

Neutralitätsinitiative

Hintergrundinformationen

Die Initiative wurde vom Verein «Pro Schweiz» (mit Exponenten der SVP, massgeblich vorangetrieben von alt Bundesrat Christoph Blocher) kurz nach der Übernahme der EU-Sanktionen gegen Russland durch die Schweiz lanciert und am 11. April 2024 mit 129'806 gültigen Unterschriften eingereicht.

Die Initiative in Kürze

Der folgende Artikel würde in die Bundesverfassung aufgenommen:

Art. 54a Schweizerische Neutralität¹

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.

Was bereits geltendes Recht ist und was neu wäre

Der Verfassung ist das Konzept der Neutralität nicht neu. Bereits 1848 nahm die erste Bundesverfassung darauf Bezug, und zwar in den Bestimmungen zu den Befugnissen von Bundesversammlung und Bundesrat, die beauftragt werden, «Massnahmen zur Wahrung ... der Neutralität der Schweiz» zu treffen (Art. 173 Abs. 1 und Art. 185 Abs. 1 der heutigen Verfassung).² Der Bundesrat hält fest, dass wesentliche Forderungen der Initiative dem geltenden Recht und der geltenden Praxis bereits entsprechen:³ Die Schweiz ist dauernd neutral, tritt keinem Militärbündnis bei, beteiligt sich nicht an Kriegen zwischen

¹ Initiative text, [Fedlex](#)

² Factsheet: Neutrality in the Federal Constitution, [FDFA](#)

³ Neutrality Initiative, [FDFA](#)

Drittstaaten, übernimmt sämtliche UNO-Sanktionen (als UNO-Mitglied ist sie dazu verpflichtet) und nutzt ihre Neutralität zur Vermittlung.

Materiell neu wären zwei Punkte:

1. Sanktionsverbot: Sanktionen gegen kriegführende Staaten ausserhalb der UNO (z. B. in Abstimmung mit der EU) wären untersagt.
2. Kooperationsverbot: Die Zusammenarbeit mit Militär- und Verteidigungsbündnissen wäre auf den Fall eines Angriffs oder einer unmittelbaren Bedrohung beschränkt.

Zusammenfassung

Die Initiative lasse den grössten Teil der heutigen Neutralitätspraxis unberührt. Materiell neu sind nur zwei Dinge: ein Sanktionsverbot (keine Sanktionen ausserhalb der UNO) und ein Kooperationsverbot (keine Zusammenarbeit mit Verteidigungsbündnissen ausserhalb eines tatsächlichen oder unmittelbar bevorstehenden Angriffs) (S. 2–3).

Pro Argumente

- Eine strikte Neutralität bietet Berechenbarkeit und Gleichbehandlung aller Parteien anstelle von Entscheiden im Einzelfall (S. 9)
- Die Initiative beseitigt die rechtliche Unschärfe der heutigen flexiblen Praxis, in der die Grenze zwischen erlaubtem und unzulässigem Verhalten von Fall zu Fall gezogen wird (S. 10–11)
- Die ältere Auffassung in der Vermittlungsliteratur besagt, dass es die Unparteilichkeit ist, die ein Drittland als Gastgeber und Vermittler akzeptabel macht (S. 14)

Kontra Argumente

- Die schweizerische Neutralität war nie starr. Sie wechselte von der integralen zur differenziellen Anwendung und wieder zurück, und die vollständige Übernahme der EU-Sanktionen 2022 veränderte die Praxis, nicht aber den rechtlichen Kern (S. 6–7)
- Was die Initiative beseitigt, ist die im Embargogesetz verankerte Wahlmöglichkeit im Einzelfall. Sie macht die Schweiz nicht neutraler, als diese heute schon sein kann (S. 11, 15)
- Sie überträgt die faktische Kontrolle über schweizerische Sanktionsentscheide dem UNO-Sicherheitsrat, in dem Russland und China über ein Veto verfügen. 2022 hätte die Schweiz überhaupt keine Sanktionen ergreifen können (S. 9, 12). Das verringert die Handlungsfreiheit der Schweiz.
- Die Schweiz übernimmt fremde Sanktionen nicht «einfach so»: 2014 verzichtete sie auf die Krim-Sanktionen der EU, 2022 entschied sie umgekehrt (S. 12, 15)
- Die Umgehungsklausel lässt rechtliche Fragen offen, und ihre wirksame Durchsetzung wäre eine «Herkulesaufgabe» (S. 12)
- Als Finanzplatz und Rohstoffdrehscheibe riskiert die Schweiz, als Umgehungsplattform wahrgenommen zu werden, was Gegenmassnahmen der EU und US-Sekundärsanktionen nach sich ziehen kann. Eine strengere Neutralität schwächt zudem das Vertrauen in schweizerische Rüstungsunternehmen als Exportpartner (S. 12–13)
- Die Initiative verschafft der Schweiz keine Fähigkeit, die ihr heute fehlt. Vermittlung wird von den Konfliktparteien zugestanden und nicht durch einen Verfassungstext erworben (Türkei, Camp David, Dayton) (S. 13)
- Ein Staat, der auf nichts mehr reagieren kann, auch nicht auf Angriffskriege, riskiert, nicht als prinzipientreu, sondern als gleichgültig wahrgenommen zu werden (S. 15)

- Sie würde die Zusammenarbeit mit der NATO voraussichtlich beenden, die heute freiwillig und selbstbestimmt ist und sich auf Bereiche beschränkt, welche die Schweiz selber wählt: Cyberabwehr, Interoperabilität, Ausbildung im humanitären Völkerrecht und in Sicherheitspolitik sowie Friedensförderung im Kosovo (S. 15–18)
- Zusammenarbeit lässt sich nicht mehr aufbauen, wenn Anzeichen eines Angriffs bereits erkennbar sind; der Bundesrat hält einen sicherheitspolitischen Alleingang für nicht gangbar (S. 17–18)
- Die Umfragen stützen die Behauptung nicht, die Regierung habe sich von der Bevölkerung entfernt: 71% halten die Russland-Sanktionen für richtig, 64% halten sie für mit der Neutralität vereinbar, und 56% befürworten eine engere Zusammenarbeit mit der NATO (S. 13, 18)
- Schwedens Werdegang zeigt, dass Neutralität immer an die Umstände angepasst und nicht im Voraus festgeschrieben wurde (S. 20–23)

Unklare Argumente

- Die Zustimmung zur Beibehaltung der Neutralität als Prinzip bleibt mit 85% hoch (S. 8). Unklar bleibt, ob sich diese Zustimmung auf die allgemeine und striktere Neutralitätsidee oder auf die heutige Neutralitätspolitik bezieht. Da die Frage nach der «Beibehaltung der heutigen Neutralität» gestellt wurde, liesse sich die Antwort auch als Votum für einen flexibleren Ansatz und gegen die Strenge lesen, welche die Initiative schaffen würde.

Die Geschichte der schweizer Neutralität

Warum und wie wurde die Schweiz neutral?

Die Schlacht bei Marignano gilt oft als Anfang der schweizerischen Neutralität, weil die Niederlage den Expansionsbestrebungen der Eidgenossenschaft in Oberitalien ein Ende setzte. Das Historische Lexikon der Schweiz gibt allerdings zu bedenken, dass die verbreitete Erzählung von Marignano als einmalige, prägende «Lehre» eine vereinfachte Darstellung ist, die erst im 19. und 20. Jahrhundert populär wurde. Die tatsächliche Hinwendung zur langlebigen Politik des Stillsitzens erklärt sich besser durch die inneren Spaltungen infolge der Reformation und eine weitere Reihe von Niederlagen bis 1525, bei Bicocca, Sesia und Pavia, sowie durch die wachsenden Verluste im Solddienst.^{4, 5} In den folgenden Jahrhunderten wurde das Heraushalten aus den Kriegen anderer Staaten zu einem Mittel, ein sprachlich und konfessionell zunehmend gespaltenes Land zusammenzuhalten. Völkerrechtlich formalisiert wurde der Status 1815, als die europäischen Mächte am Wiener Kongress die schweizerische Neutralität anerkannten und sie anschliessend beim Zweiten Pariser Frieden, in der Erklärung vom 20. November 1815, völkerrechtlich garantierten. Darin heisst es, dass «die Neutralität und Unverletzlichkeit der Schweiz und ihre Unabhängigkeit von jedem fremden Einfluss dem wahren Interesse der gesamten europäischen Politik entspricht».⁶ Von Anfang an wurde sie als Mittel zur Wahrung der Unabhängigkeit und des inneren Zusammenhalts verstanden, nie als Selbstzweck.⁷ Der rechtliche Kern dieses Status wurde fast ein Jahrhundert später kodifiziert, im Haager Abkommen über die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte von 1907, das bis heute der Bezugspunkt des Neutralitätsrechts ist.⁸ Das nächste Kapitel behandelt die wechselnden Auslegungen und Praktiken der schweizerischen Neutralität im Detail.

