

Volksinitiative „Wahrung der schweizerischen Neutralität (Neutralitätsinitiative)“

Abstimmung vom 27. September 2026

Restriktive Neutralität oder Verteidigung der Menschenrechte und des Völkerrechts?

Hintergrund

Die Initiative „Wahrung der schweizerischen Neutralität“ wurde 2022 lanciert, nachdem der Bundesrat die europäischen Sanktionen gegen Russland im Zusammenhang mit der russischen Militäroffensive gegen die Ukraine im Februar 2022 übernommen hatte.

Die Befürworter dieser Initiative schlagen vor, die derzeitige Definition der Neutralität, wie sie von der Schweiz angewendet wird, zu ändern. Dies hätte zur Folge, dass der Bundesrat künftig keine wirtschaftlichen, finanziellen oder diplomatischen Sanktionen mehr verhängen könnte, die nicht von den Vereinten Nationen verabschiedet wurden. Tatsächlich ermächtigt das Embargogesetz (EmbG) den Bundesrat derzeit, Sanktionen verschiedener Art gegen Staaten zu verhängen, die das Völkerrecht nicht einhalten:

„Der Bund kann Zwangsmassnahmen erlassen, 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.“¹

Die Initiative „Wahrung der Schweizer Neutralität“ würde somit den Handlungsspielraum des Bundesrats bei Sanktionen gegen Staaten, die das Völkerrecht nicht einhalten, drastisch einschränken. Die Ziele der Schweizer Aussenpolitik, wie sie derzeit in Artikel 54 Absatz 2 der Bundesverfassung festgelegt sind, lauten wie folgt:

„Der Bund setzt sich ein für die Wahrung der Unabhängigkeit der Schweiz und für ihre Wohlfahrt; er trägt namentlich bei zur Linderung von Not und Armut in der Welt, zur Achtung der Menschenrechte und zur Förderung der Demokratie, zu einem friedlichen Zusammenleben der Völker sowie zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen.“²

Ziele der Initiative

Die Initiative schlägt vor, die Bundesverfassung wie folgt zu ändern:

„¹Die 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.

¹ Art. 1 Abs. 1 Bundesgesetz über die Umsetzung internationaler Sanktionen (Embargogesetz),
<https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2002/564/de>

² Art. 54 Abs. 2 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV),
<https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/de>

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.“³

Auswirkungen bei Annahme der Initiative

Die Schweizer Neutralität ist seit 1848 in der Bundesverfassung verankert. Die Definitionen von Neutralität variieren jedoch je nach Land und Epoche. Sie ist seit 1907 international anerkannt und durch das Völkerrecht garantiert. Die Neutralität gehört jedoch weder zu den aussenpolitischen Grundsätzen noch zu den Zielen in der Verfassung. Sie wird in der Verfassung in den Artikeln 173 und 185 erwähnt. Derzeit ist die Schweizer Neutralität bereits dauerhaft und bewaffnet (die Eidgenossenschaft verfügt über eine Armee). Die Schweiz ist derzeit auch kein Mitglied eines Militärbündnisses.

Die Annahme dieser Initiative würde dazu führen, dass es der Schweiz unmöglich wäre, Sanktionen gegen bestimmte Staaten zu verhängen – insbesondere wirtschaftliche oder diplomatische –, es sei denn, diese Sanktionen würden von der UNO verhängt. Derzeit werden jedoch aufgrund der Vetorechte der Mitgliedstaaten im Sicherheitsrat nur sehr selten Sanktionen von der UNO gefordert. Zahlreiche Kriegsverbrechen bleiben somit ungestraft, und viele Staaten können sowohl auf ihrem eigenen Territorium als auch in Konflikten mit anderen Staaten ungestraft Menschenrechte verletzen, ohne dass Sanktionen verhängt werden. Deshalb ist es wichtig, dass die Schweiz jeweils *situationsspezifisch* entscheiden kann, welche Sanktionen sie verhängen möchte, insbesondere bei Menschenrechtsverletzungen.

