95

«Die Schweiz darf bei allen Sanktionen mitmachen»

Schon ausprobiert? Neu können Sie Abo-Artikel an Freunde verschenken.

Rechtsprofessor Oliver Diggelmann klärt die völkerrechtlichen Fr[illegible] eindeutig der Täter? Darf die Schweiz als neutrales Land Wladimi[illegible] Darf sie Sanktionen ergreifen?

Markus Häfliger

Publiziert: 22.02.2022, 21:48
Aktualisiert: 22.02.2022, 21:58

«Wir neigen zur moralischen Überhöhung der Neutralität», sagt der Zürcher Völkerrechtler Oliver Diggelmann.

Foto: Dominique Meienberg

Herr Diggelmann, wie fühlt sich ein Völkerrechtler in diesen Tagen?

Ich bin unruhig.

Fangen wir ganz vorne an: Hat Russland eindeutig gegen das internationale Recht verstossen?

Ja, ganz klar. Russland hat zwei Regionen im Osten der Ukraine als unabhängige Republiken anerkannt und offenbar bereits Truppen dorthin entsandt. Damit verletzt Russland mehrere zentrale Normen der UNO-Charta.

Welche konkret?

Die Anerkennung der beiden sogenannten Volksrepubliken stellt eine Verletzung des Verbots der Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines völkerrechtlich anerkannten, unabhängigen Staates dar. Die Entsendung der Truppen verletzt die territoriale Integrität der Ukraine und das Verbot militärischer Gewalt. Schon der Truppenaufmarsch an der Grenze verstiess gegen das Verbot der Drohung mit Gewalt, die ebenfalls durch die UNO-Charta verboten ist.

Befinden wir uns aus völkerrechtlicher Sicht im Krieg?

Gemäss Medienberichten befinden sich russische Truppen bereits in der Ukraine. Damit wurde die Gewaltdrohung zur Gewaltanwendung. Man muss wohl von einer Kriegseröffnung sprechen.

Können sich die Regionen Donezk und Luhansk nicht auf das Selbstbestimmungsrecht der Völker berufen, wenn sie Russland zu Hilfe rufen?

Nein. Es gibt kein Sezessionsrecht für einzelne Regionen eines Staates. Ein solches nahm man lediglich zur Zeit der Entkolonialisierung für die früheren Kolonien an. Donezk und Luhansk können sich ebenso wenig darauf berufen wie zum Beispiel Katalonien. Heute begründet das Selbstbestimmungsrecht der Völker lediglich Minderheitenrechte innerhalb eines bestehenden Staates.

Was bedeutet der Konflikt für ein neutrales Land wie die Schweiz?

Wir müssen Neutralitätsrecht und Neutralitätspolitik unterscheiden. Das Neutralitätsrecht verlangt, dass die Schweiz keine Konfliktpartei militärisch unterstützt –

weder aktiv mit Truppen oder Waffen noch passiv, indem sie einer Kriegspartei ihr Territorium zur Verfügung stellt. Das ist rechtlich aber auch schon alles.

Und was verlangt die Neutralitätspolitik?

Das ist viel vager. Eine zentrale Idee dabei ist, dass die Schweiz zu den Konfliktparteien möglichst Äquidistanz hält. Was das konkret bedeutet, hängt vom konkreten Einzelfall ab. Wenn nicht so eindeutig ist, wer der Aggressor und wer der Angegriffene ist, erscheint Abstandsgleichheit als naheliegend und leicht realisierbar. In einem so klaren Fall wie nun in der Ukraine ist Abstandsgleichheit aber schlicht unmöglich. Würde die Schweiz sich nicht positionieren, würde ihr das zu Recht als Komplizenschaft mit dem Rechtsbrecher ausgelegt. Natürlich besteht bei einer Verurteilung Russlands ein Spannungsverhältnis zum Ziel, eigene Verstrickungen möglichst zu vermeiden. Manchmal aber ist dies unvermeidbar.

«Würde die Schweiz sich nicht positionieren, würde ihr das zu Recht als Komplizenschaft mit dem Rechtsbrecher ausgelegt.»

