

Martin Meyer und Georg Häsler (Hrsg.)

# Sicherheitspolitik Schweiz

Strategie eines globalisierten Kleinstaats

Mit Beiträgen von u. a. Georg Häsler,  
Constanze Stelzenmüller und  
Kaspar Villiger



NZZ Libro

Schriften des Schweizerischen Instituts für Auslandsforschung

**NZZ LIBRO**

SCHRIFTEN DES SCHWEIZERISCHEN INSTITUTS  
FÜR AUSLANDFORSCHUNG

Begründet von  
Dr. Dr. h.c. Martin Meyer



**SCHWEIZERISCHES INSTITUT  
FÜR AUSLANDFORSCHUNG**  
an der Universität Zürich

[www.siaf.ch](http://www.siaf.ch)

Martin Meyer und Georg Häsler (Hrsg.)

# Sicherheitspolitik Schweiz

Strategie eines globalisierten Kleinstaats

Mit Beiträgen von u. a. Georg Häsler,  
Constanze Stelzenmüller und Kaspar Villiger

NZZ Libro

*Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek*

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation  
in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten  
sind im Internet über <https://portal.dnb.de/opac.htm> abrufbar.

© 2024 NZZ Libro, Schwabe Verlagsgruppe AG, Basel

Korrektorat: Edgar Haberthür, Winterthur  
Umschlag, Gestaltung, Satz: Nadine Gruber, Küsnacht ZH  
Druck, Einband: CPI books GmbH, Leck

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, des Vortrags, der Entnahme von Abbildungen und Tabellen, der Funksendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung dieses Werks oder von Teilen dieses Werks ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes in der jeweils geltenden Fassung zulässig. Sie ist grundsätzlich vergütungspflichtig. Zuwiderhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechts. Die Urheber/-innenrechte der verwendeten Fotos wurden nach bestem Wissen und Gewissen vom Schweizerischen Institut für Auslandsforschung SIAF abgeklärt. Die Verantwortung für die korrekte Auszeichnung der Fotos liegt beim SIAF.

ISBN 978-3-907396-69-8  
ISBN E-Book 978-3-907396-70-4

[www.nzz-libro.ch](http://www.nzz-libro.ch)  
NZZ Libro ist ein Imprint der Schwabe Verlagsgruppe AG.

# Inhalt

Zum Geleit

8

GEORG HÄSLER

Einleitung: Schweiz, schau hin!  
Dieser Krieg verschwindet nicht

10

GEORG HÄSLER

Zwischen autonomer Landesverteidigung  
und internationaler Kooperation: ein Modell  
der Schweizer Sicherheitspolitik

18

GEORG HÄSLER

Wer könnte die Schweiz angreifen? –  
Drei Szenarien, wie sich die Lage entwickeln könnte

28

Inhalt

GEORG HÄSLER

Einen begrenzten Krieg gewinnen:  
Das Ambitionsniveau der Armee für den «Worst Case»  
41

GEORG HÄSLER

Krieg auf Distanz: Wie die Alpendrehscheibe  
Schweiz unter Druck geraten könnte  
54

GEORG HÄSLER, LUKAS MÄDER und STEPHANIE LAHRTZ

Der unsichtbare Krieg: Wie autoritäre  
Staaten Westeuropa auch ohne Waffen angreifen  
und beherrschen können  
64

GEORG HÄSLER mit SANIJA AMETI und FRITZ KÄLIN

Dreiecksgespräch Sicherheitspolitik:  
Ein Zwischenhalt, um die Thesen einem politischen  
«Reality Check» zu unterziehen  
82

KASPAR VILLIGER

Die Schweiz im unübersichtlichen  
internationalen Kräftepolygon – Sicherheitspolitik  
im Zeitalter zerfallender Gewissheiten  
93

Inhalt

CONSTANZE STELZENMÜLLER  
Europas Sollbruchstelle – die Schweiz und  
die Sicherheit des Kontinents  
116

