

**Zeitschrift:** ZeitBild  
**Herausgeber:** Schweizerisches Ost-Institut  
**Band:** 32 (1991)  
**Heft:** 13

**Artikel:** Charakteristik, Einbettung und Ablösung  
**Autor:** Dominicé, Christian  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-1093307>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 18.04.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Charakteristik, Einbettung und Ablösung

Eine Schweiz mit ihrem weitergeführten Neutralitätsstatus wird Mühe haben, im neuen Europa und im neuen internationalen Leben ihren Platz zu finden. Aber für eine Schweiz der guten Dienste hat die Zukunft durchaus Bedarf. Beide Konzepte sind zur Gewinnung einer neuen spezifischen Potenz gemeinsam zu überprüfen. Prof. Christian Dominicé, der international bekannte Genfer Völkerrechtler, fordert eine übergreifende Behandlung der Neutralitätsthematik, die sich in einem historischen Zeitabschnitt entwickelt hat, der sich seinem Ende nähert. Hier stellt er seine Thesen zur Neutralität vor.

## A. Die Entwicklung

1. Der 1907 kodifizierte Rechtsstatus der schweizerischen Neutralität war der angemessene Bezug auf die politische Praxis des 19. Jahrhunderts. In dieser Zeit waren die wichtigsten Mächte häufig in Kriege verwickelt, aber in wechselnden Konstellationen und nicht alle gleichzeitig. So hatten sie ein gemeinsames Interesse daran, die jeweiligen Rechte der Kriegführenden und der Neutralen in ihrem Verhältnis zueinander klar definiert und abgegrenzt zu sehen. Daran war ihnen um so mehr gelegen, als sich die staatliche Betätigung deutlich von den privaten Aktivitäten abhob, so dass der private Handel insbesondere auf dem Seeweg eines expliziten Schutzes nach allseits anerkannten Regeln bedurfte; anders wäre er der fehlenden Sicherheit wegen in Frage gestellt worden.

2. In strategischer Hinsicht erlaubt die Neutralität die eindeutige Unterscheidung der kriegsbeherrschten Länder von den andern. Wenigstens solange die Kriegführung nicht Grossdimensionen aufweist, stellt die Übereinkunft sowohl die Kriegführenden als auch die Neutralen zufrieden. Unter der Voraussetzung, dass das neutrale Territorium verteidigungsfähig ist, haben die Kriegführenden die Gewähr, dass es nicht vom Gegner benutzt wird, und die Neutralen ihrerseits vermeiden es, in das Kriegsgeschehen hineingezogen zu werden. Die dauernde und bewaffnete Neutralität bringt mit ihrer Berechenbarkeit ein Element der Stabilität ins Spiel. Das gilt besonders noch für die dauernde Neutralität der Schweiz; sie gründet sich verlässlich nicht nur auf Verteidigungsbereitschaft und einem dazu günstigen

Gelände, sondern auch auf das Interesse der Mächte an diesem Zustand.

3. Indessen hat sich das Interesse mindestens der wichtigeren Mächte am Bestand von Neutralen im Lauf des 20. Jahrhunderts weitgehend verflüchtigt. Es sind vorwiegend Kleinstaaten, die einem Neutralitätsstatus weiterhin Bedeutung zugemessen haben, mit einem nicht mehr so sicher verbürgten Erfolg übrigens. Den einen war er bekömmlich, den andern nicht.

Beispielsweise hat die Entwicklung der Militärtechnik im Fall von Grosskonflikten zu einer erheblichen Ausweitung des Kampfgebietes geführt, mit dem Ergebnis, dass neutrale Länder in den Kriegssog geraten sind.

An Gewicht zugenommen hat im Fall eines Grosskonfliktes ferner der Wirtschaftskrieg der Hauptbeteiligten. Das beeinträchtigt den privaten Handel der Neutralen und zwingt sie zu Konzessionen.