Demokratiedefizit und Gefährdung der Sicherheit der Schweiz

Die Annahme der Initiative würde es der Schweiz verunmöglichen, einem *Militärbündnis* beizutreten, ausser im Falle eines direkten militärischen Angriffs auf das Land oder bei Vorbereitungen für einen solchen. Die *Verhinderung* bewaffneter Konflikte, in die das eigene Land verwickelt ist, gehört jedoch zu den Pflichten der Regierung. Diese Verhinderung lässt sich nicht im letzten Moment improvisieren, sondern erfordert Vorbereitung, insbesondere mit den Nachbar- und befreundeten Ländern. Der Aufbau einer wirksamen und langfristigen Zusammenarbeit erfordert auch den Aufbau gegenseitigen Vertrauens.

Die heutigen Militärbündnisse beruhen zudem auf dem Austausch von Informationen und Technologien sowie auf der Zusammenarbeit bei der Ausbildung der Streitkräfte. In der heutigen Welt ist es nicht mehr vorstellbar, dass die Schweiz nicht an diesem Austausch teilnimmt, insbesondere mit ihren direkten Nachbarn und den befreundeten Ländern. Eine Isolierung der Schweiz würde sie besonders verwundbar machen und ihre Bevölkerung, ihre Institutionen und ihre Unternehmen gefährden. Mögliche Bündnisse erst dann einzugehen, wenn bewaffnete Konflikte kurz vor dem Ausbruch stehen, würde nicht ausreichen, um die Sicherheit des Landes wirklich zu gewährleisten.

Im Übrigen umfasst die Sicherheit eines Landes nicht nur die *militärische* Sicherheit, sondern beinhaltet auch den Schutz seiner Bevölkerung vor verschiedenen Arten von Risiken. In der aktuellen Situation muss der Diversifizierung der Bedrohungen Rechnung getragen werden, die sich nicht mehr auf konventionelle Kriege beschränken, sondern vielfältige Formen annehmen: Cyberangriffe, Datendiebstahl, Desinformation, Wirtschaftskrieg, Destabilisierung sowie Beeinträchtigungen der Lebensbedingungen, der Umwelt und der natürlichen Ressourcen. Gegen solche Risiken sind eine militärische Reaktion oder die Anwendung von Gewalt oft nicht geeignet oder ausreichend. Dagegen können Sanktionen als Abschreckungsmassnahme gegen Staaten, die solche Destabilisierungen durchführen, nützlich sein, um die Souveränität der Schweiz, ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, ihr politisches Gleichgewicht und die Ausübung einer souveränen Demokratie zu schützen. Die Zusammenarbeit mit anderen Ländern betrifft auch die mit Naturkatastrophen verbundenen Risiken.

³ Initiativtext: <https://neutralitaet-ja.ch/initiativtext/>

Zusammenarbeit und gegenseitige Hilfe erweisen sich angesichts der Verschärfung des Klimawandels als zunehmend notwendig.

Ein *allgemeines* Verbot jeglicher Militär- oder Verteidigungsbündnisse in der Verfassung würde das Volk daran hindern, sich in Abstimmungen über die Wahl eines bestimmten Bündnisses (zum Beispiel mit der Europäischen Union oder in anderen Zusammenhängen) zu äussern. Tatsächlich ist es wichtig, dass sich der Bundesrat und das Schweizer Volk von Fall zu Fall und für jede Art von Bündnis äussern können (wie es beim Beitritt zur UNO der Fall war). Für ein kleines Land wie die Schweiz kann die Möglichkeit, Bündnisse, insbesondere Verteidigungsbündnisse, einzugehen, für seine Sicherheit von entscheidender Bedeutung sein.

