

## 4. Österreich und Schweden in der EU

### 4.1 Die Beitrittsrunde 1995 – Konstellation und Rückblick

Bis zum Unionsbeitritt Österreichs, Schwedens und Finnlands im Jahre 1995 hatten sich die Neutralen gegenüber dem europäischen Integrationsprojekt mehr oder weniger konsequent zurückgehalten.<sup>155</sup> Ihre Einbindung in die EFTA (*European Free Trade Association*) schien lange genug eine hinreichende und vor allem neutralitätstaugliche Alternative zum supranationalen Pendant der EG darzustellen. Grundlage für die Überzeugung der späteren EU-Mitglieder über die Unvereinbarkeit eines EG-Beitritts mit ihrem politischen Selbstverständnis war durchwegs – unter Vorbehalt national-spezifischer Prägungen – die zu diesem Zeitpunkt noch geläufige völkerrechtlich strikte Interpretation des eigenen Neutralitätsstatus.<sup>156</sup> Angesichts der angenommenen negativen Implikationen für die staatliche Unabhängigkeit wurde ein Beitritt als gänzlich unvereinbar mit der umfassenden und glaubwürdigen Erfüllung der Neutralitätspflichten angesehen.<sup>157</sup> Geknickt wurde diese jahrzehntelang dezidiert desintegrative Haltung erst durch den Ende der Achtziger Jahre anwachsenden ökonomischen Druck, der – wenn auch vor national jeweils

---

<sup>155</sup> Eine Ausnahme bildet hier Irland, das sich trotz seiner (militärischen) Neutralität von Anfang an in den ökonomischen Integrationsprozess eingebunden hatte. Eine Vereinbarkeitsproblematik stellte sich im irischen Falle aufgrund der spezifischen Neutralitätsauffassung nicht: Die irische Neutralität wurde in ihrer Entstehung vor allem durch die Interessenkonflikte in Bezug auf die Nordirlandfrage bedingt, entstammt also pragmatischen Überlegungen und ist daher im politischen Bewusstsein ideologisch vergleichsweise schwach verankert. In eben diesem Zusammenhang ist auch die Ablehnung eines NATO-Beitritts Irlands 1949 zu sehen: In Reaktion auf die Haltung der USA, die eine Internationalisierung der Nordirlandfrage als Handlungsoption ungangbar gemacht hatte, entschied sich Irland für eine auf ihren militärischen Kerngehalt reduzierte Neutralität. Diese derartig reduktionistische Auffassung des Status ließ schließlich einen Beitritt Irlands 1973 als erstes neutrales EG-Mitglied ohne weitere Vorbehalte zu. Auch die kurz zuvor initiierte EPZ (Europäische Politische Zusammenarbeit) schien keinen Anlass für Vereinbarkeitsbedenken zu geben. Die Tatsache, dass der irische Beitritt erst so spät erfolgte, ist durch die außerordentliche, vor allem handelspolitische Abhängigkeit Irlands von Großbritannien zu erklären. Irland war dadurch an die britische Gangart in der Europapolitik gebunden und damit gleichermaßen von De Gaulles zweifachem Veto betroffen. Der Beitritt erfolgte schließlich an der Seite Großbritanniens und Dänemarks. Vgl. ELVERT, Jürgen: *Geschichte Irlands*. München 1996, S. 444-446. Und GIRVIN, Brian: *National Interest, Irish Neutrality and the Limits of Ideology*. In: GEHLER, Michael/STEININGER, Rolf (Hrsgg.): *Die Neutralen und die europäische Integration 1945-1995*. Wien/Köln/Weimar 2000, S. 87-112, hier S. 89.

<sup>156</sup> Vgl. Fußnote 36.

<sup>157</sup> Vgl. LUIF, Paul: *The Changing Role of the Non-Allied Countries in the European Union's Common Foreign and Security Policy*. In: GEHLER, Michael/PELINKA, Anton/BISCHOF Günter (Hrsgg.): *Österreich in der Europäischen Union. Bilanz seiner Mitgliedschaft*. Wien/Köln/Weimar 2003, S. 275-295, hier S. 277.

unterschiedlichen Hintergründen – allmählich eine Annäherung der neutralen Staaten an den europäischen Integrationskomplex bewirkte. Entscheidend dafür waren auch die sich durch Wegfall der Blockkonfrontation für die Neutralen eröffnenden neuen politischen Handlungsspielräume.<sup>158</sup>

	Ja	Nein	Wahlbeteiligung
<b>Österreich</b>	66,6	33,4	82,4
<b>Schweden</b>	52,3	46,8	83,3
<b>Finnland</b>	56,9	43,1	74,0
<b>Norwegen</b>	47,8	52,2	88,8

Abbildung 2: Ergebnisse der Volksabstimmungen zum EU-Beitritt (in %) <sup>159</sup>

Seit dem Beitritt der drei EFTA-Staaten Österreich, Schweden und Finnland<sup>160</sup> zur EU zählten mit Irland nunmehr vier der insgesamt 15 Mitglieder zur Gruppe der neutralen bzw. bündnisfreien Staaten und ergaben so in Hinblick auf die unionsinterne Dynamik eine nicht zu vernachlässigende Größe.<sup>161</sup> Die abschließenden Beitrittsverhandlungen bezogen sich bereits auf die Vertragsinhalte von Maastricht. Der Beitritt erfolgte also zu einem Zeitpunkt, als die künftige Entwicklung einer außen- und sicherheitspolitischen Komponente schon vorgegeben war. Dieses Bewusstsein erwirkte wahrscheinlich schon im

<sup>158</sup> Vgl. GSTÖHL, Sieglinde: *Reluctant Europeans. Norway, Sweden and Switzerland in the Process of Integration*. London 2002, S. 2.

<sup>159</sup> KAISER, Wolfram/VISURI, Pekka/MALMSTRÖM, Cecilia/HJELSETH, Arve/LISTHAUG, Ola/JENSSEN, Anders Todal (Hrsgg.): *Die EU-Volksabstimmungen in Österreich, Finnland, Schweden und Norwegen. Verlauf, Ergebnisse, Motive und Folgen*. Reihe Politikwissenschaft Nr. 23/März 1995, S. 6.

<sup>160</sup> Aufgrund der vertraglichen Verpflichtungen gegenüber der Sowjetunion gehörte Finnland nicht zu den EFTA-Vollmitgliedern. Es war vielmehr durch ein 1961 eingerichtetes Assoziierungsabkommen mit der Freihandelszone verbunden, ein Integrationsschritt, der mit den Anforderungen der Ostbindung des Landes noch vereinbar schien. Vgl. GUSTAVSSON, Jakob: *The Politics of Foreign Policy Change. Explaining the Swedish Reorientation on EC Membership*. Lund 1998, S. 44.

<sup>161</sup> Zwei der früheren „outer seven“, d.h. der EFTA-Gründungsstaaten, nämlich Großbritannien und Dänemark stärken diese Gruppe durch ihre konsequent getragenen Sonderansprüche. Zum Begriff „outer seven“ AF MALMBORG, Mikael: *Sweden's Long Road to an Agreement with the EEC 1956-1972*. In: GEHLER, Michael/STEININGER, Rolf (Hrsgg.): *Die Neutralen und die europäische Integration 1945-1995*. Wien/Köln/Weimar 2000, S. 309-336, hier S. 313. Zur dänischen Sonderrolle siehe z.B. zuletzt die Positionierung im Rahmen des Amsterdamer Vertrages: „By virtue of a protocol annexed to the Treaty of Amsterdam, Denmark does not participate in the elaboration and the implementation of decisions and actions of the Union which have defence implications.“ DEVUYST, Youri: *The European Union at the Crossroads. The EU's Institutional Evolution from the Schuman Plan to the European Convention*. Brussels 2003, S. 145.

Vorfeld eine schrittweise Angleichung der nationalen Politiken,<sup>162</sup> die wirtschaftlichen Interessen an einer reibungslosen Abwicklung der Verhandlungen förderten die dahingehenden Bemühungen der einzelnen Kandidaten, sämtliche vereinbarkeitsbezogene Bedenken durch eine entsprechende Anpassung der Neutralitätsdoktrin zu beseitigen. Ergebnis dieser Bemühungen war eine 1995 umgesetzte und integrationspolitisch offenbar nun unbedenkliche Erweiterung der Union auf 15 Mitglieder. Im Folgenden sollen mit Bezug auf die einzelnen Kandidaten – inklusive Finnland – die jeweiligen Vorbedingungen, Verhandlungspositionen und Beweggründe des Beitritts kurz dargestellt werden.

#### 4.1.1 Österreichs „Alleingang nach Brüssel“<sup>163</sup>

Aspirationen einer institutionalisierten Annäherung an die EWG – wenn auch nur in der Form eines Assoziierungsabkommens – hatte es in Österreich seitens der ÖVP schon in den frühen Sechziger Jahren gegeben.<sup>164</sup> Die diesbezüglichen Verhandlungen ab 1966 durch die damalige ÖVP-Alleinregierung fanden allerdings 1967 ein jähes Ende: Vor dem Hintergrund der Sprengstoffanschläge in Südtirol kam es zu einer Verhärtung der diplomatischen Fronten mit Italien, was in der Folge – verstärkt durch die reservierte Haltung Frankreichs – eine

---

<sup>162</sup> Luif erkannte etwa am Abstimmungsverhalten der drei Staaten innerhalb der UN-Generalversammlung einen vorgelagerten Anpassungsprozess von 1992 bis zum Zeitpunkt des Beitritts. Siehe dazu LUIF, Paul: *The Voting Behaviour. of the EU Member States in the General Assembly of the UN. An Indicator for the Development of the Common Foreign and Security Policy (CFSP). Paper for the 1st Pan-European Conference on European Union Politics.* Bordeaux 26-28 September 2002. Zitiert bei LUIF, Paul: Die Rolle der nicht-alliierten Staaten in der EU-Sicherheitspolitik. In: Österreichisches Institut für Internationale Politik (ÖIIP) (Hrsg.): Arbeitspapier 44/Wien März 2003, S. 80.

<sup>163</sup> SCHNEIDER, Heinrich: *Alleingang nach Brüssel. Österreichs EG-Politik.* Bonn 1990, S. 97-113.

<sup>164</sup> In den Reihen der SPÖ zeigte sich weitgehend strikte Ablehnung gegenüber einem möglichen österreichischen EWG-Beitritt; auch einer Assoziierung stand man kritisch gegenüber. Die EWG wurde mehrheitlich als bürgerliches „Projekt des Großkapitals“ angesehen, was als „Bedrohung für die Verstaatlichte“ empfunden wurde. SCHALLER, Christian: *Die EG-Debatte in Österreich. Die innenpolitische EG-Diskussion in den Achtziger Jahren.* Endbericht eines Forschungsprojektes im Auftrag des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung. Wien 1991, S. 17. In den Reihen der ÖVP herrschte keineswegs Einigkeit über das beabsichtigte Endziel dieser Annäherung. Die Anhänger einer EWG-Vollmitgliedschaft waren zu diesem Zeitpunkt allerdings noch in der Minderheit. Vgl. RACK, Reinhard: *Der Europagedanke in Österreich.* In: SALEWSKI, Michael (Hrsg.): *Nationale Identität und Europäische Einigung.* Göttingen/Zürich 1991, S. 242-266, hier S. 252.

Einstellung der Verhandlungen zu bewirken vermochte.<sup>165</sup> Erst im Juli 1989 meldete Österreich sein Interesse an der Wiederaufnahme der Gespräche in Brüssel an und leitete damit als erster Kandidat der späteren Beitrittsrunde erste Verhandlungen – nun zu einem Beitritt – ein.<sup>166</sup> Den Charakter eines Alleingangs erlangte der „Brief nach Brüssel“<sup>167</sup> jedoch allein schon aufgrund der Tatsache, dass Österreich darin schon einen Neutralitätsvorbehalt stellte, in dem es um die Immunisierung des Status gegenüber den zu übernehmenden EG-Vertragsinhalten ging. Es handelte sich dabei um eine politische motivierte Bedingung, die innerhalb der Koalition vor allem von der SPÖ forciert worden war. Angesichts der (noch) bestehenden Blockstruktur diente der Vorbehalt vor allem als Absicherungs- und Beschwichtigungsmaßnahme gegenüber der Sowjetunion.<sup>168</sup> Die Problematik eines solchen Vorbehalts wurde von der Kommission sofort erkannt und 1991 in einem *Avis* thematisiert: Demnach seien die österreichischen Forderungen für die Weiterentwicklung der EG nicht unproblematisch, trotzdem aber durchaus innerhalb des rechtlich akzeptablen Rahmens.<sup>169</sup>

---

<sup>165</sup> Eine letzte deutliche Annäherung an die EWG, die auch von der SPÖ mitgetragen wurde, stellte das Freihandelsabkommen von 1972 dar. Vgl. HESCHL, Franz: Drinnen oder draußen? Die öffentliche österreichische EU-Beitrittsdebatte vor der Volksabstimmung 1994. Wien/Köln/Weimar 2002, S. 45. Es kann hier nicht auf die Einzelheiten des Vorentscheidungsprozesses eingegangen werden. Siehe dazu im Detail SCHEICH, Manfred: Tabubruch. Österreichs Entscheidung für die Europäische Union. Wien/Köln/Weimar 2005, S. 34-35.

<sup>166</sup> 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. 732. Ein erster europäischer Umschwung erfolgte schon mit 1983, zumal die dahingehend orientierte FPÖ durch ihre Regierungsbeteiligung vermehrt ihr Gewicht einbringen konnte. Der außenpolitische Kurs blieb unter den sozialdemokratischen Außenministern Lanc und Glatz allerdings durchwegs der EFTA-Linie treu. Vgl. LEITNER, Gregor: Der Weg nach Brüssel. Zur Geschichte des österreichischen EG-Beitrittsantrages vom 17. Juli 1989. In: GEHLER, Michael/STEININGER, Rolf: Österreich und die Europäische Integration 1945-1993. Aspekte einer wechselvollen Entwicklung. Wien/Köln/Weimar 1993, S. 87-108, hier S. 88.

<sup>167</sup> 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. 733.

<sup>168</sup> Vgl. HUMMER, Waldemar: Solidarität versus Neutralität: Das immerwährend neutrale Österreich in der GASP vor und nach Nizza. In: Österreichische Militärische Zeitschrift 2/2001, S. 147-166, hier S. 149. Angesichts der sich seit Ende des Zweiten Weltkrieges abzeichnenden Westbindung Österreichs stand die *de facto* Parteilichkeit der österreichischen Haltung wohl aber auch für die Sowjetunion nicht mehr außer Zweifel.