Schliesslich ist die Gewissheit abhanden gekommen, wie das Neutralitätsrecht angesichts von lokalisierten Konflikten zu handhaben sei, wie sie in den letzten Jahrzehnten häufig vorgekommen sind (Vietnam, Falklands).

4. Immerhin ist der Trend zur Neutralitätsentwertung nicht universell gleich stark. In Europa blieb der Neutralitätsstatus während der ganzen Konfrontationsperiode der ideologischen Blöcke eine angesehene Grösse. Freilich bezog sich das auf Friedenszeiten. Wie sich die Neutralen im Erprobungsfall eines allgemeinen Krieges heraushalten können, bleibt offen.

In diesem Zusammenhang lassen sich einige Fragen zum Neutralitätsgedanken erwähnen.

## B. Die kollektive Sicherheit

5. Die Charta der Vereinten Nationen begründet ein System kollektiver Sicherheit, das die Neutralität erübrigen würde, wenn es funktionierte. Aber das hat es lange Zeit hindurch überhaupt nicht getan, und es bleibt auch heute noch prekär. So ist man dazu gekommen, auch neutrale Staaten als UNO-Mitglieder zu akzeptieren (und bis auf eine

Ausnahme akzeptieren die neutralen Staaten ihrerseits die UNO-Mitgliedschaft).

Hingegen stellt sich im gleichen Zusammenhang eine andere Frage, eben durch den Golfkrieg illustriert, durchaus konkret: Wenn der UNO-Sicherheitsrat gegebenenfalls Zwangsmassnahmen beschliesst oder gutheisst, wie hat sich da der neutrale Staat zu verhalten? Für die Schweiz hat sich diese Frage in einer unüblichen Art gestellt, weil ihr keinerlei Verpflichtungen aus der UNO-Charta selbst erwachsen.

Als der Sicherheitsrat nach dem irakischen Überfall auf Kuwait wirtschaftliche Sanktionen gegen den Aggressor verhängte, beschloss die Schweiz aus freien Stücken, sich der diesbezüglichen UNO-Resolution 661 anzuschliessen. Der Bundesrat erachtete es erklärterweise als richtig, sich an Massnahmen zu beteiligen, die den Zweck hatten, dem Völkerrecht Nachachtung zu verschaffen. Das schloss die Würdigung der Tatsache ein, dass man es mit einer offenkundigen irakischen Aggression zu tun hatte und dass der Sicherheitsrat darauf rechtens reagierte. Das Verhalten des Bundesrates, dem beizupflichten ist, stellte in der schweizerischen Aussenpolitik eine Neuerung dar: Das Solidaritätsprinzip überwog das Neutralitätsprinzip.

6. Ist es auch gerechtfertigt, dass diese Einstellung dann geändert wurde, als die militärischen Massnahmen begannen? Der Bundesrat vertrat den Standpunkt, dass man es nicht länger mit Zwangsmassnahmen im Dienst am Völkerrecht zu tun habe, sondern mit einem zwischenstaatlichen Krieg im klassischen Sinn des Begriffs: hier der Irak, dort die Staaten der Koalition. Demzufolge beschloss er, sich an die Haager Konvention V zu halten (die er dann doch nicht in ihrer Vollständigkeit anwandte). Diese Übereinkunft bestimmt tatsächlich das Verhalten von Staaten, die in einem Kriegsfall neutral bleiben wollen.