Wie hat sich die Auslegung der schweizerischen Neutralität im Lauf der Zeit verändert?

Die Neutralität war stets ein formbarer Begriff, der immer wieder funktional neu ausgelegt wurde. Die Schweiz blieb zwar aus dem Ersten Weltkrieg heraus, nutzte diese Position aber, um förmliche Neutralitätserklärungen an alle Kriegsparteien zu richten.⁹ Die Nachkriegszeit zeigt, wie die Schweiz einen scheinbaren Widerspruch strategisch bewältigte: Sie trat dem Völkerbund bei und bot ihre «Guten Dienste» als neutrale Vermittlerin an, liess sich zugleich aber ihre dauernde Neutralität anerkennen. Damit

⁴ De Weck, Hervé: Schlacht von Marignano, [HLS](#).

⁵ Jorio, Marco: Die Schweiz und ihre Neutralität, p. 43. (cit. *“Die Legende, wonach die Neutralität auf dem Schlachtfeld von Marignano entstanden sei, wurde erst um 1900 erfunden. (...) ... erst während der Geistigen Landesverteidigung und im Kalten Krieg setzte sich der Mythos Marignano (...) durch.”*)

⁶ Treaty of Paris (1815)/Act on the neutrality of Switzerland, [Wikisource](#) (original booked linked on wikisource; wikisource preferred due to readability).

⁷ Clarity and guidance on neutrality policy, [National Council](#) (Ch. Background).

⁸ Abkommen betreffend die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte und Personen im Falle eines Landkriegs, [fedflex](#) (no English version available).

⁹ Jorio, Die Schweiz und ihre Neutralität, p. 184-185.

verband die Schweiz multilaterales Engagement und traditionelle Bündnisfreiheit auf neuartige Weise. Zwischen 1918 und 1938 wurde der Neutralitätsbegriff auf die Probe gestellt und wechselte von einer «integralen» zu einer «differenziellen» Anwendung und wieder zurück. Bis 1938 war die Schweiz von der Beteiligung an militärischen, nicht aber an wirtschaftlichen Sanktionen befreit, eine Praxis, die als «differenzielle Neutralität» bekannt wurde.¹⁰ Bis 1938 war die diplomatische Autorität des Völkerbunds weitgehend zusammengebrochen, am deutlichsten sichtbar im Münchner Abkommen, mit dem Grossbritannien und Frankreich vor der deutschen Gebietsexpansion kapitulierten. Nach der Zustimmung des Völkerbundsrats kehrte die Schweiz zu ihrer Vorkriegspolitik der «integralen Neutralität» zurück.¹¹ Dieses Handlungsmittel prägte die schweizerische Aussenpolitik während des gesamten Zweiten Weltkriegs und wurde danach, in den Worten des Bundesrats, im Kalten Krieg «faktisch einer Staatsdoktrin gleichgesetzt». Ab etwa 1960 verengte sich dieses weite Verständnis allmählich wieder. Die Schweiz trat 1996¹² der Partnerschaft für den Frieden der NATO bei, verabschiedete 2002 das Embargogesetz, das dem Bundesrat eine gesetzliche Grundlage für die Übernahme von Sanktionen der UNO, der OSZE oder ihrer wichtigsten Handelspartner im Einzelfall gibt, und trat im selben Jahr durch Volksabstimmung der UNO bei.¹³ Die vollständige Übernahme der EU-Sanktionen gegen Russland im Jahr 2022¹⁴ lässt sich als Verschiebung in der schweizerischen Neutralitätspraxis lesen, nicht aber in deren rechtlichem Kern.¹⁵

War/Ist die schweizerische Neutralität ein Erfolg?

Die Neutralität hielt die Schweiz weitgehend aus beiden Weltkriegen heraus und trug, wie es der historische Rückblick des Bundesrats formuliert, dazu bei, «den inneren Zusammenhalt zu bewahren, den sprachliche, regionale und konfessionelle Spannungen zuvor zu untergraben drohten», besonders unter der Belastung des Ersten Weltkriegs.¹⁶ Sie machte zudem Genf und die Guten Dienste zu einem dauerhaften diplomatischen Aktivposten.¹⁷ Die Bilanz ist allerdings nicht makellos: Die wirtschaftlichen Beziehungen zu Nazideutschland und die restriktive Flüchtlingspolitik während des Zweiten Weltkriegs, später von der Bergier-Kommission dokumentiert, bleiben eine ernsthafte Einschränkung der Erfolgsgeschichte und der Frage, wie viel davon der Neutralität zuzuschreiben ist.¹⁸

Der Rückhalt für das Prinzip der Neutralität ist hoch geblieben, aber nicht unveränderlich: Anfang 2022 befürworteten 97% der Bevölkerung die Beibehaltung der Neutralität. Nach

¹⁰ Clarity and guidance on neutrality policy, [National Council](#) (Ch. 4.1).

¹¹ Letter from Giuseppe Motta to Lord Robert Cecil, Neutralité de la Confédération suisse dans le cadre de la Société des Nations, in: Diplomatic Documents of Switzerland, <https://dodis.ch/54194>.

¹² Clarity and guidance on neutrality policy, [National Council](#) (Ch. 3.4)

¹³ Clarity and guidance on neutrality policy, [National Council](#) (Ch. 4.1 & Annex 1)

¹⁴ «Kooperative Neutralität»: Cassis überrascht mit neuem Begriff, [srf.ch](https://www.srf.ch)

¹⁵ Clarity and guidance on neutrality policy, [National Council](#) (Ch. 5.1)

¹⁶ Clarity and guidance on neutrality policy, [National Council](#) (Ch. 4.1)

¹⁷ Clarity and guidance on neutrality policy, [National Council](#) (Ch. 3.1)

¹⁸ Switzerland, National Socialism and the Second World War, [uek.ch](https://www.uek.ch)

dem russischen Angriff auf die Ukraine sank dieser Wert bis Mitte 2022 um acht Punkte auf 89%.¹⁹ Im Januar 2026 lag die Zustimmung zur Beibehaltung der Neutralität als solcher weiterhin bei 85%. Darunter zeichnet sich jedoch ein komplexeres Bild ab: Rekordhohe 59% der Stimmberechtigten zweifeln daran, dass sich die bewaffnete Neutralität militärisch noch glaubwürdig verteidigen lässt, nur 54% glauben, dass die Neutralität die Schweiz vor internationalen Konflikten schützt (der tiefste je gemessene Wert), und ebenfalls rekordhohe 43% halten die Mitgliedschaft in einem europäischen Verteidigungsbündnis für sicherheitsstiftender als die Neutralität.²⁰ Zugleich ist der Anteil derjenigen, die finden, die Schweiz solle in einem Konflikt im Ausland Partei ergreifen (ausserhalb militärischer Auseinandersetzungen), mit 50% auf einem Rekordtief, während der Anteil, der dies für militärische Konflikte im Ausland befürwortet, mit 30% auf dem höchsten Stand seit 26 Jahren liegt.²¹

¹⁹ Sicherheit 2026, [Militärakademie \(MILAK\) an der ETH Zürich und Center for Security Studies \(CSS\), ETH Zürich](#) (P. 155).

²⁰ Sicherheit 2026, [Militärakademie \(MILAK\) an der ETH Zürich und Center for Security Studies \(CSS\), ETH Zürich](#) (P. 161).

²¹ Sicherheit 2026, [Militärakademie \(MILAK\) an der ETH Zürich und Center for Security Studies \(CSS\), ETH Zürich](#) (P. 155).

