

Eric Schmid

ericgschmid@bluewin.ch | 078 634 68 99

Uetlibergstrasse 360, 8045 Zürich

Kantonsschule Freudenberg | Fachschaft Geschichte

Betreuung: Patrick Hersperger

Abgabe: 12.12.2023

Schweizer Neutralität Revisited

INHALT

1. Einleitung	1
1.1 Motivation und Absicht	1
1.2 Leitfrage und präzise Fragestellungen	2
1.3 Gliederung und inhaltliche Schwerpunkte	3
1.4 Methodik und Arbeitsprozess	4
2. Historische Analyse der Schweizer Neutralität in Bezug auf Menschenrechte	6
2.1 Menschenrechte und ihre westliche Prägung	6
2.2 Geschichte der Schweizer Neutralität	8
2.3 Die Schweiz und ihre Guten Dienste	12
3. Sicherheitspolitische Lage der Schweiz	16
4. Fallbeispiele	19
4.1 Iran	19
4.2 China	23
4.3 Russland	26
5. Neutralitätspolitische Leitlinien bezüglich Menschenrechtsverletzungen	30
6. Zusammenfassung und Fazit	34
6.1 Zusammenfassung	34
6.2 Vergleich mit Vorüberlegungen und Kritik der Ergebnisse	35
6.3 Ausblick	36
7. Bibliografie	38
7.1 Quellen	38
7.2 Darstellungen (Sekundärliteratur)/ Internetaartikel	39
7.2.1 analoge Sekundärliteratur	39
7.3 Bilderverzeichnis	42
8. Anhang	43
8.1 Interviewtranskriptionen	43
8.2. Neutralitätsinitiative der SVP	59

1. Einleitung

1.1 Motivation und Absicht

Die Schweizer Neutralität ist seit dem Anfang des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine wieder einmal ein heiss diskutiertes Thema. Die diversen neutralitätspolitischen Entscheide, welche die Schweiz im Zusammenhang mit diesem Konflikt treffen musste, haben Fragen aufgeworfen – und nur wenige Antworten geliefert. Die Neutralität der Schweiz wird indes auch vom Ausland hinterfragt; vor allem die westliche Wertegemeinschaft zeigt sich im Hinblick auf die Schweizer Neutralität skeptisch. Doch diese kritische Haltung ist nicht auf die Russland-Thematik begrenzt, auch bei anderen Krisenherden wie dem Iran oder China steht die Schweizer Neutralität in einem schlechten Licht da. Wiederholte Differenzen mit den Sanktionspaketen der Europäischen Union (EU) in Bezug auf ebendiese Krisenherde stellen den Schweizer Einsatz für das Völker- und Menschenrecht infrage. Die Schweizer Neutralität wird als Rosinenpickerei und aussenpolitisches Wirtschaftsinstrument wahrgenommen. Klar ist: Die Schweiz muss ihre Neutralitätspolitik an das 21. Jahrhundert und das internationale regelbasierte System¹ anpassen.

Besonders die Thematik der Menschenrechte hat mich hierbei interessiert. Die Menschenrechte sind im aussenpolitischen Zweckartikel der Verfassung enthalten und geniessen in der Schweizer Aussenpolitik dementsprechend einen hohen Stellenwert.² Nichtsdestotrotz scheint es teilweise so, als ob es einen Konflikt zwischen der Schweizer Neutralität und dem Einsatz der Schweiz für die Menschenrechte gäbe. Dies war schon in der Vergangenheit so: Die Sanktionen gegen das Apartheidregime in Südafrika hat die Schweiz mit Verweis auf die Neutralität nicht mitgetragen und ihre wirtschaftlichen Beziehungen weitergeführt – was sie zu einem der grössten Kapitalgeber des südafrikanischen Regimes machte. Parallelen zu dieser Situation gibt es heute im Iran und in China, wo die Schweiz die Sanktionierung aufgrund von Menschenrechtsverletzungen nicht oder nur teilweise übernommen hat.

Ich denke allerdings, dass die Schweiz von einer nach den Menschenrechten ausgerichteten Neutralitätspolitik profitieren würde und als wohlhabendes, westliches Land mehr Verantwortung gegenüber der internationalen Gemeinschaft übernehmen sollte. Deshalb wollte ich

¹ Das internationale regelbasierte System: Sammelbegriff für alle völkerrechtlichen Verträge und multilateralen Organisationen.

² Schweizer Bundesverfassung, Art. 54, Auswärtige Angelegenheiten (Zugriff: 18.11.2023).

mich in dieser Arbeit mit der Frage nach der Vereinbarkeit von Menschenrechten und der Schweizer Neutralität befassen. Ziel war es, Leitlinien herauszuarbeiten, nach welchen die Schweizer Neutralitätspolitik von kontinuierlichem Einsatz für das Völker- und Menschenrecht geprägt sein würde.

1.2 Leitfrage und präzise Fragestellungen

Die Leitfrage zu dieser Arbeit lautet:

«Wie kann die Schweiz ihre Neutralitätspolitik mit den in der westlichen Welt geltenden Menschenrechtsnormen in Vereinbarung bringen?».

In dieser Arbeit werden dementsprechend Leitlinien für die Schweizer Neutralitätspolitik ausgearbeitet, durch welche die Schweizer Neutralität mit den Menschenrechten vereinbart wird und es der Schweiz ermöglichen, sich global für diese einzusetzen. Gleichzeitig werden aber andere Aspekte der Schweizer Aussenpolitik nicht komplett aussenvorgelassen. Um diesen Sachverhalt genau erläutern zu können, wird die Leitfrage durch weitere präzise Fragestellungen ergänzt:

- Wie gewichtet(e) die Schweiz ihre Neutralität im Vergleich zu Menschenrechten, Freiheit etc.?

Diese Frage dient der Erörterung der Prioritäten der Schweizer Aussenpolitik sowohl heutzutage als auch in der Vergangenheit. Der Unterschied zwischen dem Verfassungsauftrag betreffend die Aussenpolitik und der Realität kann so aufgezeigt werden.

- Wie hat sich die Schweiz in Präzedenzfällen verhalten? Wie rechtfertigt(e) die Schweiz ihr Nicht-Agieren im Fall von Menschenrechtsverletzungen im Ausland?

Durch diese Untersuchung der historischen Verhaltensweisen der Schweiz wird die aktuelle Lage kontextualisiert. Zudem können durch die Untersuchung von Präzedenzfällen Vorhersagen über die Bewertung von aktuellen Geschehnissen gemacht werden.

- Wie erfolgreich war die Schweiz als Mediatorin und Anbieterin sogenannter «Guter Dienste»?

Um aussenpolitische Abwägungen, wie sie etwa beim Fallbeispiel Iran im Vordergrund stehen, richtig bewerten zu können, muss die Relevanz der Guten Dienste der Schweiz eruiert werden.

- Welches sind mögliche zukünftige Leitlinien für die Schweizer Neutralitätspolitik? Ist es sicherheitspolitisch für die Schweiz noch relevant, (strikt) neutral zu sein?

Um die Leitfrage beantworten zu können, müssen Leitlinien vorgeschlagen werden. Diese sollten mit den sicherheitspolitischen Anforderungen der Schweiz kompatibel sein. Deshalb muss die Relevanz einer (strikten) Neutralität für die Sicherheit der Schweiz eingeordnet werden.

Diese Arbeit basiert auf der Annahme, dass die Menschenrechte stärker in die Schweizer Neutralitätspolitik integriert werden sollten. Die vorgeschlagenen Leitlinien beschränken sich somit auf die praktischen Änderungen, die vorgenommen werden müssen, um die Menschenrechte stärker in die Schweizer Neutralitätspolitik zu integrieren. Diese Wertung der Menschenrechte in Bezug auf die Aussenpolitik kann wiederum in Frage gestellt werden, was aber nicht Teil dieser Arbeit ist.

1.3 Gliederung und inhaltliche Schwerpunkte

Diese Arbeit ist thematisch gegliedert, d.h. die Kapitel des Hauptteils sind nach den für diese Arbeit relevanten Themenblöcken geordnet. In den Kapiteln 2 und 3 wird Hintergrundwissen aufgebaut, welches als Basis für die Analyse der drei Fallbeispiele in Kapitel 4 notwendig ist. Anhand der drei Fallbeispiele wird jeweils ein Handlungsvorschlag ausgearbeitet. Diese Handlungsvorschläge werden anschliessend in Kapitel 5 zu den neutralitätspolitischen Leitlinien zusammengeführt. Gleichermassen wird der geschichtliche Aspekt der Frage durch die Kapitel 2 und 3, die momentane Situation anhand der Fallbeispiele und schliesslich die Zukunft mit den Leitlinien behandelt

Der inhaltliche Schwerpunkt liegt bei Menschenrechtsverletzungen im Ausland und auf der jeweiligen Reaktion der Schweiz. Im geschichtlichen Teil der Arbeit werden Präzedenzfälle solcher Situationen behandelt; die drei Fallbeispiele, welche zusammen mit den vorgeschlagenen Leitlinien das Herzstück der Arbeit konstituieren, sind jeweils auch Beispiele eines solchen Sachverhalts. Als Teil der Reaktion der Schweiz und der Welt auf solche Menschenrechtsverletzungen spielt die Sanktionspolitik eine grosse Rolle. Vor allem die Sanktionen der EU und der westlichen Gemeinschaft werden oft erwähnt. Einerseits weil die Schweiz, aufgrund der Vorgaben ihres Embargogesetzes, nur diese Sanktionen übernehmen kann, und andererseits, weil die Fragestellung explizit die westlichen Menschenrechtsnormen erwähnt.³

³ Bundesgesetz über die Durchsetzung von internationalen Sanktionen (Stand: 1.7.2023, Zugriff: 7.12.2023).

1.4 Methodik und Arbeitsprozess

Um diese Arbeit zu verfassen, habe ich die mir zur Verfügung stehende Zeit in zwei Blöcke eingeteilt: die Recherche und die Verschriftlichung. Dies habe ich so gemacht, da meiner Ansicht nach die Arbeit nur geschrieben werden kann, wenn man alle Standpunkte und Informationen zur Thematik zu Verfügung hat.

Den Hauptteil der Recherche bildeten die Experten- und Politikerinterviews. Für die Experteninterviews konnte ich von meinen Kontakten profitieren, die ich während meiner einwöchigen Schnupperwoche beim Eidgenössischen Departement für Aussenwärtiges (EDA) knüpfen konnte. So hatte ich die Möglichkeit, mit einem Iranexperten des EDA sowie mit Laurent Schaffner, einem diplomatischen Mitarbeiter der Menschenrechtsabteilung, ein Gespräch über das Thema zu führen. Zur Vorbereitung habe ich mich mit dem Ablauf und der Strukturierung von Experteninterviews auseinandergesetzt und mich mit den vom EDA herausgegebenen Leitlinien und Strategien bekannt gemacht (Leitlinien Menschenrechte, MENA-Strategie⁴). Die Fragenkataloge habe ich den jeweiligen thematischen Schwerpunkten der Interviewpartner angepasst. Die Interviews habe ich aufgenommen und im Anschluss transkribiert. Da ich nur das Interview mit Laurent Schaffner für Zitate verwenden durfte, musste ich nur eine der beiden Transkriptionen anschliessend zur Kontrolle dem EDA zukommen lassen. Es wurden aber keine grossen Veränderungen vorgenommen und nur gewisse Details präzisiert. Das andere Interview habe ich als Hintergrundinformation in die Arbeit einfliessen lassen.

Für die Politikinterviews habe ich eine Vorselektion der möglichen Kandidaten gemacht und alle Zürcher National- und Ständeräte angefragt, die in den Aussenpolitischen Kommissionen Einsitz nehmen. Da ich lediglich von Fabian Molina (SP), Nik Gugger (EVP) und Daniel Jositsch (SP) eine Zusage bzw. eine Antwort erhielt, sind die Meinungen, welche in den Interviews vertreten werden, zumeist aus dem linken politischen Spektrum. Dies habe ich durch das Miteinbeziehen von Parteiprogrammen und Zitaten anderer Parteien in der Arbeit ausgeglichen, so dass möglichst die ganze Bandbreite an politischen Meinungen berücksichtigt wird. Da Nik Gugger nur für kurze, schriftliche Antworten zur Verfügung stand, habe ich lediglich mit Nationalrat Molina und Ständerat Jositsch Gespräche geführt. Diese konnte ich jeweils aufnehmen und habe sie wie die Experteninterviews transkribiert und in die Arbeit eingebaut.

⁴ Middle East and North Africa Strategie.

Eine weitere wichtige Grundlage der Recherche waren die folgenden drei wesentlichen Darstellungen: *Kurzfassung der Geschichte der Schweizer Neutralität* (Bonjour), *Universalismus der Menschenrechte* (Mende) und *Die Schweiz und ihre Neutralität* (Jorio). Somit hatte ich die Themenblöcke Menschenrechte, Geschichte der Neutralität und Neutralität im 21. Jahrhundert inkludiert.

Zusätzlich habe ich Quellen wie Zeitungsartikel, Online-Artikel, Fernsehsendungen und Pressemitteilungen benutzt. Diese waren aufgrund der aktuellen Relevanz des Themas reichlich vorhanden.

Als die Recherche-Phase zum grossen Teil abgeschlossen war, habe ich mit dem Brainstorming zu den zukünftigen Leitlinien begonnen und erste Überlegungen notiert. Diese haben sich während der Verschriftlichung der Arbeit weiterentwickelt und konkretisiert. Bei der Verschriftlichung des Hauptteils habe ich mich zuerst auf das Grundlagenwissen fokussiert, um dieses bei der Erarbeitung der Leitlinien umfassend einfließen lassen zu können.

2. Historische Analyse der Schweizer Neutralität in Bezug auf Menschenrechte

2.1 Menschenrechte und ihre westliche Prägung

Menschenrechte sind Rechte betreffend die Freiheit, Autonomie und Würde eines jeden Menschen. Sie sind Teil des Völkerrechts, weshalb Staaten, welche die jeweiligen Verträge ratifiziert haben, die klassischen Subjekte davon sind.⁵ Ihren Ursprung finden sie in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR), die am 10. Dezember 1948 von den Vereinten Nationen (UN) verabschiedet wurde und aus 30 Artikeln besteht.⁶ Diese fungieren seither als Grundgerüst des internationalen Ideals. Der Mangel der AEMR ist jedoch, dass diese kein völkerrechtlich bindender Vertrag ist, sondern auf eine symbolische und politische Wirkungskraft beschränkt ist. In den Jahren nach 1948 wurde die Verrechtlichung der AEMR zur grossen Aufgabe einer schon polarisierten internationalen Gesellschaft, was 1966 schliesslich in zwei Völkerrechtsverträgen resultierte: dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Zivilpakt) und dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt). Es dauerte allerdings noch zehn Jahre, bis beide Verträge in Kraft traten, da erst 1976 die Mindestanzahl an Staaten die Verträge ratifiziert hatte. Zusätzlich zum Zivil- und Sozialpakt wurden von den Vereinten Nationen zwischen 1948 und 2006 noch acht weitere Völkerrechtsverträge verabschiedet, welche im Rahmen des internationalen Menschenrechtskodex⁷ konzipiert wurden. Wichtig zu erwähnen ist auch, dass es zusätzlich zu den von den Vereinten Nationen initiierten, globalen Menschenrechtsverträgen auch noch regionale Menschenrechtsverträge gibt, wie beispielsweise die Europäische Menschenrechtskonvention (1950) oder die Afrikanische Charta der Menschenrechte und der Rechte der Völker (1986). Die Menschenrechte bestehen also aus einem dynamischen Konzept verschiedener globaler sowie regionaler Verträge, welches sich seit 1948 stetig weiterentwickelt hat. Ihr Schwachpunkt ist allerdings, dass sie nur für die Länder bindend sind, welche die jeweiligen Verträge auch ratifiziert haben, was von Fall zu Fall sehr unterschiedlich ist und die globale Umsetzung des internationalen Menschenrechtsregimes erschwert.

⁵ Mende, Universalismus der Menschenrechte, S. 17f.

⁶ Lohrmann, Geschichte der Menschenrechte (Zugriff: 26.7.2023).

⁷ Internationaler Menschenrechtskodex: Gesamtheit der im Rahmen der UN-Charta verabschiedeten, völkerrechtlichen Verträge bezüglich der Menschenrechte.

In erster Linie werden Staaten für Menschenrechtsverletzungen unter Anwendung von deren innerstaatlichen Rechts- und Justizsystemen in die Verantwortung genommen. Greift die innerstaatliche Mechanik nicht hinreichend, kann auch die internationale Gemeinschaft tätig werden. Dies über multilaterale Wege, also internationale Organisationen, oder bilaterale Wege, welche hauptsächlich aus Wirtschaftssanktionen oder Menschenrechtsdialogen bestehen.⁸ Auch nichtstaatliche Akteure spielen bei der Verurteilung von Menschenrechtsverletzungen eine Rolle; global sind das vor allem die Vereinten Nationen mit ihren Teilorganen (Sicherheitsrat, Menschenrechtsrat, Hochkommissariat für Menschenrechte) und der Internationale Strafgerichtshof, der sich allerdings nur mit Menschenrechtsverletzungen des schwersten Grades auseinandersetzt, also Genozid, Kriegsverbrechen usw. Dazu kommen auf regionaler Ebene einige Menschenrechtsgerichtshöfe: der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, der Interamerikanische Gerichtshof und der Afrikanische Gerichtshof für die Menschenrechte und die Rechte der Völker. Im asiatischen und arabischen Raum gibt es bis dato keinen regionalen Menschenrechtsgerichtshof.

Ein wichtiger Grundsatz der AEMR ist die Unteilbarkeit der Menschenrechte, also deren universeller Charakter. Oft wird jedoch von «westlichen Menschenrechten» gesprochen. Die Idee der Menschenrechte selbst kann jedoch nicht nur auf westliche Bewegungen und Gedanken gut beschränkt werden, obwohl die bürgerlichen Revolutionen des 18. Jahrhunderts definitiv eine wesentliche Rolle bei deren Entwicklung gespielt haben. Werte wie Freiheit und Toleranz, die oft dem Westen zugesprochen werden, finden sich auch im Buddhismus, Konfuzianismus und Hinduismus sowie in anderen nicht-westlichen Kulturen wieder.⁹ Auch haben nicht-westliche Akteure bei der Erarbeitung der AEMR intensiv mitgewirkt und entscheidend dazu beigetragen.¹⁰ Bei der Umsetzung der Menschenrechte gibt es jedoch einen klar ersichtlichen Trend, wie das Global Risk Profile 2022 (s. Abb. 1) aufzeigt. Der Westen erzielt hier deutlich bessere Ergebnisse als der Nicht-Westen, es gibt also in westlichen Ländern allgemein weniger Menschenrechtsverletzungen.

⁸ Mende, Universalismus der Menschenrechte, S. 23-25.

⁹ Ebenda, S. 52-56.

¹⁰ Ebenda, S. 56f.

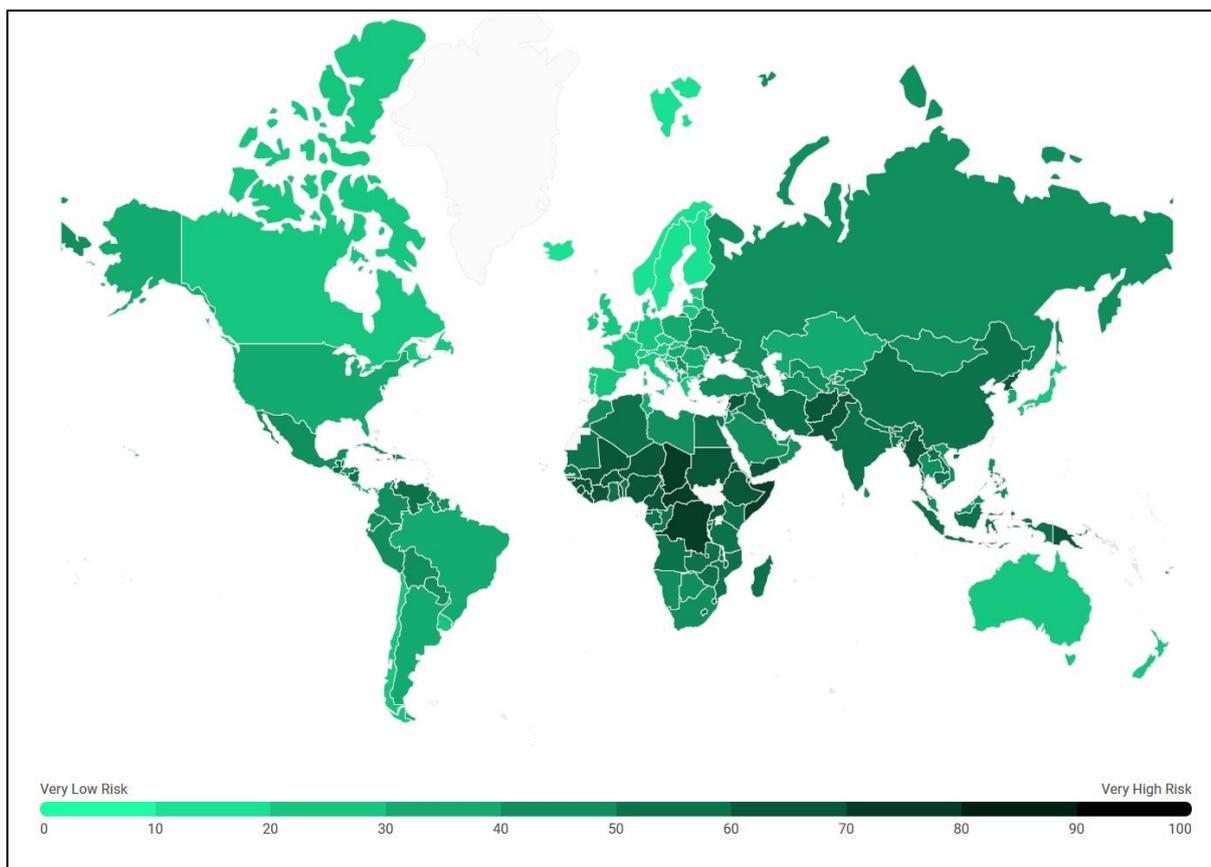


Abb. 1: ESG Index, Environment, Human Rights and Health & Safety, Global Risk Profile 2022.

