



22.9010

Ausserordentliche Session**Session extraordinaire**

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 08.03.22 (ORDNUNGSANTRAG - MOTION D'ORDRE)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 10.03.22

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 14.03.22

Präsidentin (Kälin Irène, Präsidentin): Ich eröffne die ausserordentliche Session, welche von der SVP-Fraktion verlangt wurde. Wir behandeln in diesem Rahmen die Motion 21.4364 der SVP-Fraktion, "Keine Kandidatur für den UNO-Sicherheitsrat".

Köppel Roger (V, ZH): Wir reden heute über die Sicherheit, wir reden über die schweizerische Neutralität, und wir reden über die Kandidatur der Schweiz für den UNO-Sicherheitsrat. Die SVP-Fraktion fordert Sie auf, bittet Sie, sehr geehrter

AB 2022 N 321 / BO 2022 N 321

Herr Bundesrat, dieses vor vielen Jahren in sorglosen Zeiten eingereichte Gesuch zurückzuziehen. Der Beitritt zum Sicherheitsrat der Vereinten Nationen würde die Neutralität der Schweiz weiter torpedieren und damit ein unkalkulierbares Risiko für unser Land bedeuten. Die Weltlage macht uns das schlagartig bewusst.

Es herrscht wieder Krieg in Europa, existenzielle Fragen der Sicherheit kehren zurück. Ausgerechnet in diesen Zeiten wachsender Unsicherheit verkauft der Bundesrat unsere einzige Munitionsfabrik an Italien. Meine sehr geehrten Damen und Herren, wachen Sie auf! Das wichtigste Instrument der inneren und äusseren Sicherheit für die Schweiz ist die immerwährende bewaffnete Neutralität. Stets umstritten, immer wieder für unzeitgemäss erklärt, hat uns diese Staatsmaxime mit erstaunlichem Erfolg durch die Stürme der Geschichte und durch unzählige Kriege geführt.

Neutralität bedeutet:

1. Die Schweiz mischt sich nicht in fremde Händel ein, sie nimmt an keinen Kriegen teil, auch nicht mit Sanktionen an Wirtschaftskriegen.
2. Die Schweiz macht nicht mit in politischen oder militärischen Bündnissen, die sie in einen Krieg hineinziehen könnten.
3. Die Schweiz ergreift im Krieg für niemanden Partei; sie hält sich heraus, und sie hält sich zurück.

Neutralität ist die bedingungslose Gleichbehandlung aller Kriegsparteien. Die Artikel 173 und 185 der Bundesverfassung fordern vom Bundesrat und von der Bundesversammlung die Wahrung der Neutralität zur Wahrung der inneren und äusseren Sicherheit unseres Landes.

Neutralität ist anspruchsvoll. Es braucht Mut, um sich in kriegerischen Zeiten Zurückhaltung aufzuerlegen und sich nicht vom Strom der Emotionen mitreissen zu lassen.

Neutralität ist Sicherheit, Neutralität ist aber auch nützlich für die Welt. In einer Welt der Kriege braucht es auf der Landkarte einen weissen Fleck, ein neutrales Gelände, wo die Kriegsparteien ohne Waffen miteinander reden können. Das ist, das wäre die neutrale Schweiz mit ihren guten Diensten: eine Friedensinsel, eine Friedenshoffnung in einer kriegerischen Welt.

Herr Bundespräsident, die Schweiz muss zurück zur strikten, immerwährenden Neutralität. Wir müssen raus aus den Sanktionen, wir müssen raus aus der Parteinahme im Wirtschaftsweltkrieg gegen Russland.

Zur Neutralität gehört aber auch und vor allem, dass wir auf keinen Fall dem UNO-Sicherheitsrat beitreten. Der Sicherheitsrat entscheidet über Krieg und Frieden, er ergreift Sanktionen, er erlässt bindende Mandate. Die Schweiz muss sich daran halten, auch bei Stimmenthaltung im Konfliktfall.

1981 hat der Bundesrat noch festgehalten: "Die militärischen Massnahmen, die der Sicherheitsrat nach Artikel 42 anordnen kann, [...] kommen für einen neutralen Staat alleine schon deswegen nicht in Betracht, weil sie mit dem Neutralitätsrecht in Widerspruch stünden." Die Charta der UNO hat sich seither um keinen Buchstaben



geändert. Wenn der Bundesrat heute kein Neutralitätsproblem mehr sieht, dann muss er seine Neutralitätsauffassung auf den Kopf gestellt haben.