Neutralitätsrecht und Neutralitätsbegriffe

Das Völkerrecht, kodifiziert in den Haager Abkommen von 1907,²² legt nur einen minimalen rechtlichen Kern fest: Ein neutraler Staat darf sich nicht an einem Krieg beteiligen, muss die Kriegsparteien gleich behandeln und darf einer Kriegspartei weder sein Gebiet noch Truppen zur Verfügung stellen. Alles ausserhalb dieses Kerns ist Neutralitätspolitik, die jeder Staat für sich selbst festlegt. Das EDA fasst es so:²³

- Neutralitätsrecht: «Das Neutralitätsrecht ist Teil des Völkerrechts. Es regelt, wie sich ein neutraler Staat gegenüber kriegführenden Staaten zu verhalten hat.»
- Neutralitätspolitik: «Die Neutralitätspolitik umfasst politische Entscheide und Massnahmen, welche die Schweiz trifft, damit ihre Neutralität wirksam und glaubwürdig bleibt und von anderen Staaten respektiert wird.»
- Neutralität in der Praxis: «Bundesrat und Parlament setzen die Neutralität seit der Gründung des Bundesstaates 1848 zum Schutz der aussen-, sicherheits- und wirtschaftspolitischen Interessen der Schweiz ein. Diese Neutralitätspraxis hält sich an das Völkerrecht und gibt dem Land die nötige Flexibilität, um diese Interessen in unterschiedlichen aussenpolitischen Zusammenhängen zu wahren.»

Diese vier Zugänge zur Neutralität sind in der aktuellen schweizerischen Debatte die gebräuchlichsten. Die strikte und, in der Praxis, die flexible Neutralität beschreiben, wie weit ein Staat bei der Anwendung des rechtlichen Kerns geht. Aktive und kooperative Neutralität sind weitgehend politische Rahmungen, die beschreiben, wie die neutrale Position genutzt wird, und keine eigenständigen Rechtskategorien.²⁴

Strikte/integrale Neutralität

Die strikte Neutralität, auch integrale oder dauernde Neutralität genannt, ist die restriktivste Lesart. Der Staat behandelt alle Konfliktparteien gleich und verzichtet auf jede Form von Zwangsmassnahme, einschliesslich Wirtschaftssanktionen, sofern eine Sanktion nicht vom UNO-Sicherheitsrat angeordnet wird. Er beschränkt sich auf Gute Dienste und humanitäres Handeln und hält sich in internationalen Organisationen zurück. Die Schweiz praktizierte diese integrale Neutralität von 1938 durch den Zweiten Weltkrieg und den Kalten Krieg hindurch, nachdem sie sich im Völkerbund von den Sanktionen zurückgezogen hatte.²⁵

Das ist die Fassung, welche die Neutralitätsinitiative in der Bundesverfassung verankern will: kein Beitritt zu Militärbündnissen und keine Beteiligung an nichtmilitärischen Zwangsmassnahmen gegen andere Staaten, sofern der UNO-Sicherheitsrat sie nicht

²² Abkommen betreffend die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte und Personen im Falle eines Landkriegs, [fedlex](#)

²³ Neutrality Initiative, [FDFA](#) (What is the difference between the law of neutrality, neutrality policy and neutrality in practice?).

²⁴ Clarity and guidance on neutrality policy, [National Council](#).

²⁵ Clarity and guidance on neutrality policy, [National Council](#) (Ch. 4.1)

anordnet. Ihr Reiz liegt in Berechenbarkeit und Gleichbehandlung. Ihr Preis ist, dass sie der Regierung den Spielraum nimmt, auf neue Situationen zu reagieren, und die faktische Kontrolle über schweizerische Sanktionsentscheide dem Sicherheitsrat überträgt, in dem Russland und China ein Veto haben.

Aktive Neutralität

Die aktive Neutralität lässt den rechtlichen Kern unangetastet, versteht die Neutralität aber als diplomatisches Werkzeug und nicht als Grund, nicht zu handeln. Der neutrale Staat kann Vermittlungsdienste, Gute Dienste, Schutzmandate oder Friedensförderung anbieten. Die aktive Neutralität beruht auf dem Verständnis, dass Solidarität und Engagement die Neutralität glaubwürdig machen.^{26, 27}

Genf als Sitz der UNO, zahlreicher internationaler Organisationen und des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz ist der deutlichste Ausdruck dieses Verständnisses. Nach der aktiven Neutralität sind das Ausrichten von Verhandlungen, humanitäre Einsätze und die Vertretung der Interessen von Staaten, die ihre Beziehungen abgebrochen haben, die praktische Grundlage dafür, überhaupt neutral zu bleiben.²⁸

Kooperative Neutralität²⁹

Die kooperative Neutralität ist der jüngste Begriff, 2022 von Bundesrat und Aussenminister Ignazio Cassis eingeführt. Ihre Prämisse ist, dass die Schweiz in einer vernetzten Welt ihre Unabhängigkeit und Sicherheit nicht mehr allein verteidigen kann und deshalb in Sicherheitsfragen selektiv mit Partnern wie der EU und der NATO-Partnerschaft für den Frieden zusammenarbeiten sollte, ohne das Neutralitätsprinzip aufzugeben und ohne Militärbündnissen beizutreten.

Befürworter sehen darin eine realistische Anpassung an die Sicherheitslage nach 2022. Kritiker wie Lottaz halten sie für eine politische Neuverpackung der Neutralität und nicht für eine eigenständige Rechtskategorie. Sie steht am entgegengesetzten Ende des Spektrums zur strikten Neutralität.

Differenzielle/flexible Neutralität

Die flexible Neutralität ist die heutige Praxis der schweizerischen Aussenpolitik. Regierung und Parlament passen die Neutralität den Umständen an, statt sie im Voraus festzuschreiben. Die Schweiz erfüllt die Mindestpflichten des Neutralitätsrechts, beteiligt sich aber an Wirtschaftssanktionen, zuletzt mit der Übernahme der EU-Sanktionen gegen Russland, und verzichtet auf militärische Massnahmen. Rechtlich kommt das der differenziellen Neutralität nahe, welche die Schweiz in der Völkerbundszeit zwischen 1920

²⁶ Neutrality and Political Good Offices: The case of Switzerland, [Taylor & Francis group](#)

²⁷ Clarity and guidance on neutrality policy, National Council (Ch. 3.1)

²⁸ Clarity and guidance on neutrality policy, National Council (Ch. 3.1)

²⁹ Wanted: politically convenient definition of 'neutrality', [swissinfo](#)

und 1938 bereits praktizierte, als sie sich an Wirtschaftssanktionen beteiligte, an militärischen jedoch nicht.³⁰

Die Stärke dieses Verständnisses ist seine Anpassungsfähigkeit: Jede Situation wird für sich beurteilt. Seine Schwäche ist die rechtliche Unschärfe, weil die Grenze zwischen erlaubtem und unzulässigem Verhalten von Fall zu Fall gezogen wird. Diese Flexibilität spiegelt sich im geltenden schweizerischen Rechtsrahmen, namentlich im Embargogesetz, das die Einzelfallbetrachtung festschreibt. Die Neutralitätsinitiative will diese Unschärfe demgegenüber beseitigen und die flexible Praxis durch eine einzige strikte, in der Verfassung verankerte Definition ersetzen.³¹

³⁰ Clarity and guidance on neutrality policy, [National Council](#) (p.12-13)

³¹ Federal Act on the Implementation of International Sanctions, [fedlex](#)

Auswirkungen der Initiative

Sanktionen

Heutiger Mechanismus: UNO-Sanktionen sind für die Schweiz als Mitglied verbindlich. Für alle übrigen Sanktionen bildet das Embargogesetz die Grundlage: Der Bundesrat entscheidet im Einzelfall, ob er Sanktionen der EU, der OSZE oder der wichtigsten Handelspartner ganz, teilweise oder in angepasster Form übernimmt.³² Die Schweiz sanktioniert somit nicht automatisch, sondern nach Abwägung ihrer Interessen. Die Behauptung, die Schweiz übernehme fremde Sanktionen «einfach so», hält der Prüfung nicht stand: 2014 etwa lehnte sie die Übernahme der Krim-Sanktionen der EU ausdrücklich ab und ergriff stattdessen nur Massnahmen gegen deren Umgehung.³³

Das Vetoproblem: Seit Jahren blockieren sich die P5-Staaten im Sicherheitsrat zunehmend gegenseitig, weshalb Sanktionen immer häufiger ausserhalb der UNO beschlossen werden.³⁴ Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine ist der Extremfall davon: Als ständiges Mitglied des Sicherheitsrats macht Russland UNO-Sanktionen mit seinem Vetorecht strukturell unmöglich. Unter der Initiative hätte die Schweiz 2022 keinerlei Sanktionen ergreifen dürfen. In solchen Fällen läge der Entscheid darüber, ob die Schweiz überhaupt handeln darf, faktisch bei den Vetomächten.

