

Hintergrund

Das Prinzip Neutralität und Solidarität

Aussenpolitik Isoliert und diskreditiert nach dem Zweiten Weltkrieg: Wie Bundesrat und Aussenminister Max Petitpierre die Schweizer Rolle auf dem internationalen Parkett neu aufgleiste.

Kurt Bieder*
nachrichten@luzernerzeitung.ch

Im globalen Konzert ist die Schweiz ein kleines Land. «Sie ist aber nicht so klein, dass sie nichts bewegen könnte.» So hat Bundesrat Didier Burkhalter, Vorsteher des Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA), am Mittwoch in Hochdorf das internationale Engagement der Schweiz vertreten. Der Aussenminister hat am Forum «Luzern diskutiert» die aussenpolitische Strategie dargelegt. Burkhalter plädierte unter dem Titel «Die Schweiz als Chance» dafür, dass sich unser Land global «offen, aber nicht naiv» verhalten soll.

Das EDA ist federführend bei der Bekämpfung der Ursachen von Flucht und erzwungener Migration. Der Schweizer Einsatz für die zivile Friedensförderung, damit möglichst rasch politische Lösungen für Konflikte gefunden werden können, wird weltweit geschätzt. Sehr häufig verlaufen diese Bemühungen diskret. Je nach weltpolitischer Aktualität werden die Einsätze aber auch öffentlich, wie in der Ukraine oder in Kolumbien. Eine Auseinandersetzung mit der schweizerischen Aussenpolitik zeigt, dass diese heute noch praktizierte Strategie nach dem Zweiten Weltkrieg vom freisinnigen Bundesrat Max Petitpierre (1899–1994) unter schwierigsten Bedingungen konzipiert und äusserst erfolgreich lanciert wurde. Wer das politische Wirken von Bundesrat Burkhalter – wie Petitpierre ein Neuenburger – verfolgt, kann zum Schluss kommen: Er führt Petitpieres aussenpolitische Linie weiter.

Bundesrat Petitpieres Wirken bis 1961 ist ein gutes Beispiel, wie nachhaltig gute Lösungen entstehen können.

Schweizer Ansehen auf dem Nullpunkt

Max Petitpierre trat sein Amt im Februar 1945 an. Der Zweite Weltkrieg war noch im Gang, allerdings bereits entschieden. Die totale Niederlage der faschistischen Länder Nazi-Deutschland und Italien, der Achsenmächte, zeichnete sich ab. Gegen Ende des Krieges sah sich die Schweiz wegen ihrer Interpretation der Neutralität mit schwersten Vorwürfen der Siegermächte konfrontiert. Insbesondere die USA bezeichneten die Neutralität als Vorwand, sich der Verantwortung gegenüber dem verbrecherischen Nazi-Regime zu entziehen.

Schwerwiegend war, dass die Alliierten der Schweiz vorwarfen, Kriegsgewinnerin zu sein: Durch die Kollaboration mit Deutschland hätte sie materielle Vorteile erzielt und einen Beitrag zur Verlängerung des Krieges geleistet. Gerade deswegen hätten viele Menschen völlig unnötigerweise noch das Leben verloren. Die Alliierten forderten unter Führung der USA von der Schweiz, alle Wirtschaftsbeziehungen mit den Achsenmächten einzustellen, den Transitverkehr zwischen Deutschland und Italien zu unterbinden, den Finanzplatz für diese Länder zu sperren und deutsche Vermögenswerte in der Schweiz aufzuspüren. Mit anderen Worten: Die Schweiz sollte ihre neutrale Haltung zu Gunsten der Alliierten aufgeben.

Bei Kriegsende waren die Beziehungen der Schweiz zur übrigen Welt weitgehend auf dem Nullpunkt. Der englische Premierminister Winston Churchill, der als einer der wenigen der Schweiz immer gutgesinnt war, wurde 1945 abgewählt. Russland beispielsweise weigerte sich 1944, mit der Schweiz diplomatische



Max Petitpierre (links) bei einem Besuch des damaligen britischen Oppositionsführers Winston Churchill.

Bild: Keystone (Allmendingen, 19. September 1946)

Beziehungen aufzunehmen. Dies war ein Hauptgrund, weshalb Petitpierre-Vorgänger Marcel Pilet-Golaz (ebenfalls FDP) seinen Rücktritt erklärt hatte. Isoliert startete die Schweiz also in die Nachkriegszeit. Wahrlich eine Herkulesaufgabe für den erst 46-jährigen neuen Aussenminister Petitpierre.

Schon wenige Jahre später war die Rolle der Schweiz eine komplett andere: Ende 1951 wurde die Schweiz von den USA angefragt, ob sie als neutrales Land bereit sei, den Waffenstillstand in Korea zu überwachen. Das Mandat wurde mit Einschätzungen verbunden, die für die Schweiz sehr ehrenhaft waren. So hielten die USA fest, nicht nur die Regierung und die Menschen der Vereinigten Staaten, sondern aus der ganzen Welt hätten das Vertrauen, die Schweiz könne Friedensprozesse aufgrund ihrer neutralen Haltung aktiv unterstützen.

Das Ansehen der schweizerischen Neutralität zeigte sich auch insbesondere beim Abschluss des Staatsvertrages von Österreich. Das Nachbarland erlangte, nach der Vereinnahmung durch

Max Petitpierre ging davon aus, dass die fortwährende Neutralität Bestandteil der Volksseele war.