<sup>169</sup> Die Ausarbeitung des *Avis* dauerte zwei Jahre und spaltete die Kommission in zwei Lager: Die Skeptiker des österreichischen Beitritts forderten eine zeitliche Verschiebung der Erweiterung bis zum Beschluss des neuen Unionsvertrages 1996. Die Befürworter sprachen sich für einen möglichst reibungslosen Ablauf der Verhandlungen aus, um so auch den nordischen Kandidaten den Weg offenzuhalten. Ergebnis der Kontroverse war ein Konsenspapier, in dem

Als 1993 schließlich die tatsächlichen Beitrittsverhandlungen eingeleitet wurden und nunmehr – nach den vertragsrechtlichen Entwicklungen von 1992 – ein Beitritt zur politischen Union zur Debatte stand, zeigte sich Österreich allerdings bereit, von genanntem Vorbehalt und dessen primärrechtlicher Verankerung abzusehen, und nahm diesen kommentar- und ersatzlos aus der Debatte.<sup>170</sup> Einzig in der Schlussakte der Beitrittsverhandlungen vom 24. Juni 1994 wurde die Thematik in der „Gemeinsamen Erklärung zur GASP“ nochmals angesprochen aber nicht mehr problematisiert.<sup>171</sup> Grund für das scheinbar plötzliche „Verschwinden“ der Thematik war sicherlich der große Erfolgsdruck, dem sich die damalige Koalition durch den nunmehr kontinuierlichen pro-europäischen Kurs ausgesetzt sah. Ein weiteres Bestehen auf den Neutralitätsvorbehalt hätte den Verlauf der Beitrittsverhandlungen empfindlich gestört, was wiederum zu einem politischen Gesichtverlust Österreichs am europäischen Parkett geführt hätte. Das Verhalten der Regierung wurde sicherlich auch von wirtschaftlichen Überlegungen in Bezug auf eine möglichst rasche und unproblematische Integration bestimmt.<sup>172</sup> Die diesbezügliche

---

ausdrücklich auf die immanente Problematik der Mitgliedschaft neutraler Staaten hingewiesen wurde. Vgl. HUMMER, Waldemar: Solidarität versus Neutralität: Das immerwährend neutrale Österreich in der GASP vor und nach Nizza. In: Österreichische Militärische Zeitschrift 2/2001, S. 147-166, hier S. 150.

<sup>170</sup> Die Hinweise im EU-Vertrag von Maastricht auf die mögliche Ausbildung einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik an sich hatten die ursprüngliche Vorbehaltsforderung Österreichs schon obsolet gemacht, der anvisierte Sonderweg war quasi *per definitionem* ausgeschlossen. Vgl. SCHNEIDER, Heinrich: Der sicherheitspolitische „Optionenbericht“ der Bundesregierung. Ein Dokument, das es nicht gibt. Ein Lehrstück politischen Scheiterns. In: REITER, Erich (Hrsg.): Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik 1999, S. 419-466, hier S. 434.

<sup>171</sup> Diese Zusatzklärung wurde von den drei Kandidaten im Vorfeld des Beitritts abgegeben. Sie nahmen darin Bezug auf die möglichen Auswirkungen ihres Neutralitätsstatus für die GASP und erklärten dahingehend ihre Bereitschaft und Fähigkeit zur aktiven Teilnahme. Zudem verpflichteten sie sich zu einer vollständigen und vorbehaltlosen Übernahme der Vertragsinhalte und zur Schaffung respektiver rechtlicher Rahmenbedingungen. Vgl. BGBl. 1995/45. Zitiert bei HUMMER, Waldemar: Österreich und die Europäische Union. Beitritt, Rechtsübernahme, Mitwirkung. In: KRIECHBAUMER, Robert (Hrsg.): Österreich und Europa. Beiträge zu Geschichte und Politik der Europäischen Einigung um die Jahrtausendwende. Wien 2000, S. 66-144, hier S. 88.

<sup>172</sup> Vgl. SCHNEIDER, Heinrich: Der sicherheitspolitische „Optionenbericht“ der Bundesregierung. Ein Dokument, das es nicht gibt. Ein Lehrstück politischen Scheiterns. In: REITER, Erich (Hrsg.): Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik 1999, S. 419-466, hier S. 436. Botschafter Scheich liefert als Zeitzeuge folgende Einschätzung: „Für uns Österreicher war dies ein entscheidender Punkt und entsprach dem taktischen Bemühen, welches uns in der Neutralitätsfrage von Anbeginn geleitet hatte. Ein zu frühes konkretes Nachfragen und Nachbohren hätte den Beitrittszug anhalten, wenn nicht entgleisen lassen können. SCHEICH, Manfred: Tabubruch. Österreichs Entscheidung für die Europäische Union. Wien/Köln/Weimar 2005, S. 78.“

Abweichung der Regierung vom ursprünglichen Kurs hatte erstaunlicherweise kaum Auswirkung auf die folgende Volksabstimmung: Das öffentliche, zumindest *formell* konstatierbare Festhalten am neutralen Status Österreichs hatte die Debatte bis auf weiteres ruhen lassen, so dass auch das Medienecho in Bezug auf die neuen „europa-freundlichen“ Solidaritätsbezeugungen der Regierung dementsprechend gering blieb.<sup>173</sup>

#### 4.1.2 Der schwedische Beitrittsprozess

Im Juli 1991 folgte Schweden als zweiter Kandidat mit einem Beitrittsgesuch an die EG-Kommission. Die Wirtschaftsdaten der späten Achtziger Jahre sprechen klar für die Beweggründe des plötzlichen Sinneswandels: Der ökonomische Einbruch ab 1988 insbesondere jedoch ab 1990/91 hatte nach Jahrzehnten relativ strikt verfochtener Unvereinbarkeithaltung offenbar eine ideologische Öffnung bewirkt, die eine EG-Vollmitgliedschaft ohne jegliche Neutralitätsvorbehalte ermöglichte.<sup>174</sup> Die Tatsache, dass im Unterschied zum österreichischen Präzedenzfall keine Sonderansprüche mit Neutralitätsbezug gestellt wurden, ist unter anderem ein klares Zeichen dafür, dass politische oder gar sicherheitspolitische Absichten oder Überlegungen beim Beitritt keine vorrangige Rolle spielten. Das Thema der Kompatibilität von allianzfreiem Status und Beitritt wurde zwar im Vorfeld auf nationaler Ebene diskutiert, fand aber in der politischen Öffentlichkeit, wie etwa im Rahmen der Referendums-kampagne im Herbst 1994, kaum Beachtung.<sup>175</sup>

„[...] der Beitrittsantrag – die größte außenpolitische Wende für Schweden in der jüngeren Geschichte, eine gigantische politische Kehrtwende der sozial-

---

<sup>173</sup> Hervorzuheben ist hier der Widerspruch zur bisherigen Haltung, der aus dem Vergleich mit einer Einschätzung aus dem Jahre 1989 hervorgeht: Demnach sei zwar eine Kompatibilität mit dem institutionellen *Status quo* der EPZ gegeben, der Beitritt zu einer Gemeinschaft mit verbindlichen Regelungen im Bereich der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bleibe allerdings undenkbar. Vgl. SCHALLER, Christian: Die EG-Debatte in Österreich. Die innenpolitische EG-Diskussion in den Achtziger Jahren. Endbericht eines Forschungsprojektes im Auftrag des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung. Wien 1991, S. 17. Für eine eingehende Analyse der öffentlich-medialen Beschaffenheit im Vorfeld der Volksabstimmung siehe HESCHL, Franz: Drinnen oder draußen? Die öffentliche österreichische EU-Beitrittsdebatte vor der Volksabstimmung 1994. Wien/Köln/Weimar 2002, S. 268-315.

<sup>174</sup> Die Wirtschaftskrise, von der im Übrigen alle skandinavischen Staaten gleichsam betroffen waren, hatte drastische Einsparungen im wohlfahrtsstaatlichen Bereich erforderlich gemacht und dadurch für allgemeine Verstimmung in der Bevölkerung gesorgt. Vgl. HADENIUS, Stig: *Modern svensk politisk historia. Konflikt och samförstånd*. Stockholm 2003, S. 219-220.

<sup>175</sup> Vgl. AHLIN, Per: *Det heliga utanförskapet. Sverige som åskådare och aktör i Europa och i världen*. Stockholm 2000, S. 8.

demokratischen Regierung – wurde ganz ohne Fanfaren, als bloße ökonomische Maßnahme zur Verbesserung der Reichsfinanzen präsentiert, daher auch die pejorative Bezeichnung als 'Fußnotenbeschluss'.<sup>176</sup>

Die im Vorfeld geführte Beitrittsdebatte auf nationaler Ebene war noch von der sozialdemokratischen Regierung unter Premierminister Ingvar Carlsson eingeleitet worden.<sup>177</sup> Nach deren Abwahl bei der Reichstagswahl 1991 wurde das vorgegebene Programm inklusive der Beitrittsabsichten vom nunmehr konservativen Kabinett Carl Bildt weitergetragen. Der schließlich erfolgreichen Beitrittsdebatte Anfang der Neunziger Jahre waren im schwedischen Fall schon drei weitere Verhandlungsrunden vorausgegangen.<sup>178</sup> Auch wenn man dabei zu keinem Zeitpunkt einem Beitritt tatsächlich nahestand, so erscheint es angesichts der auf den außereuropäischen Bereich fokussierenden sozialdemokratischen Außenpolitik doch bemerkenswert, dass die EG-Thematik wiederholt Eingang in die tagespolitische Agenda gefunden hatte. Aussagekräftiger als die sachlich-konkreten Positionen der verhandelnden Parteien ist aus der Perspektive der vorliegenden Untersuchung vor allem der Gesprächsstil, der auf die tieferen, ideologisch-emotional begründeten Vereinbarkeitsbedenken schließen lässt.

*„If, first, neutrality and secondly, sovereignty were the two central arguments against joining the community, it is possible to point to a third, rather nebulous, category of arguments which concern Swedish 'identity' and a general aversion to 'other identities'. The early debate provides an embarrassing number of cases where the community is identified with 'conservatives,*

---

<sup>176</sup> „Däremot är det korrekt att ansökan till EG – den största utrikespolitiska förändringen för Sverige i modern tid, en gigantisk politisk u-sväng av den socialdemokratiska regeringen – presenterades utan några som helst fanfaraner, som blott en ekonomisk åtgärd för att förbättra rikets finanser; därav det förringande uttrycket om 'fotnotsbeslutet'.“ DAHL, Ann-Sofie: *Svenskarna och NATO*. Stockholm 1999, S. 101.

<sup>177</sup> Hier überwarfen sich Anfang der Neunziger Jahre unabhängig von der Neutralitätsdebatte die Ereignisse: Die Regierung Carlsson sah sich aufgrund des wachsenden wirtschaftlichen Drucks zu drastischen Sparmaßnahmen gezwungen. Diese stießen in weiten Teilen der Bevölkerung auf Ablehnung und führten unter anderem zu organisierten Protesten in der Arbeiterbewegung. Diese Entwicklungen brachten die Regierung zwar zu Fall, Carlsson ging aber erneut als Premierminister aus der Regierungskrise hervor. Vgl. HULDT, Bo: *Sweden and European Community-building 1945-92*. In: HARDEN, Sheila (Ed.): *Neutral States and the EC*. London 1994, S. 104-143, hier S. 116.

<sup>178</sup> Die Debatte setzte immer wieder parallel zu den britischen EG-Beitrittsgesuchen ein: also in den Jahren 1961, 1967 und schließlich 1970/73 unter Eindruck der tatsächlichen EG-Norderweiterung um Großbritannien, Irland, Dänemark und Norwegen. Für eine eingehende Analyse dieser Debatten siehe RUIN, Paul: *Svensk neutralitetspolitik – hur den bedrivits i EG-frågan*. Dissertation Stockholm 1988, S. 56-59.

*colonialists, capitalists and catholics, supposedly undesirable bedfellows for upright Swedes’.*<sup>179</sup>

Dieser Hinweis auf die stilistische Eigenwilligkeit der schwedischen Gesprächsführung erfolgt an dieser Stelle nicht als amüsante Zugabe zur eigentlichen Darstellung, sondern vielmehr in Hinblick auf die dadurch offenbar anzunehmende innere Inkonsistenz des schwedischen Beitrittswillens – eine ambivalente Haltung, die in historischer Kontinuität wohl im heutigen schwedischen Europa-Skeptizismus wiederzufinden ist. Vor eben diesem Hintergrund sind auch die späteren parteipolitischen Querelen rund um das tatsächliche Beitrittsgesuch zu sehen. In Hinblick auf den enormen Erfolgsdruck, der auf den politischen Entscheidungsträgern lastete, bemühte man sich bei der sozialdemokratischen Führung um ein geschlossenes und dezidiert neutralitätsgetreues Auftreten nach außen.<sup>180</sup> Die angesichts der Wirtschaftskrise sowohl seitens der Industrie als auch seitens der Bevölkerung gespannte Erwartungshaltung brachte das Kabinett Carlsson ebenso unter Zugzwang wie die dramatische Veränderung der internationalen sicherheitspolitischen Landschaft nach den Umbrüchen in Osteuropa. Trotzdem versuchte der Premierminister in wiederholten öffentlichen Neutralitätsbekenntnissen bis wenige Monate vor der endgültigen Beitrittsankündigung keine Zweifel offenzulassen: In Kritik am österreichischen Vorstoß beharrte er der sozialdemokratischen Kontinuität folgend auf der Unannehmbarkeit einer EG-Vollmitgliedschaft.<sup>181</sup> „*The Social Democrats, as the party in power when the old order collapsed in 1989-90 were, of course, in a more difficult position than the non-socialist opposition when having to respond to a swiftly changing situation. They were*

---

<sup>179</sup> HULDT, Bo: *Sweden and European Community-building 1945-92*. In: HARDEN, Sheila (Ed.): *Neutral States and the EC*. London 1994, S. 104-143, hier S. 111-112.