Die Umgehungsklausel: Die Initiative erlaubt «Massnahmen zur Verhinderung der Umgehung von nichtmilitärischen Zwangsmassnahmen anderer Staaten». Die Botschaft des Bundesrats weist auf mehrere ungeklärte Auslegungsfragen rund um diese Klausel hin. Unklar ist, ob Massnahmen gegen Einzelpersonen und nichtstaatliche Akteure unter dem Begriff «kriegführende Staaten» weiterhin möglich wären, und, davon getrennt, ob sich die Ausnahme zur Verhinderung der Umgehung von Sanktionen «anderer Staaten» auch auf Organisationen wie die EU oder die OSZE erstreckt.³⁵ Die Botschaft verweist ausserdem auf ein praktisches Dilemma: Weil moderne Sanktionsregime, etwa jenes der EU gegen Russland, umfangreich und komplex sind, müssten die eigenen Massnahmen der Schweiz zur wirksamen Verhinderung ihrer Umgehung ähnlich umfangreich ausfallen, in den Worten der Botschaft eine «Herkulesaufgabe».³⁶ Alles Geringere birgt das Risiko, dass die Schweiz zur Route für Umgehungsgeschäfte wird, mit den entsprechenden diplomatischen und wirtschaftlichen Kosten.

Wirtschaftliche Exponiertheit: Als global vernetzter Finanzplatz und eine der wichtigsten Rohstoffhandelsdrehscheiben der Welt ist die Schweiz besonders exponiert: Das Staatssekretariat für internationale Finanzfragen schätzte, dass im Januar 2022 zwischen

³² Federal Act on the Implementation of International Sanctions, [fedlex](#)

³³ Ukraine: Measures to prevent the circumvention of international sanctions, [FDFA](#)

³⁴ Neutrality initiative, [FDFA](#) (When and why does Switzerland adopt sanctions? What form do they take?)

³⁵ Botschaft zur Volksinitiative «Wahrung der schweizerischen Neutralität (Neutralitätsinitiative)», [Fedlex](#) (Section 3.3.3, not available in English)

³⁶ Botschaft zur Volksinitiative «Wahrung der schweizerischen Neutralität (Neutralitätsinitiative)», [Fedlex](#) (Section 4.3.2, not available in English)

50% und 70% der russischen Ölexporte von Unternehmen gehandelt wurden, die auch Niederlassungen in der Schweiz haben. (Die häufig zitierte Zahl von «80% des russischen Rohstoffhandels» wird vom Bund ausdrücklich nicht bestätigt: Sie geht auf einen Bericht von 2013 zurück, der auf veralteten Schätzungen beruht.).³⁷ Würde die Schweiz als Umgehungsplattform wahrgenommen, drohten Gegenmassnahmen ihrer wichtigsten Handelspartner, allen voran der EU als mit Abstand grösstem Handelspartner, aber auch der USA, deren Sekundärsanktionen über die eigenen Grenzen hinaus Banken und Unternehmen andernorts treffen. Diese Risiken lassen sich nicht genau beziffern, doch sowohl die Botschaft als auch die Wirtschaftsverbände stufen sie als erheblich ein.³⁸ Der Bundesrat nennt in derselben Kategorie ein weiteres, konkreteres Risiko: Eine strengere Neutralität könnte das Vertrauen in die Verlässlichkeit schweizerischer Rüstungsunternehmen als Exportpartner untergraben, da ein Land, das nur im Fall eines tatsächlichen Angriffs mit Sicherheitspartnern zusammenarbeitet, für die Planung ein schwierigerer Partner ist.³⁹

Öffentliche Meinung: Die Initiative wird oft als Korrektur einer Regierung dargestellt, die sich vom Willen der Bevölkerung entfernt habe. Die aktuellen Umfragewerte stützen diese Darstellung nicht: Im Januar 2026 hielten 71% der Stimmberechtigten es für richtig, dass die Schweiz die Sanktionen gegen Russland mitträgt, und 64% halten die Sanktionen für mit der schweizerischen Neutralität vereinbar. Eine Minderheit von 38% glaubt, die Sanktionen hätten die Schweiz ihre Fähigkeit zu Guten Diensten gekostet, eine Einschätzung, die seit der erstmaligen Übernahme der Sanktionen nicht zugenommen hat.⁴⁰

Gute Dienste und die schweizerische Vermittlerrolle

Definition «Gute Dienste» und «Schutzmacht»: Das Abkommen zur friedlichen Erledigung internationaler Streitfälle (Haager Abkommen I, 29. Juli 1899) räumte neutralen Mächten das Recht ein, ihre «Guten Dienste» anzubieten, ohne ihre Neutralitätspflichten zu verletzen.⁴¹ Der Begriff bezeichnet Leistungen, die ein Staat erbringt, damit andere Staaten miteinander sprechen können: das Ausrichten von Verhandlungen, das Weiterleiten von Botschaften oder das Zurverfügungstellen von Gebiet und Diplomaten für eine Konferenz. Die «Schutzmacht» ist eine engere, ältere Rolle.⁴² Wenn zwei Länder ihre diplomatischen Beziehungen abbrechen, etwa nach einem Krieg, kann ein Drittland die Vertretung der Interessen des einen Landes auf dem Gebiet des anderen übernehmen und dessen Bürgerinnen und Bürgern bei Pässen oder Notfällen

³⁷ Commodity trading with Russia, [Public Eye](#); Russia-Ukraine measures, [SIF](#)

³⁸ Botschaft zur Volksinitiative «Wahrung der schweizerischen Neutralität (Neutralitätsinitiative)», [Fedlex](#) (Section 4.2.2.4. not available in English)

³⁹ Neutrality initiative, [FDFA](#) (Why would stricter neutrality pose a risk to the Swiss defence industry?)

⁴⁰ Sicherheit 2026, [Militärakademie \(MILAK\) an der ETH Zürich und Center for Security Studies \(CSS\), ETH Zürich](#) (P. 168).

⁴¹ Jorio, Die Schweiz und ihre Neutralität, p. 194.

⁴² On the notion of "protecting power" in a historical context, see Hartmann, Ulrike, Prekäre koloniale Ordnung. Rassistische Konjunkturen im Widerspruch. Deutsches Kolonialreich 1884-1914, Bielefeld 2016.

helfen. Die Schweiz führt derzeit acht solcher Schutzmachtmandate (Stand Februar 2026), darunter die Vertretung der Vereinigten Staaten im Iran seit 1980 und des Iran in Ägypten seit 1979.⁴³ Das unterscheidet sich von der «Vermittlung» im engeren Sinn, bei der zwei Seiten aktiv beim Aushandeln einer Einigung unterstützt werden und nicht bloss Briefe weitergeleitet werden.

Was einen Vermittler vertrauenswürdig macht: In der Literatur gibt es zwei Auffassungen dazu, was ein Drittland vertrauenswürdig genug macht, um bei der Beilegung eines Streits zu helfen.

Die ältere Auffassung sagt, die Unparteilichkeit sei am wichtigsten: Ein Land, das von beiden Seiten als fair wahrgenommen wird, wird eher als Gastgeber akzeptiert und weniger verdächtigt, eine Partei zu bevorzugen. Das entspricht dem traditionellen Bild der Schweiz oder des Roten Kreuzes, willkommen im Raum gerade deshalb, weil sie am Ausgang kein Interesse haben.

Die konkurrierende Auffassung, entwickelt vom Politikwissenschaftler Saadia Touval, hält oft das Gegenteil für zutreffend.⁴⁴ In seiner Untersuchung jahrzehntelanger Nahostdiplomatie stellte Touval fest, dass Konfliktparteien häufig einen Vermittler bevorzugen, der nicht neutral ist, weil sie hoffen, er habe genügend Einfluss auf «seine» Seite, um eine Einigung tragfähig zu machen. Ein rein neutrales Land hat keine Möglichkeit, eine der beiden Seiten zur Einhaltung ihrer Zusagen zu bewegen; ein Land mit eigenem Interesse am Ausgang kann das mitunter. Andrew Kydd hat das zu einer einfachen Überlegung zugespitzt: Ein Vermittler, dem der Frieden über alles geht, hat Grund, beiden Seiten eine beruhigende Darstellung zu liefern, nur um sie überhaupt an den Tisch zu bringen, weshalb ihm keine Seite viel Anlass hat zu glauben; ein Vermittler, von dem bekannt ist, dass er zu einer Seite neigt, hat diesen Anreiz gegenüber dieser Seite nicht, weshalb seinen Warnungen häufiger geglaubt wird.⁴⁵