Abschliessend kann also gesagt werden, dass die Menschenrechte selbst nicht westlich sind und auch nicht allein vom Westen geprägt wurden, aber dass die Umsetzung der Menschenrechtsnormen in westlichen Ländern im Durchschnitt näher am Ideal ist als anderswo. Deshalb wird sich fortan diese Arbeit an den westlichen Menschenrechtsnormen als Ideal orientieren, da sie momentan die realistischste Zielgrösse sind.

2.2 Geschichte der Schweizer Neutralität

Der Beginn der Schweizer Neutralität lässt sich auf das Jahr 1674 zurückführen, als die Tagsatzung¹¹ der Schweiz diese als neue Staatsmaxime erklärte und ihre Neutralität somit der Aussenwelt verkündete.¹² Die Beweggründe dazu waren vielfältig. Die Schlacht bei Marignano (1515) wird oft als Auslöser des schweizerischen Gedankenwandels in der Aussenpolitik genannt. Diese hat dem Expansionismus der Eidgenossen insofern ein Ende bereitet, als dass sie zur Erkenntnis führte, dass ein so föderalistisches Gebilde wie die Eidgenossenschaft keine

¹¹ Schweizer Tagsatzung: Versammlung Abgesandter eines jeden Kantons mit sowohl exekutiven als auch legislativen Kompetenzen. Bis 1848 das einzige gesamteidgenössische Organ.

¹² Riklin, Neutralität (HLS) (Zugriff: 23.8.2023).

stringente, expansionistische Aussenpolitik betreiben kann.¹³ Ausserdem trug auch die konfessionelle Spaltung zur Neutralisierung der Aussenpolitik bei: Zu viele verschiedene Interessen standen sich gegenüber, was eine einheitliche Aussenpolitik verunmöglichte – also bot sich die Neutralität an.¹⁴ Des Weiteren waren auch die Heterogenität Europas und die sich ständig konkurrenzierenden Grossmächte eine notwendige Voraussetzung für die Umsetzung des Neutralitätsgedankens. Einerseits diente die Schweiz als Pufferstaat inmitten der Unruhen und belieferte die Kriegstreibenden mit Söldnern; dieser Nutzen für die Grossmächte ermöglichte erst die Anerkennung und Respektierung der schweizerischen Neutralität im Ausland. Andererseits erzielte die Schweiz jeweils auch einen relativen Gewinn, wenn sich zwei andere Parteien in den Ruin trieben.¹⁵

Die Schweizer Neutralität wurde erstmals 1815 am Wiener Kongress offiziell in einem völkerrechtlich gültigen Vertrag von den Grossmächten Europas anerkannt.¹⁶ Sie wurde von jenen als Mehrwert für die Stabilität Europas betrachtet und wurde deshalb der Schweiz immerwährend garantiert. Dies war ein wichtiger Schritt für die Schweiz, da sie sich in ihrem aussenpolitischen Konzept bestätigt sah und auch mächtige Garanten dahinterstanden. Der nächste für die Schweizer Neutralität völkerrechtlich relevante Vertrag, und mitunter wahrscheinlich der wichtigste, wurde 1907 am Zweiten Haager Kongress kodifiziert.¹⁷ Er designierte die Rechte und Pflichten eines Neutralen, welche auch heute noch von vielen als Bezugspunkte genommen werden. Die fünf wichtigsten sind die folgenden:

- Nicht-Teilnahme an Kriegen
- Sicherstellung der Selbstverteidigung
- Gleichbehandlung aller Kriegsparteien im Hinblick auf den Export von Rüstungsgütern
- Keine Entsendung von Söldnern an Kriegsparteien
- Keine Bereitstellung von Staatsgebiet an Kriegsparteien.¹⁸

¹³ Bonjour, Kurzfassung Schweizerische Neutralität, S. 7f.

¹⁴ Bonjour, Kurzfassung Schweizerische Neutralität, S. 8f.

¹⁵ Riklin, Neutralität (HLS) (Zugriff: 13.9.2023).

¹⁶ Riklin, Neutralität (HLS) (Zugriff: 13.9.2023).

¹⁷ Riklin, Neutralität (HLS) (Zugriff: 13.9.2023).

¹⁸ EDA, Neutralität (Zugriff: 13.9.2023).

Dieses Grundgerüst der Neutralität, das für zwischenstaatliche, nicht aber für innerstaatliche Konflikte anwendbar ist, wird durch die zusätzlich betriebene Neutralitätspolitik ergänzt. Diese bezieht sich wiederum auf alle optionalen Massnahmen, die getroffen werden, um das Ansehen der eigenen Neutralität im Ausland aufrechtzuerhalten. Sie sind nicht minder wichtig, da die Neutralität bekanntlich nur so viel wert ist, wie sie vom Ausland respektiert wird. Hier unterscheidet man für gewöhnlich zwischen einer integralen (absoluten) Neutralitätspolitik, welche die Teilnahme an wirtschaftlichen Sanktionen verbietet und aussenpolitisch zurückhaltend agiert, und einer differenzierten Neutralitätspolitik, welche ebenfalls militärische Zurückhaltung fordert, aber Stellungnahmen in Bezug auf Konflikte und die Teilnahme an Sanktionen ermöglicht.

Durch das Heranwachsen eines globalen Systems der kollektiven Sicherheit zuerst durch den Völkerbund und später die UN, hat sich die Konzeption der Neutralität verändert, was die Schweiz vor Schwierigkeiten stellte.¹⁹ Durch die Entstehung der UN-Charta²⁰ (1945) wurde Krieg nun geächtet und Aggressoren durften nicht mehr toleriert werden, so wie es die traditionelle Neutralität vorsieht. Nichtsdestotrotz hielt die Schweiz daran fest.

Ebenso wurde der Begriff der Menschenrechte erstmals nach dem Zweiten Weltkrieg erwähnt und daraufhin in mehreren Verträgen auf globaler und regionaler Ebene kodifiziert und ratifiziert. Unter dem sozialdemokratischen Vorsteher des Politischen Departements²¹, Pierre Graber (1970-1978), wurde die Verteidigung der Menschenrechte als vierter Pfeiler (nach Solidarität, Universalität und Disponibilität) in die aktive Neutralitätspolitik der Schweiz aufgenommen.²² Im Jahre 1974 ratifizierte die Schweiz auch die Europäische Menschenrechtskonvention und unterstellte sich dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte.²³ Noch mehr Wichtigkeit erhielten die Menschenrechte 1999, als sie im Rahmen der Totalrevision der Bundesverfassung in diese integriert wurden und im Zweckartikel der Aussenpolitik (Art. 54) genannt werden. Laurent Schaffner bestätigt dies: «Das ist Artikel 54, die Bundesverfassung beauftragt den Bundesrat, die Menschenrechte und Demokratie weltweit zu fördern. Das gibt viel Gewicht für unseren Einsatz für die Menschenrechte.»²⁴

¹⁹ Bonjour, Kurzfassung Schweizerische Neutralität, S. 210ff.

²⁰ UN-Charta: Gründungsvertrag und Verfassung der UN, definiert deren Ziele und Grundsätze.

²¹ Politisches Departement: Vorgänger des EDA, zuständig für die Aussenpolitik der Schweiz.

²² Jorio, Schweiz und ihre Neutralität, S. 397.

²³ Jorio, Schweiz und ihre Neutralität, S. 397.

²⁴ Schaffner, Interview (Anhang D6).

Die Schweiz hat sich in der Vergangenheit jedoch schwergetan, eine kohärente Neutralitäts- und Sanktionspolitik im Hinblick auf Menschenrechtsverletzungen im Ausland umzusetzen. Das prominenteste Beispiel ist die Phase des südafrikanischen Apartheidregimes, als die Schweiz die UN-Sanktionen nicht übernommen hat, nur zögernd den Kapitalexport auf den «courant normal»²⁵ beschränkte (1974) und 1984 trotzdem der drittgrösste Kapitalgeber des südafrikanischen Regimes war.²⁶ Hier offenbarte sich der Konflikt zwischen pragmatischer, nach wirtschaftlichen Interessen orientierter Neutralitätspolitik und idealistischer, sich auf die UN-Charta berufende Neutralitätspolitik, wobei letztere sich nicht durchsetzen konnte. Das damalige Verhalten der Schweiz wird mittlerweile allerdings breit kritisiert. Gleichzeitig wurden im Rhodesien-Konflikt, als es ebenfalls um ein rassistisches Regime ging, die UN-Sanktionen teilweise mitgetragen und andere Massnahmen getroffen (ab 1965), da die Schweiz dem massiven ausländischen Druck nicht gewachsen war.²⁷ Hier wurde argumentiert, dass es sich um einen innerstaatlichen Konflikt handle und das Neutralitätsrecht somit nicht anwendbar sei.

Anhand dieser Beispiele ist gut zu erkennen, wie die Schweiz bei zwei ähnlichen Fällen von gravierenden Menschenrechtsverletzungen verschieden agierte, ohne sich jeweils neutralitätsrechtlich oder -politisch klar erklären zu können. Heutzutage wären diese Diskussionen müssig, da sich die Schweiz mit ihrem Beitritt zu den UN 2002 zum Mittragen der Sanktionen des UN-Sicherheitsrats verpflichtet hat. Immer noch aktuell ist diese Debatte jedoch, sobald der UN-Sicherheitsrat blockiert ist und keine Entschlüsse fällt.

In den Jahren nach 1990 beschloss der Bundesrat, sich den wirtschaftlichen Sanktionen der UN aufgrund von Menschenrechtsverletzungen regelmässig anzuschliessen, ohne dabei einen Konflikt mit der Neutralität zu erkennen, wie z.B. bzgl. Irak (1990), Libyen (1992), Haiti (1993) und Afghanistan (2000).²⁸ Ebenfalls schloss er sich den wirtschaftlichen Sanktionen der EU gegenüber Jugoslawien (1998) und Myanmar (2000) an, welche unter anderem auch wegen Menschenrechtsverletzungen beschlossen wurden. Er räumte indes ein, dass die

²⁵ Courant normal: Fortsetzung der Wirtschaftsbeziehungen ohne Volumenanstieg, heute: Umgehungsverhinderungsmassnahmen.

²⁶ Jorio, Schweiz und ihre Neutralität, S. 403f.

²⁷ Ebenda, S. 404f.

²⁸ Ebenda, S. 437f.

Nichtteilnahme an Wirtschaftssanktionen oder auch nur die Verhängung des «courant normal» den Aggressor in Konfliktsituationen unterstütze.²⁹

Die Überflüge der Anti-Irak Koalition im Rahmen des Zweiten Golfkriegs (1991) wurden obgleich des UN-Mandates nicht toleriert, da diese, nicht wie Sanktionen, als militärische Aktionen einzuordnen und dementsprechend unvereinbar mit der Schweizer Neutralität sind.

Aktuell ist die Linie bezüglich der Ahndung von Menschenrechtsverletzungen wieder unklarer. In Bezug auf China und Iran zeigt sich die Schweiz trotz ausländischem Druck, vor allem von der EU und auch dem gesamten Westen, zurückhaltend.

2.3 Die Schweiz und ihre Guten Dienste

Unter Guten Diensten werden sämtliche diplomatischen und humanitären Initiativen eines Drittlandes oder einer neutralen Institution verstanden, die als Ziel haben, für Frieden zu sorgen oder Kampfhandlungen zu überbrücken.³⁰ Grundsätzlich werden drei verschiedenen Formen unterschieden: die Wahrung fremder Interessen, die Fazilitation und die Mediation. Die Schweiz hat in jedem dieser drei Felder eine lange Tradition und weist dementsprechend viel Expertise in diesen Gebieten auf; dafür genießt sie im Ausland hohes Ansehen. Die Friedensförderung ist ausserdem fest als Zweck im Artikel 54 der Schweizer Verfassung verankert, was dieser Thematik in der Schweizer Aussenpolitik viel Gewicht gibt.³¹

Die Wahrung fremder Interessen (Schutzmachtmandate) ist die Praktik der Friedensförderung, für welche die Schweiz wohl am bekanntesten ist. Dies lässt sich historisch begründen: Die Schweiz hatte im Zweiten Weltkrieg maximal 219 Einzelmandate inne, sie war aufgrund ihrer Neutralität die erste Wahl von vielen Ländern, unter anderem auch von Grossmächten.³² Ihre Anfänge hatte diese Tradition der Wahrung fremder Interessen im Deutsch-Französischen Krieg 1870-1871. Sie gewann im Ersten Weltkrieg an Wichtigkeit, als das damalige Politische Departement der Schweiz eigens für diesen Zweck eine neue Abteilung schuf.³³ Obwohl sich die Zahl an Mandaten nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs deutlich verringerte, war die

²⁹ Ebenda, S. 437.

³⁰ EDA, Gute Dienste (Zugriff: 27.7.2023).

³¹ Schweizer Bundesverfassung, Art. 54 Auswärtige Angelegenheiten (Zugriff: 27.7.2023).

³² Bundesrat, Gute Dienste, S.4f. (Zugriff: 27.7.2023).

³³ EDA, Schutzmachtmandate (Zugriff: 27.7.2023) und Bonjour, Kurzfassung Schweizerische Neutralität, S. 76.

Schweiz in diesem Gebiet immer noch überaus aktiv, unter anderem während diversen Konflikten im Nahen Osten zwischen 1967 und 1979. Aktuell vertritt die Schweiz noch die Interessen von fünf Nationen durch sieben verschiedene Mandate, wobei die Mandate Saudi-Arabiens in Iran und Irans in Saudi-Arabien infolge deren diplomatischer Annäherung bald abgeschlossen werden. Dieser Rückgang an Schutzmandaten ist auf den Wandel der Konfliktnatur zurückzuführen. Meist kommt es heutzutage nicht mehr zu zwischenstaatlichen, sondern zu innerstaatlichen Konflikten. Die Subjekte von Schutzmandaten sind jedoch ausschliesslich Staaten.

Mediation und Fazilitation sind weitere wichtige Bestandteile der Schweizer Aussenpolitik und lassen sich ebenso wie die Wahrung fremder Interessen auf frühere Tage zurückführen. Im 2. Weltkrieg ermöglichte ein Schweizer Gesandter mittels Mediation einen gewaltlosen Übergang vom alten zum neuen Regime in Frankreich, was die Schweizer Mediationskünste erstmals auf die Landkarte brachte.³⁴ Seither ist die Schweiz oft als Mediator tätig gewesen; seit dem Jahr 2000 in rund 20, mehrheitlich innerstaatlichen Konflikten (bspw. Mosambik 2017 bis heute (s. Abb. 2), Myanmar 2012-15, Kolumbien 2012-16).³⁵ Zudem fazilitiert die Schweiz regelmässig den Dialog zwischen verschiedenen politischen Parteien oder gegebenenfalls auch Ländern; das heisst, sie ermöglicht deren Kontakt und stellt etwa Räumlichkeiten oder eine Verhandlungsplattform zur Verfügung. Wichtige Beiträge leistete sie hier in Tunesien (2014), Myanmar (2015) und Zimbabwe (2018); momentan ist sie noch im Kosovo tätig, wo der Dialog mit Serbien gefördert wird.³⁶

³⁴ Bonjour, Kurzfassung Schweizerische Neutralität. S. 161f.

³⁵ Bundesrat, Gute Dienste, S. 7f. (Zugriff: 27.7.2023).

³⁶ Bundesrat, Gute Dienste, S. 8. (Zugriff: 28.7.2023).

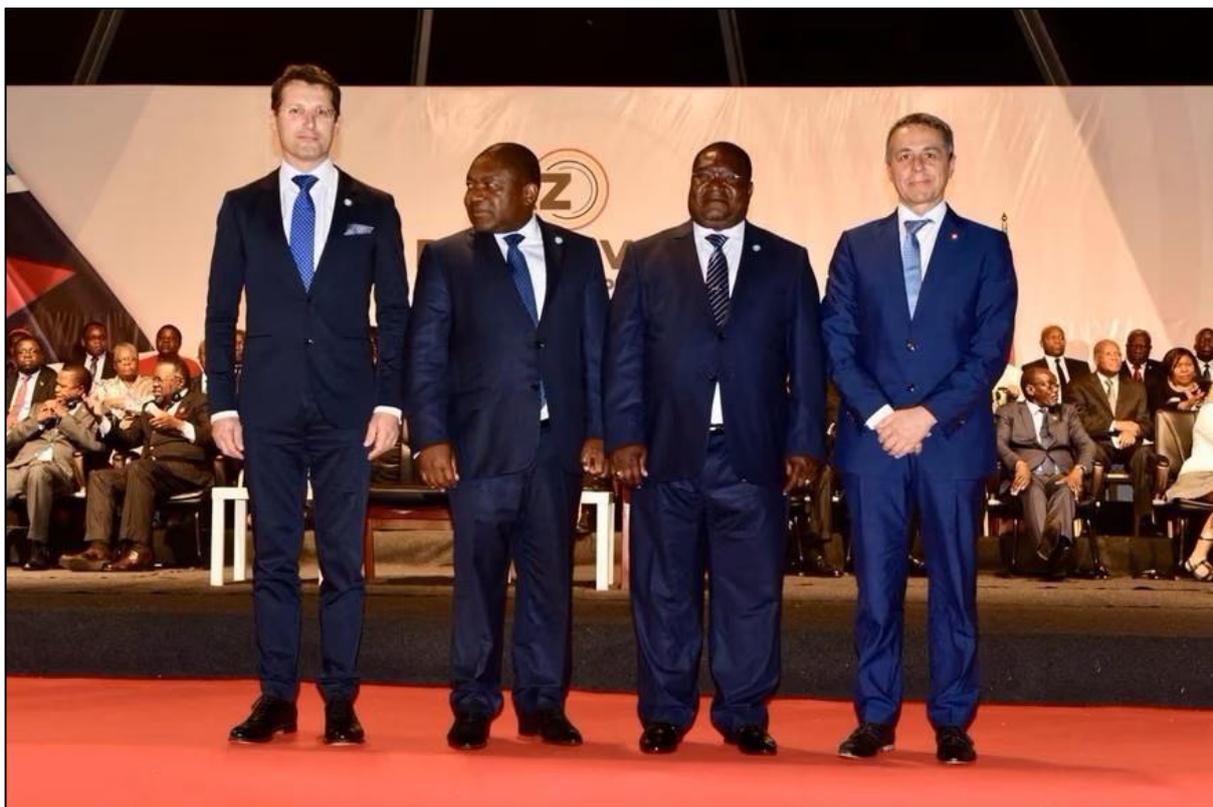


Abb. 2: Mirko Manzoni, der Schweizer Friedensstifter in Mosambik, von links nach rechts: Botschafter Mirko Manzoni, Mosambiks Präsident Filipe Jacinto Nyusi, Oppositionsführer Osuffo Momade, Schweizer Aussenminister Ignazio Cassis.

Die Schweiz wurde kürzlich jedoch auch öfters in wichtigen Verhandlungen nicht miteinbezogen. So fand etwa die diplomatische Annäherung Saudi-Arabiens und Irans unter Aufsicht Chinas statt – obwohl die Schweiz seit 2018 ein Schutzmachtmandat für die diplomatischen Beziehungen der beiden Länder hat und somit in der Poleposition dafür gewesen wäre.³⁷ Nebst China nehmen auch Regionalmächte wie die Türkei oder Saudi-Arabien immer mehr Mediationsmandate wahr. Im Gespräch mit der NZZ sagte die EDA-Sprecherin Elisa Raggi, dass es sich bei den Guten Diensten um einen Markt handle, der international zunehmend umkämpft sei.³⁸ Der Konkurrenzkampf um prestigeträchtige Friedensförderungsmandate ist also in vollem Gange. Nichtsdestotrotz weist die Schweiz jahrzehntelange Expertise auf, die auch jetzt nicht vergessen geht. Die Professionalisierungsbestrebungen der Schweiz in diesem Bereich tragen weiter dazu bei, dass ihr immer noch einige Mandate zukommen.³⁹ Die Wichtigkeit einer strikten Neutralität für die Wahrnehmung solcher Mandate ist allerdings zu hinterfragen, wenn in Betracht gezogen wird, dass die Anzahl an nicht-neutralen Akteuren in diesem Feld steigend ist.

³⁷ Gafafer, Neue Akteure machen der Schweiz Konkurrenz (Zugriff: 28.7.2023).

³⁸ Gafafer, Neue Akteure machen der Schweiz Konkurrenz (Zugriff: 28.7.2023).

³⁹ Bundesrat, Gute Dienste, S. 9 (Zugriff: 28.7.2023).

Die Guten Dienste der Schweiz nehmen direkt Bezug auf einen Verfassungsauftrag zur internationalen Friedensförderung und spielen dementsprechend eine Schlüsselrolle in der Schweizer Aussenpolitik. Dennoch sind sie im Endeffekt nur ein Instrument und kein Eigenzweck. In einem Online-F&A schreibt das EDA zudem: «Die Guten Dienste sind nicht die Raison d'être der Schweizer Aussenpolitik und sie dürfen nie ein Feigenblatt sein.»⁴⁰ Das Argument, dass die Schweiz eine integrale Neutralität bewahren müsse, damit sie Gute Dienste anbieten kann, ist also müssig. Erstens machte dies die Guten Dienste zu einem Selbstzweck, was in sich inkorrekt ist, und zweitens ist angesichts der eben dargelegten aktuellen Umstände keine integrale Neutralität mehr nötig, um ebensolche Friedensförderungsmandate wahrzunehmen. In Bezug auf die Übernahme von Sanktionen (u.a. wegen Menschenrechtsverletzungen) heisst dies konkret, dass sie nicht in Konflikt mit der Ausübung Guter Dienste steht, da eine differenzierte Neutralität keine Einschränkung für ebendiese Dienste bedeutet.

⁴⁰ EDA, Fragen und Antworten zur Schweizer Neutralität (Zugriff: 28.7.2023).