Nun aber lässt sich mit guten Gründen argumentieren, dass die militärischen Operationen am Golf nicht jener Definition entsprechen, die 1907 gegeben wurde, als das Konzept der kollektiven Sicherheit noch gar nicht existierte. Tatsächlich verhielt sich der Sicherheitsrat nicht einfach als Kriegspartei, sondern als Organ der internationalen

Rechtsdurchsetzung. Er bestimmte eine schuldige Partei, er wies sie an, ihre unrechtmässige Aneignung rückgängig zu machen, er setzte ihr dazu eine Frist, und er beschränkte die andernfalls bewilligten militärischen Massnahmen im vornherein auf das Ziel der Unrechtsaufhebung. Das alles behielt den Charakter von Zwangsmassnahmen zur Behebung einer unstatthaften Situation. In der internationalen Gesellschaft von heute stellt das die bestmögliche Annäherung an eine Ordnung dar, die sich auf das Recht stützt. Somit liegt kein Sachverhalt vor, der die Anwendung des Neutralitätsrechts erforderlich machte.

### C. Das Problem der militärischen Verteidigung

7. Gegen den Status dauernder Neutralität erhebt sich für einen Kleinstaat – für die Schweiz im gegebenen Fall – ein ernstlicher Einwand in militärischer Hinsicht.

Eine Hauptaufgabe des neutralen Staates besteht darin, die Benützung seines Territoriums durch eine kriegführende Partei zu verhindern; diesbezüglich macht nur die bewaffnete Neutralität einen Sinn. Indessen haben die heutigen technischen Gegebenheiten wie die elektronische Kriegführung in ihrem vollen Ausmass und der Einsatz von zielgenauen Langstreckenraketen die klassischen Voraussetzungen zur militärischen Verteidigung so gut wie aufgehoben.

Wir haben eben erst gesehen, welcher hochtechnologischen Systeme es zur Abwehr ballistischer Flugkörper bedarf. Der Einsatz



Prof. Dr. Christian Dominicé (Jahrgang 1931, Studienabschlüsse in der Schweiz und in den USA) ist Professor an der Juristischen Fakultät der Universität Genf und am Institut universitaire de hautes études internationales de Genève. Er ist Vorstandsmitglied mehrerer nationaler und internationaler Völkerrechtsorganisationen. Er gehört im Rang eines Obersten dem schweizerischen Generalstab an.

einer Abfangrakete vom Typ «Patriot» etwa beruht auf Satelliten und Radarflugzeugen. Liegt das in den Möglichkeiten eines Kleinstaates, der schon über keine Entfernungsreserven verfügt und erst noch unverhältnismässige finanzielle Mittel aufbringen müsste? Die Glaubhaftigkeit bewaffneter Neutralität droht angesichts der neuen Militärcharakteristiken zu schwinden, und bald genug wird sich schon aus diesem Grunde die Frage nach einer alternativen Politik stellen.

In diesem Zusammenhang ist es nicht unerheblich, wo die militärische Bedrohung der Zukunft zu orten ist. Dass sie innerhalb von Europa entsteht, hat an Wahrscheinlichkeit verloren. Falls es überhaupt zum Ernstfall kommt, ist es eher zu erwarten, dass er sich aus asiatischen oder afrikanischen Grossbewegungen gegen unsern Kontinent insgesamt zusammensetzt.

In einem solchen Fall nun fiele die Separatverteidigung eines Kleinstaates um so weniger und die koordinierte Kontinentalverteidigung um so mehr ins Gewicht. Wenn also die bewaffnete Neutralität aus militärtechnologischen Gründen eine reduzierte Glaubhaftigkeit hat, ist sie dafür aus politischen Wahrscheinlichkeitsgründen auch nicht mehr im gleichen Ausmass vonnöten. Mit dem Schwinden der innereuropäischen Kriegsgefahr wird auch für die Schweiz die kollektive Sicherheit zum wünschenswerten System, während die auf Neutralität beruhende Sicherheit an Relevanz verliert. Das technologische Zeitalter einerseits und die voraussichtliche Gefahrenverlagerung andererseits erfordern und ermöglichen eine richtungsgleiche Überprüfung unseres kleinstaatlichen Verhaltens.

### D. Die Einrichtung Europas

Haupttraktandum für uns wie für die andern Länder unseres Kontinents am Ende dieses 20. Jahrhunderts bleibt indessen die Fügung Europas, und die leidenschaftlichen Diskussionen über die rationale Thematik europäischer Konstruktion zeigen denn auch an, wie sehr man allseits dieser Priorität gewahrt geworden ist.