Die Schweiz ist ein Rechtsstaat, kein Machtstaat. Im Sicherheitsrat aber geben die Grossmächte den Ton an. Sie haben ein Vetorecht, und sie setzen Macht vor Recht. Die Schweiz aber setzt auf das Recht. Sie darf sich der blossen Macht nicht unterwerfen. Der Sicherheitsrat hat keine Armee, seine Kriege führen Nato-Staaten bzw. die Amerikaner. Kollektive Sicherheit und der globale Führungsanspruch der USA schliessen sich aus. (*Glocke der Präsidentin*) Ich weiss, Frau Präsidentin, Sie schauen jetzt auf den Sekundenzeiger, aber ich bin der einzige Redner, und ich bin gleich fertig. Unsere Neutralität ist mit der Anerkennung nicht vereinbar. (*Zwischenruf der Präsidentin: Wir haben uns auf Kategorie IV geeinigt. Das bedeutet fünf Minuten Redezeit. Sie haben diese fünf Minuten überschritten.*) Nur noch ein Satz. (*Zwischenruf der Präsidentin: Ich weiss, Sie hätten sich eine andere Kategorie gewünscht. Akzeptieren Sie die Spielregeln!*)

Cassis Ignazio, président de la Confédération: Dans trois mois, le 9 juin, aura lieu à New York l'élection pour le Conseil de sécurité. Depuis 2011, depuis onze ans, la Suisse est candidate à l'un de ces sièges. Le Parlement a été étroitement impliqué depuis le début de ce parcours, depuis 2007. Cela fait donc bientôt quinze ans que la Suisse, votre Parlement, le Conseil fédéral et la population discutent de cette candidature au Conseil de sécurité.

Le Parlement s'est déjà prononcé à trois reprises sur la question du retrait de la candidature. La dernière fois, vous vous en rappelez, c'était il y a deux ans, dans cette même salle, au cours de la présente législature. Après plus de onze ans de préparatifs, je salue la possibilité qui m'est offerte de résumer en quelques minutes l'importance et le sérieux de notre candidature. En ce jour particulièrement sombre pour notre continent, j'aimerais être très clair: le Conseil fédéral continue à soutenir pleinement la candidature au Conseil de sécurité.

Un engagement en faveur de la paix, un engagement en faveur de la sécurité, est aujourd'hui, et vous l'apprenez chaque jour, plus nécessaire que jamais. La participation de la Suisse au Conseil de sécurité de l'ONU est dans l'intérêt de la Suisse, et j'oserai même dire dans l'intérêt du monde, car en tant qu'Etat neutre à l'écoute des minorités et voué à la recherche des compromis comme nous le sommes, nous avons beaucoup de compétences à mettre à disposition de la communauté internationale.

C'est aussi une étape logique après vingt ans d'appartenance aux Nations Unies. Mesdames et Messieurs, cette année, ce sont les vingt ans de l'entrée de la Suisse aux Nations Unies. La décision a été prise par le peuple, un peuple qui a évidemment biffé tout ce que le Conseil fédéral avait dit auparavant, puisqu'il a pris une décision qui est devenue la décision du souverain. Cette décision du souverain n'a jamais exclu la Suisse de quelque organe de l'Organisation des Nations Unies que ce soit, ni du Conseil de sécurité.

La situation actuelle en Ukraine montre ce que cela signifie de vivre lorsque la guerre frappe aux portes de l'Europe, lorsque la paix est remise en question. La sécurité de notre continent est touchée. L'économie est également affectée; le prix de l'énergie augmente, vous le lisez tous les jours dans les journaux.

En tant qu'Etat ouvert, avec une économie de marché axée sur les échanges internationaux, la Suisse vise un ordre international fondé sur la paix, sur la sécurité, sur la stabilité. Il va de soi que la Suisse ne peut pas résoudre seule des problèmes mondiaux complexes, c'est pourquoi il est important que nous nous engagions dans des enceintes multilatérales, là où cela compte, et c'est exactement ce que nous faisons depuis bien longtemps.

J'aimerais aborder maintenant quelques questions récurrentes que M. le conseiller national Köppel a aussi mentionnées dans son discours. Elles figurent dans la motion que nous traitons. Quid de notre neutralité? Quel est le rôle des sanctions? Quel est le rôle des bons offices?

Vous et moi le savons, la neutralité est ancrée dans notre Constitution, comme cela a été correctement rappelé. Elle est ancrée comme un élément clé de notre politique extérieure et de notre politique de sécurité. La neutralité fait partie de notre ADN, de notre génétique; la neutralité est un instrument destiné à la poursuite de nos intérêts.

Aussi à l'ONU, et parmi ses Etats membres, ce statut de la Suisse est respecté. Le fait d'être un Etat neutre, indépendant et fiable est un atout pour nous au Conseil de sécurité, pour nous à l'ONU, surtout en période de tensions internationales, comme celle que nous sommes en train de vivre.

Etre neutre ne nous empêche pas de défendre les valeurs qui sont également ancrées dans notre Constitution. Etre neutre ne nous empêche pas de faire valoir nos valeurs.