Nazi-Deutschland, 1955 wieder die Souveränität. Russland verzichtete auf seine Rechte als Besatzungsmacht unter der Bedingung, dass sich Österreich auf eine immerwährende Neutralität nach Schweizer Muster verpflichten würde!

Mit dem Festhalten an der Neutralität einher ging die Herstellung von guten diplomatischen Beziehungen mit vielen Ländern. Den jeweiligen Vereinbarungen gingen stets anspruchsvolle Verhandlungen voraus.

Von der geächteten Nation zum anerkannten, neutralen Vermittler: Wie gelang dieser Rollenwechsel?

Neuer Fokus: Solidarität

Bundesrat Max Petitpierre ging davon aus, dass die fortwährende Neutralität für die Schweizer Bevölkerung identitätsstiftend war und ist, also Bestandteil der Volksseele war. Daran zu rütteln, wäre seiner Ansicht nach aussichtslos gewesen. In einem Arbeitspapier, das er dem Bundesrat 1948 unterbreitete, hielt er demgegenüber fest, man könne nicht mehr wie bisher agieren. Aufgrund der eigenen Überzeugungen sei die Schweiz ein Teil der westlichen Welt, gegen den Kommunismus eingestellt. Er gestand sich ein, dass so einer eigentlichen Neutralität der Boden grossenteils entzogen war.

Petitpierre kam pragmatisch zum Schluss, die Neutralität sei nicht in Frage zu stellen, aber in erster Linie sei auf die zweite Handlungsmaxime der Schweizer Aussenpolitik, die Humanität, zu setzen. Und diese sei zur Solidarität auszubauen. 1870 hatte sich die Schweiz während des Deutsch-Französischen Krieges humanitär engagiert. Nach dem Zweiten Weltkrieg beteiligte sie sich auch materiell grosszügig im Marshall-Plan am wirtschaftlichen Wiederaufbau Europas. Eine weitere Säule des Solidaritäts-

konzepts war die Unterstützung der Entwicklungsländer.

Die Analyse von Max Petitpieres Politik zeigt, dass er als Mediator vorgeht. Die Mediation als Konfliktlösungsmethode beinhaltet folgende Elemente: Den Parteien wird Gelegenheit geboten, ihre Standpunkte darzulegen. Sodann geht es darum, die Parteien dazu zu führen, sich mit der gegnerischen Position auseinanderzusetzen und gleichzeitig die eigene Haltung zu hinterfragen. Ziel ist es, die Parteien so weit zu bringen, gegenseitig je die Bedürfnisse anzuerkennen und darauf gestützt Lösungen zu erarbeiten. Daraus lassen sich die Handlungsweisen des freisinnigen Petitpierre wie folgt charakterisieren:

— Den Vorwürfen der Alliierten, insbesondere der USA, begegnete er mit einem **konsequenten Aufzeigen des schweizerischen Standpunktes**. So gelang es der Schweiz, sich in den Verhandlungen zu den Forderungen der USA nach Kriegsende vom Befehlsempfänger zum Verhandlungspartner aufzuschwingen. Viele der ursprünglichen Vorwürfe wurden relativiert. Schlussendlich resultierten Ergebnisse, die für die Schweiz zwar schmerzhaft, aber akzeptabel waren.

— **Die Neutralität als identitätsstiftendes Merkmal** der Eidgenossenschaft anerkannte Max Petitpierre als grundlegendes Bedürfnis der Schweizer Bevölkerung. Er respektierte, dass das aussenpolitische Handeln auf dieser Basis zu konzipieren war, obwohl ihm die Diskrepanz zwischen der faktischen Zugehörigkeit zu den Westmächten und der reinen Neutralitätsdefinition bewusst war. Seine Einschätzung der Volksseele ist noch heute einschlägig: Ein Schweizer Beitritt zu einer weisungsbefugten supra-

nationalen Organisation (wie der EU) ist derzeit völlig unrealistisch.

— Auf dieser Basis hat er die **Konzeption Neutralität und Solidarität** entwickelt. Unter der Maxime Solidarität konnten Interventionen ausgelöst werden, die bei internationalen Konflikten friedensfördernd waren und sind. Das Prinzip Neutralität und Solidarität hat der Schweiz die internationale Akzeptanz und damit die Wiederintegration in die Weltgemeinschaft gebracht.

— Petitpierre hat immer wieder seine **Aussprachepapiere im Gesamtbundesrat** behandeln lassen. Es ging ihm darum, die Aussenpolitik sorgfältig im Gremium abstimmen zu lassen, Widersprüche zu identifizieren und zu überwinden.

Petitpierre-Biograf Daniel Trachsler bescheinigt dem Neuenburger denn auch, die Probleme immer möglichst von allen Seiten analysiert und Alternativen sorgfältig gegeneinander abgewogen zu haben. Er habe eine konsensorientierte Entscheidungsfindung bevorzugt. Dies, um allen Facetten gerecht werdende Entschlüsse zu fassen. Diese Linie prägt die Schweizer Aussenpolitik wohl bis heute.

Hinweis

* Gastautor Kurt Bieder (64) ist Rechtsanwalt und Mediator, er amtiert unter anderem als Stiftungsratspräsident des Verkehrshauses der Schweiz. Bieder war von 2000 bis 2012 Luzerner Stadtrat und Baudirektor, zuvor politisierte er während 13 Jahren im Grossen Stadtrat (FDP).

Quellen: Bundesrat Max Petitpierre (Daniel Trachsler, NZZ Verlag, 2011). Schweizer Aussenpolitik, Max Petitpierre. Der umsichtige Verwalter der Neutralität (Paul Widmer, Ammann Verlag, 2003).