

1. Einleitung

Die formelle Normierung von Neutralität erfolgte im Jahre 1907 als eines der entscheidendsten Ergebnisse der Haager Friedenskonferenzen. Die Neutralität von Staaten im Sinne ihrer Nichteinmischung und Nichtbeteiligung an kriegerischen Auseinandersetzungen ist allerdings keine Erfindung des modernen Völkerrechts. Die Idee, in einem Konflikt die Position des unbeteiligten Dritten einzunehmen, ist wohl so alt wie jene der Kriegsführung selbst.¹ Unparteilichkeit und friedliche Enthaltung galten schon in der griechischen Antike als gängige außenpolitische Optionen im Kriegsfall. Die Verankerung der Neutralität als völkerrechtliches Institut mit entsprechender Verbindlichkeit stellt dennoch eine entscheidende Etappe in der Entstehung des modernen Neutralitätsbegriffs dar. Die völkerrechtlichen Grundlegungen des frühen 20. Jahrhunderts gelten bis heute als integraler Bezugsrahmen für die außenpolitische Ausrichtung einer Reihe von europäischen Staaten. Im jeweiligen national-spezifischen Kontext haben sich in der Staatenpraxis unterschiedlichste Ausprägungsformen staatlicher Neutralität entwickelt: Insgesamt bilden Österreich, Schweden, Finnland, die Schweiz, Irland und gewissermaßen auch Norwegen und Dänemark heute jene Gruppe europäischer Staaten, deren außenpolitische Konzeption im weitesten Sinne mit dem modernen Begriff staatlicher Neutralität in Verbindung gebracht werden kann.²

Der internationale Stellenwert der Neutralität unterlag immer schon einem gewissen historisch bedingten Wandel. Wurde einer neutralen Grundhaltung unmittelbar nach 1945 seitens der Staatenwelt etwa mit Argwohn begegnet, so erlangte der Status im Laufe des Kalten Krieges außerordentliche Akzeptanz und Anerkennung. Ein entscheidender Bedeutungswandel erfolgte mit der großen Wende 1989: Mit Ende der Blockkonfrontation zwischen Ost und West war der dauernden Neutralität als Grundlage außenpolitischen Handelns der Bezugsrahmen abhandengekommen. Wem gegenüber sollten Staaten noch neutral sein? Für die einzelstaatlichen Exponenten des Status ergab sich daraus die Notwendigkeit einer neutralitätspolitischen Neuausrichtung und Modifikation althergebrachter Traditionen in Recht und Praxis; ein Anpassungsprozess, der bis heute für die meisten neutralen Staaten Europas –

¹ Vgl. GEHLER, Michael: *Quo vadis* Neutralität? In: Ders./STEININGER, Rolf (Hrsgg.): Die Neutralen und die Europäische Integration 1945-1995. Wien/Köln/Weimar 2000, S. 711-754, hier S. 713.

² Die außenpolitische Orientierung der NATO-Mitglieder Dänemark und Norwegen kann zwar nicht im engeren Sinne als neutral bezeichnet werden, ihre Vorbehalte bezüglich der Mitgliedschaft in militärischen Bündnissen entstammen allerdings einer neutralitätsverwandten Grundidee. Vgl. Fußnote 98 und 161.

so auch für Österreich und Schweden – nicht gänzlich abgeschlossen ist. Für Österreich und Schweden kam mit Annäherung an das europäische Integrationsprojekt und in dessen Sinne außerdem die Herausforderung hinzu, diesen Schritt gegenüber der Bevölkerung nach Maßgabe historischer und ideologischer Argumentationsspielräume zu legitimieren und der mit dem Beitritt zur Union gegenständlich gewordenen Verpflichtung zu materiell-rechtlicher bzw. ideologisch-normativer Umorientierung und Anpassung gleichsam Rechnung zu tragen.

Wie schon durch andere Etappen im europäischen Integrationsprozess zuvor hat die Neutralitäts- und Vereinbarkeitsproblematik auch im Zuge des Europäischen Verfassungskonvents neue Aktualität erlangt. Wenn durch das Scheitern des EU-Verfassungsvertrages auch wichtige institutionelle Reformen einstweilen zurückgestellt werden mussten, so erscheint dennoch unumstritten, dass es im außen- und sicherheitspolitischen Bereich mittelfristig zu weiteren Integrationsschritten kommen wird. Angesichts der Dynamik, mit der sich diese besonders neutralitätsrelevanten Politikbereiche weiterentwickelt haben, stellt sich mehr denn je die Frage nach der künftigen Rolle und Legitimität der Neutralen in der EU. Welche Absichten und Zielsetzungen verbergen sich hinter ihrer (sicherheits-) politischen Wegwahl? Wie definieren Österreich und Schweden ihre eigene Position gegenüber den künftigen Solidaritätsansprüchen der Sicherheitsgemeinschaft? Wie weit geht die Bereitschaft bzw. Fähigkeit der beiden neutralen Staaten, von althergebrachten Mustern abzugehen – Wie weit das Bestreben, vollwertig an der europäischen Integrationsentwicklung teilzunehmen? Welche Zukunftsperspektiven bieten sich den beiden Staaten bei einer Beibehaltung des neutralen Status? Welche Argumente finden sich für bzw. gegen einen Anspruch auf sicherheitspolitische Sonderkonditionen? Wo liegen die Grenzen der Vereinbarkeit, wo die Grenzen der Integrierbarkeit? Mit welchen Schwierigkeiten ist eine endgültige Beseitigung der Neutralitätsvorbehalte im jeweiligen national-spezifischen Kontext verbunden?

Ziel der vorliegenden Studie ist es, diesen und ähnlichen Fragen auf den Grund zu gehen und bezugnehmend auf deren historischen, rechtlichen und politischen Hintergrund einen Lösungsansatz dafür zu finden, wie sich Österreich und Schweden auch künftig als glaubwürdige Partner in einer erweiterten und vertieften Union profilieren können.