La Suisse n'est pas indifférente face aux événements tragiques. Je crois qu'on n'aurait pas pu imaginer ce débat urgent que nous tenons aujourd'hui dans une époque plus difficile que celle qu'on est en train de vivre. Notre tradition humanitaire nous pousse à nous engager en faveur des populations touchées par les catastrophes, qu'elles soient d'origine naturelle ou humaine, comme celle que nous vivons. L'actualité récente, la



guerre en Ukraine, le démontre.

La Suisse a pris la parole de manière répétée ces dernières semaines devant l'Assemblée générale des Nations Unies,

AB 2022 N 322 / BO 2022 N 322

devant le Conseil des droits de l'homme à Genève, ainsi qu'au Conseil permanent de l'OSCE à Vienne, pour condamner fermement les violations manifestes du droit international.

La Suisse a aussi soutenu une résolution de l'Assemblée générale demandant le retrait des troupes russes. Elle en aurait fait de même au Conseil de sécurité si elle en avait été membre.

Das Beispiel Ukraine zeigt also, dass die Schweiz bereits heute auf der internationalen Ebene zu brennenden Fragen der Aussenpolitik Stellung beziehen muss und Stellung bezieht, ob sie nun im Sicherheitsrat ist oder nicht. Es gibt viele weitere Beispiele. So haben wir seit 2014 wiederholt den Einsatz von Chemiewaffen in Syrien verurteilt. Wir haben uns dafür eingesetzt, dass der Sicherheitsrat den blutigen Krieg in Syrien dem Internationalen Strafgerichtshof überweist. Ebenso setzen wir uns dafür ein, dass der Internationale Strafgerichtshof den Krieg in der Ukraine untersucht. Und wir sind neutral. Wenn wir im Sicherheitsrat dabei sind, haben wir zusätzliche Handlungs- und Einflussmöglichkeiten für unsere Anliegen. Der Wertekompass, der Referenzrahmen für unsere Positionierung ist gegeben durch unsere Verfassung. Er ist gegeben und bleibt mit dem Beitritt derselbe: das Völkerrecht, unsere Rechtsordnung, die aussenpolitische Strategie, die Sie in beiden Kammern diskutiert haben.

Ein Punkt, der mir ebenfalls sehr wichtig ist: Der Sicherheitsrat ist keine Konfliktpartei. Er entscheidet auch nicht, Herr Nationalrat Köppel, über Frieden und Krieg. Sein Mandat ist in der UNO-Charta verankert. Er soll im Namen aller Mitgliedstaaten für Frieden und Sicherheit – nicht "für Frieden und Krieg" – sorgen.

Friedensbrecher sollen zu einer Verhaltensänderung bewogen oder zur Rechenschaft gezogen werden. Der Rat hat dazu eine Vielzahl abgestufter Instrumente. Sanktionen kommen erst dann zum Zug, wenn andere Instrumente versagt haben. Die Schweiz ist sich der potenziellen negativen Folgen von Sanktionen durchaus bewusst. Seit langer Zeit setzen wir uns deshalb dafür ein, dass sie möglichst gezielt gegen die Verantwortlichen eingesetzt werden. Es sind sogenannte "smart sanctions". Mit Sanktionen wollen wir nicht die Bevölkerung bestrafen. Wir haben schon einiges erreicht, etwa die Schaffung einer Ombudsstelle für Personen, die sich als Terrorverdächtige auf UNO-Sanktionslisten befinden. Das ist auch ein Verdienst eines neutralen Staats.

Wenn wir selber im Rat sind, können wir versuchen, weitere Verbesserungen zu erzielen. Zudem können wir als Sicherheitsratsmitglied dazu beitragen, dass die Expertise der Genfer Institutionen in New York einfließt, und wir können die Schweiz als Standort für UNO-geleitete Friedensgespräche noch unmittelbarer als bisher ins Spiel bringen. Die Erfahrung zeigt, dass dies möglich ist. Denken Sie an Schweden. Schweden war 2018 als nicht permanentes Mitglied im Sicherheitsrat und hat aus dieser Position als neutraler Staat den Jemen-Friedensprozess nach Stockholm geholt. Deutschland hat den Libyen-Friedensprozess von der Schweiz nach Berlin geholt, weil es in dem Moment gerade im Sicherheitsrat war.

Damit komme ich zum Schluss: Ja, die Schweiz soll im UNO-Sicherheitsrat Einsitz nehmen. Davon ist der Bundesrat überzeugt. Das Weltgeschehen und die Fragen, die der Sicherheitsrat behandelt, betreffen uns direkt. Es ist also besser, wenn wir mitreden und aktiv etwas beitragen, selbstverständlich mit Bescheidenheit, mit Selbstbewusstsein, mit Respekt vor denjenigen, die nicht überzeugt sind. Ein französisches Sprichwort sagt es klar: "Les absents ont toujours tort." Man muss am Tisch sitzen, um mitzugestalten. Ein Sitz im Sicherheitsrat erlaubt genau das. Er verbessert den Zugang zu wichtigen Regierungen und verschafft unserer Aussen- und Sicherheitspolitik mehr Gehör.