Das heisst: Das Aussendepartement EDA darf Russland so scharf verurteilen, wie es das gemacht hat?

Ja, keine Frage. Russland bricht das fundamentalste völkerrechtliche Prinzip neben dem Souveränitätsgrundsatz. Die Worte der Staatssekretärin an der Pressekonferenz waren richtig und wichtig.

Die SVP kritisiert das. Sie schrieb auf Twitter: «Geltungssüchtige Diplomaten schaden der Glaubwürdigkeit der neutralen Schweiz und gefährden unsere Sicherheit.»

Das ist meiner Meinung nach ein durchsichtiger Versuch, aus der ernsten Lage ein wenig innenpolitisches Kapital zu schlagen. Auch wenn es sicher Diplomaten gibt, die an Geltung nicht uninteressiert sind. Der Fall ist zu eindeutig. Berechtigt ist allerdings die Frage, wie laut die Schweiz auftreten soll. Vergibt man sich durch Lautstärke allenfalls Spielräume als Vermittlerin? Moralisch mag unser Impuls eindeu-

tig sein, realpolitisch ist die Antwort weniger eindeutig. Ich halte es für sehr problematisch, dass sich eine Schweizer Regierungspartei in einer solchen Krise derart marktschreierisch positioniert.

«Ich halte es für sehr problematisch, dass sich eine Regierungspartei in einer solchen Krise derart marktschreierisch positioniert.»

Warum?

Wenn ein Staat die fundamentalsten Regeln verletzt, mit möglicherweise Tausenden Kriegsopfern als Folge, und wir sagen: «Das geht uns nichts an», machen wir uns politisch und moralisch enorm angreifbar. Und denken Sie auch an das Gesamtbild, das die Schweiz im Moment abgibt. Sie will am EU-Binnenmarkt teilhaben, reagiert aber empört, wenn die andere Seite die verlässliche Durchsetzung der Regeln verlangt. Wir lassen es zu, dass unsere Banken noch immer Gelder von Potentaten verstecken, und Schweizer Waffen tauchen in Konfliktgebieten auf. Wenn man in einer solchen Situation darauf verzichten würde, den Aggressor eines Staatenkrieges zu benennen, könnte schon der Eindruck entstehen, die Schweiz interessiere sich jenseits der Landesgrenzen nur für ihre Profite.

Muss der Bundesrat den Neutralitätsfall speziell ausrufen?

Nein. Die Schweiz hat sich für dauerhaft neutral erklärt. Völkerrechtlich hat sie bei einem Krieg zwischen zwei Staaten damit automatisch die Rechte und Pflichten eines Neutralen. Anders wäre es, wenn der UNO-Sicherheitsrat handeln würde. Dann wäre auch die Schweiz an seine Entscheide gebunden. Das wird hier aber nicht geschehen, weil Russland ein Vetorecht besitzt.

Die EU und die USA ergreifen nun Wirtschaftssanktionen gegen Russland. Darf sich die neutrale Schweiz daran beteiligen?

«Sanktionen» kann dreierlei bedeuten. Erstens Zwangsmassnahmen des UNO-Sicherheitsrats, die es wegen des russischen Vetos aber nicht geben wird. Zweitens können Staaten sogenannte Gegenmassnahmen ergreifen, indem sie vertragliche

Pflichten aussetzen – etwa Verträge über Gaslieferungen. Drittens können sie Russland freiwillig gewährte Vorteile entziehen, etwa Visa-Erleichterungen.

Soll sich die Schweiz an den Sanktionen gegen Russland beteiligen?

- Ja
- Nein
- Keine Ahnung

Senden

Und: Darf die Schweiz dabei mitmachen?

Auch als neutrales Land darf die Schweiz bei allen wirtschaftlichen Sanktionen mitmachen. Die politisch heikle Frage aber ist: Ist das auch sinnvoll? Oder soll sie sich darauf beschränken, die Umgehung dieser Sanktionen über die Schweiz zu verhindern – so wie sie es bei der Besetzung der Krim 2014 gemacht hat?