Allgemeiner gesagt wird die Akzeptanz als Vermittler von den Konfliktparteien aufgrund ihrer Interessen zugestanden und nicht durch einen Verfassungstext erworben. Russland handelte das Getreideabkommen im Schwarzen Meer und wiederholte Gefangenenaustausche über die Türkei aus, ein NATO-Mitglied, das der Ukraine Kampfdrohnen liefert.⁴⁶ Würden Sanktionen als solche einen Vermittler disqualifizieren, wäre nichts davon zustande gekommen. Moskaus Zurückweisung der Schweiz war ein Entscheid über die Nützlichkeit der Schweiz für Moskau in diesem Moment und nicht die Anwendung eines feststehenden Neutralitätstests, den ein Verfassungsartikel bestehen könnte. Zudem zeigt der weitere Befund, dass grosse Einigungen meist von Vermittlern mit eigenem Interesse und mit Druckmitteln zustande gebracht wurden. In Camp David vermittelten die Vereinigten Staaten zwischen Ägypten und Israel, während sie zugleich Israels engster Verbündeter waren.⁴⁷ Das Abkommen von Dayton, das den Bosnienkrieg beendete, wurde von den USA wenige Wochen nachdem die NATO eine der Parteien

⁴³ Good offices, [FDFA](#)

⁴⁴ Introduction Bias, Prenegotiation and Leverage in Mediation, [Zartman](#)

⁴⁵ Which Side Are You On? Bias, Credibility, and Mediation, [Andrew Kydd](#)

⁴⁶ What Role Can Turkey Play in Ukraine Negotiations?, [CSIS](#)

⁴⁷ Jimmy Carter and the United States in the 1979 Egypt-Israel Peace Treaty, [Yale](#)

bombardiert hatte ausgehandelt.⁴⁸ Das deckt sich mit dem Befund der oben erwähnten Vermittlungsliteratur: Die Parteien wollen einen Vermittler, der ihnen nützt, und Nützlichkeit entsteht mindestens ebenso sehr aus Zugang und Hebelwirkung wie aus Enthaltung.

Die Schweizer Berichterstattung kommt zum selben Schluss: Nicht neutrale Staaten wie die Türkei, Katar und die USA machen der Schweiz bei der Vermittlung zunehmend Konkurrenz, was darauf hindeutet, dass die Neutralität den Guten Diensten zwar hilft, aber keine Voraussetzung dafür ist.⁴⁹

Was die Initiative ändern würde: Die Schweiz bietet ihre Guten Dienste und ihre Vermittlung heute an, wo immer das möglich ist, und Art. 54a Abs. 4 fügt keine Fähigkeit hinzu, die ihr fehlt. Was die Initiative beseitigt, ist die Wahlmöglichkeit im Einzelfall, die das geltende Recht vorsieht. Nach dem Embargogesetz beurteilt der Bundesrat jeden Konflikt für sich: 2014 verzichtete er auf die Übernahme der Krim-Sanktionen der EU und beschränkte sich darauf, deren Umgehung zu verhindern,⁵⁰ 2022 entschied er umgekehrt.⁵¹ Die Streichung der Sanktionsoption macht die Schweiz deshalb nicht neutraler, als sie es heute schon sein kann. Sie nimmt einem bündnisfreien Staat eines der wenigen Instrumente, mit denen er auf Verletzungen des Völkerrechts reagieren kann, und überträgt den Entscheid darüber, ob die Schweiz überhaupt reagieren darf, dem UNO-Sicherheitsrat, in dem der Aggressor von 2022 ein Veto hält. Es besteht auch ein Reputationsrisiko in die Gegenrichtung zu jenem, das das Initiativkomitee befürchtet: Ein Staat, der auf nichts mehr reagieren kann, auch nicht auf Angriffskriege und schwere Menschenrechtsverletzungen, riskiert, nicht als prinzipientreu, sondern als gleichgültig wahrgenommen zu werden. Solche Verletzungen zu verurteilen bedeutet nicht, im Krieg eines anderen Partei zu ergreifen. Es bedeutet, jene internationalen Regeln zu verteidigen, auf die ein kleines, bündnisfreies Land mehr angewiesen ist als die meisten.

Zusammenarbeit mit Militär- und Verteidigungsbündnissen

Die Annahme der Neutralitätsinitiative würde die Zusammenarbeit mit Militär- und Verteidigungsbündnissen auf den Fall beschränken, dass ein direkter Angriff gegen die Schweiz oder dessen Vorbereitung im Gang ist.

In der heutigen europäischen Landschaft der Militär- und Verteidigungsbündnisse würde die Annahme der Initiative jede Zusammenarbeit mit der Nordatlantikvertrags-Organisation (NATO) beenden. Sollten künftig neue regionale Bündnisse entstehen, würde die Annahme der Initiative die Schweiz daran hindern zu prüfen, ob eine Zusammenarbeit mit ihnen für die schweizerische Aussenpolitik und die militärischen Interessen sinnvoll und nützlich wäre; sie würde jede Zusammenarbeit von vornherein untersagen.

⁴⁸ Diplomacy Ends a War: The Dayton Accords, [National Museum of American Diplomacy](#)

⁴⁹ Nicht neutrale Staaten machen der Schweiz bei der Vermittlung Konkurrenz, [NZZ](#)

⁵⁰ Ukraine: Measures to prevent the circumvention of international sanctions, [FDFA](#)

⁵¹ Switzerland adopts EU sanctions against Russia, [Federal Council](#)

Die Zusammenarbeit der Schweiz mit der NATO ist langjährig und geht auf den Beitritt zur Partnerschaft für den Frieden (PfP)⁵² im Jahr 1996 zurück. In diesem Rahmen ist die Beteiligung freiwillig und selbstbestimmt: Während die Schweiz ihre Sicherheitsprioritäten und deren Grenzen im Einklang mit ihrer Neutralität eigenständig festlegt, wird das daraus entstehende Individually Tailored Partnership Programme (ITPP)⁵³ gemeinsam zwischen der Schweiz und der NATO ausgehandelt und vereinbart.⁵⁴

Förderung schweizerischer aussenpolitischer Prioritäten: Gestützt auf schweizerisches Fachwissen, namentlich über die drei Genfer Zentren (Geneva Centre for Security Policy (GCSP)⁵⁵, Geneva International Centre for Humanitarian Demining (GICHD)⁵⁶ und Geneva Centre for Security Sector Governance (DCAF)⁵⁷), bildet die Schweiz Partner in Menschen- und Frauenrechten, in Rechtsstaatlichkeit und humanitärem Völkerrecht sowie in der demokratischen Kontrolle von Streitkräften und Sicherheitsbehörden aus. Zusätzlich finanziert die Schweiz im Einzelfall bestimmte langfristige Projekte, etwa in der Minenräumung.⁵⁸ Dieses Engagement erlaubt es, schweizerische Werte und aussenpolitische Prioritäten in Partnerländern zu fördern.⁵⁹

Friedensförderungseinsätze: Auslandeinsätze der Schweizer Armee zur Friedenssicherung sind in Umfang und Zahl sehr begrenzt. Der bisher grösste Einsatz ist die SWISSCOY.⁶⁰ 1999 aufgestellt und aus bis zu 300 Angehörigen^{61, 62} der Schweizer Armee bestehend, ist die SWISSCOY im Kosovo zur Unterstützung der NATO-geführten Mission Kosovo Force (KFOR) im Einsatz.^{63, 64} Die Sicherheitslage im Kosovo hat sich dank der Arbeit der KFOR und der EU-Vermittlung zur Normalisierung der Beziehungen zwischen Serbien und dem Kosovo weitgehend verbessert. Dennoch lässt sich ein Wiederaufflammen des

⁵² NATO: Partnership for Peace, [FDFA](#)

⁵³ Individually Tailored Partnership Programmes, [NATO](#)

⁵⁴ Emphases and activities: an overview of the most important topics and projects by which Switzerland is contributing to the Partnership for Peace programme, [DDPS and FDFA](#)

⁵⁵ About us, [GCSP](#)

⁵⁶ About us, [GICHD](#)

⁵⁷ About, [DCAF](#)

⁵⁸ Emphases and activities: an overview of the most important topics and projects by which Switzerland is contributing to the Partnership for Peace programme, [DDPS and FDFA](#)

⁵⁹ A comprehensive approach to security: The Security Policy Strategy of Switzerland 2026 – In brief, [SEPOS](#) (Section: 6)

⁶⁰ Western Balkans: Swiss military peace support, [Center for Security Studies \(CSS\), ETH Zürich](#) (section: Security Policy Milestone)

⁶¹ Switzerland approves additional forces for Kosovo peacekeeping mission, [Swissinfo](#)

⁶² Schweizer Beteiligung an der KFOR. Verlängerung des Swisscoy-Einsatzes | Participation de la Suisse à la KFOR. Prolongation de l'engagement de la Swisscoy, [Swiss Parliament](#) (not available in English)

⁶³ Missions, [SWISSINT](#) (Section: SWISSCOY | KFOR)

⁶⁴ SWISSCOY KFOR, [DDPS](#)

Konflikts nicht ausschliessen (siehe etwa die Zusammenstösse im Norden des Landes im Jahr 2023⁶⁵). Eine fortdauernde Präsenz der KFOR ist deshalb weiterhin nötig. Die KFOR steht zwar unter einem Mandat des UNO-Sicherheitsrats (S/RES/1244 (1999)⁶⁶), wird aber von der NATO geführt. Die Annahme der Initiative würde die schweizerische Zusammenarbeit mit der NATO nicht direkt verbieten, hätte sie aber höchstwahrscheinlich als politische Folge und damit auch das Ende der schweizerischen Friedensförderung im Kosovo insgesamt.