<sup>180</sup> Obwohl schon seit dem EFTA-EG-Gipfeltreffen in Luxemburg im Jahre 1984 hinter verschlossenen Türen angeregt über einen Beitritt debattiert worden war, gelang es der Parteispitze sogar noch die Parlamentswahlen von 1988 vor einer Belastung durch die Thematik zu bewahren – ein innenpolitischer Balanceakt, der den Entscheidungsträgern große politikstrategische Präzision abforderte. Ursache dieser dramatischen innerparteilichen Zerwürfnisse war allerdings nicht allein die potentielle neutralitätspolitische Brisanz eines schwedischen Einlenkens, sondern vielmehr eine historisch gewachsene innere Spaltung der sozialdemokratischen Partei. Vgl. HULDT, Bo: *Sweden and European Community-building 1945-92*. In: HARDEN, Sheila (Ed.): *Neutral States and the EC*. London 1994, S. 104-143, hier S. 117-118. Und MISGELD, Klaus: *Den svenska socialdemokratin och Europa från slutet av 1920-talet till början av 1970-talet. Attityder och synsätt i centrala uttalanden och dokument*. In: Ders./HULDT, Bo (Red.): *Socialdemokratin och svensk utrikespolitik. Från Brantning till Palme*. Stockholm 1990, S. 185-201, hier S. 195-196.

<sup>181</sup> Weber spricht in diesem Zusammenhang von der sozialdemokratischen Strategie als „parteitaktische Diskussionsvermeidung“. WEBER, Martin: *Schweden und die Europäische Union. Europadebatte und Legitimität*. Baden-Baden 2001, S. 221.

*now rapidly forced to make a 180 degree turn on issues on which rather explicit statements had been made and stands taken only a very short time before, which were no doubt regretted under the changing circumstances.*<sup>182</sup>

Die Wendung innerhalb der Partei kam, aber sie kam zu spät. Diese Schwäche bot der Opposition, die eine zielführende Relativierung der Neutralitätsansprüche forderte, geraume Angriffsfläche im darauffolgenden Wahlkampf 1991. An der Seite der *fp* (*folkpartiet liberalerna*) brachten die *m* (*moderaterna/moderata samlingspartiet*) schließlich das heikle Thema in die öffentliche Debatte ein, unter dem sicheren Bewusstsein, dass dies den endgültigen Zusammenbruch der ohnehin labilen sozialdemokratischen Führung erwirken würde. Der daraus resultierende Regierungswechsel war von entscheidender Bedeutung für den weiteren Verlauf der Beitrittsverhandlungen.<sup>183</sup> Der europäisch orientierte, neutralitätsentbundene Kurs Carl Bildts sorgte für ein klares Auftreten gegenüber den EG-Verhandlungspartnern.<sup>184</sup>

---

<sup>182</sup> HULDT, Bo: *Sweden and European Community-building 1945-92*. In: HARDEN, Sheila (Ed.): *Neutral States and the EC*. London 1994, S. 104-143, hier S. 119.

<sup>183</sup> Aus den Wahlen resultierte eine Vierparteienkoalition aus *m*, *fp*, *c* und *cd* mit Carl Bildt (*m*) als Premierminister.

<sup>184</sup> Dementsprechend positiv fiel auch der *Avis* der Kommission aus, dem keine wesentlichen Gegenanzeigen zu entnehmen waren. Siehe detailliert zum *Avis* der Kommission MILES, Lee: *Sweden and European Integration*. Aldershot 1997, S. 206-209. Was der Debatte auf europäischer Ebene Rückenwind verschaffte, sorgte allerdings auf nationaler Ebene zu einer massiven Polarisierung und öffentlichen Verstimmung über die Idee einer künftigen EG-Vollmitgliedschaft. Das von der Regierung Bildt eingeleitete drastische Einsparungsprogramm wurde mit den Auswirkungen der Beitrittserklärung in Verbindung gebracht. Der Negativausgang des dänischen Referendums im Juni 1992 bestätigte zudem den allgemein herrschenden „*Post-Maastricht-Blues*“. Die Leichtgängigkeit des neuen Regierungsstils führte schließlich auch zu einer ebensowenig populären radikalen Umdeutung der traditionellen Neutralitätsdoktrin. Vgl. HULDT, Bo: *Sweden and European Community-building 1945-92*. In: HARDEN, Sheila (Ed.): *Neutral States and the EC*. London 1994, S. 104-143, hier S. 122-124.

### 4.1.3 Finnland

Der finnische Beitrittsantrag erfolgte vergleichsweise spät:<sup>185</sup> Im Februar 1992 wurde der Antrag nach nur sehr kurzer Debatte und ohne größere Einbindung der Öffentlichkeit ausgefolgt. Die Vorgeschichte des finnischen Antrags ist fundamental mit den zeitgleichen Vorgängen rund um die Auflösung der Sowjetunion und des Warschauer Paktes verbunden. Wie bereits angedeutet, war die finnische Außenpolitik über die gesamte Dauer des Kalten Krieges hinweg von sowjetischen Interessen geprägt.<sup>186</sup> Die Grundlage dafür bildete der 1947 mit der Sowjetunion abgeschlossene „Vertrag über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand“ (*Treaty of Friendship, Cooperation and Mutual Assistance* – TFCMA), der gleichzeitig den wichtigsten Bestimmungsfaktor für die spezifische Beschaffenheit der finnischen Neutralitätskonzeption darstellte.<sup>187</sup>

*„Because of the FCMA Treaty Finland was an exception among European neutrals. Permanent neutrality, according to the Swiss and Austrian model, imposed an obligation to the countries concerned to remain outside all wars, an idea also inherent in the Swedish neutrality doctrine. Finland’s position was different because the FCMA Treaty included an obligation to abstain from neutrality under specific circumstances defined in the Treaty. It was precisely this deviation from the fundamental purpose of neutrality – neutrality in war – which was the most original feature of Finland’s Cold War neutrality policy.”*<sup>188</sup>

Ähnlich wie in den nordischen Nachbarstaaten Schweden und Norwegen hatte sich auch in Finnland zu Beginn der Neunziger Jahre eine tiefgreifende ökonomische Krise breitgemacht. So prekär die wirtschaftlichen Aussichten zu diesem Zeitpunkt auch gewesen sein mögen,<sup>189</sup> die von der finnischen

---

<sup>185</sup> Einzig der norwegische Antrag folgte noch später, im November 1992.

<sup>186</sup> Vgl. Fußnote 93.

<sup>187</sup> Vgl. TAYLOR, William J.: *The Defence Policy of Sweden*. In: MURRAY, Douglas J./VIOTTI, Paul R. (Eds.): *The Defence Policies of Nations. A Comparative Study*. London 1982, S. 299-322, hier S. 301.

<sup>188</sup> RUHALA, Kalevi: *Alliance and Non-Alignment at the Onset of the 21<sup>st</sup> Century*. In: RIES, Tomas/HULDT, Bo/MÖRTBERG, Jan/DAVIDSON, Elisabeth (Eds.): *The New Northern Security Agenda. Perspectives From Finland and Sweden. Strategic Yearbook 2004*, S. 103-118, hier S. 114.

<sup>189</sup> Vgl. ANDERSSON, Jan-Otto/KOSONEN, Pekka/VARTIAINEN, Juhana: *The Finnish Model of Economic and Social Policy. From Emulation to Crash*. Åbo 1993, S. 35.

Regierung propagierte Ausschließlichkeit ökonomischer Beweggründe für den Beitrittsantrag kann nicht ohne weitere kritische Anmerkung als gültig angenommen werden. Zum Zeitpunkt des österreichischen Beitrittsantrags war Finnland als einziger der drei Kandidaten noch mit grundlegenden *sicherheitspolitischen* Bedenken konfrontiert: Die Angst vor einer wirtschaftlichen Marginalisierung bei Scheitern einer Annäherung an die EG im Rahmen der EWR-Verhandlungen (Europäischer Wirtschaftsraum) rückte vor dem Hintergrund sowjetischer Loyalitätserwartungen in ein ganz anderes Licht. Als sich die Ereignisse in der Sowjetunion schließlich Ende des Jahres 1989 überwarfen, schien eine Erweiterung der finnischen Handlungsfreiheit zwar allmählich sicher, die unklaren Gegebenheiten rund um eine post-sowjetische Ordnung und die nur schleppend anlaufende außenpolitische Neuorientierung lähmten jedoch jegliche Pläne einer EG-Vollmitgliedschaft bis kurz vor dem tatsächlichen Antrag.<sup>190</sup>

Auf die finnische Anerkennung Russlands als Nachfolger der Sowjetunion erfolgte im Januar 1992 endgültig die *de facto* ohnehin schon eingeleitete Neudefinition der finnisch-russischen Verhältnisse. An die Stelle des alten Freundschaftsvertrages trat am 20. Januar 1992 – rund einen Monat vor dem Beitrittsantrag – ein weitaus liberaleres *good-neighbour*-Abkommen, das Finnland nun auch formell von den außenpolitischen Restriktionen des Kalten Krieges befreite.<sup>191</sup> Die Beweggründe für den Beitrittsantrag auf die wirtschaftliche Komponente zu reduzieren, stellt insofern eine verkürzte Sicht dar, als die neu gewonnenen Handlungsoptionen die für Finnland jahrzehntelang versperrten Türen zur westeuropäischen Integration geöffnet hatten: Es war auch eine ganz entscheidende *sicherheitspolitische* Wendung für Finnland.<sup>192</sup> Ein Hinweis darauf ist etwa auch die ab diesem Zeitpunkt

---

<sup>190</sup> Vgl. LIPPONEN, Paavo: *Finnish Neutrality and EC Membership*. In: HARDEN, Sheila (Ed.): *Neutral States and the European Community*. London 1994, S. 63-103, hier S. 80-82.

<sup>191</sup> Vgl. PERRY, Charles M./SWEENEY, Michael J./WINNER, Andrew C. (Eds.): *Strategic Dynamics in the Nordic-Baltic Region. Implications for US Policy*. Dulles 2000, S. 123.

<sup>192</sup> In der ohnehin spärlichen öffentlichen Darstellung rund um die Beitrittsdebatte wurde der Schwerpunkt mit Bedacht auf die ökonomische Komponente dieses Integrationssschrittes gelegt. Eine Thematisierung des sicherheitspolitischen Aspekts erschien wohl aus politikstrategischen Gründen unklug, zumal ein Scheitern des Beitritts die Aufmerksamkeit auf ein politisch heikles Thema gerichtet hätte. Vgl. VAAHTORANTA, Tapani: *Why the EU, but not the NATO? Finland's Non-Alignment in Post-Cold War Europe*. In: MORRIS, David: *Northern Dimensions* 1998, S. 3-17, hier S. 4. Luif bringt hier ein Bekenntnis des sozialdemokratischen Präsidenten Mauno Koivisto ein, in dem er die Bedeutung der sicherheitspolitischen Komponente bei der Entscheidung für den EU-Beitritt eingesteht. Vgl. LAPPALAINEN, Tuomo: *De fem första åren*. In: Ders. et al. (Red.): *Finland. Fem år i Europeiska Unionen. Förväntningar – fragor – fakta*. *Europainformationen* Nr. 172b/2000. Helsingfors 2000, S. 17-41, hier S. 18. Zitiert bei LUIF,

besonders rasch verlaufende pragmatische Anpassung der Neutralitätsdoktrin: Finnland besitzt heute vergleichsweise die wohl rudimentärste Neutralitätsauffassung unter den europäischen Neutralen. Darüber hinaus hebt sich die Meinung in der Bevölkerung klar von jener der übrigen post-neutralen Skeptiker – wie Österreich und Schweden – ab. In der finnischen Öffentlichkeit lässt sich seit 1995 sogar eine Zunahme der allgemeinen Europa-Euphorie konstatieren. Gerade in Hinblick auf seine nordischen Nachbarn, denen für den gesamten Verlauf der europäischen Integrationsentwicklung eine gewisse ständige *Nordic Reluctance* nachgesagt wurde, hat Finnland einen progressiven und eigenständigen Weg in der Europa-Politik eingeschlagen. Die neuen Handlungsoptionen nach Auflösung der Zwangsgemeinschaft mit Russland werden heute im Sinne der spezifischen nationalen Interessen, aber dennoch auf Basis einer pro-europäischen Prägung ausgeschöpft.<sup>193</sup>

---

Paul: Die Rolle der nicht-alliierten Staaten in der EU-Sicherheitspolitik. In: Österreichisches Institut für Internationale Politik (ÖIIP) (Hrsg.): Arbeitspapier 44/Wien März 2003, S.19.

<sup>193</sup> Vgl. RUHALA, Kalevi: *Alliance and Non-Alignment at the Onset of the 21<sup>st</sup> Century*. In: RIES, Tomas/HULDT, Bo/MÖRTBERG, Jan/DAVIDSON, Elisabeth (Eds.): *The New Northern Security Agenda. Perspectives From Finland and Sweden. Strategic Yearbook 2004*, S. 103-118, hier S. 114-115. Trotz der formellen Loslösung aus dem alten Abhängigkeitsverhältnis spielte die Wahrung russischer Interessen in der finnischen Sicherheitspolitik noch lange Zeit eine zentrale Rolle. Von einem NATO-Beitritt wurde unter anderem in Hinblick auf die potentiell destabilisierende Wirkung für die Beziehungen zu Russland viele Jahre gänzlich abgesehen. Vgl. VAAHTORANTA, Tapani: *Why the EU, but not the NATO? Finland's Non-Alignment in Post-Cold War Europe*. In: MORRIS, David: *Northern Dimensions* 1998, S. 3-17, hier S. 14. Die bündnispolitische Öffnung der baltischen Staaten zu Beginn des neuen Jahrtausends änderte aber auch die strategischen Möglichkeiten Finnlands: Der NATO-Beitritt Litauens, Estlands und Lettlands konnte als Feuerprobe für eine entsprechende finnische Initiative angesehen werden. Spätestens seit 2004 scheint das im Prinzip jahrzehntealte Russland-Argument obsolet. Die Tatsache, dass sich Finnland derzeit dennoch eher von diesem Fernziel distanziert, hat nicht zuletzt parteipolitische Gründe. Durch den Abgang Paavo Lipponens infolge der Parlamentswahlen von 2003 ist die NATO-Option für Finnland in weite Ferne gerückt. Für die stimmenstärkste Zentrumsparterie und damit auch der Ministerpräsidentin Anneli Jäätteenmäki stand die Thematik im Hintergrund. Daran änderte sich auch nach dem Führungswechsel im Juni 2003 nichts Wesentliches. Auch Ministerpräsident und ehemaliger Verteidigungsminister Matti Vanhanen kommt dem ehemals realistischen und pragmatischen Kurs Lipponens in dieser Angelegenheit nicht gleich. Vgl. GAMILLSCHEG, Hannes: Ein Journalist an der Regierungsspitze. In: Die Presse, 25. Juni 2003. Vgl. Fußnote 407.