Was sollte sie tun?

Das hängt davon ab, wie der Bundesrat die Rolle der Schweiz in dieser Krise definieren will. Was gewichtet er höher, den Schulterschluss mit den anderen westlichen Staaten oder die Rolle als potenzielle Vermittlerin? Es gibt vernünftige Argumente für beide Positionen.

«Auch als neutrales Land darf die Schweiz bei allen wirtschaftlichen Sanktionen mitmachen.»

Sie sagten der NZZ einmal, Neutralität bedeute heute nicht mehr, einfach still zu sitzen. Wie meinten Sie das?

In einer so vernetzten Welt wie heute bestehen Erwartungen, dass ein Land wie die Schweiz ihren Beitrag an das Gemeinschaftsgut der internationalen Stabilität leistet. Wenn wir sagen: «Wir haben damit nichts zu tun», wird das leicht als Krisengewinnlertum wahrgenommen. Zumal wir unsere Neutralität sehr betonen und zu ihrer moralischen Überhöhung neigen. Wir müssen uns im Klaren sein: Als Neutraler wird man sehr angreifbar, wenn die Situation eindeutig ist.

Und dieser Fall ist eindeutig ...

Ja. Wenn wir uns hier nicht positionieren, nehmen uns andere Staaten im günstigen Fall als egoistisch wahr und im ungünstigen Fall als schwer amoralisch. Ich möchte nur daran erinnern, dass man etwa nach dem Zweiten Weltkrieg Neutrale explizit nicht zur UNO-Gründung einlud – Neutrale waren ganz schlecht beleumdet. Ich weiss, das ist ziemlich weit weg von unserem Selbstbild.

Welche Beiträge könnte ein Neutraler denn leisten?

Auch Schweden, Finnland und Österreich sind neutral, sie verstehen ihre Neutralität aber viel pragmatischer als wir. Sie beteiligen sich zum Beispiel stärker an UNO-Friedensmissionen.

Die Schweiz war schon im Kalten Krieg neutral. Unterscheidet sich die heutige Situation von damals?

Auf jeden Fall. Im Kalten Krieg war unsere Neutralitätskonzeption rigide. Wir haben etwa UNO-Zwangsmassnahmen gegen das Apartheid-Südafrika kühl und geschäftstüchtig ignoriert. Das hat der Schweiz damals sehr geschadet. Nach dem Kalten Krieg hat die Schweiz aber hinzugelernt. Sie hat gemerkt, dass die Neutralität mit dem UNO-System kollektiver Sicherheit kompatibel gemacht werden muss. Seit 1993 anerkennt sie, dass Entscheide des Sicherheitsrats den Neutralitätspflichten vorgehen, weil dieser die UNO-Charta durchsetzen soll. Auch diesen Wandel vollzogen wir aber unter äusserem Druck. Die Weltgemeinschaft war verständnislos, als die Schweiz 1991 im Irakkrieg der internationalen Koalition gegen Saddam Hussein keine Überflugrechte gewährte.

«Als Neutraler wird man sehr angreifbar, wenn die Situation eindeutig ist.»

Wie würde sich die Lage der Schweiz verändern, wenn sie jetzt schon im UNO-Sicherheitsrat wäre?

Sie müsste sich im Sicherheitsrat positionieren und wäre darum exponierter. Auch Stimmenthaltung ist eine Positionierung und kann als faktische und moralische Unterstützung eines Rechtsbrechers verstanden werden. Aber mit der Neutralität inkompatibel ist die Mitgliedschaft im Sicherheitsrat sicher nicht. Andere Neutrale waren schon mehrmals Mitglieder, und von langfristigen Nachteilen ist nichts bekannt. Man gewinnt etwas an Einfluss, kann aber auch Spielräume als Vermittler einbüssen. Das Bild ist wohl gemischt, wenn man ehrlich ist.

Markus Häfliger ist Bundeshausredaktor und Reporter bei der Seite Drei. Mehr Infos
@M_Haefliger

Fehler gefunden? Jetzt melden.

95 Kommentare