3. Sicherheitspolitische Lage der Schweiz

Die sicherheitspolitische Lage der Schweiz hat sich seit der Invasion der Ukraine durch Russland im Februar 2022 stark verändert. Erstmals seit dem Jugoslawien-Konflikt herrscht auf europäischem Boden wieder Krieg, und zwar im klassischen, zwischenstaatlichen Sinn, womit eine 30-jährige Periode relativen Friedens in Europa zu Ende geht. Die Landesverteidigung der Schweiz ist nun wieder eine Priorität und wird auf politischer Ebene viel diskutiert. Die Rolle der Schweizer Neutralität im sicherheitspolitischen Kontext muss neu definiert werden, um dem geopolitischen Zeitenwechsel gerecht zu werden.

Die Sicherstellung der Selbstverteidigung ist eine der am zweiten Haager Kongress designierten Pflichten eines neutralen Staates. Aufgrund der kontinuierlichen Senkung der Armeeausgaben von 1990 bis 2022 sind innerhalb der Schweizer Armee allerdings deutliche Defizite herangewachsen. Insbesondere im Bereich der Luftabwehr und der Durchhaltefähigkeit ist sie nicht mehr imstande, alle Gefahren effektiv zu bekämpfen.⁴¹ Thomas Süssli, der Armeechef, meinte etwa im Kontext der russischen Invasion: «Mit unseren heutigen Mitteln wäre nach ein paar Wochen Schluss.»⁴² Die Schweizer Armee ist also nicht mehr fähig, die Sicherheit des Landes im Falle eines Angriffs selbstständig zu gewährleisten. Jedoch hat eben dieses Gefahrenszenario wieder an Relevanz gewonnen, weshalb sich der Bundesrat für eine nähere Kooperation mit der «North Atlantic Treaty Organization» (NATO) und Europa entschieden hat. Die von Deutschland initiierte «European Sky Shield Initiative», an der mittlerweile 17 europäische Staaten beteiligt sind (s. Abb. 3), ist das Pionierprojekt dieser erweiterten militärischen Kooperation innerhalb Europas. Verteidigungsministerin Viola Amherd hat dazu am 30. Juni 2023 eine Absichtserklärung unterzeichnet.⁴³ Dies soll mitunter helfen, die Defizite im Bereich der Luftverteidigung zu beseitigen. Weiter diskutiert werden mögliche Bodentruppenmanöver mit der NATO, um die Interoperabilität bei der Verteidigung zu gewährleisten.

⁴¹ VBS, Finanzierung und Ausrüstung der Armee (Zugriff: 30.9.2023).

⁴² Die Schweizer Armee der Zukunft, 2023, 5'58''.

⁴³ SRF News, Europäische Luftverteidigung (Zugriff: 30.9.2023).

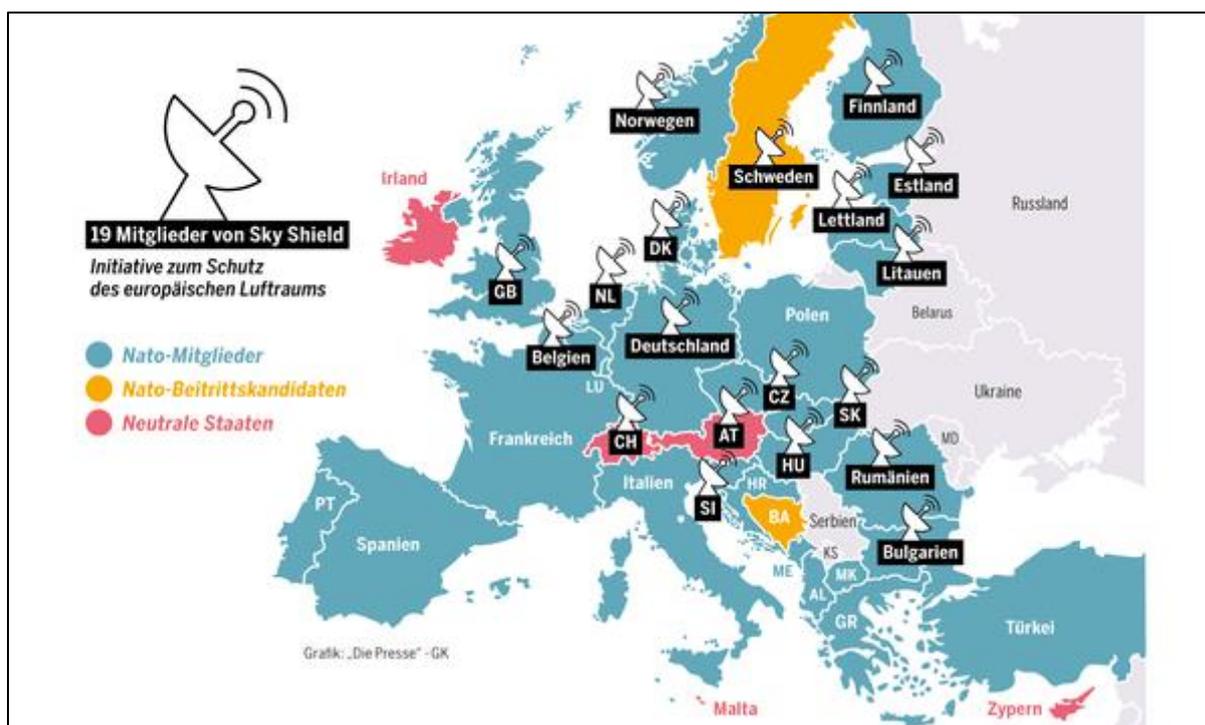


Abb. 3: Die 19 Mitglieder der "European Sky Shield Initiative".

Mögliche für die Schweiz bedrohliche Gefahrenlagen beschränken sich allerdings nicht nur auf einen klassischen Angriffskrieg, denn dieser ist, obwohl realistischer als auch schon, immer noch ziemlich unwahrscheinlich. Wegen des geeinigten Europas würden mögliche Aggressoren von ausserhalb kommen, was deren direkten Aktionsmöglichkeiten gegen die Schweiz einschränkte. Sabotageakte auf wichtige Infrastruktur, Cyberattacken und Desinformationskampagnen hingegen sind durchaus vorstellbar.⁴⁴ Aufgrund der Lage der Schweiz inmitten Europas und ihrer damit einhergehenden Rolle als Hub für Strom- und Kommunikationsleitungen, wie auch anderer für Europa relevanter Infrastruktur, ist auch hier eine Kooperation durchaus sinnvoll. Ansonsten könnte die Schweiz möglicherweise als Schwachpunkt auserkoren werden und sich als Ziel anbieten.

Diese neue, komplexe sicherheitspolitische Lage hat den Bundesrat dazu veranlasst, ein Staatssekretariat für Sicherheit innerhalb des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) zu schaffen, welches Kompetenzen in Bezug auf die multiplen Aspekte der Schweizer Sicherheitspolitik zusammenlegt und koordiniert, um den Herausforderungen der Zukunft gerecht zu werden. Konkret wird sich dieses Staatssekretariat nicht nur mit der Verteidigung des Landes, sondern ebenfalls mit Cybersicherheit,

⁴⁴ Bundesrat, Die Sicherheitspolitik der Schweiz (Zugriff: 30.9.2023).

Desinformationskampagnen und anderen nicht-militärischen Aktionen beschäftigen, womit die Sicherheitspolitik aus einer gesamtheitlichen Optik wahrgenommen wird, was der aktuellen Gefahrenlage entspricht.⁴⁵

Diese aktualisierte Sicherheitspolitik wirkt sich auch auf die Neutralität aus. Ein kompletter sicherheitspolitischer Alleingang wird mittlerweile nur noch von der SVP unterstützt, welche dies im Kontext ihrer Neutralitätsinitiative macht, nach welcher die absolute Neutralität in der Verfassung verankert werden sollte.⁴⁶ Der allgemeine Konsens weist allerdings in Richtung Kooperation, was neutralitätspolitisch als klare Abwendung von einer absoluten Neutralität zu verstehen ist. Gleichermassen muss dieser Schritt in eine übergeordnete Strategie eingeordnet werden, die diese Neutralitätspolitik auch in anderen Bereichen kohärent und glaubwürdig vertritt, sodass diese partielle militärische Zusammenarbeit vom Ausland nicht als unkoordiniert wahrgenommen und nicht verstanden wird. Neutralitätsrechtlich ist eine Annäherung an die NATO per se nicht problematisch, insofern sich die Schweiz zu keiner Bündnispflicht oder Ähnlichem bekennt.

Die strikte Neutralität ist für die Schweiz also sicherheitspolitisch nicht mehr relevant. Einerseits das System der kollektiven Sicherheit und andererseits die politische Einigung Europas haben die Umstände so verändert, dass die von der Schweiz jahrhundertlang praktizierte Sicherheitspolitik, die auf strikter Neutralität beruht, nicht mehr zeitgemäss ist. Dementsprechend ist eine differenzierte Neutralität auch in diesem Bereich kein Wagnis mehr, sondern sogar ein Vorteil.

⁴⁵ SRF News, Stärkung ziviler Sicherheit (Zugriff: 2.10.2023).

⁴⁶ SVP, Neutralitätsinitiative (Anhang E).

4. Fallbeispiele

4.1 Iran

Das Verhältnis zwischen der Schweiz und Iran ist nunmehr seit einiger Zeit von der Ausübung diverser Schutzmandate durch die Schweiz geprägt. Seit 1979 vertritt die Schweiz die iranischen Interessen in Ägypten – das erste Mandat von vielen. Nach der Besetzung der US-Botschaft im Iran und der Geiselnahme mehrerer diplomatischer Mitarbeiter im selben Jahr wurden auch die diplomatischen Beziehungen zwischen diesen beiden Ländern abgebrochen, woraufhin die Schweiz mit einem weiteren Schutzmandat beauftragt wurde.⁴⁷ Es folgten die Mandate Iran-Kanada sowie Iran-Saudi-Arabien und Saudi-Arabien-Iran. Durch die Wahrnehmung dieser Mandate trägt die Schweiz zur regionalen Sicherheit und Stabilität bei. Zudem hält sie einen Gesprächskanal mit Iran offen, um auch internationale Anliegen einzubringen. «Mittlerweile sind wir fast das einzige Land, das einen solchen Dialog mit den Iranern hat»⁴⁸, meint Laurent Schaffner.

Die Menschenrechtssituation im Iran hat sich seit dem Tod von Mahsa Amini im September 2022 allerdings deutlich verschlechtert. Die junge iranische Frau verstarb an den ihr von der Sittenpolizei zugefügten Verletzungen, welche sie aufgrund „unsittlicher“ Bekleidung verhaftet hatte. Dieser Zwischenfall löste landesweite Demonstrationen und Proteste aus. Um diese Bewegung für «Frau, Leben und Freiheit»⁴⁹ zu unterdrücken, setzten Sicherheitskräfte wiederholt Sturmgewehre und Handfeuerwaffen gegen meist friedliche Demonstranten ein. Nach wie vor wird die Versammlungs- und Meinungsfreiheit in keiner Weise respektiert. Auch werden Verhaftete ohne ordentliches Verfahren verurteilt und religiöse Minderheiten unterdrückt. Iran ist ausserdem eines der führenden Länder betreffend den Einsatz der Todesstrafe, die auch bei minderjährigen Tätern angewandt wird.⁵⁰ Frauen werden immer noch systematisch benachteiligt und haben beispielweise keinen Rechtsschutz bei häuslicher Gewalt und Vergewaltigung.⁵¹

⁴⁷ EDA, Schutzmandate (Zugriff: 11.10.2023).

⁴⁸ Schaffner, Interview (Anhang: D10).

⁴⁹ Sahebi, Gilda, Frauen, Leben, Freiheit (Zugriff: 26.11.2023).

⁵⁰ Human Rights Watch, World Report 2023 (Iran) (Zugriff: 11.10.2023).

⁵¹ IGFM, Frauenrechte im Iran (Zugriff: 11.10.2023).



Abb. 4: Proteste in Los Angeles (USA) für die Rechte von Frauen im Iran.

International wird diese Eskalation mit viel Besorgnis verfolgt und sanktioniert, immer wieder gibt es auch im Westen Proteste für die Menschenrechte im Iran (s. Abb. 4).

Die Schweiz selbst übernahm die UN-Sanktionen bezüglich der Menschenrechtsverletzungen und der Aktivitäten Irans im Nuklearbereich und teilweise auch die EU-Sanktionen, jedoch nicht vollumfänglich.⁵² Aufgrund des speziellen Status, den die Schweiz im Iran besitzt, wurde vom EDA befunden, dass die Schweiz mithilfe von anderen Instrumenten den Einsatz für die Menschenrechte im Iran effektiver gestalten kann als mit der vollständigen Übernahme der EU-Sanktionen. Zu diesen Instrumenten gehören bilaterale Gespräche zwischen Regierungsvertretern, Menschenrechtsdialoge, Projekte mit NGOs (Non Governmental Organisations) vor Ort sowie die Einflussnahme in multilateralen Gremien und regionalen Organisationen.⁵³ Konkret hat die Schweiz ein laufendes Projekt, «Access to Justice for Children», mit der UNICEF (United Nations International Children's Emergency Fund) im Iran, welches sich für ein Moratorium in Bezug auf die Todesstrafe für zum Zeitpunkt der Tat minderjährige Täter einsetzt und Jugendlichen einen besseren Zugang zur Justiz ermöglichen soll.⁵⁴ Im Februar 2023, in der letzten Runde der Menschenrechtsdialoge, also einem Treffen von Menschenrechtsexperten beider Länder, wurden die Besorgnisse der Schweiz bezüglich der Menschenrechtsslage

⁵² EDA, Massnahmen gegenüber der Islamischen Republik Iran (Zugriff: 11.10.2023).

⁵³ EDA, Leitlinien Menschenrechte 2021-2024.

⁵⁴ Schaffner, Interview (Anhang D10).

deutlich gemacht und Veränderungen gefordert. Definitive Auswirkungen dieser Massnahmen sind jedoch sehr schwer zu dokumentieren, wie Laurent Schaffner anerkennt: «Es ist immer so mit unserer Arbeit, wir können von Korrelation sprechen, also das heisst einen Beitrag leisten, aber wir können nur sehr selten von Kausalität sprechen.»⁵⁵ Im Bereich der Todesstrafe ist die Schweiz allerdings sehr aktiv und kann, wie auch das oben erwähnte UNICEF-Projekt in Iran gut illustriert, mehrere Erfolge verzeichnen.

Sicherlich leistet die Schweiz durch ihre Schutzmandate eben auch einen Beitrag für die regionale Sicherheit und setzt sich für den Frieden im Nahen Osten ein. Die Prävention von gewaltsamen Konflikten ist mit dem Einsatz für die Menschenrechte, laut dem Zweckartikel der Aussenpolitik in der Bundesverfassung, gleichzusetzen.⁵⁶ Durch eine vollständige Übernahme der EU-Sanktionen könnten diese Mandate gefährdet werden. Jedoch hat sich seit der diplomatischen Annäherung der zwei regionalen Mächte Iran und Saudi-Arabien die Lage entschärft, weshalb eines der beiden Mandate schon zurückgegeben wurde und die Schweizer Interessensvertretung insgesamt an Relevanz verloren hat. Wie relevant die Schweizer Mandate für den Frieden in der Region noch sind, ist auch hier schwer zu sagen und bleibt gewissermassen eine Sache der Abwägung.

International ist der Druck auf die Schweiz gross, die Sanktionen der EU vollständig nachzuvollziehen. Die Position der Schweiz, die dies mit Verweis auf die Neutralität und ihren besonderen Zugang zu Iran nicht macht, wird im Ausland nicht verstanden und kritisiert.

Innenpolitisch ist dieses Thema umstritten. Der Nationalrat verabschiedete im Frühling 2023 eine Motion für die umfassende Übernahme der EU-Sanktionen bezüglich Iran. Der Ständerat lehnte diese mit einem knappen Entscheid ab und unterstützte somit den Bundesrat und Ignazio Cassis, die sich gegen diese Motion geäussert hatten. Argumentiert wird mit der Vermittlerrolle der Schweiz und den Menschenrechtsdialogen; zudem sei die vollständige Übernahme der Sanktionen nur Symbolpolitik und würde die diplomatische Hintertür der Schweiz in Iran gefährden.⁵⁷ Fabian Molina, Nationalrat SP und Mitglied der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats (APK-N), findet hingegen, dass es sich hierbei hauptsächlich um die Verhinderung eines möglichen Präjudizes handle. «Wenn die Schweiz EU-Sanktionen

⁵⁵ Schaffner, Interview (Anhang D14).

⁵⁶ Schweizer Bundesverfassung, Art. 54 Auswärtige Angelegenheiten (Zugriff: 11.10.2023).

⁵⁷ SDA, Ständerat macht Bundesrat keine Vorgaben bei Iran-Politik (Zugriff: 11.10.2023).

aufgrund von schweren Menschenrechtsverletzungen im Iran übernehmen würde, dann hätte man keine Ausrede mehr, warum man sie nicht auch in Bezug auf China übernehmen würde.»⁵⁸ Sein Parteikollege Daniel Jositsch, Ständerat SP und Mitglied der Aussenpolitischen Kommission des Ständerats (APK-S), ist ebenfalls der Meinung, dass mehr getan werden muss, sieht die Lösung allerdings eher in einem intensivierten bilateralen Dialog.⁵⁹ Er stimmt der Übernahme der Sanktionen aber auch zu. Ebenso Nik Gugger, Nationalrat EVP und Mitglied der APK-N, «Die Schweiz könnte entschiedener die Menschenrechte anprangern.»⁶⁰ Die SVP ist im Rahmen ihrer Neutralitätsinitiative, die auf eine integrale Neutralität abzielt, gegen die Übernahme von Sanktionen.⁶¹

Allgemeiner Konsens ist, dass sich die Schweiz für die Menschenrechte im Iran engagieren muss. Wie genau dies geschehen soll, ist jedoch umstritten.

Um im Fallbeispiel des Iran die Schweizer Neutralitätspolitik mit den Menschenrechten zu vereinbaren und dies dem Ausland nahezu legen, muss die Schweiz die Guten Dienste und somit den Einsatz für den Frieden und die Sicherheit in das Narrativ des Einsatzes für die Menschenrechte integrieren. Durch die Wahrung des Friedens wird möglichen Menschenrechtsverletzungen in Konflikten vorgebeugt und ein nächstes Eskalationsniveau verhindert. Hierbei muss klar sein, dass die Guten Dienste relevant sind und wahrhaftig zur Sicherheit beitragen. Sie dürfen nicht zu einem Vorwand werden, um wirtschaftliche oder andere Interessen zu vertreten. Anhand von fixen Benchmarks und Massstäben könnte dies gewährleistet werden. Die Verantwortung, eine solche Güterabwägung durchzuführen und die Regierung wie auch das Volk transparent darüber zu unterrichten, liegt beim EDA. Die Güterabwägung muss nach gewissen Standards durchgeführt werden, sodass bei verschiedenen Menschenrechtsverletzungen dieselben Massstäbe angewandt werden und die Neutralitätspolitik bei Menschenrechtsverletzungen kohärent ist.

Dies hätte zur Folge, dass die Schweiz im konkreten Beispiel des Irans die regionale Sicherheit fördert und sich durch den Dialog und Projekte für die Menschenrechte einsetzt, ohne jedoch zwanghaft die Sanktionen komplett zu übernehmen. Durch die Integration der Guten Dienste in das Narrativ des Einsatzes für die Menschenrechte wird dem Ausland klar gemacht, dass die

⁵⁸ Molina, Interview (Anhang B3).

⁵⁹ Jositsch, Interview (Anhang A4 und A6).

⁶⁰ Gugger, schriftliche Antworten (Anhang C3).

⁶¹ SVP, Neutralitätsinitiative (Anhang E).

Schweiz sich parallel zu den Menschenrechten auch für den Frieden einsetzt, also Konflikten sowie Völker- und Menschenrechtsverletzungen vorbeugt.

4.2 China

Die Menschenrechtssituation in China ist nicht minder prekär als im Iran. Das Büro des Hochkommissariats für Menschenrechte der UN spricht in seinem Bericht von «schweren Menschenrechtsverletzungen»⁶² im Zusammenhang mit der systematischen Repression von Uiguren, muslimischen Chinesen, in der Region Xinjiang von China. Im Rahmen der Anti-Terrorismus- und Anti-Extremismus-Kampagnen werden unschuldige Uiguren in Umerziehungs- und Gefangenenerlagern untergebracht, wo sie politisch sowie religiös umerzogen werden sollen und Zwangsarbeit ausführen müssen.⁶³ Zudem gibt es Berichte von Folter, Misshandlung und sexueller Gewalt.⁶⁴

Gleichermassen werden im gesamten Land die Meinungs- und die Pressefreiheit durch Zensur und Überwachung unterdrückt und unverhältnismässige Massnahmen, welche die persönliche Freiheit einschränken, im Zusammenhang mit Covid-19-Lockdowns getroffen.⁶⁵ Ebenso werden im Tibet Rechte wie das Recht auf Versammlung nicht respektiert und Aufständische verhaftet.

Die Schweiz setzt indes wie beim Fallbeispiel Iran auf einen regelmässigen bilateralen Menschenrechtsdialog mit China (s. Abb. 5). Mit diesem versucht sie die kritischen Themen direkt bei Vertretern der chinesischen Regierung unterzubringen und so einen Effekt zu erzielen. In der 17. Runde der Menschenrechtsdialoge zwischen China und der Schweiz, welche am 3. und 4. Juli 2023 stattgefunden hat, wurden Themen wie die Meinungsfreiheit, die Rechte von Minderheiten und kontextspezifische Menschenrechtsverletzungen im Bezug auf die Uiguren und das Tibet angesprochen.⁶⁶ Dies entspricht den Leitlinien des EDA bezüglich der Menschenrechte, die unter anderem die Meinungsfreiheit und die Rechte von Minderheiten als Schwerpunkte beinhalten.⁶⁷ In der China-Strategie des EDA wird ebenfalls auf die Menschenrechte

⁶² OHCHR, assessment of human rights concerns Xinjiang.

⁶³ Human Rights Watch, World Report 2023 (China) (Zugriff: 12.10.2023).

⁶⁴ OHCHR, assessment of human rights concerns Xinjiang.

⁶⁵ Human Rights Watch, World Report 2023 (China) (Zugriff: 12.10.2023).

⁶⁶ EDA, Menschenrechtsdialog mit China (Zugriff: 12.10.2023).