## 4.2 Die EU-Mitgliedschaft Österreichs und Schwedens

### 4.2.1 Definitionen im Wandel – Anpassung und Europäisierung

Durch ihren Beitritt zur EU vollzogen Österreich und Schweden einen historisch bedeutsamen Integrationsschritt; die rechtlichen Folgeverpflichtungen erwachsen dabei nicht zuletzt aus der schließlich vorbehaltlosen Übernahme der Maastrichter Vertragsinhalte in all ihren – auch neutralitätsrelevanten – Bereichen. Den deutlichsten Ausdruck dafür lieferte nicht zuletzt die bereits erwähnte „Gemeinsame Erklärung zur GASP“.<sup>194</sup> Hält man sich die jeweils unter nationaler Prägung vorangehende neutralitätsrechtliche bzw. –politische Praxis vor Augen, so stellt sich die Frage nach den notwendigen Vorbedingungen eines solchen Schrittes. Wann bzw. wodurch wurden die jeweiligen Neutralitätskonzepte europäisiert, d.h. mit der vollständigen Integration vereinbar gemacht? Welche konzeptionellen und institutionellen Neuerungen bereiteten den Weg auch für die darauffolgenden Integrationsschritte?

#### 4.2.1.1 Österreich: Die Etappen der rechtlichen und politischen Anpassung

Als das Konzept der Neutralität mit 1989 die strategische Legitimität verlor, wurde unter anderem auch für Österreich eine politische Entscheidung über dessen künftige Haltbarkeit und Bedeutung notwendig. Die faktisch logische Unvereinbarkeit von strikter Neutralität und politischer (bzw. wirtschaftlicher) Integration muss als Rahmen für die dahingehende innovatorische Herausforderung der politischen Entscheidungsträger gesehen werden. Die zuvor jahrzehntelang geleistete Herausforderung zu politischer Überzeugungsarbeit im Sinne des Aufbaus eines österreichischen Neutralitätsbewusstseins hatte sich ins Gegenteil verkehrt.

*„Now the elites had to undo the belief they had worked so long and hard to install in the Austrian people: the belief in neutrality.“*<sup>195</sup>

---

<sup>194</sup> Vgl. Fußnote 171.

<sup>195</sup> Vgl. PELINKA, Anton: *Austria. Out of the Shadow of the Past*. Colorado/Oxford 1998, S. 172.

Bis zum EG-Beitritts gesuch wurde von der europäischen Integration durchgehend in Verbindung mit der Unvereinbarkeit gesprochen. Ende der Achtziger Jahre herrschte sowohl bei der SPÖ als auch der ÖVP der Willen und die Überzeugung vor, dass eine Vollmitgliedschaft nur unter Wahrung bestimmter Vorbehalte ins Auge zu fassen sei.<sup>196</sup> Für entsprechendes Aufsehen sorgte deshalb der rechtswissenschaftliche Vorstoß der Völkerrechtler Hummer und Schweitzer im Jahre 1987: In ihrer Studie über die Vereinbarkeitsproblematik befanden sie eine EG-Mitgliedschaft Österreichs als völkerrechtlich unbedenklich.<sup>197</sup> Auch wenn diese Rechtsmeinung unter anderem Unterstützung bei den Sozialpartnern der Arbeitgeberseite fand, so war man zu diesem Zeitpunkt noch weit von einer dahingehenden politischen Einigung entfernt.<sup>198</sup>

Wie bereits erwähnt, erfolgte der österreichische Beitritt schließlich gänzlich ohne Neutralitätsvorbehalt; die dauernde Neutralität Österreichs wurde demnach auch nicht im Beitrittsvertrag erwähnt. Der Übernahme der Maastrichter Vertragsinhalte wurde unmittelbar vor dem Inkrafttreten des Beitrittsvertrages im Dezember 1994 durch das so genannte „EU-Beitritts-Begleit-BVG“ (Bundesverfassungsgesetz) Rechnung getragen.<sup>199</sup> 1997 entstand in Hinblick auf die neuen Integrationsanforderungen, aber auch auf die Teilnahme an der PfP das „Bundesverfassungsgesetz über Kooperation und Solidarität bei der Entsendung von Einheiten und Einzelpersonen in das Ausland“ (auch „Entsende-BVG“ oder „KSE-BVG“).<sup>200</sup> Ein Teil des Begleit-BVG von 1994

---

<sup>196</sup> Zumal hier keine umfassende Diskussion der verfassungsrechtlichen Aspekte erfolgen kann, sei auf eine ausführliche einschlägige Studie verwiesen. Siehe HUMMER, Waldemar: Österreich zwischen Neutralität und Integration. Völkerrechtliche, europarechtliche und verfassungsrechtliche Implikationen einer Mitwirkung Österreichs in Systemen sicherheitspolitischer und wirtschaftlicher Integration. In: PAPE, Matthias (Hrsg.): Österreich – von der Monarchie zum EU-Partner. Baden-Baden 2000, S. 221-273.

<sup>197</sup> Vgl. HUMMER, Waldemar/SCHWEITZER, Michael: Österreich und die EWG. Neutralitätsrechtliche Beurteilung der Dynamisierung des Verhältnisses zur EWG. Wien 1987, S. 102.

<sup>198</sup> Für eine umfassende Darstellung der sozialpartnerschaftlichen Interessenslage siehe BIELER, Andreas: *Globalisation and Enlargement of the European Union. Austrian and Swedish Social Forces in the Struggle Over Membership*. London/New York 2000, S. 52-87.

<sup>199</sup> Der B-VG-Abschnitt B „Europäische Union“ umfasste sechs neue Artikel (Art. 23a-f). Vgl. BGBl. 1013/1994. Zitiert nach HUMMER, Waldemar: Österreich und die Europäische Union. Beitritt, Rechtsübernahme, Mitwirkung. In: KRIECHBAUMER, Robert (Hrsg.): Österreich und Europa. Beiträge zu Geschichte und Politik der Europäischen Einigung um die Jahrtausendwende. Wien 2000, S. 66-144, hier S. 94.

<sup>200</sup> Das Partnerschaftsprogramm der NATO wurde 1994 auf dem NATO-Gipfel in Brüssel lanciert und ist mitunter als Teilaspekt der Neukonzipierung des nordatlantischen Bündnisses, wie sie ab Beginn der Neunziger Jahre in Angriff genommen wurde, zu verstehen. Das Programm richtete sich primär an die sowjetischen Nachbarstaaten, bot allerdings auch den

wurde im Vorgriff auf das Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages 1998 novelliert: Der Art. 23f B-VG hatte bislang die umfassende Mitwirkung an allen GASP-Maßnahmen, einschließlich der Anordnung einseitiger Wirtschaftssanktionen ermöglicht.<sup>201</sup> Die Novellierung des Artikels im Juli 1998 ermöglichte zusätzlich eine umfassende Beteiligung an den Bemühungen um eine gemeinsame ESVP, indem sie dazu ermächtigte, an den Petersberg-Aufgaben im Rahmen der WEU (Westeuropäische Union) gemäß Art. 17 Abs. 2 EUV mitzuwirken.<sup>202</sup> Der neutralitätspolitischen Brisanz dieser verfassungsrechtlichen Änderungen entsprechend, – Kritiker sprechen bis heute von einer „Verstümmelung der österreichischen Neutralität“<sup>203</sup> – war zuvor eine dahingehende Abgleichung der Interessen auf nationaler Ebene vonnöten. In Anbetracht dessen hatte die SPÖ-ÖVP-Koalition in ihrem Koalitionsabkommen vom 11. März 1996 bereits die Erstellung eines so genannten „Optionenberichts“ („Bericht über alle weiterführenden Optionen Österreichs im Bereich der Sicherheitspolitik“) – als mögliche Grundlage für die weitere Debatte – für den 1. April 1998 in Aussicht gestellt. Es kam allerdings niemals

---

Neutralen eine Alternative zu einer Vollmitgliedschaft. Die ursprüngliche Idee hinter dem PfP-Programm war die Schaffung einer weitergefassten sicherheitspolitischen Integrationseinheit. Im Vordergrund stand allerdings primär die praktisch-organisatorische Heranführung potentieller Beitrittskandidaten an die Allianz. Seit der Begründung des Programms wurden die Kompetenzen der Partner schrittweise ausgebaut und immer mehr jenen der Vollmitglieder angeglichen. Vgl. CROFT, Stuart: *The EU, NATO and Europeanization. The Return of Architectural Debate*. In: *European Security* 9/autumn 2000, S. 1-20, hier S. 2.

<sup>201</sup> Der Art. 23f idF des „EU-Beitritts-Begleit-BVG“ schloss praktisch auch die im Vorfeld des EU-Beitritts noch gegebene Möglichkeit der Begehung des Delikts einer „Neutralitätsgefährdung“ gemäß § 320 StGB aus. Vgl. HUMMER, Waldemar: Österreich und die Europäische Union. Beitritt, Rechtsübernahme, Mitwirkung. In: KRIECHBAUMER, Robert (Hrsg.): Österreich und Europa. Beiträge zu Geschichte und Politik der Europäischen Einigung um die Jahrtausendwende. Wien 2000, S. 66-144, hier S. 118. Zemanek bemerkt kritisch, dass die Frage der neutralitätsrechtlichen Zulässigkeit einer Beteiligung an Wirtschaftssanktionen bei einem Krieg zwischen Dritten zu diesem oder einem späteren Zeitpunkt weder gestellt noch beantwortet wurde. Vgl. ZEMANEK, Karl: Wie lange währt immer? In: Die Presse, 13. November 2004.

<sup>202</sup> Beschlüsse des Europäischen Rates zu einer gemeinsamen Verteidigung bedürfen einer parlamentarischen Zustimmung mit Zweidrittelmehrheit gemäß Art. 44 B-VG. Zitiert nach STOLZLECHNER, Harald: Einführung in das öffentliche Recht. Wien 1999, S. 86. Die Petersberg-Aufgaben wurden 1992 auf der WEU-Ministerratssitzung in Bonn beschlossen und umfassen humanitäre Aufgaben, Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben (*peace-keeping*) und Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender (*peace-making*) Maßnahmen.

<sup>203</sup> Unter anderem LANC, Erwin: Sechs Thesen zur österreichischen Außenpolitik. In: Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (ÖSFK) (Hrsg.): Neutralität im Neuen Europa. Österreichs Beitrag zur Finalität der Union. Ergebnisse des Symposiums 'Europäische Verfassung, Sicherheit und Neutralität' vom Dezember 2003 im österreichischen Parlament. Wien 2004, S. 28-31, hier S. 28.

zu einer diesbezüglichen Einigung zwischen den Regierungspartnern, was bezeichnenderweise darin resultierte, dass die ÖVP die vorläufigen Verhandlungsergebnisse unilateral veröffentlichte.<sup>204</sup>

Im Zuge des österreichischen EU-Beitritts erfolgte ein weiterer wesentlicher Schritt in Bezug auf die Umdeutung und Relativierung des traditionellen Neutralitätskonzeptes: Als „integraler Bestandteil der Entwicklung der EU“ hatte die WEU Eingang in die Schlussakte des Maastrichter Vertrages gefunden. 1995 aktivierte Österreich im Zuge des Beitritts die in der damaligen „Erklärung zur WEU“ ausgesprochene Einladung der Bündnisstaaten, den Beobachterstatus anzunehmen.<sup>205</sup> Damit eng verbunden ist auch die bereits erwähnte Teilnahme Österreichs an der Pfp. Österreich war dadurch also gleich zweifach institutionell – wenn auch unter Einschränkungen – mit einem Militärbündnis verbunden. Es handelte sich hier um einen organisatorischen Brückenschlag, dessen politische Optik von Kritikern als schleichende Unterwanderung der Neutralität interpretiert wurde. Mit Verweis auf die Kohärenz dieser Handlungen mit jenen anderer neutraler Staaten versuchte insbesondere die ÖVP ihren Kurs zu verteidigen und die Vorwürfe, es handle sich dabei um einen Neutralitätsbruch, nachhaltig abzuwehren.<sup>206</sup>

---

<sup>204</sup> Vgl. HUMMER, Waldemar: Österreich und die Europäische Union. Beitritt, Rechtsübernahme, Mitwirkung. In: KRIECHBAUMER, Robert (Hrsg.): Österreich und Europa. Beiträge zu Geschichte und Politik der Europäischen Einigung um die Jahrtausendwende. Wien 2000, S. 66-144, hier S. 119. Zum Optionenbericht siehe näher SCHNEIDER, Heinrich: Der sicherheitspolitische „Optionenbericht“ der Bundesregierung. Ein Dokument, das es nicht gibt. Ein Lehrstück politischen Scheiterns. In: REITER, Erich (Hrsg.): Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik 1999, S. 419-466.

<sup>205</sup> Ein WEU-Beitritt als Vollmitglied wäre in jedem Fall mit dem militärischen Bedeutungskern der österreichischen Neutralität, der einen Beitritt zu Verteidigungsallianzen ausschließt, unvereinbar gewesen. Die Möglichkeit der Annäherung an die Allianz durch den Beobachterstatus wurde schon 1992 im Sinne Irlands eingeführt und diente nun im Zuge der Erweiterung der Union auch Österreich, Schweden und Finnland als gangbare sicherheitspolitische Option. Die anfangs bestehenden großen Diskrepanzen gegenüber den bevollmächtigten Mitgliedern in Bezug auf die Mitbestimmungsrechte wurden mit der Zeit abgebaut; die funktionelle Entkernung der WEU im Rahmen des Vertrages von Nizza hat jedoch auch dieser praktischen Angleichung an Bedeutung gekostet. Heute liegt der entscheidende Unterschied zwischen Beobachtern und Vollmitgliedern im Wesentlichen nur noch in der WEU-Beistandsverpflichtung, welche aufgrund der unterschiedlichen Mitgliederstruktur mit der NATO für gültig belassen wurde.

<sup>206</sup> Vgl. SCHNEIDER, Heinrich: Österreich als Mitglied der Europäischen Union. Sicherheitspolitik zwischen Neutralität und Allianzbeitritt. In: GEHLER, Michael/PELINKA, Anton/BISCHOF Günter (Hrsgg.): Österreich in der Europäischen Union. Bilanz seiner Mitgliedschaft. Wien/Köln/Weimar 2003, S. 333-376, hier S. 335.

