

Die Schweiz und das Völkerrecht

Daniel Moeckli, Universität Zürich, daniel.moeckli@uzh.ch

Jahrestagung der ICJ-CH, Aarau, 31. Oktober 2025



© Sergei Chuzavkov/SOPA Images/Sipa

© CBS News

© Info3

Zusammenbruch der regelbasierten Weltordnung



DER ANDERE BLICK
von Eric Gujer

Allein gegen das Raubtier Trump: Das Ende der liberalen Weltordnung erschüttert die Schweiz

Die Welt ist heute ein Dschungel, in dem der Stärkere gewinnt. Die Schweiz hat das nicht verstanden. Das rächt sich im Zollstreit mit den USA.

NZZ, 8.8.2025

„Verschiedene Indizien deuten darauf hin, dass es in mehreren Ländern und auf internationaler Ebene eine differenzierte Wahrnehmung des Völkerrechts und heute sogar eine Infragestellung einiger seiner Elemente, insbesondere der internationalen Menschenrechte, gibt. (...) Diese Tendenzen scheinen sich auch in der Schweiz zu manifestieren.“

Einladung zur Jahrestagung
2025 der ICJ-CH

Machtpolitik löst laut Merz regelbasierte Weltordnung zunehmend ab

„Wir sind in einer völlig anderen Welt“, sagt der Bundeskanzler nach jüngsten Drohnensichtungen. Deutschland befinde sich nicht im Krieg, aber auch nicht mehr im Frieden.

30. September 2025, 0:46 Uhr Quelle: DIE ZEIT, Reuters, dpa

▶ 3 Min. 98 Zusammenfassen



Die Zeit, 30.9.2025

Zusammenbruch der regelbasierten Weltordnung?

«[A]lmost all nations observe almost all principles of international law and almost all of their obligations almost all of the time.»

(Louis Henkin, *How Nations Behave*, 2nd ed. 1979, 47)

Gewandelte Bedeutung des Völkerrechts in der Schweiz?

Parlamentsdebatte zur Kündigung der EMRK (Motionen Graber und Stark, 2024) – Zeichen für einen fundamentalen Wandel?

1848–1920: Internationale Offenheit

- «Jeder Staat (...) sucht so viel möglich zu vermeiden, in seiner äußern Politik in eine isolirte Stellung zu gerathen. (...) Jeder Staat nimmt vielmehr darauf Rücksicht und legt Werth darauf, in seinem politischen Vorgehen der Billigung und Unterstützung anderer Staaten sicher zu sein.» (Bericht des Bundesrathes über seine Geschäftsführung im Jahr 1858)
- Humanitäres Völkerrecht
 - Gründung des IKRK (Genf) (1863)
 - Genfer Konvention zum Schutz verwundeter Soldaten (1864)
- Ansiedlung internationaler Organisationen
 - Internationale Fernmeldeunion (Bern) (1865)
 - Weltpostverein (Bern) (1874)
 - Internationale Büros zum Schutz des geistigen Eigentums (Bern) (1893)
 - ILO (Genf) (1919)
 - Völkerbund (Genf) (1920)

1848–1920: Internationale Offenheit?