Verteidigung der Menschenrechte

Die Neutralität darf die Verteidigung der in unserer Verfassung verankerten Werte sowie die Verteidigung der Menschenrechte nicht behindern. Tatsächlich werden diese Rechte in vielen Ländern zunehmend untergraben, und es ist die Pflicht der Schweiz, diese Missstände in völliger Autonomie anzuprangern – was der Neutralitätsstatus der Schweiz bereits heute ermöglicht:

„Die Schweizer Neutralität beeinträchtigt nicht das Recht zur freien politischen Stellungnahme und zum aktiven Einsatz für die Achtung und Förderung der Schweizer Grundwerte wie Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte.“⁴

Die Verteidigung der Menschenrechte ist in der Schweizer Bundesverfassung als eigenständiges Ziel verankert. Wie es in Artikel 2 der Bundesverfassung heisst:

¹ Die Schweizerische Eidgenossenschaft schützt *die Freiheit und die Rechte des Volkes* und wahrt *die Unabhängigkeit* und die *Sicherheit des Landes*. [...]

⁴ Sie setzt sich ein für die dauerhafte Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen *und für eine friedliche und gerechte internationale Ordnung*.

Artikel 5 legt zudem fest, dass der Bund und die Kantone das Völkerrecht achten.

Eine Frage der Wertehierarchie⁵

Die Neutralitätsinitiative zielt darauf ab, dass die Schweiz keine Sanktionen infolge von Menschenrechtsverletzungen oder Verstössen gegen das Völkerrecht ausserhalb des UNO-Rahmens mehr beschliessen könnte. Dies käme den Aggressoren oder Staaten zugute, die Menschenrechte verletzen. Weltweit treten solche Situationen jedoch immer wieder auf, und auch Europa bleibt von diesen Angriffskriegen nicht verschont. Die Initiative tritt für eine „blinde“ Neutralität ein, ohne dass die Schweiz die internationale Lage analysieren oder bewerten könnte. Die Neutralität würde somit zu einem vorrangigen verfassungsrechtlichen Ziel werden (was sie derzeit nicht ist), zum Nachteil der Verteidigung der Menschenrechte.

Dies wirft ein schwerwiegendes ethisches Problem auf, denn die Menschenrechte bilden die Grundlage des Völkerrechts; sie ermöglichen es, Situationen zu bewerten und Aggressionen zu definieren, die gegen das Völkerrecht verstossen. Es ist nicht hinnehmbar, die Menschenrechte zu relativieren und sie zugunsten der Neutralität in den Hintergrund treten zu lassen. Die Achtung und Durchsetzung des Völkerrechts erfordern, dass dessen Verletzungen angeprangert werden. Neutralität darf nicht mit fehlender Stellungnahme oder mit der

⁴ EDA, *Die Neutralität der Schweiz*, 2022, S. 18, https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/publikationen/alle-publikationen.html/content/publikationen/de/eda/schweizer-aussenpolitik/Neutralitaet_Schweiz

⁵ Justitia et Pax Schweiz; Burgstein, Wolfgang, *Neutralität – ein Schweizer Sonderfall?*, Kap. 4, „Neutralitätsinitiative unter sozialetischen Gesichtspunkten“, 19 S., 8.01.2025

Ablehnung jeglicher Verantwortung verwechselt werden. Die Befürworter der Initiative geben an, sich auf eine Definition der Neutralität zu stützen, die auf die Haager Konvention von 1907 zurückgeht. Tatsächlich ist ihre Neutralitätsauffassung jedoch noch weit restriktiver: Diese Konvention verbietet neutralen Staaten weder wirtschaftliche oder diplomatische Sanktionen noch militärische Bündnisse mit anderen Mächten. Die Schweiz ist inzwischen den Vereinten Nationen beigetreten und hat deren Charta ratifiziert, was die Verpflichtung mit sich bringt, Angriffskriege anzuprangern.