Der Bundesrat ist sich bewusst, dass die Mitgliedschaft im Sicherheitsrat keine leichte Aufgabe sein wird. Wir haben die internen Prozesse einschliesslich des Einbezugs des Parlamentes entsprechend aufgegleist. In den letzten zwei Jahren haben wir in den Aussenpolitischen Kommissionen nicht mehr über das "Ob", sondern über das "Wie genau" diskutiert. Wir können uns auf unsere mittlerweile zwanzig Jahre Erfahrung als UNO-Mitglied sowie auf unsere grosse Expertise in der Friedensförderung stützen. Unser Ziel ist es, ein glaubwürdiges Mitglied zu sein, im Einklang mit unseren Werten und unserer humanitären Tradition. Wir wollen aktiv zum Erhalt einer Welt beitragen, in der Regeln befolgt werden und das Recht mehr gilt als die Macht.

Aus diesem Grund empfehle ich Ihnen die Ablehnung dieser Motion.

Aeschi Thomas (V, ZG): Der UNO-Sicherheitsrat entscheidet sehr wohl über Kriege, zum Beispiel über die Intervention in Libyen. Haben wir Ihr Versprechen, Herr Bundespräsident Cassis – Sie haben gesagt, Sie halten an der Neutralität fest –, dass sich die Schweiz enthält, wenn es eben darum geht, über Krieg oder Frieden zu entscheiden, wenn es darum geht, Sanktionen, also wirtschaftskriegerische Massnahmen, gegen



andere Staaten zu ergreifen? Haben wir Ihr Versprechen, dass sich die Schweiz in Zukunft bei all diesen Abstimmungen im Sicherheitsrat enthalten wird?

Cassis Ignazio, Bundespräsident: Nein, Herr Nationalrat Aeschi, das ist nicht möglich. Es gibt keine Automatismen. Sie kennen das Embargogesetz, und Sie wissen auch, wie der Bundesrat arbeitet. Ich habe es Ihnen bereits in den letzten Tagen gesagt: Es gibt keine automatische Enthaltung, es gibt keine automatische Übernahme, sondern eine Fall-zu-Fall-Betrachtung. Wenn Sanktionen vorgeschlagen werden, dann gibt es, bevor der UNO-Sicherheitsrat entscheidet, eine Vordiskussion. In dieser Vordiskussion wird die Schweiz eine Meinung haben. Dann kann sie im UNO-Sicherheitsrat die Sanktionen entweder unterstützen, sich der Stimme enthalten oder dagegen sein. Es sind fünfzehn Mitglieder. Es braucht eine Mehrheit von neun Mitgliedern, um etwas zu entscheiden. Wir haben auch entschieden, auf welcher Stufe was entschieden wird. Das Beispiel, das Sie nennen – Sanktionen –, sowie militärische Interventionen sind genau die zwei Massnahmen, über die im Gesamtbundesrat entschieden wird. Der Gesamtbundesrat wird also unserer Mission in New York Instruktionen geben, wie sie im UNO-Sicherheitsrat abstimmen soll.

Martullo-Blocher Magdalena (V, GR): Herr Bundespräsident, die Mitgliedschaft im UNO-Sicherheitsrat ist eigentlich keine Mitgliedschaft der Schweiz, es ist ein Mandat. Wir vertreten dort 28 Länder, u. a. drei Atommächte wie die USA, das Vereinigte Königreich und Frankreich, mit ihrer Politik. Der UNO-Sicherheitsrat bestimmt über Militäreinsätze und Wirtschaftssanktionen. Wie können Sie hier die Meinung vertreten, dass wir, wenn wir die Politik dieser Länder im UNO-Sicherheitsrat vertreten müssen, noch neutral sind, die schweizerische Politik glaubwürdig wahrnehmen und im Vermittlungsfall gute Dienste anbieten können?

Cassis Ignazio, Bundespräsident: Danke, Frau Nationalrätin Martullo. Setzen wir das Ganze in das richtige Licht. Der UNO-Sicherheitsrat verabschiedet jedes Jahr 50 bis 70 Resolutionen, rund 20 Präsidialerklärungen und zwischen 50 und 100 Presseerklärungen. Das ist die Tätigkeit des UNO-Sicherheitsrates. In rund 90 Prozent der Fälle werden die Entscheide einstimmig und unproblematisch gefällt; das ist der Courant normal. Dann gibt es Momente, in denen ganz heikle Geschäfte behandelt werden, jetzt beispielsweise zur Ukraine. Was ist die Rolle der nichtständigen Mitglieder? Die Rolle dieser Staaten – vor allem, wenn sie neutral sind, wie es bei der Schweiz der Fall wäre – ist es, genau dafür zu sorgen, dass die Diskussion adäquat läuft. Am Ende entscheiden die fünf ständigen Mitglieder definitiv mit ihrem Vetorecht, ob überhaupt etwas möglich ist oder nicht. Das sind die Grenzen der Institution, und diese Grenzen sehen wir leider heute noch. Deshalb diskutiert man seit zwanzig Jahren, ob eine Reform des UNO-Sicherheitsrates notwendig ist. Das ist aber eine andere Diskussion als diejenige, die wir heute führen.