⁶⁷ EDA, Leitlinien Menschenrechte 2021-2024.

eingegangen, jedoch werden lediglich die konsequente Weiterführung des Menschenrechtsdialoges und die Vereinbarkeit der Wirtschaft mit den Menschenrechten angesprochen.⁶⁸



Abb. 5: Die 17. Runde des Menschenrechtsdialogs zwischen der Schweiz und China, 3. und 4. Juli 2023, Schweiz.

Die EU hingegen hat ein thematisches Sanktionspaket aufgrund der schweren Menschenrechtsverletzungen in Xinjiang erlassen. Dies geschieht im Kontext des im Jahr 2020 neu geschaffenen EU Global Human Rights Sanctions Regime (GHRSR), welches der EU erlaubt, auch nicht-staatliche Akteure zu sanktionieren, und welches definiert, bei welchen Menschenrechtsverletzungen Sanktionen erlassen werden. Dies sind in erster Linie schwere Menschenrechtsverletzungen wie Genozid, Folter, willkürliche Inhaftierungen und aussergerichtliche Hinrichtungen. Sanktionen können aber auch im Fall von anderen Menschenrechtsverletzungen wie etwa der Verletzung des Rechts auf Meinungs-, Versammlungs- oder Religionsfreiheit erlassen werden, sobald diese systematisch oder weit verbreitet sind.⁶⁹

Gleichermassen haben 50 UNO-Mitgliedstaaten im Herbst 2022 eine gemeinsame Stellungnahme bezüglich der Menschenrechtsslage in China veröffentlicht und diese denunziert.⁷⁰ Allerdings wurde in derselben Session von Kuba ein pro-chinesisches Statement vorgelesen, das

⁶⁸ EDA, China Strategie 2021-2024.

⁶⁹ Legislative Train Schedule, EU-Parlament, A European Magnitsky Act (Zugriff: 12.10.2023).

⁷⁰ Charbonneau, Record Number of States Condemn China's Persecution of Uyghurs (Zugriff: 12.10.2023).

von 66 Staaten unterzeichnet wurde, davon viele selbst berüchtigt für Menschenrechtsverletzungen. Global gesehen ist die Welt also uneinig, was die Verurteilung der Menschenrechtsverletzungen in China angeht; der Westen, also die Wertegemeinschaft der Schweiz, äussert sich allerdings geeint. Dementsprechend ist auch der Druck auf die Schweiz gross nachzuziehen.

Die Schweizer Politik ist auch in dieser Frage gespalten. Einerseits hätte eine Übernahme der Sanktionen womöglich Retorsionsmassnahmen zur Folge, die der Schweizer Wirtschaft schaden würden. Andererseits liegt der Einsatz für die Menschenrechte im Interesse der Schweiz: «Die Menschenrechte sind eine wichtige Säule eines regelbasierten internationalen Systems, von dem die Schweiz als weltweit vernetztes, aber unabhängiges Land profitiert»,⁷¹ so Ignazio Cassis, Bundesrat und Vorsteher des EDA, im Vorwort der Leitlinien Menschenrechte. Nichtsdestotrotz entschied sich der Bundesrat gegen Sanktionen, da diese die guten wirtschaftlichen Beziehungen zu China gefährden würden. China hat als drittgrösster Handelspartner der Schweiz nach den USA und EU in diesem Zusammenhang viel Gewicht. Mit dieser Entscheidung wird die Kritik laut, dass die Schweizer Sanktionspolitik opportunistisch und hauptsächlich nach wirtschaftlichen Interessen ausgerichtet sei. «Die Schweizer Sanktionspolitik ist komplett opportunistisch»,⁷² äussert sich Fabian Molina dazu. Auch Andrea Gmür, Nationalrätin Mitte, ist der Meinung, dass die Schweiz nicht alles dem Profit unterstellen darf.⁷³ Daniel Jositsch, der Sanktionen im Fall des Iran befürwortet, spricht sich im Interview gegen eine Sanktionierung von China aus: «Ich meine, Sanktionen sollte man eigentlich nur in Extremfällen unternehmen, wie jetzt z. B. Russland, und sonst meine ich, ist es sinnvoll, wenn man eher zurückhaltend ist.»⁷⁴ Die FDP und SVP sind grundsätzlich ebenfalls gegen eine Übernahme der EU-Sanktionen. Hier werden einerseits wirtschaftliche Interessen priorisiert und im Fall der SVP deren absolute Neutralitätspolitik verfolgt.⁷⁵ Zurückhaltung mit Verweis auf die Neutralität und wirtschaftliche Interessen dominieren also die politische Landschaft der Schweiz. Das kann dem Ansehen der Schweizer Neutralität schaden, weil sie so hauptsächlich als politisches Instrument für den Aussenhandel wahrgenommen wird und als «Geschäftlimacher

⁷¹ EDA, Leitlinien Menschenrechte 2021-2024.

⁷² Molina, Interview (Anhang B2).

⁷³ Berner und Ramser, Ringen um Neutralität: Die Schweiz und die China-Sanktionen (Zugriff: 12.10.2023).

⁷⁴ Jositsch, Interview (Anhang A6).

⁷⁵ SVP, Neutralitätsinitiative (Anhang E).

Neutralität» denunziert wird. Folglich muss sich die Schweiz mit diesem neutralitätspolitischen Kurs vor der westlichen Wertegemeinschaft rechtfertigen.

Um im Fallbeispiel China die Schweizer Neutralitätspolitik mit den Menschenrechten zu vereinbaren, muss die Schweiz eine kohärente und allumfassende Sanktionspolitik bei Menschenrechtsverletzungen verfolgen. Wirtschaftliche Interessen müssen bei schweren Menschenrechtsverletzungen untergeordnet werden, um die regelbasierte internationale Ordnung zu fördern, von welcher die Schweiz abhängig ist. Die Schweiz muss sich immer auf der Seite des Völker- und Menschenrechts positionieren. Nach dem Vorbild der EU und des GHRSR sollte ein System ausgearbeitet werden, um Menschenrechtsverletzungen nach Schwere und geopolitischem Kontext einordnen zu können. Damit könnten bei Menschenrechtsverletzungen jeweils die gleichen Massstäbe angewendet und dementsprechend reagiert werden. Die Schweiz sollte sich zudem nicht nur an den vom UN-Sicherheitsrat beschlossenen Sanktionen orientieren, da dieser bei wichtigen Thematiken oftmals, wie auch in diesem Fall, blockiert ist. Wenn dies der Fall ist, sollte sich die Schweiz vermehrt an der EU und der westlichen Wertegemeinschaft orientieren, aber auch immer selbstständige Gutachten anordnen. Ansonsten macht sich die Schweiz in ihrem Einsatz für die Menschenrechte unglaubwürdig, da die Neutralität als Feigenblatt für eine opportunistische wirtschaftliche Aussenpolitik wahrgenommen werden kann.

4.3 Russland

Russland verstösst mit seinem Angriffskrieg gegen die Ukraine gegen mehrere Aspekte des Völkerrechts: einerseits gegen das internationale Gewaltverbot, andererseits auch gegen die Menschenrechte. Durch wiederholte, unverhältnismässige Bombardierungen von zivilen Gebieten, Folter, standesrechtliche Hinrichtungen und durch den Beschuss eines Hilfskonvois sowie von fliehenden Zivilisten beging die russische Armee in der Ukraine diverse Verbrechen gegen die Menschlichkeit, welche als schwerste Menschenrechtsverletzungen gelten.⁷⁶ In Russland wurde zudem seit Beginn des Kriegs durch Überwachung und Zensur das Recht auf freie Meinung stark eingeschränkt; Versammlungen wurden unter dem Vorwand von Covid-19 verboten und Menschenrechtsverteidiger werden willkürlich festgenommen.⁷⁷ Die schon

⁷⁶ Human Rights Watch, World Report 2023 (Ukraine) (Zugriff: 16.10.2023).

⁷⁷ Human Rights Watch, World Report 2023 (Russland) (Zugriff: 16.10.2023).

vor dem Krieg kritische Menschenrechtslage in Russland hat sich seither deutlich verschlechtert und ist nun einer der grössten Krisenherde weltweit.

Der UN-Sicherheitsrat kann wegen der Vetomacht Russland keine Massnahmen beschliessen. Allerdings haben andere Organe der UN Russland verurteilt; so wurde Russland im März 2022 aus dem UN-Menschenrechtsrat ausgeschlossen. Die Wiederwahl diesen Herbst gelang Russland nicht.⁷⁸

Die Schweiz hat die infolge dieses Angriffskriegs und der Menschenrechtsverletzungen von der EU erlassenen Sanktionspakete jeweils übernommen, wobei der Bundesrat anfänglich zögerlich agierte und dadurch einiges an Kritik auf sich zog. Die Sanktionspakete beinhalten unter anderem Güter- und Finanzmassnahmen wie auch Reisesanktionen und gebietspezifische Massnahmen.⁷⁹ Ebenso hat die Schweiz den bilateralen Menschenrechtsdialog mit Russland vorläufig suspendiert.⁸⁰ Derweilen hat die EU, wie im Fall von China, im Rahmen des GHRSR thematische Sanktionen beschlossen, welche gezielt auf die Menschenrechtsverletzungen und auf Chemiewaffen und Cyberattacken eingehen. Zur allfälligen Übernahme dieser Sanktionen hat der Bundesrat noch keinen Beschluss gefasst; der Sachverhalt wird intern geprüft.⁸¹ Die USA und viele Länder der EU liefern zudem Waffen, um die Ukraine zu unterstützen. Die Schweiz macht dies mit Verweis auf das Neutralitätsrecht nicht, womit sich der Druck auf die Schweiz erhöht, anderweitige Massnahmen zu treffen.⁸² Ringtäusche werden von der Schweiz aufgrund des verschärften Waffenausfuhrgesetzes nicht zugelassen; dies steht allerdings nicht in direktem Zusammenhang mit dem Neutralitätsrecht. Diese Sachlage wird vom Ausland nicht verstanden, weshalb die Schweiz für ihre zurückhaltende Position kritisiert wird.

Gleichermassen wird die Schweiz kritisiert, dass sie die Sanktionen nicht vollständig umsetzt und zu intransparent sei. Dies lässt sich unter anderem mit der Nichtteilnahme der Schweiz an der REPO-Taskforce (Russian Elites, Proxies and Oligarchs) begründen, einer Taskforce der G7, die sich damit befasst, russische Oligarchengelder zu finden und einzufrieren. Durch diese Nichtteilnahme wird der Vorwurf laut, dass der Schweizer Finanzplatz unter dem Deckmantel

⁷⁸ ZDF, Menschenrechtsrat: Moskau scheidet bei Wahl (Zugriff: 16.10.2023).

⁷⁹ SECO, Massnahmen Ukraine (Zugriff: 16.10.2023).

⁸⁰ Schaffner, Interview (Anhang D1).

⁸¹ SECO, FAQ – Sanktionen gegen Russland (Zugriff: 16.10.2023).

⁸² Auf den Sachverhalt der Waffenlieferungen wird in dieser MA nicht weiter eingegangen, da er nur bedingt mit den Menschenrechtsverletzungen zusammenhängt. Nur sein Einfluss auf das Image der Schweiz und ihrer Neutralität ist für diese MA relevant.

der Neutralität versuche, von diesen Geldern zu profitieren. Der Bundesrat verweist dabei auf die bereits existierende Zusammenarbeit mit dieser Taskforce.⁸³ Diese beinhaltet unter anderem den regelmässigen Austausch und Kontakt mit Mitgliedsländern der REPO-Taskforce bezüglich der Umsetzung der Sanktionen.

In der Schweizer Politik wird die Russlandthematik oft diskutiert, es gibt viele verschiedene Ansätze und Diskussionspunkte. Im Zusammenhang mit dem schon übernommenen Sanktionspaket gibt es mit Ausnahme der SVP einen breiten Konsens, welcher diesen Entscheid unterstützt hat. Die mögliche Teilnahme an der REPO-Taskforce wird von einer Mehrheit des Nationalrats grundsätzlich begrüsst, der endgültige Entscheid wurde aber aufgrund noch offener Fragen verschoben. Thierry Burkart, Ständerat und Parteipräsident FDP, sieht keinen Grund, «weshalb die Schweiz der G7-Taskforce nicht beitreten sollte».⁸⁴ Er schliesst sich somit der SP und insbesondere den Grünen an, welche die Motion in den Nationalrat gebracht haben, und spricht sich gegen die vom Bundesrat vertretene Haltung aus.

Generell kritisiert das Parlament den Bundesrat aufgrund seiner inkohärenten und für das Ausland teilweise unverständlichen Linie, was die Neutralitäts- und Sanktionspolitik angeht. Genau diese Thematik wird auch in der Karikatur (s. Abb. 6) angesprochen. Die Schweiz wird als kleiner Helfer Putins dargestellt, wofür sie von der EU kritisiert wird. Mit Verweis auf ihre Neutralität lässt sich die Schweiz allerdings nichts vorschreiben. Diese Karikatur zeigt auf, wie das Schweizer Verhalten in Zusammenhang mit dem Ukraine-Konflikt nicht verstanden wird, wodurch ihre Neutralität ebenfalls eine Rufschädigung erleidet.

⁸³ Blunski, Peter, Auch die Bankiers meinen: Die Schweiz soll der Oligarchen-Taskforce beitreten (Zugriff: 16.10.2023).

⁸⁴ Blunski, Peter, Auch die Bankiers meinen: Die Schweiz soll der Oligarchen-Taskforce beitreten (Zugriff: 16.10.2023).



Abb. 6: Karikatur der Schweizer Neutralität in Bezug auf den Ukraine-Konflikt.

Um im Fallbeispiel Russland die Neutralitätspolitik mit den Menschenrechten zu vereinbaren, muss die Schweiz ihre neutralitätspolitischen Entscheide besser kommunizieren und bei der Umsetzung der Sanktionen transparenter sein. Da der Wert der Neutralität sehr von der ausländischen Wahrnehmung abhängt, muss diese dem Ausland verständlich gemacht werden. Mit einer inkohärenten Neutralitätspolitik, schlecht kommunizierten Entscheiden und nicht transparent umgesetzten Sanktionspaketen legt sich die Schweiz selbst unnötig Steine in den Weg. Hätte die Schweiz bei Kriegsausbruch ohne Zögern die Sanktionen übernommen und ihre Position bei Waffenlieferungen klar gemacht, würde das Ausland die Schweiz im Kontext dieses Kriegs anders wahrnehmen. Durch bessere Kommunikation und Transparenz verschaffte sich die Schweiz mehr Ansehen für ihre Neutralität im Ausland, was auch sicherheitspolitische Vorteile mit sich brächte. Ebenfalls fände die Schweiz ihren Platz im Gefüge des vereinten Europas, ohne sich von der Neutralität abwenden zu müssen.

5. Neutralitätspolitische Leitlinien bezüglich Menschenrechtsverletzungen

In diesem Kapitel werden zukünftige neutralitätspolitische Leitlinien für die Schweiz vorgeschlagen, durch welche die Schweizer Neutralitätspolitik mit den Menschenrechten vereint wird. Sie wurden anhand der drei vorangehenden Fallbeispiele ausgearbeitet:

1. Kohärente und umfassende Sanktionspolitik

Anhand bestimmter Kriterien wird im Fall von Menschenrechtsverletzungen entschieden, ob und in welchem Umfang Sanktionen nötig sind. Da die Schweiz keine rechtliche Grundlage für den Beschluss selbstständiger Sanktionen hat, handelt es sich hierbei um eine Abwägung in Bezug auf die Übernahme von Sanktionen der EU und der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE). Diese Kriterien können dem Modell der EU, dem GHRSR, nachempfunden werden.

- **Gravität der Menschenrechtsverletzungen:** Sanktionen in Bezug auf schwerste Menschenrechtsverletzungen werden immer übernommen. Dies sind Genozid, Verbrechen gegen die Menschheit, Folter, Sklaverei, aussergerichtliche oder willkürliche Hinrichtungen, willkürliche Inhaftierung und gewaltsames Verschwindenlassen von Personen.
- **Umfang der Menschenrechtsverletzungen:** Bei systematischen, weit verbreiteten oder lang andauernden Menschenrechtsverletzungen werden Sanktionen auch in anderen Fällen übernommen, wie bspw. aufgrund von Verletzungen der Rechte auf Freiheit, Religion, Meinungsäusserung oder Versammlung.
- **Geopolitischer Kontext:** Der Frieden und die Sicherheit in der Region sollten durch die Sanktionen nicht gefährdet werden.⁸⁵

Argumentation:

Damit die Schweiz neutralitätspolitisch glaubwürdig bleibt, braucht sie Konstanz in ihren Entscheidungen. Im Zusammenhang mit Menschenrechtsverletzungen muss sie immer auf der Seite des regelbasierten internationalen Systems sein, von welchem sie selbst auch profitiert.

⁸⁵ Siehe Punkt 2: Integration von Guten Diensten in den Einsatz für die Menschenrechte.

Dennoch kann und sollte die Schweiz nicht jedes Land wegen kleineren Menschenrechtsverletzungen sanktionieren, dies wäre schlicht nicht umsetzbar. Deshalb braucht es klare Kriterien, bei welcher Gravität und welchem Umfang Menschenrechtsverletzungen sanktionswürdig sind. So bleibt die Schweiz konstant in ihrem Entscheidungsfindungsprozess und schliesst sich bei schweren und relevanten Fällen von Menschenrechtsverletzungen den Sanktionen der EU oder OSZE an.

Idealerweise würde der UN-Sicherheitsrat der Schweiz diesen Entscheidungsfindungsprozess abnehmen und global sanktionswürdige Vergehen denunzieren; weil er jedoch aufgrund seiner Konstitution oft nicht funktionsfähig ist, muss dies die Schweiz selbst übernehmen.

2. Integration von Guten Diensten in den Einsatz für die Menschenrechte

Die Schweiz bietet weiterhin ihre Guten Dienste an, um Frieden und Sicherheit in der Welt zu gewährleisten. Im Fall einer Gefährdung der Guten Dienste durch die Übernahme möglicher Sanktionen muss wiederum eine Abwägung stattfinden. Die Relevanz der Guten Dienste für die regionale Sicherheit muss anhand von fixen Massstäben eruiert und der Gravität und dem Umfang der Menschenrechtsverletzungen gegenübergestellt werden.

Der Frieden und die Sicherheit dürfen durch die Übernahme der Sanktionen nicht gefährdet werden. Andererseits darf die Schweiz die Guten Dienste auch nicht als Vorwand für die Umsetzung anderer Interessen nehmen. Der auf Basis dieser Abwägung gefällte Entscheid muss der Bevölkerung und dem Ausland klar kommuniziert werden.

Masstäbe für die Relevanz der Guten Dienste

- **Wahrscheinlichkeit eines bewaffneten Konflikts/Destabilisierung der Region:** Die Möglichkeit eines eskalierenden Konflikts oder einer regionalen Destabilisierung muss unterbunden werden. Deshalb gewinnen die Guten Dienste im Kontext einer instabilen Lage an Relevanz und müssen dementsprechend priorisiert werden.
- **Einfluss der Schweiz auf das Szenario:** Je weniger Einfluss die Schweiz durch ihre Guten Dienste auf eine Situation ausüben kann, desto mehr verlieren diese an Relevanz. Sie stehen dann im Hinblick auf die Effektivität eventuell hinter einer möglichen Übernahme von Sanktionen. Dies trifft zu, wenn durch Sanktionen mehr Einfluss auf das Szenario ausgeübt werden kann.

- **Anzahl anderer möglicher Anbieter von Guten Diensten/ Alleinstellungsmerkmal der Schweiz:** Sobald die Schweiz und ihre Guten Dienste ein Alleinstellungsmerkmal in Bezug auf ein Szenario aufweisen, nehmen diese an Relevanz zu. Beispielsweise hat die Schweiz im Fall vom Iran einen einzigartigen Zugang zu der iranischen Regierung aufgrund ihrer langen Geschichte als Vertreter der iranischen Interessen. Dementsprechend sind die Guten Dienste in einem solchen Szenario sehr relevant und sollten möglichst aufrechterhalten werden.

Argumentation:

Die Neutralität und die lange Tradition der Guten Dienste sind Alleinstellungsmerkmale der Schweiz im geopolitischen Kontext. Durch sie hat die Schweiz in gewissen Situationen viel Einfluss und kann sich effektiv für die Konfliktprävention einsetzen. Die Neutralität kann somit zu einem Zweck eingesetzt werden, welcher der internationalen Gemeinschaft nützt. Dieser Einsatz für den Frieden integriert sich gut in die Menschenrechtsdiplomatie, da er möglichen Menschenrechtsverletzungen vorbeugt und sich ebenfalls für das regelbasierte internationale System einsetzt. Wenn sich die Schweiz neutralitätspolitisch stets für die Menschenrechte einsetzt, bleibt sie auch in ihrem Einsatz für den Frieden glaubhaft und umgekehrt. In gewissen Fällen, wie in Bezug auf den Iran, kann es jedoch sein, dass die Guten Dienste mit den Sanktionen aufgrund von Menschenrechtsverletzungen im Kontrast stehen. Hier muss die oben erwähnte Abwägung stattfinden, um zu entscheiden, wie die Schweiz mehr Einfluss auf die Situation nehmen und helfen kann. Wenn dieser Entscheid zugunsten der Guten Dienste ausfällt, ist das jedoch keine Abwendung vom Einsatz für die Menschenrechte, sondern eine Fortsetzung mit anderen Mitteln.

3. Mehr Kommunikation und Transparenz

Die Schweiz muss ihre neutralitätspolitischen Entscheide klarer kommunizieren. Damit werden Missverständnisse und somit Kritik aus dem Ausland verhindert. Hier werden einerseits die Aussennetze des EDA und andererseits die Pressekonferenzen und -mitteilungen der Entscheidungsträger in Verantwortung genommen. Zusätzlich muss die Schweiz mehr Transparenz bei den Entscheidungsfindungsprozessen und bei der Umsetzung von Massnahmen wie Sanktionen zeigen, was die Kommunikation erleichtert und Zweifel vorweg nimmt.

Diese zwei Massnahmen wären allerdings nur gepaart mit den vorangehenden Punkten wirksam, da eine inkohärente oder opportunistische Neutralitätspolitik nicht gewinnbringend kommuniziert werden kann.