Bezüglich der Neutralität gibt es einen allgemeinen Konsens, wonach die Zugehörigkeit zu einer blossen Wirtschaftsgemeinschaft mit dem Neutralitätsstatus vereinbar sein kann, nicht aber die Zugehörigkeit zu einer politischen Gemeinschaft mit gemeinsamer Aussenpolitik und Verteidigungspolitik. Und gerade das soll die EG werden, wenn sie ihre Zielsetzung zu verwirklichen vermag, was noch nicht der Fall ist.

Damit ist die Herausforderung für dieses Land gegeben. Die Schweizer müssen sich überlegen, ob es für sie nicht langfristiger vorteilhafter ist, sich am Aufbau einer europäischen Konföderation zu beteiligen, statt auf ihrem bisherigen Status zu beharren.

### E. Positive Zusatzaspekte der Neutralität

9. Von ihrer engeren Funktionalität abgesehen, hat die dauernde Neutralität der Schweiz als verlässliche Grundlage für ihre humanitäre Wirksamkeit gedient, und ganz besonders für die Tätigkeit des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK). Darüber hinaus konnte die Schweiz der internationalen Gemeinschaft auch sonst behilflich sein und das erbringen, was man im weiten Sinn des Wortes «gute Dienste» nennt.

Das sind keine wesensbestimmenden Elemente der Neutralität, deren Status primär von den Bedürfnissen der Sicherheitspolitik abgeleitet worden ist, aber eine grosse Wichtigkeit kommt ihnen dennoch zu, und sie dürfen nicht ausser Betracht fallen.

10. Die Schweiz muss, unter welchem Status auch immer, dem IKRK eine optimale Stütze bleiben. Das vermag sie auch tatsächlich, wenn sie sich in ein friedliches Europa integriert.

Zu beachten ist, dass bewaffnete Konflikte moderner Art nicht notwendigerweise allein von Staaten ausgetragen werden und häufig unter mehrdeutigen politischen Umständen stattfinden. Dementsprechend wird das IKRK erst recht genötigt sein, seine eigene Identität zu behaupten. Die Richtung weist das kürzliche Beispiel von Bagdad. Dort musste die IKRK-Delegation, die sich mit dem irakisch-iranischen Kriegsgefangenen-austausch befasste, glaubhaft in dem Moment auftreten, in dem sich die Schweiz an den Sanktionen gegen den Irak beteiligte.

Für humanitäre Organisationen gibt es eine Art faktischer Neutralität, die sich von der juristischen Neutralität unterscheidet, wie sie Staaten zu eigen ist, und diese überparteilichen Charakteristiken internationaler Hilfswerke gilt es für die Zukunft auszubauen und zu festigen.

11. Die guten Dienste an die internationale Gemeinschaft haben in der Neutralität eines geeigneten Staates einen plausiblen Träger, aber unabdingbar ist er nicht. In der jüngeren Geschichte kam es 1981 im Streitfall zwischen Iran und den USA zur erfolgreichen Vermittlung durch Algerien, und es gibt auch Beispiele von Staaten ohne Neutralitätsstatus, die ein Schutzmandat erhielten und erfüllten, ähnlich wie es bekannterweise die Schweiz tut, wenn sie die US-Interessen in Teheran vertritt. Hier kommt es jeweils auf die Glaubwürdigkeit des Vermittlerlandes an, ferner auf die persönliche Eignung seiner Diplomaten und Delegierten.

Die dauernde Neutralität der Schweiz hat keine gesicherte Zukunft; um diese Feststellung kommt man nicht herum. Um so mehr hat man die zeitgemässe Form humanitärer Aktionen und guter Dienste zu suchen und zu fördern.

(Übersetzung: Christian Brügger)