Schon das Scheitern des Optionenberichts hatte gezeigt, dass die divergierenden Ansichten eine Einigung der beiden Regierungsparteien auf eine gemeinsame sicherheitspolitische Linie auf längere Sicht nicht zuließen. Das Scheitern der Koalitionsverhandlungen von 1999/2000 kann zwar keineswegs auf die Meinungsverschiedenheiten in diesem Zusammenhang reduziert werden, doch aber stand der große Bruch 2000 unter anderem am Ende eines gescheiterten Prozesses, die Ausrichtung der österreichischen Außenpolitik den neuen Herausforderungen nach 1989 anzupassen.<sup>207</sup> Scheinbar war ein innenpolitischer Paradigmenwechsel vonnöten, welchem das Ende der Großen Koalition wohl gleichkam, um einen dahingehenden konzeptionellen Erneuerungsprozess einzuleiten. Die verfassungsrechtlichen Neuerungen im Rahmen des Beitrittes hatten das Neutralitätsverständnis faktisch zwar ebenso modifiziert wie die Beteiligung an WEU und PfP, eine bekennende, die traditionelle Linie deklaratorisch erneuernde Doktrin war aus diesem Prozess allerdings noch nicht hervorgegangen. Im Jahre 2001 folgte schließlich dieser bedeutende Schritt zu einer Neuauflage der österreichischen Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin, einer späten und deshalb umso notwendigeren Reaktion auf die veränderte internationale Sicherheitslandschaft nach Ende des Kalten Krieges.<sup>208</sup> Darin kam das Neutralitätsverständnis der jungen „Wenderegierung“ explizit zum Ausdruck: Unter dem übergreifenden Titel „von der Neutralität zur Solidarität“ wird unter Verweis auf die veränderten weltpolitischen Rahmenbedingungen versucht, die konzeptionelle Reduktion der Neutralität auf deren Kerngehalt zu legitimieren und die Notwendigkeit einer sicherheitspolitischen Neuausrichtung zu betonen. Schon während des Golfkrieges 1991 sei man praktisch von der traditionellen extensiven Auslegung abgegangen, 1998 sei das Neutralitätsgesetz durch die Novelle des Art. 23f B-VG darüber hinaus nachhaltig relativiert worden.

„Diese Entwicklung zeigt auf, dass Österreich spätestens durch seine vorbehaltlose Mitwirkung an der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU seinen völkerrechtlichen Status der dauernden Neutralität nachhaltig verändert hat. Im internationalen Vergleich entspricht der völkerrechtliche Status

---

<sup>207</sup> Vgl. LUIF, Paul: Der Wandel der österreichischen Neutralität. Ist Österreich ein sicherheitspolitischer Trittbrettfahrer? In: Österreichisches Institut für Internationale Politik (ÖIIP) (Hrsg.): Arbeitspapier 18/April 1998. Wien 1998, S. 21.

<sup>208</sup> Bis zu diesem Zeitpunkt hatte der inhaltlich längst überholte Landesverteidigungsplan aus dem Jahre 1985 seine offizielle Gültigkeit beibehalten. SCHNEIDER, Heinrich: Österreich als Mitglied der Europäischen Union. Sicherheitspolitik zwischen Neutralität und Allianzbeitritt. In: GEHLER, Michael/PELINKA, Anton/BISCHOF Günter (Hrsgg.): Österreich in der Europäischen Union. Bilanz seiner Mitgliedschaft.. Wien/Köln/Weimar 2003, S. 333-376, hier S. 373.

Österreichs damit nicht dem eines neutralen, sondern eines allianzfreien Staates.“<sup>209</sup>

Das Papier spricht sich für ein Konzept „umfassender Sicherheit“ aus, das einen aktiven Beitrag zur Weiterentwicklung der ESVP ebenso einschließen sollte wie eine Weiterführung der produktiven Beteiligung an den „traditionellen österreichischen Engagements in multilateralen Institutionen, wie UNO, UN-Spezialorganisationen, OSZE (Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa), NATO-PfP/EAPC<sup>210</sup> und Europarat.“<sup>211</sup> „Der sicherheits- und verteidigungspolitische Nutzen einer NATO-Mitgliedschaft“ werde von Österreich „im Lichte der sicherheitspolitischen Entwicklungen laufend beurteilt und die Beitrittsoption im Auge behalten.“<sup>212</sup> Die in der Doktrin ausführlich definierten Gestaltungsgrundsätze und Leitlinien für die österreichische Sicherheits- und Verteidigungspolitik lassen die Neutralität nach außen quasi unsichtbar werden: Der Definitionswandel ist also so weit fortgeschritten, dass die Neutralitätsdebatte nur noch auf innenpolitischer Ebene eine Rolle spielt und spielen kann.

Mit der klaren sicherheitspolitischen Neupositionierung kam 2001 auch die Änderung des Kriegsmaterialgesetzes: Die Neutralität wurde in der Novelle als Untersagungsgrund nur mehr implizit – und zwar im Verweis auf die gesetzlichen Vorschriften – genannt, ein einschlägiger GASP-Beschluss hingegen ausdrücklich als Rechtfertigungsgrund für eine Bewilligung festgeschrieben. Schließlich wurde 2002 der Titel des §320 StGB von „Neutralitätsgefährdung“ auf „Verbotene Unterstützung von Parteien bewaffneter Konflikte“ geändert und der Text dahingehend adaptiert, dass Petersberg-Aufgaben und allgemein „Humanitäre Friedensoperationen“ im

---

<sup>209</sup> Österreichische Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin 2001, S. 7. Homepage des Bundesministeriums für Auswärtige Angelegenheiten [www.aussenministerium.at](http://www.aussenministerium.at) [2. August 2004].

<sup>210</sup> Der EAPC (*Euro-Atlantic Partnership Council*) bildet das politische Konsultationsforum der PfP. Dessen Hauptaufgabe liegt in der Erörterung und Einschätzung aktueller politischer und sicherheitsrelevanter Angelegenheiten. Vgl. HOWORTH, Jolyon/KEELER, John T.S.: *Introduction*. In: Dies. (Eds.): *Defending Europe. The EU, NATO and the Quest for European Autonomy*. Palgrave 2003b, S. 3-21, hier S. 8.

<sup>211</sup> Österreichische Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin 2001, S. 9. Homepage des Bundesministeriums für Auswärtige Angelegenheiten [www.aussenministerium.at](http://www.aussenministerium.at) [2. August 2004]. Die WEU wird gemäß den Entscheidungen der „Erklärung von Marseille“ und ihrer im Juni 2001 in Kraft getretenen Vorgaben nur noch in Bezug auf die WEAG (*Western European Armaments Group*) – einer europäischen Plattform für Kooperation im Bereich (Ab-)Rüstung, die auch nach Auflösung der WEU weiterhin Bestand haben soll, angesprochen. Vgl. ebd., S. 11.

<sup>212</sup> Ebd., S. 9.

Rahmen internationaler Organisationen von dieser Regelung ausgenommen würden.<sup>213</sup>

#### 4.2.1.2 Schweden: Umdeutungen und Anpassungen

Die angesichts des wirtschaftlichen Drucks als notwendig erachtete Annäherung an die EG Ende der Achtziger Jahre und die grundlegende Veränderung der internationalen Sicherheitslandschaft schufen einen gänzlich neuen Bezugsrahmen für die schwedische Neutralitätspolitik. Diese historischen Umstände ließen die Notwendigkeit einer außenpolitischen Neuausrichtung offenbar werden.

„Das waren die Voraussetzungen dafür, dass ab den späten Achtziger Jahren in der politischen Führungsschicht Schwedens parteiübergreifend um eine Neudefinition des Neutralitätsbegriffes gerungen wurde, die trotz Integration in die EG/EU sicherheits- und wohlfahrtspolitische Eigenständigkeit ermöglichen konnte.“<sup>214</sup>

Vor dem Hintergrund des österreichischen Beitrittsgesuchs begannen im Laufe der Jahre 1989/1990 unter den schwedischen Sozialdemokraten vorsichtige Umdefinierungsversuche des Neutralitätsbegriffes.<sup>215</sup> Nach außen sollten die hinter verschlossenen Türen und vor allem in elitären Kreisen geführten Debatten allerdings noch nicht dringen – der österreichische Vorstoß wurde demnach auch lautstark getadelt. Die prinzipielle Unvereinbarkeit eines EG-Beitritts schien noch immer richtungsweisende Tatsache zu sein. Wie bereits dargestellt, kam die europapolitische Wendung – zumindest für die Öffentlichkeit – dann aber doch sehr plötzlich und überraschend. Im Oktober 1990 bekannte sich die Regierung erstmals öffentlich dazu, einen EG-Beitritt anzustreben. Die Zielsetzung wurde als Teil des Maßnahmenpakets gegen die ökonomische Krise präsentiert und erschien somit gerade für Integrations-skeptiker als überhastete Reaktion. Dass diesem scheinbar plötzlichen Sinneswandel der Sozialdemokraten ein langer Verhandlungsprozess vorausgegangen

---

<sup>213</sup> Vgl. ZEMANEK, Karl: Wie lange währt immer? In: Die Presse, 13. November 2004.

<sup>214</sup> BOHN, Robert: Schweden und die europäische Integration 1945-1995. In: GEHLER, Michael/STEININGER, Rolf (Hrsgg.): Die Neutralen und die europäische Integration 1945-1995. Wien/Köln/Weimar 2000, S. 355-356, hier S. 356.

<sup>215</sup> Vgl. MILES, Lee: *Enlargement of the European Union and the Nordic Model*. In: *Journal of European Integration* Vol. XIX/no.1. March 1996, S. 245-259, hier S. 245.

war, war der Bevölkerung und auch weiten Teilen der politischen Arena gänzlich entgangen.<sup>216</sup>

„Im Frühjahr 1991 war die Neudefinition des Neutralitätsbegriffes so weit gegangen, dass mentale Blockaden völlig aufgelöst und früher tabuisierte Fragen gestellt werden konnten. [...] In dieser schnellen Verschiebung der außenpolitischen Orientierungen wurden die Bremsklötze nicht von den Sozialdemokraten aufgestellt, sondern von der agrar- und umweltorientierten Zentrumspartei. Sie forderte Besinnung und Beibehaltung des Neutralitätsbegriffes im alten Sinn. Mit dieser Auffassung appellierte *Centern* an bedeutende Meinungsströmungen im Lande, die nach dem Fall der Mauer Schwierigkeiten hatten, sich zu orientieren. Potentiell, aber doch nicht artikuliert, gab es diese Auffassungen z.B. in der Sozialdemokratischen Partei.“<sup>217</sup>

Diese widersprüchliche Interessenlage, gekoppelt mit der reduzierten Handlungsfreiheit der *s* (*socialdemokratiska arbetarepartiet/socialdemokraterna*) fand noch einmal im diffusen Ton der Beitrittsdeklaration Ausdruck: Die den Beitrittsantrag vom 1. Juli 1991 begleitende Erklärung war dementsprechend unscharf und vieldeutig und erschien den Kritikern als Ergebnis schneller Kompromisse; ein Neutralitätsvorbehalt wurde darin jedenfalls nicht gestellt.<sup>218</sup>

So abrupt das „*shock announcement*“ der Sozialdemokraten auch gekommen war, eine wirklich radikale und nachhaltige Umdeutung der Neutralitätsdoktrin erfolgte erst unter der im Oktober 1991 ins Amt getretenen Regierung Bildt.<sup>219</sup> Die am 4. Oktober 1991 im *riksdag* präsentierte Regierungserklärung enthielt

---

<sup>216</sup> Vgl. HULDT, Bo: *Sweden and European Community-building 1945-92*. In: HARDEN, Sheila (Ed.): *Neutral States and the EC*. London 1994, S. 104-143, hier S. 119.

<sup>217</sup> STRÅTH, Bo: Die große und stille Kehrtwendung. Die schwedische Integrationspolitik 1985-1994. In: GEHLER, Michael/STEININGER, Rolf (Hrsgg.): *Die Neutralen und die europäische Integration 1945-1995*. Wien/Köln/Weimar 2000, S. 337-354, hier S. 346-347. Die Zentrumspartei hatte der *s* während der Regierungskrise 1990 noch beigestanden, jetzt aber, da sich die Partei derart schlagartig neu orientierte, war man nicht mehr bereit, diese Schiene mitzutragen.

<sup>218</sup> STRÅTH, Bo: Die große und stille Kehrtwendung. Die schwedische Integrationspolitik 1985-1994. In: GEHLER, Michael/STEININGER, Rolf (Hrsgg.): *Die Neutralen und die europäische Integration 1945-1995*. Wien/Köln/Weimar 2000, S. 337-354, hier S. 347.

<sup>219</sup> MILES, Lee: *Sweden and Security*. In: REDMOND, John (Ed.): *The 1995 Enlargement of the European Union*. Aldershot 2000, S. 86-124, hier S. 97. Die konservative Opposition der *fp* und *m* machte sich die inneren Inkonsistenzen der *s* während des Wahlkampfes 1991 zunutze und instrumentalisierte somit selbst die negative Stimmungsmache durch die Zentrumspartei für eigene Zwecke.

eine neue Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin, in der der Neutralität als Status angesichts der veränderten internationalen Rahmenbedingungen die Relevanz abgesprochen wurde. Dem Motto „Einzig Schweden verteidigt Schweden. Und Schweden verteidigt nur Schweden“ („*Endast Sverige försvarar Sverige. Och Sverige försvarar bara Sverige*“) folgend, wurde das Konzept offiziell auf den Kern bündnisunabhängiger Verteidigung, der Allianzfreiheit (*alliansfrihet*), reduziert.<sup>220</sup> Die skeptische Zentrumspartei war in die bürgerliche Vierer-Koalition aus *m*, *fp*, *c* (*centerpartiet*) und *kd* (*kristdemokraterna*) eingebunden worden und war nun mit der Unterlaufung ihrer bislang strikt verfolgten Neutralitätsauffassung konfrontiert.<sup>221</sup>

„*Yet, although security policy had been reduced to merely an explicit reference to 'non-participation in military alliances', the pivotal role of the Centre Party within the socialist coalition meant that this commitment had to be maintained as the party remained in favour of Swedish non-alignment.*“<sup>222</sup>

Die außen- und sicherheitspolitische Gangart Bildts und die Tatsache, dass er sämtliche entscheidende Weichenstellungen ohne vorangehende öffentliche Debatte vollzogen hatte, stieß auf scharfe Kritik seitens der sozialdemokratischen Opposition: Diese klagte insbesondere die Leichtgängigkeit in der Neutralitätsinterpretation an, eine Verhaltensweise, die die parteiinternen Ambivalenzen der vergangenen Jahre wieder zu Tage treten

---

<sup>220</sup> Vgl. HULDT, Bo: *Sweden and European Community-building 1945-92*. In: HARDEN, Sheila (Ed.): *Neutral States and the EC*. London 1994, S. 104-143, hier S. 121.