Estermann Yvette (V, LU): Geschätzter Herr Bundespräsident, seit dem Wiener Kongress 1815 verfügt die Schweiz –

AB 2022 N 323 / BO 2022 N 323

auch dank dem russischen Zaren – über die Neutralität, und sie lebt sie. Die Bürgerinnen und Bürger machen sich heute Sorgen, dass Sie mit dieser Kandidatur die Neutralität gefährden.

Seit Jahren lobbyiert die Schweiz für diesen Einsitz im Sicherheitsrat. Vielleicht sehen Sie in einem Verzicht auch eine gewisse Gefahr, Sie befürchten vielleicht einen Gesichtsverlust – als Land, nicht als Bundesrat. Jetzt ist die Frage: Ist es nicht besser, einmal einen Zacken aus der Krone zu verlieren, als diesen Schritt für immer zu bereuen?

Cassis Ignazio, Bundespräsident: Frau Nationalrätin Estermann, die Neutralität wurde bereits 1647 in Dokumenten der damaligen Tagsatzung erwähnt, und – Sie haben recht – 1815 ist sie dann im Wiener Kongress festgelegt worden, eigentlich im Interesse unserer Nachbarstaaten. Das ist unser historischer Werdegang, und daraus haben wir auch eine Identität entwickelt. Es ist kein Zufall, dass die Schweiz mehr als eine Abstimmung brauchte, um überhaupt der UNO beizutreten. Das müssen wir schon auch historisch sehen: Es ist ein Werdegang, es ist eine Entwicklung der Gesellschaft. Als der Souverän, das Volk, 2002 Ja zum UNO-Beitritt sagte, wurde genau diese Diskussion geführt; es ist jedes Mal eine Abwägung. Damals entschied eine Mehrheit, dass die Vorteile grösser als die Nachteile sind.

Es braucht Respekt für diese demokratischen Entscheide, genauso wie es auch Respekt für diejenigen braucht, die immer noch nicht damit einverstanden sind. Aber jetzt ist klar: Seit zwölf Jahren sind wir auf diesem Weg. Jetzt ist klar, wir haben es in der ganzen Welt gesagt: Die Schweiz will – dieses Parlament hat dreimal eine Einladung, die Kandidatur zu verwerfen, abgelehnt –, und wir sind auf diesem Kurs. Würde dieses Parlament



jetzt entscheiden, damit sei nun fertig, wäre das ein grosser Reputationsschaden für die Schweiz. Denn worauf gründet die Reputation der Schweiz? Auf Vertrauen, auf Vorausssehbarkeit – genau das ist ein Merkmal der Schweiz. Das würden wir jetzt natürlich infrage stellen, wenn wir plötzlich eine Wende um 180 Grad machen würden.

Büchel Roland Rino (V, SG): Geschätzter Herr Bundespräsident, ich möchte gerade an Ihre letzten Worte anschliessen: Vertrauen, Vertrauenswürdigkeit. Vor zwanzig Jahren machte Bundespräsident Villiger vor der UNO-Generalversammlung in verschiedenen Sprachen – auch auf Deutsch, damit man es auch hier verstand – klar, dass die Schweiz im UNO-Sicherheitsrat nie Einsitz nehmen würde. Ich verstehe nicht, wie das Vertrauen an die Wand gefahren werden konnte. Können Sie es verstehen, und können Sie es uns erklären?

Cassis Ignazio, Bundespräsident: Ich kann Ihnen sagen, Herr Nationalrat Büchel, dass dieses Zitat von alt Bundesrat Villiger, das immer wieder verwendet wird, im Grunde durch den Volksentscheid von 2002 definitiv geklärt wurde. Lesen Sie doch nochmals die Botschaft des Bundesrates zum Entscheid von 2002. In den Akten des Parlamentes findet man kein Wort – kein Wort! – dazu, die Schweiz solle das zwar tun, aber sicher nie in den UNO-Sicherheitsrat.

Das ist die Realität; das ist der Werdegang, den wir durchlaufen. Deshalb haben damals, im Jahr 2011, sowohl der Bundesrat wie auch das Parlament entschieden, nun in diese Richtung zu gehen. Ich bin zutiefst überzeugt, dass diese Richtung keine anderen Prinzipien unserer Verfassung infrage stellt, sondern damit durchaus kompatibel ist, weil wir gesehen haben, wie sich inzwischen auch andere Länder verhalten haben. In diesen zwei Jahren könnten wir natürlich unsere Rolle spielen: mit Vorsicht, mit Aufmerksamkeit, mit Sorge, aber auch mit dem Selbstbewusstsein, dass wir dieser Weltgemeinschaft angehören.