- **Kommunikation:** Durch vermehrte Pressemitteilungen und -konferenzen können dem Ausland, wie auch dem eigenen Volk, im Voraus neutralitätspolitische Entscheidungen erklärt werden. Das Aussennetz kann zusätzlich direkt bei den ausländischen Regierungen und internationalen Organisationen ansetzen, um ebensolche Zweifel vorwegzunehmen oder zu beschwichtigen.
- **Transparenz:** Die transparente Darlegung sowohl von neutralitätspolitischen Abwägungen (wie sie z. B. in Bezug auf die Punkte 1 und 2 stattfinden) als auch von der Umsetzung von Sanktionen und anderen Massnahmen ist eng mit der Kommunikation verbunden und erleichtert diese.

Argumentation:

Neutralität ist nur so lange etwas wert, als sie vom Ausland anerkannt und geschätzt wird. Deshalb ist es von äusserster Relevanz, sie richtig zu kommunizieren. Durch die oben genannten Massnahmen kann dies erfolgreich umgesetzt werden. Bedingung ist eine Neutralitätspolitik, die im aktuellen geopolitischen Kontext Sinn macht und langfristig umsetzbar ist. Durch mehr Transparenz werden Zweifel am Schweizer Einsatz für das Völker- und Menschenrecht, wie am Fallbeispiel Russland im Kontext mit der Umsetzung von Sanktionen gezeigt wurde, zerstreut. Die Schweizer Neutralitätspolitik kann so auf internationaler Ebene wieder an Respekt und Authentizität gewinnen, was für die Schweiz sowohl kurz- als auch langfristig von grosser Bedeutung ist.

6. Zusammenfassung und Fazit

6.1 Zusammenfassung

Die Neutralität ist eindeutig mit den westlichen Menschenrechtsnormen vereinbar, der Einsatz für die Menschenrechte erfordert keine Massnahmen, welche neutralitätsrechtlich verboten sind. Auf eine Art ermöglicht die Neutralität sogar, sich authentischer für die Menschenrechte einzusetzen, da der Vorwurf einer versteckten Agenda nicht gemacht werden kann. Die Neutralität bietet einzigartige Möglichkeiten, sich in der multipolaren Welt von heute zu positionieren und als Advokat des Völker- und Menschenrechts zu fungieren. Hierfür muss einzig die Neutralitätspolitik angepasst werden, um eine Kohärenz in den Handlungen und Aktionen der Schweizer Aussenpolitik zu schaffen. Dies schafft wiederum Glaubwürdigkeit und Authentizität – zwei wichtige Stützpfiler des humanitären Einsatzes. Gleichermassen passt diese nach den Menschenrechten ausgerichtete Neutralitätspolitik gut in den Kontext der Guten Dienste der Schweiz. Die Schweiz kann so ihr Alleinstellungsmerkmal auf der globalen Ebene ausbauen und den Vorwurf der Passivität bei Menschenrechtsverletzungen ablehnen. Sicherheitspolitisch ist eine aktivere Neutralitätspolitik ebenfalls kein Wagnis. Durch die zunehmende Kooperation mit der NATO und der klaren Zugehörigkeit zur westlichen Wertegemeinschaft hat sich der Weg der integralen, passiven Neutralität und des Alleingangs der Schweiz schon verschlossen. Der einzige gangbare Weg verbleibt die differenzierte Neutralität.

Die Massnahmen, um die Schweizer Neutralitätspolitik mit den Menschenrechten zu vereinbaren, also die Antwort auf die Leitfrage dieser Arbeit, sind dreierlei: Die Sanktionspolitik der Schweiz im Zusammenhang mit Menschenrechtsverletzungen muss standardisiert und universell angewandt werden. Inkohärenz in der Sanktionspolitik ist wohl der Punkt, der am meisten Kritik hervorruft und den Vorwurf von opportunistischer Neutralitätspolitik erst ermöglicht. Hier darf sich die Schweiz nicht ausschliesslich am UN-Sicherheitsrat orientieren, sondern vermehrt an der westlichen Wertegemeinschaft (d.h. EU und OSZE). Zusätzlich muss die Schweiz ihre Guten Dienste in das Narrativ des Einsatzes für die Menschenrechte integrieren, sozusagen als Prävention von Menschenrechtsverletzungen und vor allem auch von Völkerrechtsbrüchen. Den Einfluss, der sich der Schweiz durch Schutzmandate ergibt, muss sie effektiv nutzen, um zielorientierte Menschenrechtsdialoge und Projekte zu führen, deren Relevanz regelmässig anhand von Benchmarks, also zu erreichenden Zielsetzungen, kontrolliert wird. Abschliessend muss sie ihre gesamte Neutralitätspolitik besser kommunizieren und dem

Ausland verständlich machen; mehr Transparenz bei der Umsetzung von Sanktionspaketen und bei Neutralitätspolitischen Abwägungen sind hier entscheidend.

Eine nach den Menschenrechten ausgerichtete Neutralitätspolitik bietet der Schweiz viele langfristige Vorteile. Durch den Einsatz für die Menschenrechte kann die Schweiz helfen, Menschenrechtsverletzungen auf der Welt zu vermindern und vorzubeugen. Damit wird auch das globale Konfliktpotential kleiner, da Menschenrechtsverletzungen oft Vorzeichen von Destabilisierung und gewaltsamen Auseinandersetzungen sind. Die Schweiz profitiert von einer Welt mit weniger Konflikten, wobei der wirtschaftliche, technologische und kulturelle Austausch im Vordergrund steht. Zudem leistet die Schweiz als Advokat für das Völker- und Menschenrecht ihren Beitrag für die Aufrechterhaltung des regelbasierten internationalen Systems, von welchem die Schweiz als kleines und militärisch nicht sehr mächtiges Land abhängig ist. Die Schweizer Neutralität wird auch nicht mehr als passiv wahrgenommen, was der Schweiz vor allem im Rahmen der Beziehungen zur EU und der westlichen Wertegemeinschaft hilft und den Vorwurf des Trittbrettfahrers zunichtemacht. Besonders im Hinblick auf das Aufsehen, welches die Schweizer Neutralität im Zusammenhang mit dem russischen Angriffskrieg kreiert hat, ist einiges wieder gutzumachen. Im globalen Kontext findet die Schweiz ihren Platz und baut ihr Alleinstellungsmerkmal der guten Dienste und des humanitären Einsatzes mit einer schlagkräftigen, sich für die Menschenrechte einsetzenden Neutralitätspolitik aus. Last but not least wird sich die Schweiz ihrer moralischen Verantwortung gegenüber der internationalen Gemeinschaft bewusst und trägt zu einer hoffentlich besseren und friedlicheren Welt bei.

6.2 Vergleich mit Vorüberlegungen und Kritik der Ergebnisse

Die Vorüberlegungen, welche ich zu diesem Thema und der Fragestellung hatte, haben sich nur teilweise bestätigt. Durch die Gespräche mit den Experten des EDA und der näheren Untersuchung der Handlungen des EDA wurde mir bewusst, dass die Schweiz sich global an vielen Fronten für die Menschenrechte einsetzt. Der Öffentlichkeit sind allerdings oft viele Details nicht bekannt, weshalb vorschnell Meinungen gebildet werden. Skandale werden von der Presse deutlich häufiger aufgenommen als Erfolgsgeschichten, die oft nicht viel Aufmerksamkeit erhalten. Aus diesem Grund habe ich auch die Kommunikation und Transparenz als wichtige Punkte der erneuerten Neutralitätspolitik genannt. Die Fallbeispiele, welche ich im Vorhinein als Brüche zwischen der Neutralitätspolitik und den Menschenrechten auserkor, haben

sich dennoch, auch bei näherer Untersuchung der Umstände, als solche entpuppt und dienen als gute Grundlage für differenzierte, zukünftige neutralitätspolitische Leitlinien der Schweiz.

Die Ergebnisse, welche die Untersuchung der Fallbeispiele ergaben, passten gut in die ausgearbeiteten Leitlinien und haben jeweils einen separaten Aspekt beigetragen. Natürlich wurden nicht alle möglichen Szenarien analysiert, da dies schlicht den Rahmen dieser Arbeit sprengen würde. Dennoch glaube ich, dass sie zusammen die wichtigsten Szenarien abdecken. Da die momentane Neutralitätspolitik der Schweiz weniger mit den Menschenrechten kontrastiert als im Voraus gedacht, sind die Möglichkeiten der Verbesserung und dementsprechend der Umfang der zukünftigen Leitlinien begrenzt. Dies ermöglichte es aber auch, gewisse Punkte spezifischer zu behandeln.

6.3 Ausblick

Für zukünftige Arbeiten wäre es interessant, die Vor- und Nachteile der von mir vorgeschlagenen Leitlinien in einem gesamtheitlichen Kontext der Schweizer Politik abzuwägen. Die von mir im Fazit erwähnten langfristigen Vorteile könnten durch zusätzliche Untersuchungen und Studien ergänzt werden, um deren reellen Effekt auf die Schweizer Aussenpolitik zu bemessen. Dazu käme die Auswirkung der von mir vorgeschlagenen Leitlinien auf die Schweizer Wirtschaft, was besonders im Kontext von China relevant ist und das gewichtigste Gegenargument zu der Übernahme der Sanktionen konstituiert.

Zudem könnten die konkreten Auswirkungen bilateraler Menschenrechtsdialoge und von Projekten mit NGOs in einer separaten Arbeit behandelt werden und dem Effekt von Sanktionen, in der Vergangenheit wie in der Gegenwart, gegenübergestellt werden. Dies würde gut in den Rahmen einer Arbeit über zielorientierte Menschenrechtsdiplomatie passen und klären, inwiefern die beiden nur Symbolpolitik sind.

Zu den Guten Diensten wäre ebenfalls eine tiefergehende Analyse möglich, um deren Effekt und Relevanz zu eruieren. Die Ergebnisse einer solchen Arbeit wären gut in den zweiten Punkt meiner vorgeschlagenen Leitlinien einzubauen, um mögliche Benchmarks und Kriterien für die Relevanz der Guten Dienste zu definieren. Der Abwägungsprozess, wie er beim Fallbeispiel Iran vorkommt, könnte so verbessert werden und als zukünftige Stütze für das EDA dienen.

Grundsätzlich gibt es viele Ansatzmöglichkeiten für weitere Forschung zu diesem Themengebiet und viele davon wären relevant für die Weiterentwicklung der Schweizer

Neutralitätspolitik und für deren Anpassung an das 21. Jahrhundert und die geopolitischen Umbrüche, die zurzeit vorstattengehen.

7. Bibliografie

7.1 Quellen

7.1.1 Mündliche Quellen

Jositsch, Daniel, Ständerat SP und Mitglied APK-S, Telefonat, 28.8.2023 (Anhang A).

Molina, Fabian, Nationalrat SP und Mitglied APK-N, online via Teams, 9.8.2023 (Anhang B).

Schaffner, Laurent, Diplomatischer Mitarbeiter EDA (Abteilung Frieden und Menschenrechte), Bern, 6.7.2023 (Anhang D).

7.1.2 Film-, Bild- und Tonquellen

Die Schweizer Armee der Zukunft – Cyberkrieg, Luftabwehr und Bodentruppen, in: SRF Dok, Publikation: 28.9.2023 (Dauer: 51'03''),
https://www.youtube.com/watch?v=paZVN_HRrkQ&t=480s.

7.1.3 Schriftliche Quellen (auch Internet)

Bundesgesetz über die Durchsetzung von internationalen Sanktionen (Embargogesetz, EmbG) vom 22.3.2003,
 online: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2002/564/de>. (Stand: 1.7.2023, Zugriff: 7.12.2023).

Bundesrat, Die Sicherheitspolitik der Schweiz. Bericht des Bundesrates vom 24.11.2021, online als PDF: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2021/2895/de> (Stand: 24.11.2021, Zugriff: 30.9.2023).

Bundesrat, Gute Dienste: Bericht über die internationalen Fazilitations- und Mediationsprozesse der Schweiz vom 14.12.2018,
 online als PDF: <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-73389.html> (Stand: 14.12.2023, Zugriff: 28.7.2023).

Gugger, Nik-Samuel, Nationalrat EVP und Mitglied APK-N, schriftliche Antworten per E-Mail, 29.8.2023 (Anhang C).

OHCHR UNO, OHCHR Assessment of human rights concerns in the Xinjiang Uyghur Autonomous Region, People's Republic of China, Publikationsdatum: 31.8.2022,
 online als PDF: <https://www.ohchr.org/en/documents/country-reports/ohchr-assessment-human-rights-concerns-xinjiang-uyghur-autonomous-region> (Stand: 31.8.2022, Zugriff: 12.10.2023).

Schweizer Bundesverfassung vom 18.4.1999 (Stand: 13.2.2022, Zugriff: 18.11.2023).

SP (Daniel Jositsch), Antrag: Die Schweiz soll die Zivilgesellschaft im Iran unterstützen, online: <https://www.sp-ps.ch/kampagne/iran-petition/> (Stand: 11.10.2023, Zugriff: 7.12.2023).

SVP, Neutralitätsinitiative, 2023 (Anhang E).

7.1.4 Zeitungsartikel

Blunski, Peter, Auch die Bankiers meinen: Die Schweiz soll der Oligarchen-Taskforce beitreten, in Watson online: <https://www.msn.com/de-ch/nachrichten/news/auch-die-bankiers-meinen-die-schweiz-soll-der-oligarchen-taskforce-beitreten/ar-AA1gIZgR> (Stand: 14.9.2023, Zugriff: 16.10.2023).

Gafafer, Tobias, Neue Akteure machen der Schweiz Konkurrenz – China und andere Staaten vermitteln im Nahen Osten und Afrika, in NZZ online: <https://www.nzz.ch/schweiz/neue-akteure-machen-der-schweiz-konkurrenz-china-und-andere-staaten-vermitteln-in-afrika-und-im-nahen-osten-ld.1739102> (Stand: 24.5.2023, Zugriff: 28.7.2023).

7.2 Darstellungen (Sekundärliteratur)/ Internetartikel

7.2.1 analoge Sekundärliteratur

Bonjour, Edgar, Geschichte der Schweizerischen Neutralität: Kurzfassung, Basel 1978.
EDA, Aussenpolitische Strategie 2020-2023, Bern 2020.

EDA. China-Strategie 2021-2024, Bern 2021.

EDA, Leitlinien Menschenrechte 2021-2024, Bern 2021.

EDA, MENA-Strategie 2021-2024, Bern 2021.

Mende, Janne, Der Universalismus der Menschenrechte, Tübingen 2021.

Jorio, Marco, Die Schweiz und ihre Neutralität, Zürich 2023.

7.2.3 digitale Sekundärliteratur

Berner, Selina und Ramser, Franziska, Ringen um Neutralität: Die Schweiz und die China-Sanktionen, in srf.news, online: <https://www.srf.ch/news/schweiz/sanktionen-gegen-china-ringen-um-neutralitaet-die-schweiz-und-die-china-sanktionen> (Stand: 7.9.2022, Zugriff: 12.10.2022).

Charbonneau, Louis, Record Number of States Condemn China's Persecution of Uyghurs, in Human Rights Watch, online: <https://www.hrw.org/news/2022/10/31/record-number-states-condemn-chinas-persecution-uyghurs> (Stand: 31.10.2022, Zugriff: 12.10.2023).

EDA, Fragen und Antworten zur Neutralität, online:

<https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/aktuell/newsuebersicht/2022/03/neutralitaet.html> (Stand: 9.9.2022, Zugriff: 28.7.2023).

EDA, Gute Dienste, online:

<https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/aussenpolitik/frieden-menschenrechte/frieden/die-guten-dienstederschweiz.html> (Stand: 25.7.2023, Zugriff: 28.7.2023).

EDA, Massnahmen gegenüber der Islamischen Republik Iran, online:

https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/exportkontrollen-und-sanktionen/sanktionen-embargos/sanktionsmassnahmen/massnahmen-gegenueber-der-islamischen-republik-iran.html. (Stand: 29.9.2023, Zugriff: 11.10.2023).

EDA, Menschenrechtsdialog mit China: Die Instrumente der Schweizer Diplomatie, online:

<https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/aktuell/newsuebersicht/2023/07/dialog-menschenrechte-china.html> (Stand: 4.7.2023, Zugriff: 12.10.2023).

EDA, Neutralität, online:

<https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/aussenpolitik/voelkerrecht/neutralitaet.html> (Stand: 3.11.2023, Zugriff: 13.9.2023).

EDA, Schutzmachtmandate, online:

<https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/aussenpolitik/frieden-menschenrechte/frieden/die-guten-dienstederschweiz/schutzmachtmandate.html> (Stand: 13.12.2022, Zugriff: 28.7.2023, 11.10.2023).

Human Rights Watch, World Report 2023 (China), online:

<https://www.hrw.org/world-report/2023/country-chapters/china#e81181> (Stand: 2023, Zugriff: 12.10.2023).

Human Rights Watch, World Report 2023 (Iran), online:

<https://www.hrw.org/world-report/2023/country-chapters/iran#be6d32> (Stand: 2023, Zugriff: 11.10.2023).

Human Rights Watch, World Report 2023 (Russland), online:

<https://www.hrw.org/world-report/2023/country-chapters/russian-federation> (Stand: 2023, Zugriff: 11.10.2023).

Human Rights Watch, World Report 2023 (Ukraine), online:

<https://www.hrw.org/world-report/2023/country-chapters/ukraine> (Stand: 2023, Zugriff: 16.10.2023).

IGFM (internationale Gesellschaft für Menschenrechte, Frauenrechte im Iran, online:

<https://www.igfm.de/frauen-im-iran/>.

(Stand: ohne Datum (zwischen 2018-2023), Zugriff: 11.10.2023).

Legislative Train Schedule, EU Parlament, A European Magnitsky Act, online:
<https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-stronger-europe-in-the-world/file-a-european-magnitsky-act> (Stand: 20.9.2023, Zugriff: 12.10.2023).

Lohrmann, Julia, Geschichte der Menschenrechte, online:
https://www.planetwissen.de/geschichte/menschenrechte/geschichte_der_menschenrechte/index.html (Stand: 22.4.2022, Zugriff: 26.7.2023).

Riklin, Alois, "Neutralität" in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), online:
<https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016572/2010-11-09/> (Stand: 9.11.2010, Zugriff 23.08.2023).

Sahebi, Gilda, Frauen, Leben, Freiheit in: AMNESTY – Magazin der Menschenrechte, online:
<https://www.amnesty.ch/de/ueber-amnesty/publikationen/magazin-amnesty/2023-1/frauen-leben-freiheit> (Stand: März 2023, Zugriff: 26.11.23).

SDA, Ständerat macht Bundesrat keine Vorgaben bei Iran-Politik, online:
https://www.parlament.ch/de/services/news/Seiten/2023/20230316100352436194158159038_bsd074.aspx
(Stand: 16.3.2023, Zugriff: 11.10.2023).

SECO, FAQ – Massnahmen gegen Russland, online:
https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/exportkontrollen-und-sanktionen/sanktionen-embargos/sanktionsmassnahmen/faq_russland_ukraine.html#-989829377
(Stand: 2.10.2023, Zugriff: 16.10.2023).

SECO, Massnahmen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine, online:
https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/exportkontrollen-und-sanktionen/sanktionen-embargos/sanktionsmassnahmen/massnahmen-zur-vermeidung-der-umgehung-internationaler-sanktionen.html (Stand: 10.10.2023, Zugriff: 16.10.2023).

SRF News, Europäische Luftverteidigung - Schweiz macht bei «Sky Shield» mit: die wichtigsten Antworten, online:
<https://www.srf.ch/news/international/europaeische-luftverteidigung-schweiz-macht-bei-sky-shield-mit-die-wichtigsten-antworten> (Stand: 4.7.2023, Zugriff: 30.9.2023).

SRF News, Stärkung ziviler Sicherheit - Bund schafft neues Staatssekretariat für Sicherheit im VBS, online:
<https://www.srf.ch/news/schweiz/staerkung-ziviler-sicherheit-bund-schafft-neues-staatssekretariat-fuer-sicherheit-im-vbs> (Stand: 19.4.2023, Zugriff: 2.10.2023).

VBS, Finanzierung und Ausrüstung der Armee, online:

<https://www.vbs.admin.ch/de/sicherheit/armee/finanzierung-ausruestung.html#dokumente>
(Stand: 2023, Zugriff: 30.9.2023).

ZDF, Menschenrechtsrat: Moskau scheitert bei Wahl, online:
<https://www.zdf.de/nachrichten/politik/un-menschenrechtsrat-abstimmung-russland-ukraine-krieg-100.html> (Stand: 11.10.2023, Zugriff: 16.10.2023).

7.3 Bilderverzeichnis

Abb. 1 (S. 8): ESG-Index Risk Map 2022,
online: <https://risk-indexes.com/esg-index/> (Stand: 2022, Zugriff 26.11.23).

Abb. 2 (S. 14): Mirko Manzoni, der Schweizer Friedensstifter in Mosambik,
online: https://www.swissinfo.ch/ger/politik/mediation_mirko-manzoni--der-schweizer-friedensstifter-in-mosambik/45220542 (Stand: 11.9.2019, Zugriff: 5.12.2023).

Abb. 3 (S. 17): Die 19 Mitglieder der European Sky Shield Initiative,
online: <https://www.diepresse.com/13441550/wie-oesterreichs-neutralitaet-fast-unbe-merkt-geschrumpft-ist> (Stand: 2023, Zugriff: 5.12.2023).

Abb. 4 (S. 20): Proteste im Iran Wo bleibt die Solidarität der US-Promis?
online: <https://www.tagesschau.de/ausland/iran-protest-unterstuetzung-101.html>
(Stand: 10.10.2022, Zugriff: 5.12.2023).

Abb. 5 (S. 24): Menschenrechtsdialog mit China: Die Instrumente der Schweizer Diplomatie,
online: <https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/aktuell/newsuebersicht/2023/07/dialog-menschenrechte-china.html> (Stand: 4.7.2023, Zugriff: 5.12.2023).

Abb. 6 (S. 28): Cartoon der Woche 09/2022 by Schlorian,
online: <https://www.schlorian.ch/2022/02/> (Stand: 28.2.2022, Zugriff: 29.11.2023).