<sup>221</sup> Auch die konservativen Parteien waren während der gesamten Dauer des Kalten Krieges fest hinter der Neutralitätsdoktrin gestanden. Mit Ende 1989 fiel für sie gemeinsam mit der Blockkonfrontation allerdings eine der wichtigsten Grundüberlegungen in diesem Zusammenhang weg: Das bereits erwähnte *finlandsargumentet*. Diese Grundfeste des außenpolitischen Selbstverständnisses, das Bewusstsein, man könne durch die Einhaltung der eigenen Neutralität unter anderem den finnischen Nachbarn nachhaltig vor einer sowjetischen Invasion schützen, war für die konservativen Parteien jahrzehntelang im Vordergrund gestanden. Vgl. DAHL, Ann-Sofie: *Vår neutralitet skulle garantera Finlands frihet*. In: SvD, den 29 juni 2004. Vgl. Fußnote 113.

<sup>222</sup> Es stand jedoch für die *m* selbst nicht im Vordergrund, auch eine Aufhebung der Allianzfreiheit zu bewirken. MILES, Lee: *Sweden and Security*. In: REDMOND, John (Ed.): *The 1995 Enlargement of the European Union*. Aldershot 2000, S. 86-124, hier S. 97.

ließ.<sup>223</sup> Seitens der EG-Kommission wurden die Neutralitätspolitischen Revisionsvorschläge allerdings ausdrücklich begrüßt.<sup>224</sup>

Die Ideen Bildts zur Reduktion der Neutralitätsdoktrin auf das Konzept der *alliansfrihet* waren keineswegs neu. Schon Ende der Fünfziger Jahre hatte es zwischen der damaligen Rechtspartei (heutige *moderaterna*) und den Sozialdemokraten (*socialdemokratiska arbetarepartiet/socialdemokraterna – s*) Debatten über eine flexiblere Auslegung der Doktrin gegeben. Der Abschluss der Römer Verträge hatte zwar keine Europadebatte ausgelöst, die Notwendigkeit, angesichts der Ereignisse und Entwicklungen entsprechende Stellung zu beziehen, wurde allerdings trotzdem wahrgenommen. Die *s* gaben dabei ihre auch künftig strikt verfolgte Neutralitätsauffassung vor, im Gegensatz zur konservativen Opposition, die schon damals für eine Restriktion auf eine rein militärische Neutralität – sprich Allianzfreiheit – plädierte. Der damalige Konsens lautete auf: „Allianzfreiheit in Friedenszeiten mit dem Ziel, im Kriegsfall neutral zu sein.“<sup>225</sup>

Man einigte sich auch 1992 auf eine Kompromissformel, die seitens der Moderaten (*m*) allerdings nicht mitgetragen wurde.<sup>226</sup> Die schwedische Neutralität wird demnach definiert als „militärische Allianzfreiheit mit dem Ziel, im Falle eines Krieges in der geographischen Nahregion *neutral* sein zu können.“<sup>227</sup> Damit war an die Stelle der zuvor noch angenommenen Neutralitäts*automatik*

---

<sup>223</sup> Auch wenn diese lautstarke Kritik politisch und optisch für die Partei vielleicht gewinnbringend war, ist darauf hinzuweisen, dass eine ähnliche Umdeutung und Aushöhlung des Neutralitätsbegriffs auf längere Sicht wohl auch unter sozialdemokratischer Führung erfolgt wäre. Diese Vermutung wird allein durch die Tatsache gestützt, dass die folgenden sozialdemokratischen Regierungen kaum von den Vorgaben Bildts abwichen.

<sup>224</sup> Die Vorstöße Bildts hatten Schweden im Beitrittsprozess vorangebracht, die Regierung selbst bekam infolgedessen allerdings den Dissens der Parteien zu spüren, zumal sich die Zentrumsparterie von der Regierungsbank aus zunehmend mit der sozialdemokratischen Opposition solidarisierte. Vgl. Fußnote 177.

<sup>225</sup> “[...]alliansfrihet i fred med syftande till neutralitet i händelse av krig.” CRAMÉR, Per: *Neutralitet och europeisk integration*. Dissertation Göteborg 1998, S. 602. Vgl. auch MILJAN, Toivo: *The Reluctant Europeans. The Attitudes of the Nordic Countries towards European Integration*. London 1977, S. 138. Siehe dazu auch LUIF, Paul: Die Rolle der nicht-alliierten Staaten in der EU-Sicherheitspolitik. In: Österreichisches Institut für Internationale Politik (ÖIIP) (Hrsg.): Arbeitspapier 44/Wien März 2003, S. 21.

<sup>226</sup> Bildt verwies schon bald auf die Vereinbarkeitsproblematik mit der grundlegenden Solidaritätspflichtung in der geographischen Nachbarregion und schloss selbst einen NATO-Beitritt Schwedens niemals völlig aus.

<sup>227</sup> „Militära alliansfrihet syftande till att vårt land ska kunna vara neutralt i händelse av krig i vårt närområde.“ Vgl. AHLIN, Per: *Det heliga utanförskapet. Sverige som åskådare och aktör i Europa och i världen*. Stockholm 2000, S. 21.

eine Neutralitäts*möglichkeit* getreten; eine scheinbar geringfügige Umdeutung, die Schweden allerdings bedeutend mehr Handlungsfreiheit einräumte. Hinzu kam die ebenfalls relativierende Beschränkung auf den geographischen Nahbereich.<sup>228</sup> Der EU-Beitritt 1995 erfolgte unter den relativ diffusen außen- und sicherheitspolitischen Vorgaben des Maastrichter Vertrages, die Unterzeichnung der „Gemeinsamen Erklärung zur GASP“ war durch die jüngsten Anpassungen der Doktrin zudem ideal vorbereitet worden.<sup>229</sup> Die *s* sahen sich in der Zeit zwischen der Regierungsübernahme im September 1994 und dem tatsächlichen Beitritt vor das Dilemma gestellt, den Beitritt als Regierung nach außen zwar vollständig mittragen zu müssen, die Rufe aus den eigenen Reihen nach einer Rücknahme der außen- und sicherheitspolitischen Vorgaben bildts aber auch nicht außer Acht lassen zu können. Es wurde deshalb versucht, den Beitritt möglichst nicht mit der Neutralitätsdebatte in Verbindung zu bringen, zumindest bis das Referendum überstanden war.<sup>230</sup> Sicherheits- und außenpolitische Aspekte kamen im Rahmen der Volksabstimmung tatsächlich öffentlich nicht zur Sprache.<sup>231</sup> Im Vorfeld des Beitritts kam es schon im Mai 1994 zur Unterzeichnung des *Framework Documents* der NATO-PfP, mit dem Beitritt selbst nahm Schweden gleich den anderen beiden Beitrittspartnern den WEU-Beobachterstatus an.<sup>232</sup>

*„On 9 May 1994, Sweden became a member of the PfP programme, an event which was seen as an opportunity to join in the common effort. A decision had previously been taken by the Swedish Parliament with the support of all parties, including the Left Party. [...] None of those who spoke in the parliamentary discussion saw this step as compromising the Swedish policy of*

---

<sup>228</sup> Vgl. CRAMÉR, Per: *Neutralitet och europeisk integration*. Dissertation Göteborg 1998, S. 603.

<sup>229</sup> Vgl. Fußnote 171.

<sup>230</sup> AGRELL, Wilhelm: *Alliansfri – tills vidare. Ett svenskt säkerhetsdilemma*. Stockholm 1994, S. 22.

<sup>231</sup> Die Referendums Kampagne fiel allgemein sehr spärlich aus: Es gab kaum Massenveranstaltungen oder Fernsehdebatten. Auch wenn die *s* aus den Parlamentswahlen gestärkt hervorgegangen waren, konnten sie ihr Lager nicht geschlossen ins Feld führen. „Der gerade in der Parlamentswahl vom September wieder gewählte sozialdemokratische Ministerpräsident Carlsson konnte unter Rücksicht auf eine beachtliche Minderheit von mehr als 1/3 EG-Gegnern an der Parteibasis nur eine vorsichtig den Beitritt befürwortende Position beziehen. Eine eindeutige Polarisierung, wie es die Kampagne erfordert hätte, war ihm somit nicht möglich.“ WEBER, Martin: *Schweden und die Europäische Union. Europadebatte und Legitimität*. Baden-Baden 2001, S. 279.

<sup>232</sup> Ähnlich wie auch Österreich beteiligte sich Schweden an den internationalen Missionen am Balkan (IFOR/SFOR/KFOR) und in Afghanistan (ISAF). Vgl. Homepage des Schwedischen Verteidigungsministeriums [www.forsvar.regeringen.se](http://www.forsvar.regeringen.se) [12. Februar 2004].

*non-alignment or as a step which was taken or should be taken in order to facilitate Swedish membership of NATO.*<sup>233</sup>

Aufgrund der spezifischen Beschaffenheit dieser beiden institutionellen Verpflichtungen und der vorangegangenen konzeptionellen Anpassungen in der Neutralitätsdoktrin konnten im schwedischen Fall keine Vereinbarkeitsbedenken mehr erhoben werden. Dem vergleichsweise geringen Interesse der politischen Öffentlichkeit entsprechend wurden diese Schritte auch nicht weiter thematisiert.<sup>234</sup> Die Tatsache, dass dies in dieser Form möglich war, spricht für den entscheidenden Wandel, den die Neutralitätsauffassung zu diesem Zeitpunkt bereits durchlaufen hatte.

Durch das vorgegebene Konzept, Allianzfreiheit im Krieg mit der Möglichkeit im Kriegsfall neutral sein zu können, behielt sich Schweden praktisch alle Handlungsoptionen offen. Aber selbst dieses reduzierte Neutralitätsverständnis wurde in der Folge immer wieder neu hinterfragt. So forderte Sverker Åström – Journalist und ehemaliger außenpolitischer Berater der *s* – im Februar 2000 etwa die Streichung der „Neutralitätsfloskel“, gefolgt von einer dahingehenden Stellungnahme seitens der Parteispitze.<sup>235</sup> Es folgte Ende des Jahres ein Lippenbekenntnis des Premierministers Persson selbst, in dem er die Neutralität als „irrelevantes Konzept“ bezeichnete und damit den im neuen Programm seiner Partei bereits enthaltenen Kern eines neuen Neutralitätsverständnisses offenlegte: „Schweden ist allianzfrei“ (*Sverige är militärt alliansfri*), hieß es nun ohne weiteren Bezug auf die Neutralität im Kriegsfall.<sup>236</sup>

Es war gewissermaßen klar, dass diese praktisch unilateral formulierte Definition relativiert werden musste, um eine Mehrheit im Parlament zu erreichen. Zumal sich die *s* ohnehin nicht auf die sonst (inoffiziell) Verbündeten, die *vp* und die *mp*, verlassen konnte, musste zumindest die grundskeptische Zentrumsparterie dafür gewonnen werden. Tatsächlich enthielt der Kompromiss vom Februar 2002 wiederum einen ausdrücklichen Verweis auf die Neutralität im Kriegsfall – deren Nutzen für die schwedische Sicherheit wurde allerdings

---

<sup>233</sup> OJANEN, Hanna/HEROLF, Gunilla/LINDAHL, Rutger (Eds.): *Non-Alignment and European Security Policy. Ambiguity at work*. Stockholm 2000, S. 184-185.

<sup>234</sup> Vgl. WEBER (2001), S. 295-296. Die große Zahl der Mitglieder schien die Gegenargumente zudem abzuschwächen. Vgl. LINDAHL, Rutger: *Swedish Public Opinion and the EU*. In: MILES, Lee (Ed.): *Sweden and the European Union evaluated*. London 2000, S. 97-124, hier S. 115.

<sup>235</sup> Vgl. DN, den 7 februari 2000.

<sup>236</sup> Diese neuerliche Umdeutung des Konzeptes erfolgte nicht ohne scharfe Kritik vor allem seitens der *v* und der *mp*. Vgl. SvD, den 15 december 2000.

ausschließlich für die Vergangenheit bestätigt.<sup>237</sup> Für die Zukunft setzte man vielmehr auf die Solidaritätsgemeinschaft im Rahmen der UNO und EU und verlor kein Wort über eine Aufrechterhaltung der Neutralitätsoption im Kriegs-falle.<sup>238</sup> Dementsprechend fiel auch die Formulierung in der *utrikesdeklaration* vom Februar 2005 aus: „Schweden ist allianzfrei“ (*Sverige är militärt alliansfritt*). Wie schon fünf Jahre zuvor von Persson vorweggenommen, gilt die kompakte Formel jetzt längst als offizielle Regierungslinie und kommt als solche gänzlich *ohne* Verweis auf eine neutrale Option aus.<sup>239</sup> Damit hat die schwedische Führung die Ende der Achtziger Jahre allmählich eingeleitete Umdeutung der Neutralitätskonzeption bis zur vorerst letzten Spitze gebracht.

#### 4.2.2 Die Parteien, Neutralität und europäische Integration

Wie die vorangehenden Erläuterungen zum Definitionswandel der Neutralitätsdoktrin und die Beitrittsgeschichte im Allgemeinen gezeigt haben, gibt es weder in Österreich noch in Schweden einen mehrheitlichen Konsens zwischen den Parteien. Dieser Umstand trägt wesentlich zur außen- und vor allem integrationspolitischen Gangart der beiden Neutralen bei: Es kommt kaum zu abrupten Weichenstellungen mit tiefergreifender Verbindlichkeit. Die starke ideologische Prägung der Frage zeigt sich auf der Ebene der politischen Entscheidungsträger genauso wie auch sonst in der Bevölkerung: Die Debatte ist höchst emotionalisiert, und der Grad an Polarisierung zeigt sich unter anderem in Form immer wieder neu aufbrechender parteiinterner *cleavages*. Ziel dieses Kapitels ist es, die neutralitäts- und integrationsrelevanten Positionen der österreichischen und schwedischen Parlamentsparteien darzustellen.<sup>240</sup>

---

<sup>237</sup> Die Konsensformel erntete scharfe Kritik bei den Neutralitätsgegnern, zumal aus parteipolitischen Gründen Eingeständnisse gemacht wurden, die wichtigen Neuerungen wiederum im Weg standen. Vgl. ERIKSSON, Johan: *Misslyckad säkerhetsdoktrin. Kommentär Försvarsdepartementet, den 21 februari 2002*. Homepage des Schwedischen Verteidigungsministeriums [www.forsvar.regeringen.se](http://www.forsvar.regeringen.se) [12. Februar 2004].