Graber Michael (V, VS): Herr Bundespräsident, ich werde Ihnen keine Frage zur Neutralität stellen, von dieser haben wir uns ja bereits letzte Woche verabschiedet. Ich möchte Ihnen aber als Schweizerbürger und als Nationalrat eine Frage zur Demokratie stellen. Die Schweiz ist die älteste Demokratie in Europa, einige sagen, die älteste Demokratie der Welt. Wir haben eine lange direkt-demokratische Tradition. Ist es aus Ihrer Sicht für die demokratische Schweiz ein Gewinn, in einem Gremium mitzumachen, in dem einfach die Siegermächte des Zweiten Weltkrieges ein Vetorecht haben und sagen können, dass das, was abgemacht wurde, nicht gilt, weil sie dagegen sind? Ist das aus Ihrer Sicht demokratisch?

Cassis Ignazio, Bundespräsident: Herr Nationalrat, das Volk hat 2002 demokratisch entschieden. Ja, das ist der Weg der Schweiz.

Köppel Roger (V, ZH): Herr Bundespräsident, können Sie uns den radikalen Gesinnungswandel des Bundesrates erklären? 1981 hat der Bundesrat geschrieben: "Die militärischen Massnahmen, die der Sicherheitsrat nach Artikel 42 anordnen kann [...], kommen für einen neutralen Staat schon allein deswegen nicht in Betracht, weil sie mit dem Neutralitätsrecht in Widerspruch stünden."

Hat der Bundesrat damals die Schweiz angelogen, oder haben Sie den Kompass verloren, Herr Bundespräsident?

Cassis Ignazio, Bundespräsident: Danke, Herr Nationalrat Köppel – nein. Wissen Sie, die Zeit entwickelt sich. Wir sind ein demokratisches Land, wie Ihr Kollege soeben gesagt hat. Der Souverän hat diesen Entscheid 2002 gefällt, im Bewusstsein dessen, was der Bundesrat zwanzig Jahre zuvor erzählt hatte. Das gilt es zu akzeptieren.

Schläpfer Therese (V, ZH): Geschätzter Herr Bundespräsident, mich interessiert: Wer entscheidet schlussendlich vor Ort im UNO-Sicherheitsrat für die Schweiz? Ist es der Bundesrat, ist es die Vereinigte Bundesversammlung, oder sind es die Staatssekretäre?

Cassis Ignazio, Bundespräsident: Frau Nationalrätin, genau diese Frage war Gegenstand der Abklärungen der letzten zwei Jahre. Der Bundesrat hat einen Bericht zuhanden des Parlamentes verabschiedet. Dieser Bericht wurde in beiden Aussenpolitischen Kommissionen ausführlich diskutiert und ausgelegt. Die beiden Kommissionen haben mehrheitlich Position bezogen, dem Bundesrat einen Brief geschrieben, und der Bundesrat hat bestätigt: Wir gehen so vor. Das sage ich einfach, damit Sie den demokratischen Prozess spüren, der dahintersteht.

Konkret ist die Antwort folgende: Es gibt Themen, die Routine, die "more of the same" sind. Diese werden von der Missionschefin in New York entschieden, denn dort haben wir unsere ständige Vertretung. Da braucht es



keinen unnötigen Leerlauf. Dann gibt es Themen, die nach Konsultation aller Departemente von der Abteilung UNO hier in Bern entschieden werden. Wir haben eine UNO-Stelle in der Bundesverwaltung, die alle Departemente konsultiert, die Positionen zusammenfasst und dann die Instruktionen nach New York gibt. Das gilt für Geschäfte, die auch ziemlich dem Courant normal entsprechen. Dann gibt es heiklere Geschäfte. Diese gehen in der Hierarchie hinauf, je nachdem bis zur Staatssekretärin in meinem Departement oder bis zu mir. Dann gibt es ganz wichtige Geschäfte, die zu Völkerrecht werden. Das können Sanktionen sein, das können militärische Interventionen sein. Diese entscheiden wir im Gesamtbundesrat. Das Parlament hat zudem entschieden, dass die Präsidenten der Aussenpolitischen Kommissionen konsultiert werden müssen.

Sie sehen, das Feintuning wurde in den letzten zwei Jahren vorgenommen. Wir sind bereit, das umzusetzen.

Matter Thomas (V, ZH): Herr Bundespräsident, Sie suggerieren seit letzter Woche, dass wir die Neutralität trotz Sanktionen gegen Russland immer noch aufrechterhalten würden. Können Sie mir dann erklären, warum die internationale Politik inklusive des US-Präsidenten, aber auch die internationalen Medien wie "The New York Times", die "Financial Times", CNN, Bloomberg, Reuters sagen, die Schweiz habe die Neutralität letzte Woche aufgegeben?