Abb. 7 (S. 61): Schöner Schweizer Neutralität,
online: <https://marionnaschlatter.ch/aktuelles/50-schoene-schweizer-neutralitaet>
(Stand: 19.2.2023, Zugriff: 10.12.2023).

8. Anhang

8.1 Interviewtranskriptionen

A) Transkription Interview Daniel Jositsch 28.8.23

1: Die erste Frage wäre eine Frage grundsätzlich zur Neutralität. Die ist ja ein Instrument für die Wahrung und Umsetzung von Werten und Interessen der Schweiz mit einer wirtschaftlichen, sicherheitspolitischen oder aussenpolitischen Dimension. Haben Sie das Gefühl, dass die Neutralität für die Schweiz immer noch das effizienteste ihr zur Verfügung stehende Instrument dafür ist?

Ja das würde ich jetzt nicht so absolut sagen. Die Neutralität hat Vorteile und Nachteile, wie man jetzt auch sieht. Und von dem her kann man darüber diskutieren, ob sie noch zeitgemäss und sinnvoll ist, ich glaube einfach diese Diskussion ist insofern überflüssig, dass nach meiner Einschätzung die überwiegende Mehrheit der Schweizer Bevölkerung an der Neutralität festhalten will.

Okay.

2: Zu der Schweizer Sanktionspolitik: Die Schweiz übernimmt die Sanktionen gegenüber Russland nicht aber gegenüber China. China ist ausserdem der drittgrösste Handelspartner der Schweiz, wenn man die EU als ganzes sieht, und hat dadurch deutlich mehr wirtschaftliche Relevanz für die Schweiz. Haben Sie das Gefühl, dass die Sanktionspolitik der Schweiz opportunistisch ist?

Ich bin jetzt nicht ganz sicher: Gibt es UN-Sanktionen gegen China?

Nein, einfach EU-Sanktionen.

Ja also grundsätzlich übernimmt die Schweiz nur UN-Sanktionen, und EU-Sanktionen nur fallweise.

Genau, die EU-Sanktionen liegen jeweils im eigenen Ermessen.

Ich glaube nicht, ich meine Sanktionen sollte man eigentlich nur in Extremfällen unternehmen, wie jetzt z.B. Russland und sonst meine ich, ist es sinnvoll, wenn man eher zurückhaltend ist.

3: Okay. Dann sehen Sie die Menschenrechtsverletzungen in China nicht als gravierend genug an, als dass man es sanktionieren müsste?

Es ist halt immer die Frage, was ist die Bedingung und was ist das Ziel von Sanktionen, oder wenn man jedes Unrechtsregime, oder jedes Land in dem Menschenrechtsverletzungen passieren, mit Sanktionen belegt, dann kann man irgendwann mit niemandem mehr Geschäfte machen oder nur noch mit sehr wenigen, von dem her ist es ein sehr zurückhaltendes Instrument und was dazu kommt, ist, häufig bringen Sanktionen gar nicht viel, von dem her muss man schon eine Abwägung machen.

Ja, dann kommen da auch wirtschaftliche Interessen ins Spiel?

Ja, natürlich.

4: Kurz zum Iran. Wie sehen Sie die Schweizer Position im Bezug auf die Menschenrechtsverletzungen im Iran und haben Sie das Gefühl die Schweiz macht dort genug für die Menschenrechte?

Nein, dort sollte man sicher mehr machen, insbesondere auf der politischen Ebene, glaube ich, weil die Schweiz eben einen grossen Einfluss im Iran hat, durch das, wie heisst das... ?

Schutzmandat?

Ja genau. Schutzmandat.

Okay, dann sollte man noch mehr Einfluss nehmen vor allem in bilateralen Gesprächen?

Ja, wenn es geht.

5: Wie sehen Sie generell das Zusammenspiel zwischen der Schweizer Neutralitätspolitik und den Menschenrechten? Haben Sie das Gefühl, dass die Neutralität für die Umsetzung einer umfassenden Menschenrechtsdiplomatie im Ausland ein Hindernis ist?

Nein, das glaube ich nicht, denn die Neutralität ist primär ein militärischer Begriff, und insofern können wir uns eigentlich unbeschränkt für Menschenrechte einsetzen. Da sehe ich eigentlich keinen Widerspruch.

Ja, okay.

6: Haben Sie mögliche Verbesserungsvorschläge für die Menschenrechtsdiplomatie der Schweiz? Gibt es gewisse Sachen, die Sie ändern würden?

Ja, das ist schwierig zu sagen, aus dem Parlament heraus. Ich glaube die Schweiz macht relativ viel, aber eben letztlich kann sie ja in einem anderen Land nur beschränkt Einfluss nehmen. Insofern glaube ich, ist es einfach wichtig, dass man es immer wieder zur Sprache bringt.

Okay, also auch ein bisschen zurückhaltender agieren?

Ja.

7: Haben Sie das Gefühl, dass die Schweiz noch authentisch ist, als neutrales Land. Oder diskreditiert sie sich ein bisschen durch ihre kulturelle, wirtschaftliche und politische Nähe zur EU und dem Westen?

Nein, ich glaube nicht, eben, ich betrachte die Neutralität eigentlich ausschliesslich als militärischen Begriff.

Also Sie beziehen sich wie strikt auf das Neutralitätsrecht und nicht auf die zusätzliche Neutralitätspolitik.

Genau.

Okay.

8: Dann glauben Sie, dass die Neutralität für die Schweiz sicherheitspolitisch noch relevant ist?

Ja, sicher. Eben es führt dazu, dass wir uns nicht an militärischen Konflikten beteiligen und jetzt gerade im aktuellen Zusammenhang sieht man das ja relativ gut, eben was jetzt die Ukraine betrifft, und eben von dem her glaube ich, ist es weiter relevant. Da ist ja jahrelang, eigentlich ist die militärische Neutralität ein bisschen im Hintergrund gestanden

9: Haben Sie das Gefühl, die Neutralität schützt die Schweiz besser als ein möglicher NATO-Beitritt?

Ob das sicherheitspolitisch besser ist? Das ist schwierig zu sagen, das sind Diskussionen, die man führen muss, das kann man natürlich nicht absolut sagen, in der Vergangenheit ist es einfach so gewesen, dass die Neutralität uns davor bewahrt hat, in die zwei Weltkriege gezogen zu werden. Aber auf der anderen Seite wäre natürlich ein NATO-Beitritt rein militärisch betrachtet ideal, es ist einfach politisch, aus meiner Sicht, nicht möglich. Denn ich glaube nicht, dass die Schweizer Bevölkerung respektive auch ich würde meinen, dass es nicht sinnvoll wäre, dass die Schweiz in einem militärischen Bündnis mitmachen würde, wenn sie die Neutralität aufgäbe, welches von den USA dominiert wird.

Ja und das wäre wahrscheinlich auch momentan nicht mehrheitsfähig?

Nein, das sowieso nicht.

10: Ein wichtiger Aspekt und ein Nebenprodukt der Neutralität sind ja die Guten Dienste der Schweiz. Wie sehen Sie diese in Zukunft? Glauben Sie, dass diese jahrhundertelange Praktik der Schweiz durch neue Akteure wie z.B. China, Norwegen oder auch die Türkei, wo jetzt vermehrt auch Vermittlerrollen wahrgenommen hat, gefährdet wird?

Nein, das glaube ich nicht, es ist immer schon so gewesen, dass halt je nach Konstellation und Situation, der eine oder andere Vermittler ist. Wir sind ja vor allem dann als Vermittler gefragt, wenn es neutrales Territorium braucht und also völlig unbeteiligtes Territorium braucht, das sind ja jetzt China und die Türkei z.B. nicht, und wenn es vielleicht auch um friedenspolitische Einsätze geht. Ich war auch gerade in Südamerika, wo in Kolumbien die Schweiz eine sehr aktive Rolle im Friedensprozess spielt.

Ah ja, okay, interessant, das ist dort zwischen Regierung und was...?

Und Guerillakämpfern.

Und das läuft über die Schweizer Botschaft?

Ja, also die Schweizer Botschaft ist auf jeden Fall beteiligt an diesem Friedensprozess.

Interessant, und sie haben also immer noch das Gefühl, dass die Neutralität wichtig ist, um solche Vermittlerrollen aufzunehmen?

Ich glaube die Schweiz kann diese Rolle nur wahrnehmen, weil sie eben neutral ist.

Okay, das heisst, es ist schon eine Bedingung für die Schweiz.

Ja.

Okay.

11: Dann abschliessend: Was für einen Mehrwert hat die Neutralität für die Schweiz? Also sehen Sie da Vorteile?

Ja, sie hat halt den Mehrwert, dass wir uns aus Konflikten raushalten können und müssen, und das hat eben in der Vergangenheit dazu geführt, dass wir eigentlich in sämtlichen grossen europäischen Kriegen in den letzten 200 Jahren nicht beteiligt gewesen sind. Und ich glaube, dass war auch eine weltliche Basis, dass die Schweiz sich auch wirtschaftliche gut entwickeln konnte.

12: Und moralisch sehen Sie da kein Problem, also vor allem jetzt, wo durch die UN-Charta Krieg geächtet wird und man durch das Neutralsein ja eigentlich den Aggressor auf das gleiche Niveau stellt wie den Verteidiger? Das kann ein bisschen problematisch sein, wie sehen Sie das?

Als Land muss man sich in erster Linie überlegen, wie man sich am besten schützen kann, ich glaube, wir haben keine schlechte Erfahrung gemacht mit der Neutralität. Und was die Moral betrifft, muss die Bevölkerung entscheiden: Wenn die Mehrheit der Bevölkerung findet, sie will nicht mehr neutral sein, eben aus diesem Grund, kann ich das gut akzeptieren, aber das müsste man über eine Volksabstimmung feststellen.

Ja, natürlich.

Dann vielen Dank!

Merci vielmals und auf Wiederhören.

B) Transkription Interview Fabian Molina 9.8.2023

1: Dann würde ich gerade mit der ersten Frage anfangen. Grundsätzlich ist die Neutralität ein Instrument für die Wahrung der Interessen der Schweiz mit sicherheitspolitischen, wirtschaftlichen und aussenpolitischen Dimensionen. Haben Sie das Gefühl, dass das immer noch das effizienteste Instrument ist, das der Schweiz dafür zur Verfügung steht, also hat sie noch eine Daseinsberechtigung? Oder z.B. sicherheitspolitisch gibt es Alternativen wie die NATO, oder wirtschaftlich auch die EU?

Die Neutralität stammt ja aus einer Zeit, als es die UNO-Charta und das System der kollektiven Sicherheit noch nicht gegeben hat und damals war die Neutralität wahrscheinlich ein sehr wichtiges Instrument für die Wahrung insbesondere auch des Friedens mit der grundsätzlichen Überlegung, die neutralen Staaten verzichten auf die Anwendung von militärischer Gewalt. Heute in einem System der kollektiven Sicherheit, die die Gewalt als Mittel der Politik zwischen Staaten grundsätzlich geächtet hat, hat natürlich die Neutralität nur schon aufgrund von dem an Bedeutung verloren. D.h. also in der Praxis, das heisst aber nicht, dass in einem nicht-perfekten System von kollektiver Sicherheit, das sieht man jetzt leider gerade mit dem Krieg zwischen Russland und Ukraine, da kann die Neutralität immer noch eine Berechtigung haben, aber sie hat sicher an Bedeutung verloren in ihrem ursprünglichen Zweck. Gleichzeitig muss man auch sagen, dass es auch kein Zufall ist, dass so eine riesige Debatte um die Schweizer Neutralität geführt wird, weil die Schweiz die Neutralität in den letzten 100-150 Jahren zu etwas gemacht hat, was sie gar nie gewesen ist, nämlich vor allem ein Instrument der Aussenwirtschaftspolitik, wo sie gesagt hat, wir machen mit allen möglichen Regimes Geschäfte egal wie schlecht sie Menschenrechte achten, wir holen möglichst viel Geld in die Schweiz, durch das ist die Neutralität auch ein wichtiges wirtschaftliches Instrument und eine Rechtfertigungsideologie geworden.

2: Ja, danke vielmals. Genau zum wirtschaftlichen Aspekt hätte ich noch eine Frage: Die Schweiz hat die Sanktionen gegenüber Russland übernommen, nicht aber gegenüber China und deren Menschenrechtsverletzungen. China ist ausserdem, wenn man die EU als einen Handelspartner zählt, der 3. Grösste Handelspartner der Schweiz und hat dadurch deutlich mehr wirtschaftliche Relevanz für die Schweiz. Könnte man also sagen, dass die Schweizer Sanktionspolitik opportunistisch ist, in dem Sinn, dass man Russland sanktioniert, da Russland weniger wirtschaftliche Bedeutung hat als China?

Ja, ich würde sogar noch weiter gehen, die Schweizer Sanktionspolitik ist komplett opportunistisch, die Tatsache, dass man die Sanktionen gegenüber Russland übernommen hat, ist ja auch nicht einfach Ausdruck eines moralischen Gewissen, das man gefunden hat. Sondern wenn die Schweiz die Russlandsanktionen wie 2014 nicht übernommen hätte, hätte das massive Konsequenzen auf dem amerikanischen und europäischen Markt, weil die US-Regierung und auch die Regierungen der EU, dies niemals akzeptiert hätten, die Schweiz hat das aus Druck gemacht, weil auch die Banken gesagt haben das könnt ihr nicht machen, sonst haben nachher auch wir ein Problem auf dem US-amerikanischen Markt und werden selbst sanktioniert. Und in Bezug auf China ist der Druck zwar auch gross, aber offensichtlich nicht gross genug, und die Schweiz will um jeden Preis dieses (... 4:38) Verhältnis zu China behalten.

Ja, d.h. das ist weniger eine moralische Überlegung, sondern einfach strikt Interessensorientiert, z.B. wirtschaftlich?

Ja, also sicher eine Mischung, es gab ja damals beim Ausbruch des Krieges auch massive Demonstrationen, also gab es auch Druck in der Schweiz, dass man die Sanktionen übernimmt. Aber es hat auch immer den Druck von anderen ausländischen Staaten und beides zusammen hat wahrscheinlich dann zu dem geführt.

3: Okay, dann kommen wir noch zum Iran. Wie sehen Sie die Schweizer Position in Bezug auf die Menschenrechtsverletzungen im Iran und haben Sie das Gefühl die Schweiz macht da genug für die Menschenrechte?

Nein, die Schweiz macht eigentlich so gut wie nichts in Bezug auf die Menschenrechte, und zwar immer auch mit der Ausrede der Neutralität und im konkreten von dem Schutzmandat, aber es geht eigentlich darum ein Präjudiz zu verhindern. Wenn die Schweiz EU-Sanktionen aufgrund von schweren Menschenrechtsverletzungen im Iran übernehmen würde, dann hätte man keine Ausrede mehr, warum man sie nicht auch in Bezug auf China übernehmen würde. Denn die realen Wirtschaftsinteressen sind nicht sehr relevant, aber es geht um das zu verhindernde Präjudiz von Seiten des Bundesrats, dass man eben auch aufgrund von Menschenrechtsverletzungen zu sanktionieren beginnt.

4: Dann wie sehen Sie generell das Zusammenspiel zwischen der Schweizer Neutralitätspolitik und den Menschenrechten. Haben Sie das Gefühl, dass die Neutralität ein Hindernis für die Umsetzung einer umfassenden Menschenrechtsdiplomatie im Ausland ist?

Grundsätzlich nicht, oder in der Revision der Bundesverfassung von 1999 hat man die Aussenpolitik der Schweiz ziemlich solide aufgestellt. Man hat den Zweckartikel der schweizerischen Aussenpolitik in Artikel 54, wo es heisst die Schweiz fördere die Demokratie und Menschenrechte, trägt zur Sicherung des Friedens bei, kämpft gegen Armut und sichert den Wohlstand, aber in dieser Reihenfolge. Und dann hat man die Neutralität in den Ausführungsbestimmungen ganz am Schluss eben auch noch aufgenommen, eben als Instrument. Und wenn man es so in dieser Logik verfolgen würde, also wenn man sagen würde, was ist eigentlich das Ziel der Schweizer Aussenpolitik, wie können wir einen Beitrag zu einer gerechteren und friedlicheren Welt leisten, z.B. über multilaterales Engagement, indem man in der Handelspolitik gewisse Standards einfordert und indem man Bündnisfrei ist, also z.B. nicht in der NATO, darum hat man vielleicht bei gewissen Ländern vielleicht auch ein besseres "Standing", dann würde es funktionieren. Heute haben wir es einfach umgedreht und die Neutralität ist fast zu einem Fetisch geworden, dass man primär fragt, ob es mit der Neutralität vereinbar ist, anstatt dass man fragt, ob etwas richtig oder falsch ist.

Ja, okay. D.h. die Neutralität ist also wie zu einem Selbstzweck geworden, obwohl sie eigentlich ein Mittel zum Zweck ist.

Genau.

5: Dann haben Sie das Gefühl, dass die Schweiz als neutrales Land noch authentisch ist? Oder diskreditiert sie sich so ein wenig durch ihre kulturelle, wirtschaftliche und politische Nähe zur EU und dem Westen?

Ich glaube die Neutralität ist wahrscheinlich weniger wichtig in der Aussenpolitik und in der aussenpolitischen Wahrnehmung der Schweiz, als wir das in der Schweiz glauben. Es ist ja vor allem in der Schweiz auch etwas Identitätsstiftendes. Aber was dem Image der Schweiz massiv schadet, ist die wirtschaftspolitische Perversion der Neutralität. Es kommt ja in jedem James Bond ein Schweizer Banker vor, wenn man im Ausland mit den Leuten spricht, wissen viele wahrscheinlich schon noch Schoggi, Käse und Bergen, aber sie wissen auch vor allem Banken. Und dass alle ihre korrupten Führer in der Schweiz ein Konto haben und man weiss auch, dass wir all die grossen Rohstofffirmen dahaben, die sich um die ganzen Menschenrechte im globalen Süden einen Dreck scheren. Und diese Art einer Fortsetzung einer imperialen Lebensweise, die die Schweiz perfektioniert hat, das ist etwas, was uns massiv Glaubwürdigkeit kostet.

6: Die Neutralität ist ja am Anfang, als sie von den Schweizern konzipiert worden ist, war sie ja vor allem ein sicherheitspolitisches Instrument, um nicht eingenommen zu werden. Denn Europa war

dann noch sehr gespalten durch viele verschiedene Mächte. Haben Sie das Gefühl, dass es heutzutage, wo eben die EU quasi ein Block ist und es die NATO gibt, für die Schweiz noch sicherheitspolitisch relevant ist neutral zu sein, oder nicht?

Also es wird sicher immer weniger wichtig, also man muss ja auch sagen, die Schweizer haben auch das Gefühl, sie haben die Neutralität selbst erfunden. Aber kodifiziert hat man die Neutralität am Wiener Kongress, und zwar oktroyiert, weil die europäischen Mächte dachten, es ist noch gut so einen Puffer zwischen den Grossmächten vom Deutschen Reich, von der Habsburger Monarchie und von Frankreich zu haben, der neutral ist. Das ist ja nicht so wahnsinnig selbstbestimmt (... 10:49), heute kann die Neutralität weiterhin eine Rolle spielen, das sieht man ja auch bei anderen neutralen Staaten wie Österreich und Irland; lange auch Finnland und Schweden, die sich jetzt sicher auch aufgrund von ihrer Geografie und den neusten Entwicklungen mit dem Krieg entschieden haben doch der NATO beizutreten. Aber Irland und Österreich sind sehr geschätzte und aktive Mitglieder der EU aber nicht von der NATO. D.h. es gäbe auch eine Möglichkeit eines europäischen Weges, ohne die Neutralität aufzugeben.

7: Zu den Guten Diensten der Schweiz, die sind ja ein wichtiger Bestandteil der Schweizer Aussenpolitik. Wie sehen sie die Schweiz und ihre Guten Dienste in Zukunft, jetzt wo es neue Akteure wie China und Norwegen gibt, die immer mehr Mediationsmandate wahrnehmen. Haben Sie das Gefühl die führende Rolle der Schweiz ist in Gefahr?

Die Guten Dienste verlieren insgesamt immer mehr an Bedeutung, weil durch die Stärkung des Systems der kollektiven Sicherheit und von der regelbasierten Weltordnung, es weniger "honest brokers" braucht, die im luftleeren Raum versuchen einen Kompromiss auszuhandeln. Früher sind zwei Armeen aufeinander los gegangen und dann haben wir gesagt, jetzt müssen wir vermitteln und dann hat man einen Vertrag abgemacht. Vereinfacht gesagt. Aber heute gibt es ja ein kodifiziertes Völkerrecht, was sagt was richtig und was falsch ist, und idealerweise wird Recht von Gerichten ausgelegt und nicht von irgendwelchen anderen Staaten. Und das sieht man ja auch, dass es weniger Vermittlungen gibt, es gibt immer noch in innerstaatlichen Konflikten mit nicht-staatlichen Organisationen, aber das ist so ein bisschen der Grundsatz. Aber es gibt eben auch nicht nur Gute Dienste, sondern auch "schlechte" Dienste; also ein schlechter Dienst ist quasi indem man etwas vermittelt, das im Schluss gar nicht dauerhaft und gerecht ist. Wenn man einfach sagt, da gibt es ein Konflikt und man trifft sich irgendwo in der Mitte und völlig ausser Acht lässt, was für eine rechtliche Grundlage und historische Dimension das Ganze hat und welche Stakeholder man sonst noch an den Tisch holen müsste. Es wird immer Kräfte und Länder brauchen, die auch die Kompetenzen haben, um dieses diplomatische Handeln auszuleben, aber ich glaube automatisch verliert dies weiter an Bedeutung.

8: Dann abschliessen, warum haben Sie das Gefühl braucht es eine Neutralität noch, wenn Sie überhaupt das Gefühl haben, dass es diese noch braucht? Und was für einen Mehrwert bietet sie noch?