Cyberabwehr: 2025 gingen beim Bundesamt für Cybersicherheit 222 meldepflichtige Meldungen zu Cyberangriffen auf kritische Infrastrukturen in der Schweiz ein.⁶⁷ Diese Meldepflicht gilt erst seit dem 1. April 2025, weshalb die Zahl nicht mit früheren Jahren vergleichbar ist. Die Schweizer Armee richtete 2024 ein Kommando Cyber ein,⁶⁸ im Einklang mit der Vision 2030 des Bundesrats,⁶⁹ um die Cyberabwehrfähigkeiten des Landes zu stärken. Das Kommando Cyber und die Schweizer Armee generell arbeiten mit der NATO im Einzelfall zusammen.^{70, 71} Die Zusammenarbeit besteht vor allem aus gemeinsamen Übungen, etwa der Cyber Coalition⁷² oder über das NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence,⁷³ um bewährte Verfahren zu verbreiten und Fähigkeitslücken zu erkennen. Die Annahme der Initiative würde die Zusammenarbeit mit der NATO in diesem Bereich unterbinden und das Risiko von Cyberangriffen auf die Schweiz möglicherweise erhöhen.

Verteidigung in Kooperation: Eine der Säulen der schweizerischen Sicherheitsstrategie ist die «Verteidigung in Kooperation».⁷⁴ Der Gedanke dahinter ist, dass die Schweiz im Fall eines bewaffneten Angriffs auf ihre Partner zählen kann. Eine zentrale Voraussetzung dafür ist die Interoperabilität, also die Fähigkeit unterschiedlicher militärischer Systeme, zusammenzuwirken.⁷⁵ Interoperabilität beruht auf Systemen und Material, die kohärent zusammenwirken können (technische Interoperabilität), auf gemeinsamen Doktrinen, Verfahren und Begriffen (prozedurale Interoperabilität) sowie auf gegenseitigem

⁶⁵ Northern Kosovo clashes, [Wikipedia](#)

⁶⁶ Resolution 1244 (1999) / adopted by the Security Council at its 4011th meeting, on 10 June 1999, [United Nations](#) (Articles 5, 7, 8, and 9)

⁶⁷ Annual report NCSC 2025, [National Cyber Security Centre \(NCSC\)](#)

⁶⁸ Création du commandement Cyber, [DDPS](#) (not available in English)

⁶⁹ Vision 2030, [DDPS](#) (not available in English)

⁷⁰ Cyber defence, [NATO](#) (Section: Cooperating with partners)

⁷¹ A comprehensive approach to security: The Security Policy Strategy of Switzerland 2026 – In brief, [SEPOS](#) (Section: 9)

⁷² Cyber Coalition: NATO's Flagship Cyber Exercise, [NATO](#)

⁷³ About us, [NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence \(CCDCOE\)](#)

⁷⁴ The Security Policy Strategy of Switzerland 2026: For comprehensive security, [SEPOS](#) (Section: 10)

⁷⁵ Military interoperability: considerations for small states, [Vernon Noel Bennett](#) (Section: Military interoperability as a construct)

Vertrauen und Verständnis (menschliche Interoperabilität).^{76, 77, 78} Interoperabilität entsteht jedoch nicht über Nacht, sondern über Jahre der Zusammenarbeit und des gegenseitigen Verständnisses, die schliesslich zu interoperablen Systemen führen, welche die Schweiz wirksam verteidigen. Die Annahme der Initiative würde der Schweiz diese mühsame Arbeit verwehren, die unsere Verteidigungsfähigkeit über die Zeit hinweg langsam stärkt.

Die Botschaft des Bundesrats zur Initiative macht denselben Punkt in deutlicheren Worten: «Zeigen sich konkrete Anzeichen für die Vorbereitung eines militärischen Angriffs, dürfte es zu spät sein, die Zusammenarbeit mit den entsprechenden Bündnissen zu suchen, da eine solche Zusammenarbeit Zeit und Vorbereitung erfordert.»⁷⁹ Sie ergänzt, dass die Schweiz während der gesamten Zeit vor einem Angriff von der Zusammenarbeit mit Militärbündnissen gänzlich ausgeschlossen wäre, was bedeutet, dass die Schweiz Warnzeichen eines gegen sie vorbereiteten Angriffs verpassen könnte. Die Botschaft kommt zum Schluss, dass ein sicherheitspolitischer Alleingang unter Verzicht auf internationale Verteidigungszusammenarbeit kein gangbarer Weg ist.⁸⁰

Öffentliche Meinung:⁸¹ Im Januar 2026 befürworteten 56% der Bevölkerung eine engere Zusammenarbeit der Schweiz mit der NATO, deutlich mehr als im Durchschnitt vor 2022, und ein Drittel der Stimmberechtigten (32%, Höchstwert) würde weiter gehen und einen NATO-Beitritt befürworten. 38%, ein Tiefstwert, finden, die Schweiz solle sich allein auf ihre eigene Landesverteidigung stützen. Noch weniger, 32%, finden, die Schweiz solle sich von Bündnissen und Partnerschaften jeder Art mit anderen Staaten fernhalten. Erstmals fragte dieselbe Erhebung auch, ob die Auslandseinsätze der Armee überhaupt zur Sicherheit der Schweiz beitragen: 50% stimmten zu, 41% widersprachen, 9% waren unentschieden.

Fazit: Heute erfolgt die Zusammenarbeit der Schweiz mit der NATO vollständig zu den Bedingungen der Schweiz. Sie ist freiwillig und auf Bereiche beschränkt, die für die schweizerische Aussenpolitik und die militärische Sicherheit von Bedeutung sind. Diese Zusammenarbeit respektiert die Neutralität der Schweiz uneingeschränkt. Die Annahme der Initiative würde der Schweiz jede Zusammenarbeit mit der NATO verwehren, mit Folgen für die schweizerischen Verteidigungsfähigkeiten, namentlich in der Cyberabwehr, und für die schweizerische Aussenpolitik, namentlich bei der Förderung demokratischer Kontrolle und des Völkerrechts.

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ NATO Standard AJP-01, [NATO](#) (Page 71)

⁷⁸ The Security Policy Strategy of Switzerland 2026: For comprehensive security, [SEPOS](#) (Section: 10)

⁷⁹ Botschaft zur Volksinitiative «Wahrung der schweizerischen Neutralität (Neutralitätsinitiative)», [Fedlex](#) (Section 4.2.2.3, not available in English)

⁸⁰ Botschaft zur Volksinitiative «Wahrung der schweizerischen Neutralität (Neutralitätsinitiative)», [Fedlex](#) (Section 4.2.2.3, not available in English)

⁸¹ Sicherheit 2026, [Militärakademie \(MILAK\) an der ETH Zürich und Center for Security Studies \(CSS\), ETH Zürich](#) (P. 129-135).

Fallbeispiel Schweden

An einem regnerischen Brüsseler Tag im März 2024 wurde vor dem NATO-Hauptquartier die schwedische Flagge gehisst, ein Sinnbild für den Beitritt des Landes zum Bündnis und für das Ende von 200 Jahren schwedischer Neutralität.^{82 83} Während dieser ganzen Zeit war die schwedische Neutralität stets flexibel und pragmatisch, und ihre Praxis veränderte sich mit dem Lauf der internationalen Ereignisse.