Cassis Ignazio, Bundespräsident: Herr Nationalrat Matter, die Reaktion der ersten Stunde mag durchaus so

AB 2022 N 324 / BO 2022 N 324

wahrgenommen werden. Das ist auch der Grund, warum unsere Diplomaten im Moment wieder in der ganzen Welt sind und erklären, was die Neutralität der Schweiz ist, welche rechtliche Basis sie hat und welche politische Entwicklung sie auf der Welt erlebt hat. (*Der Bundespräsident zeigt ein Dokument mit dem Titel "Die Neutralität der Schweiz"*) Das ist Courant normal in der Aussenpolitik. Die mediale Euphorie der ersten Stunde muss im Lauf der Zeit wieder adjustiert und korrigiert werden. Die Schweiz ist und bleibt ein neutrales Land. Der Entscheid des Bundesrates ist mit dem Neutralitätsrecht absolut kompatibel. Neutralitätspolitisch gibt es einen Handlungsspielraum, den der Bundesrat in diesem ganz schwierigen Fall eines Krieges in Europa genutzt hat.

Keller Peter (V, NW): Sehr geehrter Herr Bundespräsident, die Schweizer Bevölkerung hat Ja gesagt zum Beitritt zur UNO, aber sie hat nicht darüber abgestimmt, ob die Schweiz Mitglied des Sicherheitsrates sein soll. Letzteres hat jetzt der Bundesrat entschieden. Darum möchte ich noch einmal an der Frage von Kollege Graber anknüpfen: Halten Sie es für richtig, dass es fünf Vetomächte gibt, dass wir eine Nachkriegsordnung haben, die jetzt 77 Jahre alt ist und diesen Mächten ein Exklusivrecht zugesteht? Mit dem Vetorecht können diese fünf Staaten letztlich alle Entscheidungen beeinflussen oder blockieren. Finden Sie es richtig, dass wir in ein solches Gremium gehen und damit diese Nachkriegsordnung mit ihrem Vetorecht für die fünf ehemaligen Siegermächte legitimieren?

Cassis Ignazio, Bundespräsident: Danke für Ihre Frage, Herr Nationalrat Keller. Politische Entscheide, einer Organisation beizutreten, verlaufen immer so. Man tritt der Organisation bei; wenn es Einschränkungen gibt, werden sie explizit ausgewiesen. Sonst tritt man der Organisation samt ihren Organen bei. Es ist nicht das Umgekehrte. Es ist nicht so, dass wir bei einem Beitritt zu einer internationalen Organisation eine Auflistung aller Ämter vornehmen, die zurzeit existieren, und dann für jedes Amt entscheiden, ob wir beitreten wollen oder nicht. Es gibt also Ausschlusskriterien und nicht Inklusionskriterien.

Sie fragen, ob die Schweiz damit zufrieden sei, dass die UNO so funktioniere, wie sie heute funktioniert. Der Bundesrat sieht durchaus die Grenzen dieser sehr wichtigen Organisation. Wir sind zum Teil auch unzufrieden mit der Funktionsweise. Wie viel haben wir jetzt bei diesem Krieg in Europa von der UNO gespürt? Wie viel haben wir in der Pandemie vom UNO-Sicherheitsrat gespürt?

Es ist durchaus klar, dass die jetzige Funktionsweise, mit fünf grossen permanenten Mitgliedern mit Vetorecht, nicht unproblematisch ist. Das hat der Bundesrat auch schon in vielen Papieren geschrieben. Es ist kein Zufall – ich habe es Ihnen gesagt –, dass die Weltgemeinschaft seit Jahren diskutiert, welche Reformen notwendig sind. Wir unterstützen diese Reformen. Wir wollen mitreden und mitdenken, das tun wir ja schon heute, unabhängig davon, ob wir im UNO-Sicherheitsrat sind oder nicht. Wir sind ja Mitglied der UNO und tragen somit die Organisation. Aber das ist – noch einmal – eine andere Diskussion. Diese Diskussion kommt mit Sicherheit in den nächsten Jahren auf uns zu. Ich wage die Prognose, dass dieser Krieg in Europa auch ein grosser Anreiz sein wird, diese Diskussion noch intensiver zu führen.

Dettling Marcel (V, SZ): Herr Bundespräsident, das oberste Gebot für uns Schweizer Politiker muss doch der



Schutz der eigenen Bevölkerung hier im Lande sein. Dank der Neutralität hatten wir seit Jahrzehnten keinen Krieg in diesem Land. Wie schützen Sie die Schweizer Bevölkerung zukünftig, wenn Sie sich nun plötzlich, mit der Einsitznahme in diesem Gremium, in fremde Händel einmischen wollen?