Die Neutralität ist ein Mittel zur Blockfreiheit vereinfacht gesagt, also die Neutralität ist das, was uns daran hindert der NATO beizutreten. Jetzt könnte man sagen, die NATO hat gerade ein grosses Revival. Ich sage immer, wenn man in Gotham City wohnen würde, wäre man froh gäbe es Batman, aber eigentlich wäre es besser, es gäbe eine funktionierende Polizei und Gericht, sodass es Batman nicht bräuchte. Und Batman ist eine Art NATO und in dieser Situation, wo der Joker gerade sehr viele Häuser anzündet, ist man froh gibt es ihn. Aber eigentlich glaube ich, bräuchte es ein System der kollektiven Sicherheit, dass eben den inklusiven Multilateralismus fördert, dass also die Multipolarität, also dass es Grossmächte gibt mit Einflusszonen, dass es Militärbündnisse gibt, das ist nicht etwas das nachhaltige Sicherheit schafft. Sondern es braucht die Stärkung der UNO, der OSZE, des Europarats, von Organisationen, die über Institutionen und über Ausgleich tatsächlich versuchen Sicherheit für alle zu schaffen

und insofern glaube ich als Linker, hat der rechtliche Kern der Neutralität, der hat insofern einen Nutzen.

Okay, super, danke vielmals, dass Sie sich hierfür Zeit genommen haben! Es war sehr interessant.

Danke vielmals für die guten Fragen und weiterhin schöne Ferien!

C) Schriftliche Antworten Nik Gugger 30.8.2023

1: Die Neutralität ist ein Instrument für die Wahrung und Umsetzung von Werten und Interessen mit einer sicherheitspolitischen/wirtschaftlichen/aussenpolitischen Dimension.

Ist die Neutralität immer noch das effizienteste Instrument (Daseinsberechtigung), welches der Schweiz dafür zur Verfügung steht?

Aus meiner Sicht muss unsere Neutralität neu definiert werden.

2: Die Schweiz übernimmt Sanktionen gegenüber Russland, nicht aber gegenüber China. China ist ausserdem der 3. Grösste Handelspartner der Schweiz und hat darum deutlich mehr wirtschaftliche Relevanz für die Schweiz. Ist die Sanktionspolitik der Schweiz also opportunistisch? Oder einfach klar interessenorientiert?

Interessenorientiert.

3: Wie sehen Sie die Schweizer Position in Bezug auf die Menschenrechtsverletzungen im Iran? Macht Sie genügend für die Menschenrechte?

Die CH könnte entschiedener die Menschenrechte anprangern.

4: Wie sehen Sie das Zusammenspiel zwischen der Schweizer Neutralitätspolitik und den Menschenrechten? Ist die Neutralität ein Hindernis für die Umsetzung einer umfassenden Menschenrechtsdiplomatie im Ausland?

Nein

5: Ist die Schweiz noch authentisch als neutrales Land oder diskreditiert sie sich durch ihre kulturelle, wirtschaftliche und politische Nähe zur EU und dem Westen?

Die Schweiz CH ist in einem Dilemma, dies zeigt der Ukrainekrieg klar auf. Sie darf sich nicht hinter der Neutralität verstecken. Da macht es Österreich und Schweden/Norwegen besser.

D) Transkription Interview Laurent Schaffner EDA 6.7.2023

Herzlich Willkommen Herr Schaffner. Danke vielmals, dass du dir für dieses Interview Zeit nimmst, dies freut mich sehr und wird mir auch bei meiner Maturarbeit sehr weiterhelfen. Ich habe das Gefühl, dass dieses Gespräch sehr hilfreich sein könnte.

1: Ich fange direkt an mit der ersten Frage: So ein bisschen grundsätzlich, wie setzt sich die Schweiz im Ausland für die Menschenrechte ein und was hat sie für Instrumente?

Vielen Dank für die Gelegenheit, um über die Menschenrechte zu sprechen, danke dir Eric.

Die Schweiz verfügt über mehrere Instrumente, um sich sowohl multilateral als auch bilateral international für die Menschenrechte einzusetzen. Vielleicht können wir gleich mit der bilateralen Ebene anfangen. Auf Basis des Universalitätsprinzips diskutiert die Schweiz Menschenrechte mit allen Ländern der Welt und auf jeder Ebene, das heisst vom Abteilungschef bis zum Bundespräsidenten. Konkret heisst es, dass in der Agenda eines Treffens die Menschenrechte regelmässig, man kann fast sagen systematisch, wo es relevant ist, enthalten sind. Natürlich vielleicht für ein spezifisches Treffen über Wirtschaftsfragen, werden wir nicht die Meinungsäusserungsfreiheit behandeln. Aber grundsätzlich ist es schon der Fall. Die Themen, die diskutiert werden, sind entsprechend der Priorität der Schweiz in der Menschenrechtsdiplomatie: Es gibt die Meinungsäusserungsfreiheit, die Todesstrafe, also die Abschaffung der Todesstrafe ist eine Priorität der Schweiz, die Prävention von Folter und die Minderheiten und verletzte Gruppen sind eine Priorität, sowie die Frauenrechte und die Gleichstellung von Frauen und Männern. Zusätzlich dazu führt die Schweiz auch Menschenrechtsdialoge, vielleicht werden wir auch später dazu kommen, mit ausgewählten Staaten: Brasilien, China, Indonesien, Iran, Nigeria und Südafrika, der Menschenrechtsdialog mit Russland wurde suspendiert. Ich werde nicht in die Details gehen, wir werden dann noch später darüber sprechen.

Und auf multilateraler Ebene setzt sich die Schweiz in den relevanten UNO-Gremien für die Menschenrechte ein, insbesondere im Menschenrechtsrat und in der UNO-Generalversammlung. Vielleicht ist es noch wichtig zu wissen, dass die Schweiz eine wichtige Rolle gespielt hat bei der Gründung des Menschenrechtsrats. Dieser sitzt in Genf und für die Schweiz hat er auch eine besondere Wichtigkeit. In diesen Gremien nimmt die Schweiz aktiv an den Debatten über die Menschenrechte und an den Verhandlungen von thematischen und länderspezifischen Resolutionen teil. Zudem hat die Schweiz, wie du sicherlich weisst, dieses und nächstes Jahr einen Sitz im UNO-Sicherheitsrat und da setzt sich die Schweiz auch für die Verankerung der Menschenrechte in diesem Gremium ein. Denn die Schweiz ist auch fest überzeugt, dass die Menschenrechte zum Frieden und zur Sicherheit beitragen. Umgekehrt können Verletzungen der Menschenrechte zu Konflikten führen. Konkret heisst das z.B., dass die Schweiz darauf achtet, dass die Menschenrechte in den Mandaten von UNO-Beobachtungsmission und von UNO-Friedenssicherungsmission wirklich ein Bestandteil sind, oder im Mandat der Missionen integriert werden. Es gibt noch andere Gremien, die OSZE, der Europarat, die Francophonie, wo sich die Schweiz auch für die Menschenrechte einsetzt, aber wir gehen jetzt nicht in die Details mit diesen Gremien.

Das ist ein bisschen grob das Bild, wie wir uns für die Menschenrechte einsetzen.

Das heisst sowohl multilateral als auch bilateral und jeweils mit verschiedenen Instrumenten.

Genau.

2: Und dann konkret jetzt, wenn man so eine Menschenrechtsverletzung im Ausland beobachtet, also eine heftigere, wie reagiert die Schweiz direkt, also was macht man da?

Es hängt natürlich von der Gravität der Verletzung ab, es hängt auch ein bisschen von der Geschichte ab. Normalerweise hängt es wirklich von Fall zu Fall ab, es gibt keine Grundregeln, die wir für jede Situation umsetzen können, das existiert nicht. Normalerweise versuchen wir immer eine graduelle Antwort zu haben, zum Beispiel werden wir zuerst bilateral mit dem betroffenen Land Kontakt aufnehmen und das auch thematisieren und unsere Beunruhigung zu vermitteln. Wenn wir merken, dass sich die Lage nicht verbessert, werden wir weitergehen, es gibt verschiedene Instrumente dafür, es gibt auch eine Déclaration die wir unternehmen können vor Ort durch unseren Botschafter/Botschafterin, oder hier können wir auch den Botschafter einberufen. Oder wir können auch die graduelle Antwort der Stufe anpassen, d.h. wenn es wirklich schwerwiegend ist, kann z.B. Bundesrat Cassis intervenieren, oder sogar der Bundespräsident, wenn es wirklich gravierend ist. Das ist bilateral, eine andere Möglichkeit ist das auch öffentlich zu machen, also unsere Haltung öffentlich zu machen, wir haben auch verschiedene Instrumente dafür, wir benutzen Twitter, seit ein paar Jahren ist es ziemlich üblich auch Tweets zu machen, wenn es Verletzungen gibt, wir können auch Pressemitteilungen machen, aber normalerweise versuchen wir immer das bilateral zu thematisieren und dann kann man das auch mit öffentlicher Diplomatie verknüpfen, und was wir auch versuchen zu machen ist eine Kohärenz zwischen unserer Haltung auf bilateraler Ebene mit unserer Haltung auf multilateraler Ebene zu haben. D.h. konkret, wenn wir sehen, dass es, um ein Beispiel zu geben, eine Massenhinrichtung in einem Land gibt, werden wir das mit dem Staat thematisieren und vielleicht auch tweeten oder eine Pressemitteilung dazu machen, und wir werden auch diese Haltung in den relevanten multilateralen Gremien reflektieren. Das ist ein bisschen die Kohärenz.

Danke vielmals.

3: Dann noch so in einem Fall: der UNO-Sicherheitsrat beschliesst oft auch Sanktion gegen gewisse Länder, wenn dort gravierende Menschenverletzungen oder auch andere Sachen vorgehen.

Und die Schweiz übernimmt ja die UN-Sanktionen immer?

Wenn ich es richtig verstanden habe, oder?

Nein, nicht immer. Es gibt ein Gesetz dafür. Und der UNO-Sicherheitsrat, seine Rolle ist nicht, seine Rolle ist wirklich die internationale Sicherheit und den Frieden zu behalten, so zu sagen.

Natürlich, wenn es ganz schwierige, ganz schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen gibt, kann er auch etwas sagen, aber das ist nicht seine primäre Rolle.

Und die Schweiz, es gibt ein Gesetz, ich habe das Gesetz auch recherchiert für das Gespräch, ein Gesetz über die Sanktionen. Es ist nicht mein Bereich, aber das Bundesgesetz über die von internationalen Sanktionen ist klar.

Artikel 1, der Bund kann Zwangsmassnahmen erlassen, kann, nicht muss, um Sanktionen durchzusetzen, die von der Organisation der Vereinten Nationen, der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, oder von den wichtigsten Handelspartnern der Schweiz beschlossen worden sind und die der Einhaltung des Völkerrechts, namentlich der Respektierung der Menschenrechte, dienen.

Das ist, also das ist fest im Gesetz.

Ja, also das heißt kann, nicht muss; aber normalerweise übernimmt man die Sanktionen der UN?

Es hängt vom Fall zu Fall ab. Natürlich im Fall der Ukraine haben wir die Sanktionen der EU dieses Mal übernommen, aber es hängt wirklich vom Fall ab.

Aber ich denke, wenn der Sicherheitsrat Sanktionen erlässt, übernehmen wir in der Regel auch die Sanktionen, aber es kann auch Ausnahmen geben.

Und die Schweizer agiert auch dann manchmal, wenn der Sicherheitsrat keine Sanktion beschließt, oder die UN generell.

Also die Schweiz agiert auch dann, wenn die UN keine Sanktion beschließt, oder schließt sich das aus?

Ah ja, ja. Also die Schweiz kann nicht eigene Sanktionen erlassen.

Ja, das ist nicht möglich.

Das steht ihm Gesetz

Und das macht auch ein bisschen Sinn, ich bin kein Expert in diesem Bereich, also ich möchte vorsichtigen bleiben, aber die Sanktionen können nur wirksam sein, wenn viele Staaten sie mittragen.

Ja, wenn es nur die Schweiz ist, dann ist es nicht sehr wirksam.

Deswegen gibt es also, nach meinem Verständnis, dieses Gesetz.

Ja, okay.

4: So, dann eben Sie haben vorhin kurz den Universalismus der Menschenrechte angesprochen und dieser ist auch ein wichtiger Bestandteil der allgemeinen Menschenrechtserklärung.

Setzt sich die Schweiz somit auch in jedem Land wie gleich für die Verbesserung der Menschenrechtssituation ein oder gibt es gewisse Schwerpunkte, international?

Grundsätzlich schon, das ist wirklich auch tief in den Strategie-Dokumenten verankert.

Die Schweiz betrachtet die Menschenrechtsverletzungen mit demselben Grad an Besorgnis unabhängig davon, wo diese Verletzungen passieren oder wer dafür verantwortlich ist.

Das heisst auch, diese Universalitätsprinzip heisst auch, dass die Schweiz sich für bürgerliche und politische Rechte gleichermaßen, wie für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte einsetzt.

Das ist ganz klar. Nun in der Realität gibt es manchmal eine Herausforderung mit diesem Prinzip; denn z.B. die Schweiz hat viele Vertretungen, aber nicht überall in der Welt

und wo die Schweiz keine Vertretung hat, manchmal ist es schwieriger zu wissen, was konkret dort abläuft.

Und ist es auch ein bisschen schwieriger, wenn wir keine Vertretung haben, auch den Kontakt mit dem betroffenen Land zu behalten.

Also es ist auch eine Frage von Ressourcen. Es kann sein, dass es schon auch Unterschiede gibt, auch wegen der Ressourcenfrage.

Die andere Sache, die ich erwähnen möchte, ist, dass die Förderung der Menschenrechte ein wichtiger Teil der Außenpolitik ist, das ist ganz klar.

Aber es ist nicht der einzige Teil. Es gibt auch andere Interessen, wirtschaftliche Interessen, politische Interessen und andere noch, die auch in unserer Außenpolitik in einem Land, einem bestimmten Land, berücksichtigt werden.

Es gibt keine magische Methode für den Entscheidungsprozess. Es hängt wirklich vom Kontext ab und es ist auch ein bisschen Fall zu Fall verschieden, wie wir ein Problem mit den Menschenrechten mit einem bestimmten Land thematisieren.

Wir versuchen herauszufinden, was der beste Ansatz ist. Es kann auch Unterschiede geben, nicht alle Länder sind gleich, auch in dieser Hinsicht.

Ich nehme auch an, dass wenn jetzt in Ländern eben schwerwiegendere Menschenrechtsverletzungen vorliegen, dass man dort wahrscheinlich intensiver noch den Kontakt sucht, also das Thema Menschenrechte mehr aufkommt als z.B. mit Belgien.

Genau. Genau.

5: Dann hast du noch gesagt, dass die Schweizer Aussenpolitik aus mehreren Interessenspunkten besteht. Also, einerseits auch die Menschenrechte, aber auch wirtschaftliche und andere Faktoren spielen da eine Rolle.

Dieser Entscheidungsfindungsprozess, diese Abwägung, wie fest sollte ich jetzt die Menschenrechte thematisieren und wie stark würde das den wirtschaftlichen Interessen schaden, diese Abwägung, dieser Entscheidungsprozess: Findet der statt und wenn ja, wo und wie?

Ja, es findet statt, also überall allgemein. Wir müssen immer schauen, wie wir unsere Interessen, inklusive die Menschenrechte am besten verteidigen und vertreten können.

Das ist ganz klar. Und die Abwägung ist immer, also es hängt von dem Kontext ab.

Von der Situation der Menschenrechte ab. Deswegen ist es ein bisschen schwierig, eine klare Antwort dazu zu geben.

Aber das ist ein bisschen kontextabhängig, wirklich.

6: Okay. Dann die nächste Frage wäre die Priorität der Menschenrechte in der Schweizer Aussenpolitik momentan.

Wo ist diese im Vergleich zu den anderen Faktoren und auch hat sich das in den letzten Jahren verändert oder bleibt das immer gleich?

Also die gute Sache mit den Menschenrechten und mit unserem Einsatz für die Menschenrechte international ist, dass die Menschenrechte tief in unserem rechtlichen System verankert sind.

Du kennst sicherlich auch die Bundesverfassung, die Menschenrechte sind eine Priorität der Schweizer Aussenpolitik, die in der Verfassung verankert sind.

Das ist Artikel 54, die Bundesverfassung beauftragt den Bundesrat die Menschenrechte und Demokratie weltweit zu fördern.

Das gibt viel Gewicht für unseren Einsatz für die Menschenrechte.

Es ist wirklich ein Auftrag der Verfassung selbst.

Es gibt auch eine weitere gesetzliche Grundlage. Es gibt das Bundesgesetz über Maßnahmen zur Zivilförderung und Stärkung der Menschenrechte.

Das heißt konkret, dass die Menschenrechte eine wichtige Rolle in unserer Außenpolitik geniessen.

Das ist konstant, das bleibt. Es kann nicht ein Bundesrat z.B. kommen und sagen, die Menschenrechte sind nicht Teil der Aussenpolitik.

Das kann nicht sein, weil es eben in der Bundesverfassung verankert ist.

Und das ist, es gibt auch Umfragen dazu in der Bevölkerung und die Bevölkerung ist auch mit diesem Einsatz einverstanden.

Von daher, die Menschenrechte sind und bleiben wichtig für die Schweizer Außenpolitik.

Und politisch gibt es, das war jetzt die rechte Grundlage, politisch gibt es die Außenpolitische Strategie 2020-2023.

Es ist ja schon unsere, wie soll ich sagen, ein bisschen unsere Bibel.

Und da gibt es auch klare Prioritäten bezüglich der Menschenrechte, die Themen, die ich bereits erwähnt habe, das heißt, Meinungsäusserungsfreiheit, die Todesstrafe, Folterprävention...

Die sind auch darin.

7: Super. Dann noch eine Frage, wie könnte man die Schweizer Außenpolitik eben in Bezug auf Menschenrechte noch wirksamer gestalten?

Also gibt es da noch Verbesserungsmöglichkeiten, im Bezug auf Effizienz etc.?

Ja.

Es ist eine gute Frage. Ich denke, wir können immer, wir können immer verbessern und wir sollten das auch als Ziel haben.

Das ist ganz klar. Aber wichtig zu wissen, was bezüglich der Menschenrechte wichtig zu wissen ist, ist, dass die internationale Umwelt sich im Moment ziemlich stark ändert und die Lage der Menschenrechte weltweit hat sich im Allgemeinen leider verschlechtert, das muss man auch feststellen.

Es gab trotzdem einige Fortschritte, wenn wir zum Beispiel an die Gleichstellung zwischen Frauen und Männern denken, die ist besser als vor 50 Jahren, obwohl noch viele Fortschritte gebraucht werden.

Dasselbe gilt auch für die Abschaffung der Todesstrafe weltweit.

Es gibt mehrere, jetzt gibt es mehr Länder, die die Todesstrafe abgeschafft haben als noch vor 20 Jahren. Aber trotzdem, die Welt ist polarisierter denn je, und sie ist auch autoritärer geworden.

Das heisst, für die Menschenrechte, vor allem bürgerliche und politische Rechte, die Demokratie, die Rechtsstaatlichkeit ist klar, dass diese Tatsache keine gute Nachricht ist.

Dazu muss man auch sagen, dass es einige Grossmächte gibt, die versuchen, die multilateralen Systemen auch an sich zu verändern und die Universalität der Menschenrechte auch in Frage zu stellen.

Was heißt das konkret?

Unser Einsatz für die Förderung der Menschenrechte ist schwieriger geworden.

Wir müssen uns mit dieser neuen Realität auseinandersetzen.

Wir tun es natürlich, wir sind auch in diesem Prozess drin. Aber wahrscheinlich gibt es auch Konsequenzen von dieser neuen Realität, die wir noch nicht berücksichtigt haben oder nicht damit gerechnet haben.

Oder Mittel und Instrumente, die wir in dieser neuen Konstellation besser oder anders verwenden können.

Aber das ist eine Überlegung, die wir im Moment machen und die wir führen sollten, eben um dieser neuen Realität auch zu entsprechen.

8: Also man muss die Menschenrechtspolitik an die neuen Umstände anpassen.

Dann die Verbindung zur Neutralität: Hilft sie eher bei so einem Engagement für die Menschenrechte oder ist sie manchmal auch eine Hürde, ein Hindernis?

Ja, ich denke grundsätzlich hilft die Neutralität unserem Einsatz für die Menschenrechte. Warum?

Weil die Schweiz keine versteckte Agenda hat, mit ihrer Neutralität.

Das heißt, wir sind weniger mit der Kritik konfrontiert, als andere Länder, die sich für die Menschenrechte einsetzen, aber wo man denken könnte, zum Beispiel, dass der Einsatz für die Menschenrechte andere Interessen versteckt.

Die Schweiz hat dieses Problem nicht. Das ist ein riesiger Vorteil für uns.

Es verstärkt unsere Glaubwürdigkeit, auch multilateral. Wenn die Schweiz Kritik ausübt bezüglich der Menschenrechte, dann wird diese Kritik vielleicht auch besser wahrgenommen als eine Kritik von einem anderen westlichen Land, grundsätzlich.

Dazu muss man sagen, dass die Schweiz keine Kolonie erworben hat. Das macht schon einen Unterschied, vor allem in Afrika oder im globalen Süden.

Das hilft unserem Einsatz, unserer Aussenpolitik und unserer Menschenrechtsdiplomatie. Das hat natürlich auch mit der Neutralität zu tun.

Die Schweiz ist dadurch also auch authentischer in ihrem Einsatz für die Menschenrechte.

Ja... Wenn zum Beispiel ein Land wie Frankreich eine Menschenrechtsfrage in Afrika ansprechen möchte, dann ist es vielleicht schwieriger für Frankreich das zu thematisieren als es für uns ist bei den Menschenrechten.

9: Jetzt kommen wir zur Frage zu China. Da kannst du so viel sagen, wie du willst.

Wie fördert die Schweiz die Menschenrechtssituation in China? Denn auch in den Leitlinien der Menschenrechte 2021 bis 2024 wird der Schutz von Minderheiten als Priorität erklärt. Und das ist eben genau in China ein spezielles Problem.

Wie du weißt, ich bin nicht für China zuständig und ich möchte vorsichtig bleiben.

Was ich dir empfehlen kann, ist die China-Strategie, die vom Bundesrat verabschiedet wurde, zu lesen. Denn es ist ein lesenswertes Dokument, wo die Menschenrechte auch klar vorgestellt werden. Unsere Menschenrechtsdiplomatie gegenüber China ist wirklich in diesem Dokument klar vorgestellt.

Und was ich dir noch empfehlen kann, ist, dass, ich weiss nicht, ob du das gesehen hast, aber diese Woche gab es eine neue Runde der Menschenrechtsdialoge mit China.

