Kandidatur für UNO-Sicherheitsrat

Was die Schweiz im Kreis der Supermächte erwartet

Sich innert Stunden in einem weltpolitischen Konflikt positionieren: Das gehört zu den Kernaufgaben des UNO-Sicherheitsrats. Schafft das Aussenminister Cassis' Departement?

Philippe Reichen , Benjamin Gafner
Publiziert: 12.02.2022, 05:47

14 Kommentare

Ein Brief aus Moskau genügte, um das Aussendepartement in Bern in Verlegenheit zu bringen. Aussenminister Sergei Lawrow fordert seinen Schweizer Amtskollegen Ignazio Cassis auf, zu den russischen Forderungen an die USA und die Nato Stellung zu beziehen. Die Führung in Moskau wirft den USA und den Europäern vor, mit der Nato-Osterweiterung im Widerspruch zu internationalen Vereinbarungen gegen russische Sicherheitsinteressen zu verstossen.

Cassis wies sofort von der Schweiz weg, hin zur Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), der die Schweiz angehört. Die Interpretation der Sicherheitsregelung sei Sache der OSZE, sagte Cassis in der Sendung «Samstagsrundschau» von Radio SRF .

Die Hemmungen des Aussenministeriums

Das Beispiel zeigt: Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) bekundet Mühe, in Konfliktsituationen Position zu beziehen. Diese Hemmung könnte für das EDA bald zum Problem werden. Am 22. Juni will sich die Schweiz in New York nämlich für die Jahre 2023 und 2024 in den UNO-Sicherheitsrat wählen lassen.

Klappt die Wahl – und danach sieht es derzeit aus –, setzt sich das EDA einem veritablen Stresstest aus. Im Rat wird sich die Schweiz zu weltpolitischen Streitigkeiten dauernd äussern und auch das monatliche wechselnde Ratspräsidium temporär übernehmen müssen.

> Da kann es hektisch werden. Wenn in einer Krisensituation ein Mitgliedsstaat dem Sicherheitsrat eine Resolution unterbreitet, stimmt der Rat darüber binnen 24 Stunden ab. Das zwingt die fünf ständigen und zehn nicht ständigen Mitgliedsstaaten dazu, sich innert Stunden zu positionieren. Um das zu bewältigen, muss das EDA in Bern einen ständigen Bereitschaftsdienst einrichten und wohl auch ein Dispositiv aufbauen, um den Gesamtbundesrat in die Entscheidungsfindung miteinzubeziehen.

Auch für die Schweiz gilt: Sie kann sich im Sicherheitsrat ihrer Stimme enthalten. Im Rat ist das aber nicht erwünscht. Über Resolutionen wird zwischen den Staaten hinter den Kulissen hart verhandelt und lobbyiert. In Bern muss man damit rechnen, vor unstrittenen und damit engen Abstimmungen von US-Aussenminister Antony Blinken oder selbst US-Präsident Joe Biden kontaktiert zu werden.

> **«Die politisch neutrale Schweiz hält sich als UNO-Mitglied schon heute an die Charta und internationales Recht.»**
>
> François Nordmann, Alt-Botschafter

Mit diesem Szenario vor Augen werfen wenige Monate vor der Wahl in den Sicherheitsrat Rechtskonservative die Frage auf: Kann die Schweiz in diesem Powerplay der Grossmächte ihre politische Neutralität bewahren? «Das kann sie problemlos», sagt der langjährige Spitzendiplomat François Nordmann, der die Schweiz an den UNO-Standorten New York und Genf vertrat.

Nordmann betont: «Die politisch neutrale Schweiz hält sich als UNO-Mitglied schon heute an die Charta und internationales Recht und verpflichtet sich, Resolutionen des Sicherheitsrats umzusetzen und Sanktionen und Rügen mitzutragen.» Sowieso eröffne der Sicherheitsrat keine Kriege, sondern habe die Aufgabe, Konflikte mit friedlichen Mitteln zu lösen und bewaffnete Konflikte zu vermeiden.

Auf schlechtes Wetter vorbereiten

Skeptischer als Nordmann ist Jenö Staehelin, der die Schweiz nach ihrem UNO-Beitritt ab 2002 als erster Botschafter in New York vertrat. Staehelin will sich im aktuellen Kontext zum Thema nicht äussern und verweist auf seine Analyse, die die NZZ im Herbst veröffentlicht hat. Da warnte er: «Im Sitz im Sicherheitsrat ist riskant; es sei denn, er ist innenpolitisch gut abgestützt.» Wenn man sich auf eine Reise mache, müsse man sich nicht nur überlegen, was passiere, wenn gutes Wetter sei, sondern auch, was zu tun sei, wenn ein Gewitter komme, so Staehelin.

> **«Die UNO ist universell, global und selbst neutral.»**
>
> Jo Lang, ehemaliger Nationalrat, Historiker und GSoA-Gründungsmitglied

Für den Pazifisten Jo Lang, Historiker und GSoA-Gründungsmitglied, ist die UNO jedoch absolut kompatibel mit der Neutralität schweizerischer Ausprägung. «Die UNO ist universell, global und selbst neutral», begründet Lang. Dies ganz im Gegensatz zum Nordatlantikpakt (Nato). Dieser entspreche einer Art «Sonderbund des reichen Nordwestens dieser Welt» und sei nicht kompatibel mit der Schweizer Neutralität.