Cassis Ignazio, Bundespräsident: Beim Ziel haben Sie, Herr Nationalrat, absolut recht. Artikel 2 der Bundesverfassung sagt, warum der Bund existiert. Der Bund existiert, um die Sicherheit, die Unabhängigkeit, den Wohlstand und die Rechtssicherheit unseres Volkes zu gewährleisten. Jetzt stellt sich die Frage: Wie schützen wir uns? Wir sind ein Land mit 8,5 Millionen Einwohnern inmitten Europas. Wir haben eine Armee. Wir müssen aber aus der Geschichte lernen. Wir waren nie eine militärische Macht, eine Weltmacht. Wir haben höchstens Söldner in der Welt herumgeschickt. Diese waren sehr gut. Die Schweiz als Land war aber nie eine militärische Macht.

Wie also schützen wir uns? Wir schützen uns durch das Recht, nicht durch militärische Macht. Militärische Macht ist wichtig: Wir haben eine bewaffnete Neutralität, das ist in unserer Verfassung festgelegt. Wir haben eine ständige, permanente, bewaffnete Neutralität. Es ist wichtig, dass wir das immer wieder sagen und betonen. Das genügt aber nicht, das ist nur ein Teil des Dispositivs. Wir schützen uns am besten durch das Völkerrecht, durch die internationale Weltordnung. Diese erlaubt es uns, unsere Existenz zu sichern.

Fischer Benjamin (V, ZH): Sehr geehrter Herr Bundespräsident, ich möchte an diese Frage anknüpfen. Sie haben vorhin von einem Werdegang gesprochen, der Ihrer Meinung nach offensichtlich von der Neutralität wegführt. Ist Ihnen bewusst, dass die Neutralität eben nicht nur eine historische Begebenheit, sondern ein inhärenter Teil der schweizerischen Sicherheitspolitik ist und dem Schutz der Schweizer Bevölkerung dient? Ist Ihnen bewusst, dass Sie mit der Einmischung in die Geopolitik der Grossmächte die Sicherheit der Schweizer Bevölkerung aufs Spiel setzen? Möchten Sie Neutralität als Teil der Sicherheitspolitik der Schweiz aufgeben?

Cassis Ignazio, Bundespräsident: Herr Nationalrat Fischer, dies alles ist mir und auch dem Gesamtbundesrat bewusst. Ich gehe noch weiter als Sie: Die Neutralität ist Teil unserer Identität. Dennoch komme ich in Bezug auf die jetzige Einsitznahme der Schweiz im UNO-Sicherheitsrat zu anderen Schlüssen.

Aebi Andreas (V, BE): Herr Bundespräsident, vor wenigen Minuten haben Sie gesagt, die Welt verändere sich. Seit dem 24. Februar ist diese Welt eine ganz andere. Niemand hat das vorausgesehen. Meine Frage an Sie ist: Sind Sie nicht auch der Meinung, dass es legitim und wichtig ist, dass wir uns nach diesem 24. Februar und angesichts dessen, was da passiert, neu positionieren und dem UNO-Sicherheitsrat nicht beitreten?

Cassis Ignazio, Bundespräsident: Ich habe es Ihnen gesagt, Herr Nationalrat Aebi: Es waren nicht alle einverstanden – aber das brauche ich auch nicht. Ich habe vom ersten Tag an gesagt, dass wir in einer Zeitenwende sind. Ich habe ab und zu auch den Vergleich mit dem 11. September gemacht. Dieser Krieg auf dem europäischen Kontinent ist eine Zäsur in der Geschichte und in der Entwicklung Europas! Diese Zäsur wird uns veranlassen, die Sicherheitsarchitektur Europas neu zu diskutieren. Wir sind schon daran, aber der Krieg ist noch nicht beendet, und wir wollen den Krieg so schnell wie möglich beenden; das ist jetzt das Ziel. Und trotzdem: Alles entwickelt sich, das haben schon die alten Griechen gesagt, *panta rhei*, alles fließt. Wir müssen uns in diesem Fluss anpassen, mit starker Verwurzelung in den Prinzipien, wie sie in unserer Verfassung stehen, darunter ist auch die Neutralität. Wir müssen uns aber an die sich verändernde Welt anpassen und in jedem Zeitalter den richtigen Weg finden. Es war kein Zufall, dass die Schweiz mehrmals abstimmen musste, um der UNO beizutreten. Die Schweiz hat sich in dreissig Jahren verändert. Und wir werden uns jetzt auch verändern. In welche Richtung? In jene Richtung, die der Souverän will, weil wir eine Demokratie sind. Das ist unsere Funktionsweise.

Präsidentin (Kälin Irène, Präsidentin): Wir sind am Ende der Debatte angelangt und kommen zur Abstimmung über die Motion 21.4364.

AB 2022 N 325 / BO 2022 N 325