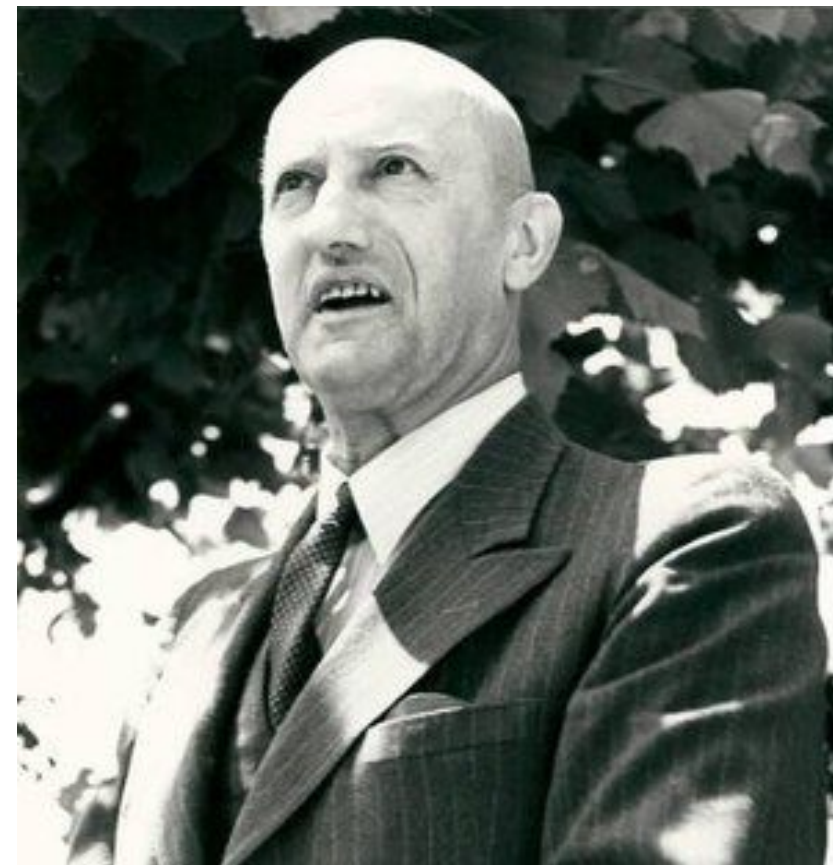
- Verstaatlichung der Gotthardbahn
- Gotthardvertrag von 1909
- Breite Protestbewegung gegen diese «Aufgabe von Souveränität»
- Volksinitiative für die Einführung eines Staatsvertragsreferendums; Annahme mit 71,4% Ja-Stimmen (1921)



1921–1974: Im Schneckenhaus

«Keine fremden Richter in unsern Tälern. Aber auch keinen fremden Geist in unserm Land. Keinen fremden Geist, der sich nach unschweizerischen undemokratischen und unchristlichen Doktrinen ausrichten möchte und eine Auffassung vertritt, der ein wirklicher und senkrechter Eidgenosse nie wird zustimmen können.»

(Bundesrat Philipp Etter, 1953)



1921–1974: Im Schneckenhaus

- Isolationistische Aussenpolitik, insbesondere in Bezug auf Menschenrechte
 - Keine Erwähnung der AEMR (1948) im Geschäftsbericht des Bundesrats
 - Keine Mitwirkung bei der Kodifikation der damals entstandenen Menschenrechtsverträge
 - Keine Beteiligung an den Wirtschaftssanktionen gegen Südafrika (1962–)

1921–1974: Im Schneckenhaus?

- Durchaus aktiv in Bezug auf Aussenwirtschaft
 - Gründung der EFTA (Genf) (1960)
 - Beitritt zu GATT (später WTO) (Genf) (1966)
 - FHA (1972)

1974–1990: Vorsichtige Öffnung

«Vor allem muss der Geist der Öffnung unsere Suche leiten. Und hier möchte ich es unumwunden sagen: jene Art von bekümmertem Rückzug in sich selbst, den gewisse von Sehnsucht erfüllte Kreise innig herbeizuwünschen scheinen, ist voller Gefahren. Wie könnte ein Land, das wie das unsrige für seine grundlegenden Bedürfnisse (...) so stark vom Ausland abhängig ist, dem Wahn solch unheilvoller Vorstellungen nachgeben!»

(Bundespräsident Pierre Graber, 1975)



1974–1990: Vorsichtige Öffnung

- Ratifikation der EMRK (1974)
- Unterzeichnung der KSZE Helsinki-Schlussakte (1975)
- Ratifikation der UN Convention Against Torture (1986)
- Ratifikation der European Convention for the Prevention of Torture (1988)

1974–1990: Vorsichtige Öffnung?