<sup>238</sup> Vgl. *Utrikesdeklarationen 2002*, S. 9. Homepage des Schwedischen Außenministeriums [www.utrikes.regeringen.se](http://www.utrikes.regeringen.se) [25. August 2004].

<sup>239</sup> Vgl. *Utrikesdeklarationen 2005*, S. 10. [www.utrikes.regeringen.se](http://www.utrikes.regeringen.se) Homepage des Schwedischen Außenministeriums [15. Februar 2005]. Vgl. Fußnote 10.

<sup>240</sup> Zumal eine grundlegende Kenntnis des österreichischen Parteiensystems für den Leser der vorliegenden Studie angenommen wird, erfolgt die Darstellung über die gleichwertige Gegenüberstellung der beiden Staaten hinaus unter zusätzlicher besonderer Berücksichtigung der allgemeinen Grundlagen der schwedischen Parteienlandschaft.

#### 4.2.2.1 Parteien: Österreich

Die Positionierung der Parlamentsparteien im Rahmen der Beitritts- und Integrationsdebatte verlief in Österreich von Beginn an kontrovers. In Reaktion auf außenpolitische Entwicklungen aber auch in Abhängigkeit von den jeweils verfolgten innenpolitischen Taktiken kam es im Laufe der jüngeren Integrationsgeschichte laufend zu Positionsänderungen und Umverlagerungen innerhalb der diesbezüglichen Interessenskonstellation. Im Allgemeinen lässt sich feststellen, dass die Integrationsdebatte seit dem EU-Beitritt verstärkt auch in Bezug auf innenpolitische Themen geführt wird und dass – angesichts der sich stets steigenden Integrationsdichte nur sinngemäß – die Problematik von den Parteien nicht mehr nur als ausschließlich außenpolitisch relevante Angelegenheit gehandelt wird.<sup>241</sup>

Die ÖVP hat sich seit dem Beginn der Sechziger Jahre als dezidiert europäische und integrationsfreundliche Partei gezeigt.<sup>242</sup> Nachdem die Assoziierungsverhandlungen am Widerstand Italiens und Frankreichs gescheitert waren, sah sich die Partei zwischen 1970 und 1983 bzw. 1986 weitgehend von der SPÖ-Gangart dominiert und verfügte über entsprechend geringe Durchsetzungsmöglichkeiten.<sup>243</sup> Erst als dann wieder die Zuständigkeit für das außenpolitische Ressort übernommen wurde, konnte die EWG-Thematik verstärkt auf die politische Bühne gebracht werden. Zunächst stand zwar nur eine „Quasi-Mitgliedschaft“ auf dem Plan, ab 1988 schwenkte man allerdings offen um auf das Bestreben einer Vollmitgliedschaft.<sup>244</sup> Bedenken in Bezug auf die Vereinbarkeit eines solchen Integrationsrungs mit der Neutralitätsdoktrin kamen in den Reihen der ÖVP – auf offizieller Ebene – nicht zur Sprache. Die Beweggründe für die europäische Überzeugung waren

---

<sup>241</sup> Vgl. POLLAK, Johannes/SLOMINSKI, Peter: Die österreichischen Parteien und die europäische Integration. Stillstand oder Aufbruch? In: NEISSER, Heinrich/PUNTSCHER RIEKMANN, Sonja (Hrsgg.): Europäisierung der österreichischen Politik. Konsequenzen der EU-Mitgliedschaft. Wien 2002, S. 177-200, hier S. 178.

<sup>242</sup> Ein EG-Beitritt wurde und konnte von der ÖVP nicht von Anfang an offen angestrebt werden, da verschiedene Interessengruppen innerhalb der Partei eine differenziertere Vorgehensweise erforderlich machten. Vor allem in den landwirtschaftlichen und kleingewerblichen Kreisen herrschte eine grundsätzliche Skepsis gegenüber den möglichen Auswirkungen einer Vollmitgliedschaft, die von der Parteiführung nicht außer Acht gelassen werden konnte. Vgl. HESCHL, Franz: Drinnen oder draußen? Die öffentliche österreichische EU-Beitrittsdebatte vor der Volksabstimmung 1994. Wien/Köln/Weimar 2002, S. 51.

<sup>243</sup> Es sei hier allerdings darauf hingewiesen, dass die Debatte infolge des Freihandelsabkommens von 1972 auch innerhalb der ÖVP stark abflaute. Vgl. ebd., S. 50.

<sup>244</sup> SCHNEIDER, Heinrich: Die europapolitische Diskussion in Österreich. Tübingen 1993, S. 8.

vor allem wirtschaftspolitischer Natur, die Verhinderung einer handelspolitischen Marginalisierung stand im Vordergrund der Überlegungen.

Diese tendenziell pro-europäische Kontinuität findet ihren Fortgang auch in der jüngsten ÖVP-Gangart: Vereinbarkeitsbedenken werden unter Verweis auf die veränderte internationale Sicherheitslandschaft abgewehrt,<sup>245</sup> selbst ein NATO-Beitritt bleibt für die Vertreter der ÖVP eine durchaus gangbare – wenn auch momentan nicht zwingend angestrebte – Option.<sup>246</sup> Dem Leitlinien-Programm der Partei ist gar kein klarer Bezug auf die Neutralität zu entnehmen; genausowenig wird aber auch die NATO an sich erwähnt.<sup>247</sup> Das Grundsatzprogramm aus 1995 spricht sich für eine Einbettung der österreichischen Sicherheit in ein umfassendes europäisches Sicherheitssystem aus und bezeichnet es als „kostspielig, sich unter Verzicht auf Bündnissicherheit gegen jeden militärischen Angriff aus eigener Kraft zu verteidigen.“ So wenig diese Aussage auch konkrete Ansichten darüber ausdrückte, in welcher Form und welchem Ausmaß sich eine solche Verteidigungskooperation gestalten sollte, so konnte dies doch zumindest als Ansatz für die Bemühung um eine Beistandsverpflichtung angesehen werden.<sup>248</sup>

Die SPÖ zeigte sich vor allem zu Beginn integrationspolitisch sehr zurückhaltend. Zu verweisen sei hier etwa auf die 1966 strikt gehaltene kritische Gegnerschaft gegenüber den Beitrittsabsichten der ÖVP-Regierung. Wie bereits umfassend dargestellt wurde, konzentrierte sich auch die Außenpolitik der SPÖ-Minderheits- bzw. Alleinregierung bis 1983 kaum auf die westeuropäische Frage und ließ dahingehend keine Bewegung zu. Die Einrichtung eines Binnenmarkts wurde Anfang der Achtziger Jahre zwar mitgetragen, von einer Zustimmung zum EG-Beitritt war man in SPÖ-Kreisen allerdings noch weit entfernt. Erst mit Bundeskanzler Vranitzky, der entscheidenderweise dem SPÖ-Wirtschaftsflügel angehörte, und Finanzminister Lacina begann man, sich angesichts der dahingehenden Impulse des Regierungspartners der Idee einer Vollmitgliedschaft anzunähern. Dies erfolgte allerdings stets unter Betonung

---

<sup>245</sup> Vgl. etwa KOHL, Andreas: Der Weg der gemeinsamen Sicherheits- und Friedensunion Europas ersetzt das alte Neutralitätsgesetz. In: STROHMER, Michael F./LUTZENBERGER, Günter H. (Hrsgg.): Neutralität und Verteidigungsbündnis. Rechtsexperten und Spitzenpolitiker über die sicherheitspolitische Zukunft Österreichs. Innsbruck 2000, S. 149.

<sup>246</sup> Vgl. vor allem Benita Ferrero-Waldner. In: Der Standard, 15. Januar 2004.

<sup>247</sup> Vgl. Die außen- und europapolitischen Leitlinien der ÖVP. Positionspapier des ÖVP-Bundeskongresses in Alpbach 2001. Homepage der ÖVP [www.oevp.at](http://www.oevp.at) [25. August 2004].

<sup>248</sup> ÖVP-Grundsatzprogramm idF 1995. Homepage der ÖVP [www.oevp.at](http://www.oevp.at) [25. August 2004].

eines entsprechenden Neutralitätsvorbehalts.<sup>249</sup> Das ausdrückliche Festhalten an einer neutralen Grundposition prägt die SPÖ-Positionen zu integrationspolitischen Angelegenheiten bis heute. Distanziert zeigt man sich auch gegenüber einer weiteren Annäherung an die NATO, ein Beitritt zu einem Militärbündnis wird – ohne entsprechende verfassungsrechtliche Änderung – auf längere Sicht ausgeschlossen. Hinzuweisen ist allerdings auf die wesentlichen lagerinternen Meinungsdivergenzen bezüglich eines NATO-Beitritts: Während über die Unvereinbarkeit eines solchen Schrittes unter gegebenen Voraussetzungen Einigkeit herrscht, gehen die Meinungen über ein künftiges Abweichen von der neutralen Linie – auf Basis entsprechender verfassungsrechtlicher Maßnahmen – auseinander.<sup>250</sup> Die dahingehenden Grundsätze im SPÖ-Parteiprogramm sind in der Formulierung auch nicht ganz unwidersprüchlich und lassen eigentlich sämtliche Optionen offen:

„So wenig es heute für Österreich einen plausiblen Grund gibt, einem Militärbündnis beizutreten und auf die österreichische Neutralität zu verzichten, wäre doch ein solches europäisches Sicherheitssystem und eine neue Kultur bei der Bewältigung von Konflikten ein Friedensmodell, dem sich kein europäischer Staat entziehen sollte.“<sup>251</sup>

Fest steht, dass durch den jüngsten verfassungspolitischen Vorstoß der ÖVP – nämlich die Neutralität in der neuen Verfassung ausdrücklich einzubringen – das Selbstbild der SPÖ als „Anwältin der Neutralität“ nachhaltig entkräftet und untergraben wurde.<sup>252</sup>

---

<sup>249</sup> Im Vorfeld der Volksabstimmung zeigten sich die beiden Regierungsparteien allerdings in geschlossener Linie und bemühten sich trotz bestehender Meinungsverschiedenheiten in anderen Politikbereichen um eine konzertierte Haltung gegenüber der Wählerschaft. Der Elitenkonsens war in Österreich vergleichsweise am stärksten, was sich unter anderem in einem deutlicheren Ja-Stimmen-Anteil äußerte. Unterstützend wirkte dabei die relativ unklare Linie der größten Oppositionspartei FPÖ, deren Sprunghaftigkeit in der Materie der allgemeinen Glaubwürdigkeit der Partei abträglich war. Vgl. PLASSER, Fritz/ULRAM, Peter A.: Meinungstrends, Mobilisierung und Motivlagen bei der Volksabstimmung über den EU-Beitritt. In: PELINKA, Anton (Hrsg.): EU-Referendum. Zur Praxis direkter Demokratie in Österreich. Wien 1994, S. 87-119, hier S. 97.

<sup>250</sup> Zu dahingehenden Auseinandersetzungen kam es Anfang des Jahres 2004 etwa zwischen den Parteigenossen Gusenbauer und Einem, wobei Einem sich dezidiert gegen eine EU-Beistandspflicht aussprach, Gusenbauer diese Option aber nicht gänzlich ausschließen wollte. Vgl. Die Presse, 3. Januar 2004.

<sup>251</sup> Im Unterschied zu den Regierungsparteien wird die Neutralität noch ausdrücklich als Konzept genannt und in die Überlegungen über eine künftige Beteiligung Österreichs an der weiteren sicherheitspolitischen Entwicklung der Union einbezogen. Vgl. SPÖ-Parteiprogramm idF 1998, S. 15. Homepage der SPÖ [www.spoe.at](http://www.spoe.at) [25. August 2004].

<sup>252</sup> Vgl. Die Presse, 9. November 2004.

Die FPÖ hatte sich lange Zeit mit den Beitrittsabsichten der ÖVP solidarisiert und 1989 sogar noch für ein Beitrittsgesuch Österreichs gestimmt, bis es 1991/1992 allerdings zu einem jähen Meinungsumschwung kam.<sup>253</sup> Der Beitritt zu einem künftigen EWR wurde ab diesem Zeitpunkt ebenso strikt abgelehnt wie eine EG-Vollmitgliedschaft.<sup>254</sup> Neutralitätspolitische Überlegungen spielten dabei wohl keine Rolle; die Ablehnung gegenüber einer tieferegreifenden Vergemeinschaftung prinzipiell einzelstaatlicher Zuständigkeitsbereiche entsprang vielmehr der nationalistischen Tradition der Partei. Die Gegnerkampagne angesichts des Beitrittsreferendums von 1994 war ebenso in dieser Kontinuität zu sehen wie später das so genannte „Schilling-Volksbegehren“ angesichts der Beteiligung Österreichs an der Währungsunion. Der Widerstand gegen die Abgabe nationaler Souveränität kehrte als Idee auch in jenem Feindbild wieder, das seitens der FPÖ ab Ende der Neunziger Jahre geschürt wurde: Österreich drohe bei weiteren Souveränitätseinbußen die totale Entfremdung und eine allmähliche kulturelle Dekonstruktion durch Fremdeinflüsse. In die ähnliche anti-europäische Kerbe schlug auch das „Temelin-Volksbegehren“ von 2002, welches mit dezidiert populistischer Note eine finale Verknüpfung zwischen der Auffassung des tschechischen Kernkraftwerkes und dem ordnungsgemäßen Beitritt Tschechiens zur EU forderte. Letzteres erfolgte zudem unter Eindruck des Sanktionen-Debakels von 2000, welches Österreich für einige Monate in die Lage totaler diplomatischer Isolation gebracht hatte.<sup>255</sup> Entsprechend ihrer dahingehenden Tradition vertrat

---

<sup>253</sup> Noch Anfang der Sechziger Jahre war die FPÖ die einzige Partei, die sich offen und dezidiert für eine österreichische EG-Vollmitgliedschaft ausgesprochen hatte und vor diesem Hintergrund gegen den EFTA-Beitritt stimmte. Die EFTA wurde nicht nur als minderwertige zweite Wahl empfunden, sondern auch als kontraproduktive Option mit der Gefahr einer Marginalisierung für Österreich. Vgl. ZILIAN, Georg/HESCHL, Franz/HÖDL, Josef: Die Süße der Vernunft. Rationalität und Politik am Beispiel der österreichischen Integrationsdebatte. Graz 1993, S. 53-54.