Grundsätze der christlichen Sozialethik

Wie versteht die christliche Sozialethik den Beitrag zum Frieden? Der Frieden gemäss der christlichen Sozialethik bedeutet nicht nur *die Abwesenheit von Krieg* sondern die *aktive* Schaffung und Aufrechterhaltung *einer gerechten Gesellschaftsordnung*. Frieden wird somit als etwas verstanden, das ständig neu geschaffen und gefördert werden muss, als eine Verpflichtung, die es entschlossen aufrechtzuerhalten gilt. Eines der wichtigsten Mittel zur Friedensförderung ist der Einsatz für eine gerechtere Welt.

Das *Solidaritätsprinzip* der christlichen Sozialethik gilt auch für die Reflexion über die internationalen Beziehungen. Dies beinhaltet auch die Förderung der Menschenrechte und die Verurteilung ihrer Missachtung sowie eine Politik, die die internationale Zusammenarbeit fördert, sei es durch Vermittlung oder durch internationale Kooperation. Eine aktive Friedenspolitik zielt darauf ab, Gerechtigkeit in ihren verschiedenen Aspekten zu fördern.

Umgekehrt kann die von der Initiative neu definierte Neutralität zur politischen und diplomatischen Isolation der Schweiz führen. Diese grundsätzliche Enthaltung würde jede eigenständige aussenpolitische Positionierung der Schweiz sowie jede Verteidigung von Werten in der Welt verunmöglichen. Mit anderen Worten: Diese von der Initiative vorgeschlagene Änderung der Neutralität trägt in keiner Weise zum Aufbau eines Klimas des Friedens und der Solidarität bei.

„*Gaudium et Spes*“, Teil 2, Kap. 5, betont die Bedeutung der Konfliktprävention durch die Berücksichtigung der sozialen Gerechtigkeit. Armut und Ungleichheiten sind nämlich wiederkehrende Ursachen zahlreicher weltweiter Konflikte. Die internationale Zusammenarbeit erweist sich somit als wichtiger Faktor für den Frieden zwischen den Nationen. Der Text erinnert die Christen zudem daran, wie wichtig es ist, sich in internationalen Institutionen zu engagieren, um dort aktiv die Botschaft des Friedens zu verbreiten. (§ 90):

„90. Die Aufgabe der Christen in den internationalen Institutionen

Eine hervorragende Form des internationalen Wirkens der Christen ist zweifellos die Mitarbeit, die sie einzeln und organisiert in den vorhandenen oder zu gründenden Institutionen zur Förderung der Zusammenarbeit unter den Nationen leisten. Darüber hinaus können die verschiedenen katholischen internationalen Organisationen auf vielfache Weise zum Aufbau einer friedlichen und brüderlichen Völkergemeinschaft beitragen. Sie verdienen gestärkt zu werden durch erhöhten Einsatz gut vorgebildeter Mitarbeiter, durch Vermehrung der notwendigen Hilfsmittel und durch geeignete Koordinierung der Kräfte. Denn in unserer Zeit sind sowohl zum Erfolg von Aktionen als auch zu dem notwendig gewordenen Dialog gemeinsame Bemühungen erforderlich. Solche Vereinigungen tragen ausserdem nicht wenig dazu bei, den Sinn für die Weltprobleme zu entwickeln, was den Katholiken gemäss ist, und das Bewusstsein wahrhaft weltweiter Solidarität und Verantwortung zu wecken.“

Neutralität ist kein Wert an sich

Die Neutralität ist kein ethischer Wert an sich, sondern ein *Mittel*, das dazu dient, andere, grundlegendere Werte wie Frieden, die Verteidigung der Menschenrechte, eine gerechte und friedliche internationale Ordnung zu schützen. Wenn die Neutralität diese grundlegenden Werte nicht verteidigt, muss sie in den Hintergrund treten.

Ansonsten bestünde die Gefahr, dass die Neutralität instrumentalisiert würde, um diese zentralen Werte zu umgehen.