GEORG HÄSLER  
Epilog: Die Strategie des globalisierten  
Kleinstaats Schweiz beruht auf einer  
massgeschneiderten, dissuasiven Kooperation  
120

Die Autorinnen und Autoren  
133



## Zum Geleit

---

Die Welt ist aus den Fugen. Krieg und Terror, Subversion und Unterwanderung an den verschiedensten Fronten zeichnen unsere Zeit. Wenige Jahre genühten, um vermeintliche Sicherheiten als Illusionen zu entlarven. Machtpolitik, die spätestens seit Putins Besetzung der Krim wieder in aller Deutlichkeit aufschien, ist die Signatur auch der kommenden Jahrzehnte. Das sogenannte «Ende der Geschichte», von dem wir nur träumten, wenn wir allzu naiv waren, verwandelt sich in dessen pures Gegenteil. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund wirtschaftlicher und ideologischer Grosskonflikte, sei es im pazifischen Raum, sei es im Nahen und Mittleren Osten, sei es vor den Schwellen Europas, in dessen Osten, wo sich die rücksichtslose Aggression des Kremls in neu-altem Gewande wieder mehr als deutlich manifestiert. Im Zeichen dieser Entwicklungen muss sich auch die Schweiz fragen, wo sie insbesondere aussen- und wehrpolitisch steht und welche Verpflichtungen sie einzugehen bereit ist gegenüber sich selbst und dem freien Westen. Die Beiträger dieses Buches sind der Meinung, dass das altherwürdige Konzept der absoluten Neutralität nicht nur hinterfragt, sondern auch den Zeitläufen angepasst werden muss. Denn vergessen wir nicht: Neutralität war nie ein Selbstzweck oder gar eine mystisch-nebulöse Grösse, sondern ein wichtiges Funktionsprinzip der Selbsterhaltung dieses Landes. Als solches muss es den Notwendigkeiten in einer Zeit wachsender neuer Bedrohungen und Krisenlagen angepasst und darüber hinaus auch mit den Werten freiheitlich-demokratischer Gesellschaften gekoppelt werden, die nach wie vor das Prinzip Europa

in seiner Lebenswirklichkeit auszeichnen. Die Idee, dass die Schweiz in der Lage wäre, sich ohne Bündnispartner westlicher Zuwendung alleine und aus sich selbst heraus zu verteidigen, ist nicht weniger als eine Chimäre, von der wir uns zu verabschieden haben, weil sie im Übrigen noch nie mit den Realitäten konform ging. Deshalb wollen die Texte dieses Bandes neben einer kritischen Bestandesaufnahme zugleich Wege zeigen, wie wir aus dem Konzept der unrealistischen Selbstgenügsamkeit hinausfinden in funktionsfähige Kooperationen mit Europa und den Vereinigten Staaten, ohne dass die Neutralität als solche grundsätzlich über Bord geworfen würde. Also ist einmal mehr unser vielgepriesener Pragmatismus gefragt, dem Lande hier Perspektiven zu eröffnen, die auch innenpolitisch mehrheitsfähig werden. Wir stehen tatsächlich an einer Zeitenwende, die weltpolitische Grosswetterlage war über Jahrzehnte hinweg noch nie so ernst wie heute. Es ist Zeit, zu handeln.

Zürich, Anfang 2024

Dr. Martin Meyer, Präsident des Vorstands

Schweizerisches Institut für Auslandsforschung

# Einleitung: Schweiz, schau hin! Dieser Krieg verschwindet nicht

---

GEORG HÄSLER

*«Der Geist,  
der an der Waffe liegt,  
und nicht allein  
die Waffe siegt.»*

Dieser Vers steht seit dem Zweiten Weltkrieg an der weiss getünchten Wand eines Pausenraums in der Festung Furggels oberhalb von Bad Ragaz. Die Worte im Sinne der geistigen Landesverteidigung erinnerten Generationen von Rekruten und WK-Soldaten an den Grund, weshalb sie Militärdienst leisten. Der Geist, der an der Waffe liegt, ist der Geist der Freiheit, der Demokratie und des Gemeinsinns einer Bürgerarmee – oder als Imperativ für die Zukunft: Bürgerinnen- und Bürgerarmee.