Die Geburt der Neutralität: Die Neutralitätspolitik wurde in den 1810er-Jahren von König Karl XIV. Johann begründet. Als französischer Marschall namens Jean Baptiste Bernadotte war er zum Thronfolger bestimmt worden, da König Karl XIII. keine erbberechtigten Kinder hatte.⁸⁴ Karl XIV. Johann handelte im Kontext der Napoleonischen Kriege pragmatisch: Er tauschte die schwedische Kontrolle über Norwegen (damals dänischer Besitz und Verbündeter des napoleonischen Frankreichs) gegen die russische Kontrolle über Finnland. Diese Abmachung enttäuschte zwar einen Teil der Schwedinnen und Schweden, die darin eine Preisgabe der rechtmässig schwedischen Gebiete in Finnland an den historischen Feind Russland sahen, doch sie schuf eine gesicherte Ausgangslage, um zu erklären, dass sich Schweden aus Grossmachtkonflikten heraushalten solle.⁸⁵ Formalisiert wurde diese Politik 1834 mit der Neutralitätserklärung. Die nachfolgenden Könige hielten am Neutralitätskonzept fest, wahrten aber dessen Flexibilität, «um mögliche Feinde nicht zu provozieren».⁸⁶

Flexible Neutralität zur Kriegsvermeidung in Schweden: Schwedens Neutralität passte sich dem internationalen Umfeld des 20. Jahrhunderts an. Während des Ersten Weltkriegs verfolgte Schweden eine striktere Neutralität und handelte sowohl mit den Mittelmächten als auch mit der Entente.⁸⁷ Die Entente sah in Schwedens Verlangen nach freiem Handel jedoch eine Begünstigung Deutschlands und beendete den Handel mit dem Land weitgehend. Das führte 1916 zu einer Lebensmittelknappheit und 1918 zu einem Kompromiss, wonach Schweden Zugang zum Handel mit der Entente erhielt, dafür aber den Handel mit Deutschland beschränkte und seine Handelsflotte der Entente zur Verfügung stellte.⁸⁸ In der Zwischenkriegszeit engagierte sich Schweden voll im Völkerbund. Das entsprach seinen Werten des Multilateralismus und des Internationalismus und dem Bestreben, Frieden und Humanität auf diplomatischem Weg

⁸² NATO marks Sweden's entry with flag raising ceremony, [DW](#)

⁸³ Protocol to the North Atlantic Treaty on the Accession of the Kingdom of Sweden, [US Department of State](#)

⁸⁴ Bernadotte of Sweden, [Encyclopedia Britannica](#)

⁸⁵ Sweden's Policy of Neutrality: Success Through Flexibility?, [Brommesson, Ekengren & Michalski](#) in Successful Public Policy in the Nordic Countries: Cases, Lessons, Challenges, [de la Porte \(ed.\) et al.](#) (Section: The Birth of Swedish Neutrality)

⁸⁶ Sweden's Policy of Neutrality: Success Through Flexibility?, [Brommesson, Ekengren & Michalski](#) in Successful Public Policy in the Nordic Countries: Cases, Lessons, Challenges, [de la Porte \(ed.\) et al.](#) (Section: The Birth of Swedish Neutrality)

⁸⁷ Policy during World War I, [Encyclopedia Britannica](#)

⁸⁸ Policy during World War I, [Encyclopedia Britannica](#)

zu fördern.⁸⁹ Im Zweiten Weltkrieg erklärte Schweden seine Neutralität. Das hinderte die Regierung allerdings nicht daran, materielle Unterstützung zu leisten und Freiwilligen zu erlauben, Finnland bei der Verteidigung gegen die sowjetische Invasion beizustehen.⁹⁰ Nach dem Einmarsch Nazideutschlands in Norwegen und Dänemark musste Schweden deutschen Truppen den Durchmarsch durch sein Gebiet nach Norwegen und Finnland gestatten.⁹¹ Als neutrales Land diente Schweden Norwegerinnen, Dänen und Finnen als Zuflucht, darunter der Hälfte der norwegischen und der gesamten dänischen jüdischen Bevölkerung.⁹²

Anpassung der Neutralität an die neuen Realitäten der Nachkriegszeit: Am Ende des Zweiten Weltkriegs hielt Schweden an einer strikten Neutralitätspolitik fest.⁹³ ⁹⁴ Doch als die internationalen Spannungen während der Berlin-Blockade (1948–1949) zunahmen, übernahm Schweden die Führung bei den Verhandlungen über eine skandinavische Verteidigungsunion mit Norwegen, Dänemark, Finnland und Island. Die Uneinigkeit darüber, ob das Bündnis unabhängig sein (schwedische Position) oder mit dem Westen zusammenarbeiten sollte (norwegische Position), führte schliesslich zum Scheitern der Gespräche.⁹⁵ ⁹⁶ Norwegen, Dänemark und Island traten anschliessend der NATO bei, während Schweden und Finnland neutral blieben. Aufeinanderfolgende Ministerpräsidenten waren überzeugt, dass eine zurückhaltende Aussenpolitik, in der Schweden zu heiklen Fragen auf internationaler Bühne keine dezidierte Haltung äusserte, den Interessen des Landes besser diene und dessen internationale Glaubwürdigkeit erhöhe.⁹⁷

Eine aktivere Rolle auf der Weltbühne: Das begann sich Ende der 1960er-Jahre zu ändern, als eine neue Generation von Politikern, beginnend mit Olof Palme, ein aktiveres Neutralitätsverständnis vertrat, bei dem Schweden aus moralischen Gründen Stellung bezog. Palme und die folgenden Ministerpräsidenten kritisierten die Vereinigten Staaten und die UdSSR, wenn diese das Völkerrecht brachen, besonders deutlich in Vietnam beziehungsweise in Afghanistan, und vertraten antikoloniale und Anti-Apartheid-Positionen.⁹⁸ ⁹⁹

⁸⁹ Sweden's Policy of Neutrality: Success Through Flexibility?, [Brommesson, Ekengren & Michalski](#) in Successful Public Policy in the Nordic Countries: Cases, Lessons, Challenges, [de la Porte \(ed.\) et al.](#) (Section: The Evolution of Institutionalized Neutrality: Four Snapshots)

⁹⁰ Swedish intervention in the Winter War, [Wikipedia](#)

⁹¹ Foreign policy (1918–45), [Encyclopedia Britannica](#).

⁹² Humanitarian effort, [Wikipedia](#), in Sweden during World War II.

⁹³ Sweden's Policy of Neutrality: Success Through Flexibility?, [Brommesson, Ekengren & Michalski](#) in Successful Public Policy in the Nordic Countries: Cases, Lessons, Challenges, [de la Porte \(ed.\) et al.](#) (Section: The Evolution of Institutionalized Neutrality: Four Snapshots).

⁹⁴ Swedish foreign policy into the 1990s, [Encyclopedia Britannica](#).

⁹⁵ Scandinavian defence union, [Wikipedia](#)

⁹⁶ Swedish foreign policy into the 1990s, [Encyclopedia Britannica](#)

⁹⁷ Sweden's Policy of Neutrality: Success Through Flexibility?, [Brommesson, Ekengren & Michalski](#) in Successful Public Policy in the Nordic Countries: Cases, Lessons, Challenges, [de la Porte \(ed.\) et al.](#) (Section: The Evolution of Institutionalized Neutrality: Four Snapshots)

⁹⁸ FOREIGN POLICY POSITIONS OF FORMER PRIME MINISTER OLOF PALME, [CIA](#)

⁹⁹ Sweden's Policy of Neutrality: Success Through Flexibility?, [Brommesson, Ekengren & Michalski](#) in Successful Public Policy in the Nordic Countries: Cases, Lessons, Challenges, [de la Porte \(ed.\) et al.](#) (Section: The Evolution of Institutionalized Neutrality: Four Snapshots)

Mit dem Zusammenbruch der UdSSR und einer wirtschaftlichen Rezession im Land stimmten die Schwedinnen und Schweden 1995 in einem Referendum dem Beitritt zur Europäischen Union zu.¹⁰⁰ In diesem Zusammenhang verschob sich Schwedens Neutralität erneut: Das Land suchte eine aktive Rolle bei der Gestaltung der EU-Aussen- und Verteidigungspolitik, um Kapazitäten für Friedenssicherung, Friedensförderung und andere nichtmilitärische Auslandseinsätze aufzubauen.¹⁰¹ Zudem begann es mit dem Beitritt zur Partnerschaft für den Frieden 1996 enger mit der NATO zusammenzuarbeiten.¹⁰² Die Verteidigungsfähigkeiten der schwedischen Streitkräfte wurden heruntergefahren, während sich die Aussenpolitik des Landes stärker auf die Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten im Ausland zusammen mit EU- und NATO-Partnern konzentrierte (Schweden beteiligte sich an Friedensmissionen im Kosovo, in Afghanistan und im Irak¹⁰³).¹⁰⁴ Den Höhepunkt fand das 2010, als das Land die Wehrpflicht aussetzte. Nach der russischen Invasion der Krim 2014 und der russischen Unterstützung für die «Separatisten» in den östlichen Regionen der Ukraine führte Schweden sie ab 2014 für Männer und Frauen über 18 Jahren schrittweise wieder ein.^{105 106}