Es ist wichtig, dass die Neutralitätspolitik das Völkerrecht und die Sicherheit unseres Landes respektiert und gleichzeitig eine Beurteilung der Situationen von Fall zu Fall ermöglicht. Ein gewisser Handlungsspielraum ist notwendig, damit es stets möglich ist, insbesondere Angriffskriege, Kriegsverbrechen und Menschenrechtsverletzungen zu verurteilen, sich aber auch an neue Formen von Kriegen, Destabilisierungen oder Risiken anzupassen.

Tatsächlich ist die Schweiz seit 2002 Mitglied der Vereinten Nationen und damit Vertragspartei der Charta der Vereinten Nationen, die es den Staaten verbietet, Gewalt anzuwenden oder damit zu drohen, um die territoriale Unversehrtheit oder die politische Unabhängigkeit eines Landes zu verletzen (Artikel 2 Ziffer 4), und daran erinnert, dass internationale Konflikte durch Verhandlungen, Vermittlung oder ein Schiedsverfahren beigelegt werden müssen (Kapitel VI, Friedliche Beilegung von Streitigkeiten).

Die Möglichkeit diplomatischer, wirtschaftlicher oder finanzieller Sanktionen gegen bestimmte Länder gehört zu den Mitteln, um die Menschenrechte zu stärken und Verstösse gegen das Völkerrecht anzuprangern. Wenn zudem Sanktionen, insbesondere im finanziellen Bereich und bei der Kapitalverwaltung, von allen Ländern der Europäischen Union mit Ausnahme der Schweiz verhängt werden, kann die Schweiz als Land erscheinen, das von Kriegen und Konflikten profitiert, um seine Wirtschaft anzukurbeln.

Das Ausbleiben von Verurteilungen oder Sanktionen: die Gefahr der Mittäterschaft

Werden eklatante Verstösse gegen das Völkerrecht, Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder Menschenrechtsverletzungen im Namen der Neutralität nicht angeprangert, besteht die Gefahr der *Mitschuld* an diesen Verbrechen. Vor solchen Vorwürfen war die Schweiz während und nach dem Zweiten Weltkrieg nicht gefeit, ebenso wenig während der Zeit der Apartheid in Südafrika oder aktuell im Zusammenhang mit der Situation im Gazastreifen. Damit die Schweiz nicht unter dem Deckmantel der Neutralität ausschliesslich wirtschaftlicher Interessen verfolgt, braucht es ein Neutralitätsverständnis, das ethische Werte einschliesst. Wer eklatante Ungerechtigkeiten oder Angriffskriege nicht anprangert, gerät nämlich in den Verdacht, andere – insbesondere wirtschaftliche – Interessen über das Völkerrecht zu stellen. Das schadet der Glaubwürdigkeit und dem Ruf der Schweiz und damit letztlich auch ihren Interessen.

Eine neutrale Haltung der Schweiz gegenüber Verstössen gegen das Völkerrecht würde einer indirekten Unterstützung der Staaten gleichkommen, die gegen das Völkerrecht verstossen. Die Rolle der Schweiz als bedeutender Finanzplatz, aber auch – in symbolischer Hinsicht – als Sitz zahlreicher internationaler Organisationen und Depositärstaat der Genfer Konventionen, ist nicht zu unterschätzen. Eine entschiedene Haltung zur Verteidigung der Menschenrechte trotz äusseren Drucks erweist sich somit als sehr wichtig für die Identität der Schweiz als souveräner Staat. Paradoxerweise hätte eine neue Auslegung der Neutralität den gegenteiligen Effekt: Sie würde die Souveränität der Schweiz schwächen, da sie die Verurteilung von Kriegsverbrechen und Verstössen gegen das Völkerrecht ausserhalb des UNO-Rahmens verunmöglichen würde. Die Schweiz würde damit ihre Stimme auf internationaler Ebene verlieren.