Wer Uniform trägt, nimmt in Kauf, für diese zivilisatorischen Werte notfalls das eigene Leben einzusetzen.

Mit dieser Realität wurde am 7. Oktober 2023 die israelische Gesellschaft konfrontiert – einmal mehr. Über Nacht kehrten junge Menschen dem Zivilleben den Rücken und rückten in den Militärdienst ein; ein grosser Teil von ihnen hatte zuvor gegen die Regierung

von Ministerpräsident Netanyahu demonstriert. Unabhängig von ihren politischen oder religiösen Ansichten kämpfen die israelischen Soldatinnen und Soldaten für ihre Lebensweise und gegen den Terror.

In der Ukraine begann der Krieg um die Freiheit bereits 2014, als Russland den Osten des Landes in Aufruhr brachte und die Krim annektierte. Doch der Westen reagierte erst nach dem militärischen Angriff am 24. Februar 2022. Seither gehören Tote an der Front zum Alltag, Zivilpersonen sterben bei Luftangriffen auf die ukrainischen Städte, Familien leiden unter dem Verlust von Söhnen und Töchtern. Doch das Interesse im Westen ebbt ab. «Mourir pour Kiev» steht nicht zur Diskussion.

Nie seit dem Zweiten Weltkrieg waren die Errungenschaften der liberalen Idee – die Menschenrechte, die Demokratie und der Rechtsstaat – derart unter Druck wie heute: Die Machtpolitik Russlands hat die regelbasierte Weltordnung zerstört, der Terror der Hamas ist eine Kampfansage gegen die Zivilisation, die Zusammenrottungen auf den Strassen Europas bedrohen den Grundkonsens der offenen Gesellschaft.

Diese Schrift entsteht in einer Zeit mit zwei offenen Kriegen, die über ein gegen den Westen gerichtetes Narrativ miteinander verbunden sind. Mit einer Sammlung von Texten wird der Versuch unternommen, die Auswirkungen einer dramatisch sich verschlechternden Sicherheitslage auf die Schweiz zu ergründen – und daraus einen Kompass für eine an liberalen Grundsätzen orientieren Sicherheitspolitik abzuleiten.

Im Fokus stehen die politisch-militärischen Möglichkeiten der schweizerischen Selbstbehauptung im Zeitalter einer erneuerten Machtpolitik. Damit wird an Gustav Dänikers Thesen angeknüpft, die er 1966 in seinem Werk «Strategie des Kleinstaates» formulierte. Er stellte mit der indirekten Forderung nach einer eigenen Atombombe die gängigen Mythen in Frage – und wollte damit vor allem zum strategischen Denken auffordern.

Damit tut sich die Schweiz schwer: damals schon, aber noch viel mehr heute. Geografisch ist sie noch immer ein Kleinstaat, die Alpen als Drehscheibe mitten in Europa bilden auch weiterhin den histori-

schen Kern ihrer Souveränität, doch die Infrastruktur, die ökonomischen Verbindungen und auch die politischen Zusammenhänge sind über die Landesgrenzen hinausgewachsen. Die Schweiz ist heute eines der globalisiersten Länder der Welt und auf eine liberale, regelbasierte Ordnung angewiesen.

Doch die Politik begegnet der entfesselten Machtpolitik, als wäre sie ein Wetterleuchten weit weg. Es ist dies die radikale Reduktion einer verwöhnten Gesellschaft auf sich selbst, ein trotziger Blick ins Landesinnere, um ja keine Position einnehmen zu müssen, eine Selbstbezogenheit, die davon ausgeht, dass der Krieg und seine Nebenerscheinungen eine Angelegenheit der Osteuropäer und vielleicht unserer Nachbarländer seien. Die Schweiz ist auf den schlimmsten Fall, einen schleichenden Sieg Russlands und eine Fragmentierung Europas, weder mental noch militärisch vorbereitet.