Der Wendepunkt: Der Wendepunkt für die schwedische Neutralität kam jedoch am 24. Februar 2022. Gegen 3.30 Uhr EET begannen russische Streitkräfte eine grossangelegte Invasion der Ukraine.¹⁰⁷ Die militärische und zivile Unterstützung Schwedens für die Ukraine seit der Invasion war zentral für den Widerstand des Landes.¹⁰⁸

Schweden und Finnland, die beiden neutralen und bündnisfreien nordischen Länder, standen vor einer Grundsatzfrage. Die Verschlechterung der Sicherheitslage in Europa löste in beiden Ländern eine Debatte über ihre Verteidigungspolitik und darüber aus, ob eine NATO-Mitgliedschaft die beste strategische Wahl sei. In Schweden vollzog sich ein tiefgreifender politischer Wandel, als die drei grössten Parteien, die Schwedendemokraten (die betonten, dass ihre Zustimmung an einen gleichzeitigen Beitritt Finnlands geknüpft sei), die Sozialdemokratische Partei (historisch gegen eine NATO-Mitgliedschaft) und die Moderaten (historisch dafür), eine schwedische NATO-Mitgliedschaft befürworteten.^{109 110} ¹¹¹ Darin spiegelte sich der tiefgreifende Umschwung in der schwedischen öffentlichen Meinung zur NATO-Mitgliedschaft: Anfang 2022 waren rund 40% der Schwedinnen und

¹⁰⁰ Domestic affairs through the 1990s, [Encyclopedia Britannica](#)

¹⁰¹ Sweden's Policy of Neutrality: Success Through Flexibility?, [Brommesson, Ekengren & Michalski](#) in Successful Public Policy in the Nordic Countries: Cases, Lessons, Challenges, [de la Porte \(ed.\) et al.](#) (Section: The Evolution of Institutionalized Neutrality: Four Snapshots)

¹⁰² Relations with Sweden, [NATO](#)

¹⁰³ Relations with Sweden, [NATO](#)

¹⁰⁴ Sweden's Policy of Neutrality: Success Through Flexibility?, [Brommesson, Ekengren & Michalski](#) in Successful Public Policy in the Nordic Countries: Cases, Lessons, Challenges, [de la Porte \(ed.\) et al.](#) (Section: The Evolution of Institutionalized Neutrality: Four Snapshots)

¹⁰⁵ In English, [Plikt- och prövningsverket \(Swedish Defence Conscription and Assessment Agency\)](#)

¹⁰⁶ Conscription, [Swedish Armed Forces](#)

¹⁰⁷ 2022 Russian invasion of Ukraine, [Wikipedia](#)

¹⁰⁸ Sweden's support to Ukraine, [Government Offices of Sweden](#)

¹⁰⁹ Politikk - NATO, [Moderaterna](#) (not available in English)

¹¹⁰ SD svänger om Nato: "Vi behöver gå hand i hand med Finland", [SVT news](#) (not available in English)

¹¹¹ Socialdemokraterna vill att Sverige ska ansöka om medlemskap i Nato, [Socialdemokraterna](#) (not available in English)

Schweden dafür und rund 35% dagegen. Bis Mai 2022 waren rund 60% dafür und rund 20% dagegen.^{112 113} Schweden und Finnland führten eine Reihe von Gesprächen auf hoher Ebene und reichten ihre NATO-Beitrittsgesuche im Mai 2022 gemeinsam ein.¹¹⁴ Nach dem Beitritt Finnlands im April 2023 pendelte sich die Zustimmung zu einer schwedischen Mitgliedschaft in Schweden bei rund 60% ein, während die Ablehnung unter 20% lag.¹¹⁵ Schweden trat der NATO schliesslich im März 2024 bei, als seine Flagge an einem regnerischen Brüsseler Tag am NATO-Hauptquartier gehisst wurde und damit 200 Jahre Neutralität endeten.¹¹⁶

Fazit: Flexibilität war eine tragende Säule der schwedischen Neutralitätspolitik. Das Land hat sich zeitweise passiv verhalten und von der Weltbühne zurückgezogen (Nachkriegszeit), zu anderen Zeiten hat es sich international voll engagiert, diplomatisch (etwa in der Zwischenkriegszeit im Völkerbund) wie militärisch (etwa nach dem Kalten Krieg in der Zusammenarbeit mit der NATO). Der Neutralitätsgedanke wurde in Schweden durchwegs pragmatisch ausgelegt und umgesetzt, geprägt von den Realitäten der jeweiligen Zeit, um die Unabhängigkeit des Landes zu schützen und den Krieg zu vermeiden.

¹¹² Totals do not equal 100% because of undecided

¹¹³ Sweden-NATO relations, [Wikipedia](#) (Section: Polls on Swedish membership of NATO)

¹¹⁴ Finland and Sweden submit applications to join NATO, [NATO](#)

¹¹⁵ Sweden-NATO relations, [Wikipedia](#) (Section: Polls on Swedish membership of NATO)

¹¹⁶ NATO marks Sweden's entry with flag raising ceremony, [DW](#)

Position von Volt EUR

Die Initiative läuft mehreren Kernpositionen von Volt Europa zuwider.

Am deutlichsten ist der Widerspruch bei der Verteidigung. Volt Europa fordert ein europäisches Verteidigungsministerium, ein europäisches Militärhauptquartier und eine stehende europäische Eingreiftruppe von 60'000 Angehörigen sowie integrierte EU-Militäreinheiten, die in Abstimmung mit der NATO aufgestellt werden.¹¹⁷ Weiter schlägt Volt Europa eine strategische EU-NATO-Koordinationsgruppe als ständiges politisches Steuerungsgremium zwischen beiden vor.¹¹⁸ Das Kooperationsverbot würde die Schweiz von einer Beteiligung an all dem ausschliessen, ausserhalb eines tatsächlichen oder unmittelbar bevorstehenden Angriffs, und die Zusammenarbeit mit der NATO beenden, welche die Schweiz heute zu ihren eigenen Bedingungen führt. Dasselbe gilt für hybride und Cyberbedrohungen, wo Volt Europa eine einheitliche EU-Doktrin und den Austausch nachrichtendienstlicher Erkenntnisse fordert.¹¹⁹

Der zweite Widerspruch betrifft die Sanktionen. Der Einwand von Volt Europa gegen die Einstimmigkeit im Rat lautet gerade, dass die heutige Struktur es jedem einzelnen Mitgliedstaat erlaubt, zentrale Gesetzgebung, Sanktionspakete oder Handelsabkommen zu blockieren.¹²⁰ Deshalb fordert Volt Europa für Fragen der Gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik, Sanktionen eingeschlossen, das Mehrheitsprinzip mit qualifizierter Mehrheit.¹²¹ Die Position zum UNO-Sicherheitsrat geht in dieselbe Richtung: Abschaffung der ständigen Sitze und Ersetzung der Einstimmigkeit bei Fragen zu Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen.¹²² Die Initiative bewegt sich in die entgegengesetzte Richtung und macht jeden schweizerischen Sanktionsentscheid vom Einverständnis der fünf ständigen Mitglieder abhängig. Volt Europa sieht ausserdem vor, den Wiederaufbau der Ukraine und die Beitrittsreformen aus Vermögenswerten zu finanzieren, die im Rahmen der Russland-Sanktionen eingefroren wurden,¹²³ eine Politik, welche die Verhängung solcher Sanktionen voraussetzt.

Absatz 4 der Initiative, der die Schweiz auf Konfliktverhütung, Konfliktlösung und Vermittlung verpflichtet, ist mit der Unterstützung von Volt Europa für eine regelbasierte multilaterale Ordnung vereinbar. Wie oben dargelegt, fügt er dem, was die Schweiz bereits tut, allerdings nichts hinzu.

¹¹⁷ An autonomous military and civil defence capability, [Volt EUR](#)

¹¹⁸ A European pillar for NATO and an integrated democratic world, [Volt EUR](#)

¹¹⁹ Ensuring a comprehensive strategic deterrent, [Volt EUR](#)

¹²⁰ Volt calls for the abolition of veto power in the European Council, [Volt EUR](#)

¹²¹ Transform the Council of the European Union into the European Senate, [Volt EUR](#)

¹²² Championing a Reformed Multilateral System, [Volt EUR Moonshot Programme](#) (Ch.9)

¹²³ A Vision for a Wider, Stronger and More Inclusive Union, [Volt EUR Moonshot Programme](#) (Ch.3)