Aus christlicher Sicht muss die Verteidigung und Respektierung der Menschenrechte jedoch ein zentraler Wert unserer Verfassung bleiben. Neutralität hat nur insofern einen Sinn, als sie diese Werte fördert und unterstützt. Die Neutralität muss sich daher regelmässig anpassen, um diese Werte, die auf vielfältige Weise untergraben werden, bestmöglich zu stützen. Dies erfordert ständige Wachsamkeit seitens unserer Behörden, aber auch seitens der Bürger und der Zivilgesellschaft. Diese Haltung erfordert Mut und Engagement in internationalen Angelegenheiten.

Eine Initiative zur Förderung des Friedens?

Ist die Neutralität der Schweiz ein Garant dafür, dass das Land im Falle eines bewaffneten Konflikts nicht angegriffen wird? Während des Zweiten Weltkriegs wurden zahlreiche neutrale Länder überfallen (Dänemark, Norwegen, Belgien, die Niederlande, Luxemburg, Litauen, Lettland, Estland, das Fürstentum Monaco). Neutralität allein – selbst wenn sie militärisch untermauert ist – ist somit keine Garantie für die Wahrung des Friedens oder der territorialen Integrität eines Landes. Dem Bundesrat zu verbieten, wirtschaftliche oder finanzielle Sanktionen gegen bestimmte Länder (insbesondere solche, die sich im Krieg befinden) zu verhängen, würde sogar den Kapitaltransit und die Finanzierung von Kriegsanstrengungen erleichtern.

Hängt die Politik der „guten Dienste“ von der Neutralität ab?

Die „guten Dienste“ stützen sich auf die in der Bundesverfassung verankerte Aufgabe der Friedensförderung (Art. 54 Abs. 2 BV), auch wenn der Begriff selbst dort nicht erwähnt wird. Sie können in Form einer Teilnahme an Verhandlungen erfolgen, aber auch darin bestehen, dass im Rahmen internationaler Organisationen, beispielsweise der UNO oder anderer internationaler Organisationen, Kompetenzen und Fachwissen zur Verfügung gestellt werden. Auch die Entwicklungszusammenarbeit und die humanitäre Hilfe gehören zu den „guten Diensten“, die die Schweiz im Ausland anbietet. Die guten Dienste zielen darauf ab, insbesondere Staaten in Konfliktsituationen dabei zu helfen, Streitigkeiten beizulegen oder die Kommunikation aufrechtzuerhalten. Die Schweiz richtet beispielsweise internationale Konferenzen aus oder fungiert als Vermittler zwischen Staaten, die ihre diplomatischen Beziehungen abgebrochen haben (USA–Iran, Russland–Georgien, Venezuela–Ecuador).

Die Neutralität eines Staates begünstigt sicherlich seine Fähigkeit, gute Dienste zu leisten, wie dies insbesondere auch beim Heiligen Stuhl der Fall ist. Die derzeitige Neutralität der Schweiz ermöglicht es ihr, ihre guten Dienste in zahlreichen Situationen öffentlich oder vertraulich anzubieten. Auch andere, nicht neutrale Staaten, die Mitglieder von Militärbündnissen sind, leisten in verschiedenen militärischen oder diplomatischen Krisensituationen wichtige Beiträge durch ihre Vermittlungsbemühungen (China, Katar, Türkei, USA, Norwegen...).

Fazit

Das Vorhaben der Initiative, es der Schweiz zu verbieten, eigene Sanktionen gegen Staaten zu erlassen, die die Menschenrechte nicht respektieren, steht im Widerspruch zu den Prinzipien von Solidarität und Gerechtigkeit. Aus diesem Grund spricht sich Vox ethica gegen die Annahme dieser Initiative aus.

Florence Quinche, Florian Lüthi

Übersetzung: Florian Lüthi

Für Vox ethica, Freiburg, 26.08.26