Als Mitglied des Sicherheitsrats müsse sich die Schweiz bewusst sein, dass die Nato ein grosses Interesse an einer schwachen UNO habe, sagt Lang. Und: Die Schweiz müsse ihre Interessen an einer gegenüber Nato und Grossmächten wieder gestärkten UNO offenlegen. Danach habe die Schweiz eine Politik zu betreiben, die diesen Zielen entspreche.

Auch Jo Lang ist die Episode mit dem Brief aus Moskau nicht entgangen. Für ihn ist der Bundesrat auf bestem Weg, beim Lackmustest für ihre Mitgliedschaft im Sicherheitsrat zu versagen. Lang erwartet, dass Aussenminister Cassis im Antwortbrief klar Stellung bezieht. Russland habe aus Sicht der neutralen Schweiz die territoriale Integrität der Ukraine zu respektieren. Gleichzeitig habe Russland ein Recht darauf, dass an seiner Landesgrenze keine potenziell feindlichen Armeen sind und die Ukraine nicht Nato-Mitglied werden solle.

Schweiz muss Druck aushalten

Die Erfahrungen anderer neutraler Staaten im Sicherheitsrat zeigen laut dem Historiker Sacha Zala, dass eine schweizerische Mitgliedschaft nicht problematisch ist. Der Präsident der Schweizerischen Gesellschaft für Geschichte begründet dies mit dem Vetorecht der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats. Dieses erlaube es den USA, Russland, China, Grossbritannien und Frankreich, die Notbremse zu ziehen, wenn sie mit einem Entscheid nicht einverstanden seien.

Resolutionen und Veto-Entscheide

Infos ausblenden

Der Sicherheitsrat der UNO besteht aus fünf ständigen Mitgliedern, den sogenannten Vetomächten (und Atommächten) USA, Russland, China, Frankreich und Grossbritannien. Zehn weitere Mitglieder werden für jeweils zwei Jahre gewählt, wobei alle Weltregionen Anspruch auf eine Vertretung haben. Der Rat hat den Auftrag, internationalen Frieden und Sicherheit zu gewährleisten. Er besitzt die Macht, Resolutionen zu verabschieden, die für UNO-Mitglieder zwingend sind.

Normalerweise reicht eine Mehrheit von neun Mitgliedern für eine Entscheidung. Doch jedes der fünf ständigen Mitglieder kann sein Veto einlegen, um Resolutionen zu blockieren. Russland hat davon bisher mit Abstand am meisten Gebrauch gemacht, gefolgt von den USA.

Die meisten der Resolutionen, die der Sicherheitsrat mit hoher Radenz beschliesst, stossen öffentlich kaum auf Beachtung. So beschloss der Sicherheitsrat am 4. Februar in seiner letzten Resolution (Stand 9. Februar), Angriffe einer kongolesischen Miliz auf ein Flüchtlingslager in der Provinz Ituridie zu verurteilen. Der Sicherheitsrat fordert die Regierung dazu auf, diese Angriffe «gründlich und rasch» zu untersuchen.

Auf mehr öffentliche Beachtung stösst, wenn das Veto eingriffen wird. So legten Russland und China im Juli 2017 gemeinsam ihr Veto gegen weitere Hilfslieferungen aus der Türkei nach Syrien ein. Und die USA setzten auf ihr Vetorecht, als eine Resolution die Anerkennung Jerusalems als Hauptstadt Israels kritisierte.

Völkerrechtswidrig sind Kriege, wenn sie ohne Zustimmung des UNO-Sicherheitsrats geführt werden, denn es ist ausschliesslich der Sicherheitsrat, der gemäss UNO-Charta befugt ist, militärische Zwangsmassnahmen gegen einen Staat zu verhängen. Nicht der Fall war dies beim Kosovokrieg, als die Nato 1998/99 die damalige Bundesrepublik Jugoslawien angriff. Völkerrechtswidrig (und innerhalb der Nato umstritten) war gemäss Mehrheitsmeinung unter Staatsrechtlern auch der US-Angriff auf den Irak im Jahr 2003. (bzg)

Im Brief Lawrows an Cassis sieht Zala den Versuch Russlands, das Narrativ der neutralen Schweiz zu instrumentalisieren. Die Schweiz habe das Argument der Neutralität in der Vergangenheit dazu genutzt, sich wirtschaftliche und politische Vorteile zu verschaffen. So trug sie Sanktionen gegen bestimmte Staaten teilweise nicht mit. Jetzt versuche Lawrow Vorteile für Russland herauszuholen. Aus Neutralitätsgründen erwarte er von der Schweiz, dass sie sich gegen die Ukraine als neues Natomitglied ausspricht. Russland tue dies im Bewusstsein, dass die Schweizer Neutralität sinnstiftend, nicht wegzudenken und zudem in der Bevölkerung stark verankert sei.

Die Schweiz wird sich an Druckversuche von verschiedener Seite gewöhnen müssen, wenn sie im UNO-Sicherheitsrat vertreten sein will.

Philippe Reichen ist seit 2012 Westschweizkorrespondent mit Sitz in Lausanne. Er hat an den Universitäten in Zürich und Freiburg im Breisgau Geschichte, Philosophie und Allgemeines Staatsrecht studiert. Mehr Infos
@PhilippeReichen
Benjamin Gafner ist seit dem Jahr 2000 Bundeshausredaktor. Schwerpunkte seiner Berichterstattung betreffen sicherheits- und migrationspolitische Themen. Mehr Infos

Publiziert: 12.02.2022, 05:47

Fehler gefunden? Jetzt melden.