Es gab auch in den Zeitungen Artikel: in der NZZ, dem Tagesanzeiger etc.

Und vor allem gibt es auch eine Presse-Mitteilung auf der Website des EDA.

Und ich empfehle dir diese Presse-Mitteilung zu lesen, weil sie gibt,

ich habe die Presse-Mitteilung gelesen, wirklich einen guten Einblick in unsere Menschenrechtsdiplomatie mit China.

10: Okay, super, danke.

Und nachher kommen wir wieder auf die Menschenrechtsdialoge zu sprechen, die wir vorher schon angetönt haben.

Welche Wirkung haben diese wirklich?

Und es sind auch Begleitprojekte erwähnt, in den Menschenrechtsleitlinien.

Gibt es da konkrete Beispiele für solche Begleitprojekte?

Diese Menschenrechtsdialoge erlauben uns wirklich in die Tiefe zu gehen.

Man muss sich die Menschenrechtsdialoge so vorstellen: Es sind vor allem Experten, die sich für mehrere Stunden über die Menschenrechte austauschen.

Dabei sind die Diskussionen oft ganz direkt und ehrlich.

Manchmal kann es auch konfrontativ sein. Das ist auch möglich.

Und vielleicht kann ich ein konkretes Beispiel geben, der Menschenrechtsdialog mit dem Iran.

Die letzte Runde des Menschenrechtsdialog mit dem Iran war im Februar dieses Jahr in Teheran

und da haben wir wirklich konkrete Botschaften und Anliegen vor allem im Zusammenhang mit den Protesten angebracht.

Das heißt, wir haben gefordert, dass Iran die Todesstrafe, also Hinrichtungen, für die Protestanten, die Demonstranten, dass sie damit aufhören.

Wir haben auch klare Erwartungen geäußert im Bereich der Meinungsäußerungsfreiheit.

Klar gesagt, dass die Leute, die protestieren, das Recht darauf haben.

Und auch Dinge wie Frauenrechte, das Recht auf ein faires Gericht.

Solchen Dingen haben wir ganz konkret mit den Iranern thematisiert.

Man kann sich fragen, ja was hat das gebracht. Ich denke, es erlaubt uns wirklich diesen Kanal mit den Iranern zu haben.

Mittlerweile sind wir fast das einzige Land, das einen solchen Dialog mit den Iranern hat.

Und es ist schon nützlich, um bestimmte Botschaften zu übermitteln.

Zum Beispiel auch konkret haben wir, es gab ein paar Fragen von der UNO, die wir dank diesem Kanal übermittelt haben.

Es hat auch uns erlaubt Fälle, also einzelne Fälle zu thematisieren.

Wir denken, wir sind in dieser Sache überzeugt, dass es auch eine Unterstützung für diese eben einzelnen Fälle sein kann.

Wenn wir über einen konkreten Fall sprechen, dann heisst es, okay, es gibt mehr Aufmerksamkeit für diesen Fall.

Und es kann ihn eben auch schützen, nicht unbedingt. Aber es kann einen positiven Einfluss haben.

Und diese Rolle wird von den Partnern, also von anderen Ländern, auch geschätzt.

Also, zum Beispiel andere westliche Länder, die eben diesen Zugang, den wir haben, nicht mehr haben. Die können sich auf die Schweiz dafür stützen.

Und jetzt komm ich zu den Projekten. Wir haben jetzt ein Projekt mit UNICEF in Iran.

Und dieses Projekt, ein konkretes Projekt, und dieses Projekt, das Ziel dieses Projekt ist, dass so schnell wie möglich, oder Mittelfristig, Iran ein Moratorium für die Todesstrafe für Minderjährige, also die, die zum Zeitpunkt der Tat minderjährig waren, dass Iran dieses Moratorium schafft.

Und konkret hilft das Projekt ein bisschen einen besseren Zugang für Jugendliche in Iran im Bereich Justiz zu schaffen.

Das Projekt heißt Access to Justice for Children.

Und wirklich, das ist ein ganz konkretes Projekt. Und natürlich versuchen wir dieses Projekt auch mit unseren Messages, also unseren Botschaften, zu verknüpfen.

Ja, so versuchen wir wirklich auch im Kontakt mit den iranischen Behörden dieses Thema anzusprechen, ganz klar.

Ja. Und es ist eine Priorität, eine spezifische Priorität, die wir mit dem Iran haben.

Okay.

11: Dann wäre noch eine Frage eben zur Wahrung der Menschenrechte im Ukraine-Russland Konflikt, wie gesagt, da bist du wieder kein Experte.

Leistet die Schweiz da einen Beitrag, also abgesehen von den Sanktionen, die sie übernommen hat, gibt es da noch etwas, was man macht, oder nicht?

Es gibt sicherlich etwas, das die Schweiz, also es gibt ganz bestimmt etwas, das die Schweiz macht in diesem Bereich. Aber da bin ich nicht der Experte und ich kann nicht viel dazu sagen.

Okay.

12: Gut, dann habe ich noch eine Frage, es ist ein bisschen eine Überlegung von mir, nämlich ob es der Schweizer Neutralität nicht zuträglich wäre, zum Beispiel Sanktionen eben auch von Menschenrechtsverletzungen selbstständig zu treffen, weil wenn man diese ja immer übernimmt, also entweder von der EU übernimmt, von der UN übernimmt, von wichtigen Handelspartnern, also ich weiß nicht, Frankreich oder der USA übernimmt, dann kommt man noch eher als Parteiisch oder aus Mittläufer hinüber, als wenn man jetzt selbst einfach sagt, wir stehen für die Menschenrechte ein und, abgesehen von dem, was die anderen machen, wir erlassen diese Sanktionen, unternehmen etwas, um eben die Menschenrechtssituation zu verbessern.

Ja, ich verstehe den Punkt. Das Problem ist, dass die Schweiz, wenn die Schweiz allein Sanktionen erlässt, dann sind die Sanktionen nicht wirksam, also wirkungslos.

Ich denke, dass ist der Grund, warum die Schweiz eben dieses Gesetz über die Sanktionen hat; das würde keinen Sinn machen, dass die Schweiz allein...

Das macht auch keiner, also vielleicht, vielleicht abgesehen von den USA, denn die USA sind eine Grossmacht. Ich denke, das macht kein anderer Staat, wenn ich mich nicht täusche.

Deswegen macht das die EU und nicht nur Deutschland.

Ja, also, wenn die Schweiz ganz allein dastehen würde, dann ist es ein bisschen wirkungslos.

Ja, okay. Und da wäre auch die symbolische Kraft, nehme ich an, nicht genug...?

Nein,

ich denke, also es gibt verschiedene Debatten über die Wirksamkeit der Sanktionen, aber wenn die Sanktionen nicht mitgetragen, also nicht von einer gewissen Anzahl Länder mitgetragen werden, dann sind sie weniger wirksam.

Ich denke, dass Beispiel in der Geschichte, das wir nennen können, ist Südafrika und während der Apartheid, da hat wirklich die ganze Welt, also wirklich eine große Mehrheit von Staaten, haben diese Sanktionen mitgetragen und das hat vielleicht auch dort für eine Besserung gesorgt.

13: Dann noch mal so abschließend, eben wie siehst du das Zusammenspiel von Neutralität und Menschenrechten und macht die Schweiz genügend für die Umsetzung der Zielsetzung in der Verfassung, für die Menschenrechte und Demokratie einzustehen.

Ja, die erste Frage, dazu denke ich, habe ich nicht viel hinzufügen.

Ich habe bereits gesagt, dass die Neutralität eine positive Rolle im Einsatz für die Menschenrechte spielt.

Mit der zweiten Frage, ja, also ich bin überzeugt, dass wir genügend für die Umsetzung des Verfassungsauftrages machen.

Aber manchmal, also nicht das Problem, aber die Herausforderung ist, dass die Bevölkerung und die Leute auch Erwartungen haben können, die der Realität vielleicht nicht immer entsprechen.

Also die Schweiz kann durch ihre Reaktion nicht die Lage der Menschenrechte in einem Land in einem Tag verändern.

Das ist ganz klar.

Und es ist auch eigentlich schon die Frage, was ist die Wirksamkeit der Menschenrechtsdialoge?

Wir müssen, und das versuchen wir auch zu machen, wir müssen realistisch bleiben, bezüglich was wir schaffen können. Das ist ein bisschen diese Diskrepanz, die manchmal existiert und wir denken manchmal, «ah, ja die Schweiz sollte das, das und das machen.»

Aber am Ende, schlussendlich muss man sich fragen, okay, wie kann die Schweiz durch ihre Instrumente der Außenpolitik die Menschenrechte in einem Land konkret verbessern?

Was sind die Möglichkeiten?

Es hängt natürlich auch von der Reaktion, der betroffenen Behörden ab, wenn die Behörden kooperativ sind, dann hilft es auch unserem Einsatz.

Umgekehrt ist es natürlich schwieriger.

Also man muss auch ein bisschen diese Komplexität berücksichtigen.

Ja, genau.

14: Das ist auch ein bisschen das, was in der Bevölkerung meistens nicht wirklich wahrgenommen wird,

diese Komplexität in diesen speziellen Fällen, und eben von der Bevölkerung,

habe ich das Gefühl, wird oft sehr viel erwartet von der Schweiz,

aber da wird die Komplexität erstens und zweitens auch so ein bisschen das Gewicht der Schweiz unter- respektive überschätzt.

Also wenn die Schweiz jetzt eben einen Menschenrechtsdialog führt, ist das nicht die USA von dem wirtschaftlichen Gewicht oder dem diplomatischen Einfluss gesehen.

Ja, also und es liegt auch an uns ein bisschen besser zu erklären, was wir konkret unternehmen können, was sind die möglichen Resultate, die wir haben können.

Was auch schwierig mit den Menschenrechten ist, wenn es eine Verbesserung in einem Land gibt, ist es wegen des Drucks der Zivilgesellschaft? Oder was ist die Rolle der internationalen Gemeinschaft in dieser Verbesserung?

Es ist ganz schwierig zu sagen.

Und damit muss man manchmal auch realistisch oder bescheiden sein.

Es gab auch ein paar Mal, wo wir sagen können, wir denken, die Schweiz hat z.B. im Iran...

Die Todesstrafe ist wirklich eine große Priorität der Schweiz im Iran, da auch die Situation ziemlich schwierig ist in diesem Land.

Und wir haben uns auch in der Vergangenheit für Einzelfälle eingesetzt, vor allem für Minderjährige.

Und wir denken, dass unser Einsatz dazu beigetragen hat, dass diese Leute dann nicht hingerichtet wurden.

Das können wir sagen.

Wir haben dazu beigetragen.

Es ist immer so mit unserer Arbeit, wir können von Korrelation sprechen, also das heißt einen Beitrag leisten, aber wir können nur sehr selten von Kausalität sprechen.

Okay, super, danke vielmals!

8.2. Neutralitätsinitiative der SVP

DIE NEUTRALITÄTSINITIATIVE

JA

ZUR SCHWEIZER NEUTRALITÄT



Wichtig!
Unterschreiben
und rasch
einsenden!



neutralitaet-ja.ch

«Wahrung der schweizerischen Neutralität (Neutralitätsinitiative)» **Initiativkomitee**

Das Initiativkomitee, bestehend aus nachstehenden Urheberinnen und Urhebern, ist berechtigt, diese Volksinitiative mit absoluter Mehrheit seiner noch stimmberechtigten Mitglieder zurückzuziehen:

PRÄSIDENT Wobmann Walter, Saggass 9, 5014 Gretzenbach

MITGLIEDER Aeschi Thomas, Mühlebachstrasse 5b, 6340 Baar; Bieri Hans, Grossackerstrasse 7, 8135 Langnau a.A.; Bignasca Danzi Antonella, Via San Francesco 5, 6948 Porza; Blatter Joseph, Zollikerstrasse 203b, 8008 Zürich; Buob Matthias, Hauflandweg 1, 8605 Gutenswil; Eckstein Markus, Klosterstrasse 16, 9403 Goldau; Elegant Emanuel, Hofstrasse 20a, 8730 Uznach; Ender Josef, Rubiswilstrasse 19, 6438 Ibach; Faber Marc, 23/3 SOI 4 Lamphoon Road, Ampur Muang, 50000 Chiang Mai, Thailand; Gantner Alex, Staubergasse 9, 8124 Maur; Gartenmann Stephanie, Kupfergasse

15, 3800 Matten b.l.; Haller Rolf, Veilchenweg 608, 5732 Zetzwil; Kämpfer Jürg, Aryanastrasse 41, 8704 Herrliberg; Landmann Valentin, Möhrlistrasse 97, 8006 Zürich; Milius Stefan, Hauptgasse 46, 9050 Appenzell; Minder Thomas, Rheinstrasse 84, 8212 Neuhausen am Rheinfluh; Mrakic Mihajlo, Sennhüttenstrasse 59, 8716 Schmerikon; Page Pierre-André, Chemin de la Grange-des-Bois 5, 1553 Châttonay; Quadri Lorenzo, Via San Gottardo 20A, 6900 Lugano; Rietiker Stephan, Obere Rebhalde 29, 6340 Baar; Roca René, Rüslerstrasse 37, 5452 Oberröhrdorf; Ruch Peter, Kelmattstrasse 14, 6403 Küssnacht; Sager-Koenig Florence, Chemin de la Condémine 3A, 1272 Genolier; Vogelsanger David, Baarerstrasse 3, 8926 Kappel am Albis; Vogt Hans-Ueli, Turbinenstrasse 60, 8005 Zürich; Wüthrich Marianne, Kienbergerstrasse 22, 9500 Wil SG

Eidgenössische Volksinitiative «Wahrung der schweizerischen Neutralität (Neutralitätsinitiative)»

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 54a Schweizerische Neutralität

- 1 Die Schweiz ist neutral. Ihre Neutralität ist immerwährend und bewaffnet.
- 2 Die Schweiz tritt keinem Militär- oder Verteidigungsbündnis bei. Vorbehalten ist eine Zusammenarbeit mit solchen Bündnissen für den Fall eines direkten militärischen Angriffs auf die Schweiz oder für den Fall von Handlungen zur Vorbereitung eines solchen Angriffs.

- 3 Die Schweiz beteiligt sich nicht an militärischen Auseinandersetzungen zwischen Drittstaaten und trifft auch keine nichtmilitärischen Zwangsmassnahmen gegen kriegführende Staaten. Vorbehalten sind Verpflichtungen gegenüber der Organisation der Vereinten Nationen (UNO) sowie Massnahmen zur Verhinderung der Umgehung von nichtmilitärischen Zwangsmassnahmen anderer Staaten.
- 4 Die Schweiz nutzt ihre immerwährende Neutralität für die Verhinderung und Lösung von Konflikten und steht als Vermittlerin zur Verfügung.

HIER INITIATIVE UNTERZEICHNEN					
Kanton:		Postleitzahl:		Politische Gemeinde:	
Nr.	Name, Vorname <small>(Blockschrift) selber, handschriftlich und leserlich schreiben</small>	Geburtsdatum <small>Tag, Monat, Jahr</small>	Wohnadresse <small>Strasse, Hausnummer</small>	Eigenständige Unterschrift	Kontrolle <small>Leer lassen</small>
1					
2					
3					
4					

Auf dieser Liste können nur **Stimmberechtigte unterzeichnen, die in der genannten politischen Gemeinde in eidgenössischen Angelegenheiten stimmberechtigt** sind. Bürgerinnen und Bürger, die das Begehren unterstützen, mögen es handschriftlich unterzeichnen.

Wer bei einer Unterschriftensammlung besticht oder sich bestechen lässt oder wer das Ergebnis einer Unterschriftensammlung für eine Volksinitiative fälscht, macht sich strafbar nach Art. 281 beziehungsweise nach Art. 282 des Strafgesetzbuches.

Wenn Sie das Anliegen dieser Volksinitiative unterstützen möchten, können Sie diese Unterschriftenliste ausdrucken, ausfüllen, in einen Briefumschlag stecken und rasch zurücksenden, möglichst vor dem 8. Mai 2024. Es müssen nicht alle Zellen ausgefüllt sein: Initiativkomitee Neutralitätsinitiative, Postfach, 3822 Lauterbrunnen.
Mehr Informationen oder Bestellung bzw. Herunterladen von Bogen: www.neutralitaet-ja.ch

Ablauf der Sammelfrist: 08.05.2024

Im Bundesblatt veröffentlicht am: 08.11.2022

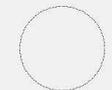
Die unten stehende Stimmsrechtsbescheinigung wird durch das Initiativkomitee eingeholt.

Die unterzeichnete Amtsperson bescheinigt hiermit, dass oben stehende _____ (Anzahl) Unterzeichnerinnen und Unterzeichner der Volksinitiative in eidgenössischen Angelegenheiten stimmberechtigt sind und ihre politischen Rechte in der erwähnten Gemeinde ausüben.

Ort: _____ Die zur Bescheinigung zuständige Amtsperson:

Datum: _____ Amtliche Eigenschaft: _____ Eigenhändige Unterschrift: _____

Amtsstempel





Kantonsschule Freudenberg Zürich

Gymnasium Freudenberg

Maturitätsarbeit Redlichkeitserklärung

Originalarbeit

Ich erkläre, dass es sich bei der eingereichten schriftlichen Arbeit mit dem Titel
- Schweizer Neutralität revisited

um eine von mir selbst und ohne unerlaubte Beihilfe verfasste Originalarbeit handelt. Ich bestätige, dass die Arbeit nicht bereits früher am Gymnasium Freudenberg oder an einer anderen Schule eingereicht worden ist.

Verweise auf Quellen

Ich erkläre, dass sämtliche Bezüge auf fremde Quellen (Originaltexte, Sekundärliteratur, Bilder, Tabellen usw.), die in der oben genannten Arbeit verwendet wurden, deutlich als solche gekennzeichnet und mit korrekten Quellenangaben versehen sind. Ich erkläre, dass ich Künstliche Intelligenz (z.B. ChatGPT) als Hilfsmittel ausschliesslich in der Art und Weise eingesetzt habe, wie es in der schriftlichen Arbeit deklariert ist.

Plagiats-Prüfung

Ich bin damit einverstanden, dass meine Arbeit zur Überprüfung der korrekten und vollständigen Angabe der Quelle mit Hilfe einer Software (Plagiatserkennungstool) geprüft wird. Zu meinem eigenen Schutz wird die Software auch dazu verwendet, später eingereichte Arbeiten mit meiner Arbeit elektronisch zu vergleichen und damit Abschriften und eine Verletzung meines Urheberrechts zu verhindern. Falls Verdacht besteht, dass mein Urheberrecht verletzt wurde, erkläre ich mich damit einverstanden, dass die Schulleitung meine Arbeit zu Prüfzwecken herausgibt.

Massnahmen bei Plagiaten und anderen Unredlichkeiten

Ich bestätige, dass ich die Plagiarismus-Richtlinien des Gymnasiums Freudenberg gelesen und verstanden habe.

Ich nehme zur Kenntnis, dass bei unerlaubter Beihilfe sowie bei mangelhaften Quellenangaben (Plagiaten) rechtliche Schritte unternommen werden und ich mit disziplinarischen sowie mit anderen Massnahmen rechnen muss, welche in folgenden Erlassen vorgesehen sind:

- Schulordnung der Kantonsschulen vom 5. April 1977
- Reglement für die Maturitätsprüfungen an den Gymnasien des Kantons Zürich vom 10. März 1998 (Revisionen 26.5.2008/30.8.2010)
- Plagiarismus-Richtlinien des Gymnasiums Freudenberg vom 13.6.2008.

Name: Schmid

Vorname: Eric

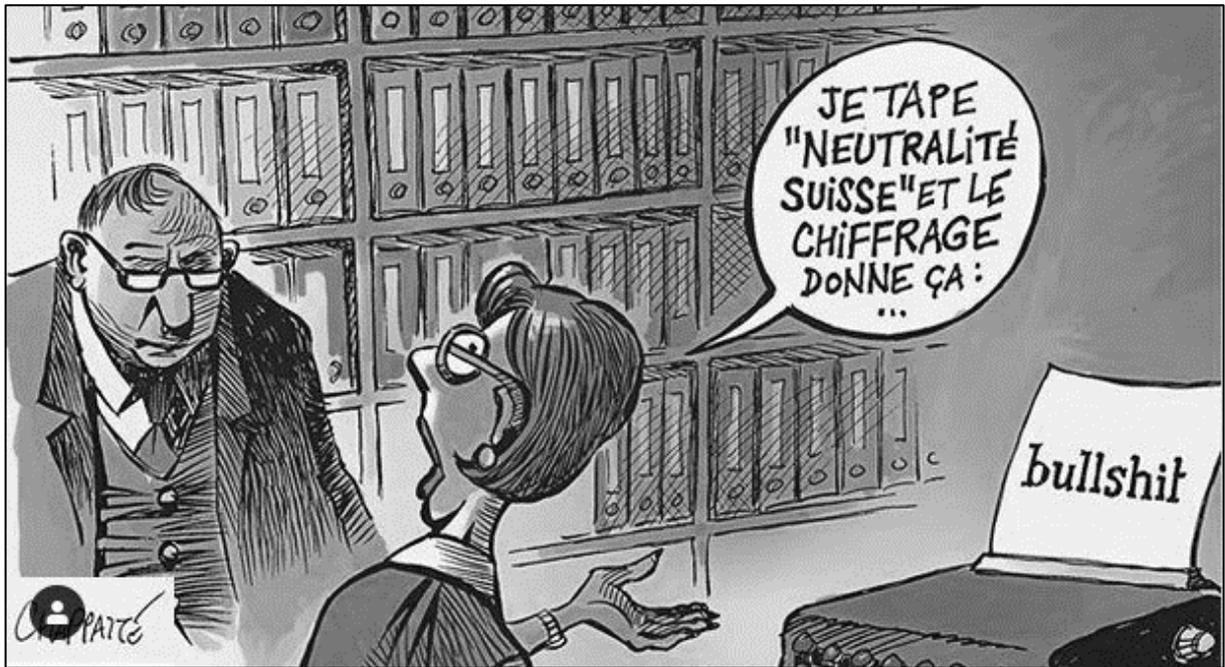


Abb. 7