegenleistung für die äussere Sicherheit betrachtet werden, welche die NATO und die EU der Schweiz gewähren.

Neutralitätsrecht und weiteres Völkerrecht ergänzen sich und geben einen Rahmen vor, der mit einer aktiven Aussen-, Sicherheits- und Friedenspolitik gefüllt werden muss. Sinn und Zweck von militärischer Neutralität, dem System der kollektiven Sicherheit und einer aktiven Aussenpolitik sind dieselben: Die Verhinderung von Konflikten und die Förderung von Frieden und Sicherheit. Aus diesen Gründen ist für die SP klar: Die Einhaltung des Neutralitätsrechts und der Einsatz für die Respektierung es Völkerrechts sind keine Widersprüche. Deshalb steht die SP für eine zeitgemässe Neutralität ein.

Die SP Schweiz fordert deshalb:

8) Die Schweiz soll sich weiterhin vollumfänglich zur Einhaltung des völkerrechtlichen Neutralitätsrechts bekennen.

9) Die Schweiz bleibt bündnisfrei, baut aber als Gegenleistung für die äussere Sicherheit, welche die NATO und die EU der Schweiz gewähren, ihr Engagement für die Friedensförderung massiv aus.

10) Die Schweiz stärkt ihre Rolle als militärisch neutrales Land durch restriktive Exportgesetze für militärische Güter.