- Keine Ratifizierung von ZP 1 und ZP 4 zur EMRK
- Keine Ratifizierung der Europäischen Sozialcharta
- 1988: Postulat Danioth: Austritt aus der EMRK
 - «Wir sind von Strassburg hereingelegt worden, weil wir in guten Treuen damals die Erklärung abgegeben haben, in der Meinung, dass die kantonalen Hoheiten anerkannt werden und mit dieser Begründung auf ein Referendum verzichtet werden könne.»
 - «Ich lade (...) den Bundesrat ein, (...) die geeigneten Massnahmen zu ergreifen (...), um die Souveränität unseres Landes und der Kantone gegenüber den Europäischen Instanzen wieder herzustellen.»
 - Knappe Ablehnung (16:15)



1990–2002: Forschere Öffnung

- Erstmalige Teilnahme an einem UNO-Embargo (Irak) (1990)
- Ratifikation der UNO-Menschenrechtspakte (1992)
- Beitritt zu IWF und Weltbank (1992)
- Ratifikation von CERD (1994)
- WTO-Beitritt (1995)
- Ratifikation von CEDAW, CRC (1997)
- Swisscoy: Aktive Beteiligung mit Soldaten an internationaler Friedensoperation (1999)
- ICC-Beitritt (2001)
- UNO-Beitritt (2002)

1990–2002: Forschere Öffnung?

- Keine Ratifizierung der Fakultativprotokolle zu den UNO-Menschenrechtspakten, welche eine individuelle Beschwerdemöglichkeit vorsehen

2002– : Verhältnis Völkerrecht-Landesrecht als Politikum

- Verdichtung der völkerrechtlichen Vorgaben; verstärkte Einwirkung auf innerstaatliche Politikfelder; erstarkte Bedeutung von Soft Law
- Zunahme von Konflikten zwischen Landesrecht und Völkerrecht
 - Verwahrungsinitiative (2004), Minarettverbotsinitiative (2009), Ausschaffungsinitiative (2010), Masseneinwanderungsinitiative (2014), Durchsetzungsinitiative (2016)
- Furcht vor Verlust demokratischer Mitsprache und vor der Übertragung von Macht an internationale Gerichte und Organisationen
- Rangfrage zwischen Völkerrecht und Landesrecht wird zu Politikum
 - Kündigung der EMRK (und Wiedereintritt mit Vorbehalt): Motionen Stamm (2014) und SVP-Fraktion (2021); Bundesrat Maurer (2014)
 - Selbstbestimmungsinitiative (2018)

Heute?

- Bundesrat: Erklärung zum Urteil «Klimaseniorinnen» (2024)
- Bundesversammlung: Ablehnung Beitritt zum UNO-Migrationspakt (2024)
- Bundesversammlung: Motionen Graber und Stark (Kündigung der EMRK)
 - «Der Gerichtshof (...) schreckt auch nicht davor zurück, sich über die Souveränität der Vertragsstaaten hinwegzusetzen. Er schafft Verpflichtungen, zu denen sich die Mitgliedsländer in der Menschenrechtskonvention nicht bekannt haben.» (NR Graber)
 - Ablehnung:
 - Nationalrat: 121:65
 - Ständerat: 37:6

Fazit

- Kein Ende der regelbasierten Ordnung
- Keine fundamentale Änderung der Haltung der Schweiz gegenüber dem Völkerrecht
- Wunsch...: «Die Schweiz hat historisch immer eine Pionierrolle gespielt bei der Entwicklung der Menschenrechte, und sie trägt schon aufgrund ihres grossen aussenpolitischen Engagements zugunsten der Menschenrechte eine besondere Verantwortung.» (Bericht Bundesrat EMRK, 2014, S. 54 f.)
- ... und Wirklichkeit: eine Nachzüglerin der internationalen Menschenrechtspolitik
 - Ständiges Zerrn zwischen Kräften der Öffnung und der Isolation
 - Das politische System der Schweiz führt zu einer reaktiven, zurückhaltenden Völkerrechtspolitik
- Völkerrecht als Brennpunkt innenpolitischer Auseinandersetzungen