Die Neutralität als flexible Maxime hat der Bundesrat mit seinem Zickzackkurs seit dem 24. Februar 2022 planlos entsorgt. Die akademische Unterscheidung zwischen Neutralitätspolitik und Neutralitätsrecht versteht weder der Westen noch Russland. Zwar setzt die Schweiz die EU-Sanktionen gegen Russland um, unterscheidet militärisch aber nicht zwischen dem Angreifer, der das Gewaltverbot der UNO-Charta gebrochen hat, und der ukrainischen Armee, die von ihrem Selbstverteidigungsrecht Gebrauch macht. In der Ukraine-Verordnung wurde ohne grosse Diskussion das Gleichbehandlungsgebot der Kriegsparteien festgeschrieben. Das ist keine Strategie, sondern schlicht konfus.

Statt schulterzuckend in Aporie zu versinken, braucht die Schweiz den Mut zum Paradigmenwechsel. Eine erste von drei Möglichkeiten zur Selbstbehauptung des globalisierten Kleinstaats könnte demnach lauten: **Das Gewaltverbot und das Selbstverteidigungsrecht laut UNO-Charta ergänzen die Neutralität als Maxime der Schweizer Aussen- und Sicherheitspolitik.**

Denn die Schweiz ist der historische Gegenentwurf zu jeder Form von Machtpolitik: Zuerst war sie ein Landfriedensbündnis gegen die Knechtschaft der Fürstnhäuser, später die einzige Demokratie inmitten

autoritärer Nationalstaaten und schliesslich ein Labor der Globalisierung. Dieser eigenständige Weg bedingte meistens einen Balanceakt zwischen militärischer Selbstbehauptung und geschicktem Ausgleich mit den Grossmächten. Das Ende des Kalten Kriegs brachte sogar eine kurze Zeit des Vertrauens in eine regelbasierte Ordnung. Russland hat diesen zivilisatorischen Fortschritt in den letzten Jahren wieder zerstört.

Geblichen ist die UNO-Charta. Sie schützt die Interessen der kleineren Länder. Das Selbstverteidigungsrecht angegriffener Staaten soll auch mit Schweizer Waffen unterstützt werden. Die Rüstungsindustrie fokussiert mit einer erneuerten Raison d'être auf das Geschäft gleichgesinnter Staaten, der Bundesrat erhält mehr Spielraum, bei Gesuchen aus dem Ausland lagegerecht entscheiden zu können. Dies wäre ein echter Kriegsmaterialkompromiss.

Dieser Faden könnte auch bei der Kooperation mit den militärischen Nachbarn aufgenommen werden: Wird gegenüber einem europäischen Partner das Gewaltverbot der UNO verletzt, kann die Schweizer Armee eine massgeschneiderte Sicherheitsleistung erbringen: etwa mit dem Schutz des Luftraums über dem Alpenraum oder der Sicherung von Verkehrsknotenpunkten ausserhalb der Landesgrenzen. Eine solche strategische Ausrichtung wäre eine Grundlage für den militärische Aufwuchs.

Daran schliesst sich eine zweite Möglichkeit an, die Selbstbehauptung der Schweiz nachhaltig zu sichern: **Die Wiederherstellung der Verteidigungsfähigkeit ist auch eine Priorität der Finanzpolitik.**

Damit sich die Bürgerinnen und Bürger auch weiterhin persönlich für die Landesverteidigung engagieren, braucht die Armee wieder einen angemessenen Stellenwert in der Politik und der Gesellschaft. Ein globalisierter Kleinstaat muss sich starke Streitkräfte leisten, auch als Zeichen seiner inneren Kraft.

Heute ist die Schweizer Armee nicht mehr in der Lage, einen militärischen Angriff abzuwehren. Die militärische Kampfkraft wurde seit Ende der 1990er Jahre weggespart. Der Opportunismus der bürgerlichen Parlamentsmehrheit paarte sich mit dem linken Plan der