<sup>254</sup> Die FPÖ hat damit unter den Parlamentsparteien den wohl größten Sprung in ihrer europapolitischen Ausrichtung vollzogen. Noch Anfang der Neunziger Jahre verstand man sich als „klassische Europapartei in Österreich“, der es gelungen sei, die Bundesregierung endlich von der Beitrittsoption zu überzeugen. Der radikale Positionswechsel wurde Mitte des Jahres 1991 durch die EG-kritischen Äußerungen Jörg Haiders eingeleitet, was zu heftigen innerparteilichen Auseinandersetzungen und schließlich zur Abspaltung des liberalen Parteiflügels im April 1994 führte. Vgl. RACK, Reinhard: Der Europagedanke in Österreich. In: SALEWSKI, Michael (Hrsg.): Nationale Identität und Europäische Einigung. Göttingen/Zürich 1991, S. 242-266, hier S. 250.

<sup>255</sup> Die Tatsache, dass die Mutmaßungen über die mögliche Bedenklichkeit der Regierungspartei in Bezug auf grundlegende europäische Wertvorstellungen im „Weisenbericht“ als gegenstandslos erklärt werden mussten, stärkte der FPÖ indirekt den Rücken, zumal die Maßnahmen der EU-14 die Ressentiments der Europa-Skeptiker weiter nährten.

die FPÖ ein sehr reduktionistisches Neutralitätsverständnis; eine Abschaffung des Status wurde mittelfristig sogar für notwendig erachtet.

„Die Neutralität hat als dominierende Handlungsmaxime der österreichischen Außenpolitik ihre Funktion mit dem Zusammenbruch des Ostblockes und dem Ende des "Kalten Krieges" verloren. Sie wurde, beginnend mit dem UNO-Beitritt 1955, schrittweise aufgegeben und letztlich durch den EU-Beitritt 1995 obsolet.“

Der Beitritt zu einem Militärbündnis wurde dem FPÖ-Parteiprogramm in der Fassung von 2004 zufolge offen angestrebt, wobei die transatlantische Komponente mit Hinweis auf die Beschaffenheit der „neuen“ NATO vergleichsweise stark betont wurde. Die Vorzüge einer militärischen Bündnismitgliedschaft in WEU und NATO wurden dabei vor allem anhand der operativen Rentabilität gemessen.<sup>256</sup> Für die Debatte während des Untersuchungszeitraumes 2004 ist grundsätzlich zu beobachten, dass die genannten *Hardliner*-Positionen bezüglich eines NATO-Beitrittes tendenziell relativiert wurden; man folgte damit aber auch eher nur einem allgemeinen Trend. Die Bedeutung einer Volksabstimmung im Falle einer Abschaffung der Neutralität wurde von der FPÖ in der tagespolitischen Debatte dennoch wiederholt zur Sprache gebracht. Anders als in der ÖVP war man in der FPÖ lange Zeit der Überzeugung, eine Volksabstimmung über die Zukunft der Neutralität könne sogar unabhängig von einer Abschaffungsdebatte durchgeführt werden. Ein derartiges Vorgehen sei angesichts der bedeutsamen Integrationsfortschritte in den neutralitätsrelevanten Bereichen nur „demokratisch und aufrichtig gegenüber der Bevölkerung.“<sup>257</sup>

Die Abspaltung des so genannten BZÖ (Bündnis für die Zukunft Österreichs) im Frühjahr 2005 hatte maßgebliche Auswirkungen auf die neutralitäts- und integrationspolitische Ausrichtung der (Rest-)FPÖ. Parteiobmann H.C. Strache vollzog in der Neutralitätsfrage eine hundertprozentige Kehrtwende und veranlasste eine entsprechende Anpassung des FPÖ-Programms – dies allerdings bezeichnenderweise erst, nachdem er Ende Juni 2005 öffentlich zu einem Volksbegehren "zum Schutze der Neutralität" aufgerufen hatte. Erst die Hinweise aus den eigenen Reihen, eine derartige Initiative widerspreche dem zu dieser Zeit gültigen Parteiprogramm, führten sukzessive zu den notwendigen Änderungen.<sup>258</sup> Nunmehr lautet die offizielle Linie der Partei:

---

<sup>256</sup> Vgl. FPÖ-Parteiprogramm, S. 14-15. Homepage der FPÖ [www.fpoe.at](http://www.fpoe.at) [25. August 2004].

<sup>257</sup> Vgl. Die Presse, 28. Dezember 2004.

<sup>258</sup> Vgl. Die Presse, 30. Juni 2005.

"Die Neutralität hat sich als dominierende Handlungsmaxime der österreichischen Außenpolitik seit 1955 bewährt und wirkt identitätsstiftend für die 2. Republik. Mit dem EU Beitritt 1995 wurde die Neutralität in Österreich zunehmend weiter ausgehöhlt und droht innenpolitisch als bloßes Alibi missbraucht zu werden."<sup>259</sup>

Die diesbezüglichen Positionen der neuen „Orangen“ Parlamentsfraktion sind bislang durchwegs unklar. Das zum Zeitpunkt des Abschlusses der vorliegenden Studie geltende Grundsatzprogramm des BZÖ hat eher kursorischen Charakter und geht kaum auf die konkreten außenpolitischen Zielsetzungen ein. Die Neutralität wird darin ebensowenig angesprochen wie die Option eines NATO-Beitrittes. Aus dem Papier geht ein klares Bekenntnis zum europäischen Sicherheits- und Stabilitätskonzept hervor, wobei allerdings die Betonung auf den Möglichkeiten flexibler Integration liegt:

„Die Europäische Union wird nur als Gemeinschaft ihrer Staaten Bestand haben können. Erweiterung und Vertiefung der EU sollen zu mehr Stabilität führen. Dies erfordert die Akzeptanz unterschiedlicher Geschwindigkeiten und Entwicklungsdynamiken des Einigungsprozesses. Innerhalb der EU wird sich ein Kern von Mitgliedern herausbilden, deren Zusammenarbeit in allen Politikfeldern noch intensiver werden wird (Avantgarde). Für Staaten an der Peripherie gilt es, eine Partnerschaft für Europa zu bilden.“<sup>260</sup>

Aus dieser hybrid anmutenden Formulierung geht nicht klar hervor, ob nun Österreich den Weg weiterer Vergemeinschaftung auf dem Weg dieser Avantgarde beschreiten oder als Staat an der Peripherie eine partnerschaftliche aber nicht zusätzlich supranationale Integration anstreben soll. Die Bezeichnung der Union als „Staatengemeinschaft“ weist allerdings in die Richtung der ursprünglichen FPÖ-Position: Kooperation ja, weitere Abgabe politischer Souveränität nein.<sup>261</sup>

Die Haltung der Grünen in integrationspolitischen Angelegenheiten erfuh mit dem Positivausgang der EU-Beitrittsabstimmung eine Zäsur. Zuvor war man einem Beitritt mit Verweis auf neutralitäts-, umwelt- und demokratiepolitische Bedenken relativ kontinuierlich entgegengestanden. Der Kurswechsel von

---

<sup>259</sup> Vgl. Neues FPÖ-Parteiprogramm, Kapitel 7 Art. 2. Homepage der FPÖ [www.fpoe.at](http://www.fpoe.at) [22. Juli 2005].

<sup>260</sup> Bündnis für die Zukunft Österreichs. Bündnispositionen, S. 3. Homepage des Bündnisses für die Zukunft Österreichs [www.bzoe.at](http://www.bzoe.at) [2. April 2005].

<sup>261</sup> Vgl. ebd., S. 3-4.

1994/1995 stellte auch keine totale Wende dar: Bis heute gilt die Grüne Partei als aufmerksamer Skeptiker und aktiver Kritiker der Union – wenn auch unter prinzipiell pro-europäischen Vorzeichen. Dementsprechend kritisch ist auch die Haltung der Grünen gegenüber der weiteren Ausbildung einer ESVP: Unter Betonung der zivilen und strikt außenpolitischen Aspekte sprechen sie sich gegen eine zusätzliche Militarisierung der Zweiten Säule aus und plädieren für die Chance einer Friedensstiftung durch Integration in nicht-militärischen Bereichen.<sup>262</sup> Anders als etwa bei ÖVP und SPÖ wird im Grünen Grundsatzprogramm die Neutralitätsfrage ausführlich thematisiert. Es ist von einem positiven Beitrag die Rede, den der neutrale Status Österreichs im Rahmen der Krisenmanagement-Strukturen der Union leisten könne. Im Oktober 2004 wurden in einem Beschluss des Erweiterten Bundesvorstandes der Grünen die möglichen sicherheitspolitischen Funktionen von Neutralität wie folgt definiert:

- „Neutralität als Sperrriegel gegen eine sicherheitspolitische Integration der gesamten EU in die NATO und damit gegen die Unterordnung unter die Politik der USA,
- als Argument, für jede gemeinsame militärische Aktion ein ausreichend völkerrechtlich begründetes Mandat (UNO) zu fordern,
- als Argument, eine Nichtbeteiligung aller EU-Staaten an Kriegen zu fordern,
- aber auch als Unterstützung bei der Herausbildung gemeinsamer europäischer Strukturen. Aktive Neutralitäts- und Friedenspolitik spielt eine wichtige Rolle beim Aufbau einer europäischen Friedensordnung.“<sup>263</sup>

Die Einhaltung der Kernelemente von Neutralität, wie sie in der Verfassung verankert sind, müssten außerdem bis auf deren Widerruf – sprich einer Abschaffung durch Volksabstimmung – die Grundlage für jegliche unions- und außenpolitische Entscheidung einer österreichischen Regierung bilden. Das historische Argument dazu wurde im Grundsatzprogramm der Grünen etwas unglücklich formuliert:

---

<sup>262</sup> Vgl. PETROVIC, Madeleine: Der siamesische NATO-Partner. In: Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (ÖSFK) (Hrsg.): Neutralität im Neuen Europa. Österreichs Beitrag zur Finalität der Union. Ergebnisse des Symposiums 'Europäische Verfassung, Sicherheit und Neutralität' vom Dezember 2003 im österreichischen Parlament. Wien 2004, S. 72-77, hier S. 73.

<sup>263</sup> Beschluss des Erweiterten Bundesvorstandes der Grünen vom 29. Oktober 2004. In: Homepage der Grünen [www.gruene.at](http://www.gruene.at) [8. November 2004].

„Das Ende des Ost-Westkonfliktes hat die Ausgangsbedingungen für den neutralen Kleinstaat im Zentrum Europas ebenso grundlegend verändert wie der Beitritt Österreichs zur EU, der unter Hinweis auf den gültigen Neutralitätsstatus erfolgt ist.“<sup>264</sup>

So kontinuierlich die pro-neutrale Linie der Grünen bislang auch war, die jüngsten parteiinternen Entwicklungen in der Meinungsbildung im Laufe des Jahres 2004 zeigten klar in die Richtung einer mittelfristigen Aufweichung der Positionen.<sup>265</sup>

#### 4.2.2.2 Parteien: Schweden

Das schwedische Parteiensystem galt lange Zeit als besonders ausgewogen und stabil.<sup>266</sup> Es hat sich seit Beginn der Achtziger Jahre allerdings vom stabilen Fünfparteiensystem zu einem eher fragmentierten Siebenparteiensystem entwickelt. Die gesamte Beitrittsfrage, der Beitritt an sich und die spätere Mitgliedschaft in der Union haben zu „europäisierten“ Problemen geführt, wodurch neue innerparteiliche *cleavages* entstanden sind. Die Parteienlandschaft ist zersplittert und einige Parteien leiden unter erheblichen Interessenskonflikten innerhalb der eigenen Reihen. Der gesamte parlamentarische Betrieb im *riksdag*, dem Schwedischen Parlament, wird von dieser Dynamik beherrscht, der tagespolitische Beschlussfassungsbetrieb ist dadurch wesentlich beeinträchtigt.<sup>267</sup> Zusätzlich verstärkt wird diese Beschaffenheit durch die spezifische Regierungszusammensetzung: Die sozialdemokratische Minderheitsregierung unter Göran Persson ist in den parlamentarischen Abstimmungen auf die Unterstützung des linken Lagers

---

<sup>264</sup> Grundsatzprogramm der Grünen 2001, S. 72. Homepage der Grünen [www.gruene.at](http://www.gruene.at) [25. August 2004]. Ein Rückblick auf den Beitrittsverlauf zeigt klar, dass es einen solchen Hinweis auf europäischer und daher entscheidender Ebene niemals gegeben hat.

<sup>265</sup> Siehe dazu ausführlich Kapitel 4.3.1.

<sup>266</sup> Die Parteiensysteme der nordischen Länder wurden traditionellerweise als stabile Fünfparteiensysteme charakterisiert, die gekennzeichnet waren durch zwei Blöcke: dem bürgerlichen Block (liberale Partei und Bauernpartei) und dem sozialistischen Block (Sozialdemokratische und Kommunisten/Linksoziale Partei). Seit den Sechziger Jahren nimmt in Schweden der Anteil der fünf dominierenden Parteien zugunsten neuer kleinerer Parteien kontinuierlich ab. Mit Ende der Achtziger Jahre sind drei neue Parteien in den *riksdag* eingetreten, nachdem sie die 4%-Klausel überschritten hatten. Mit den letzten Reichstagswahlen hat sich die Zahl der Parteien im Parlament aber wiederum auf sieben reduziert. Vgl. PETERSSON, Olof: *Svensk Politik*. Göteborg 2004, S. 81.

<sup>267</sup> Vgl. RUIN, Olof: *The Europeanization of Swedish Politics*. In: MILES, Lee (Ed.): *Sweden and the European Union evaluated*. London 2000, S. 51-65, hier S. 64.

angewiesen, was sich insbesondere in europäischen Angelegenheiten immer wieder als problematisch erweist.<sup>268</sup>

Die sozialdemokratische Arbeiterpartei (*s* – *socialdemokratiska arbetarepartiet/socialdemokraterna*) stellt traditionell die größte Fraktion im *riksdag*. Nach großen Stimmenverlusten im Vorfeld des Beitritts konnte die Partei bei den Parlamentswahlen im November 2002 wieder zulegen (38,5%). Die *s* wurde 1889 gegründet und findet ihre Kernwählerschaft bis heute in der gewerkschaftlichen Arbeiterschaft.<sup>269</sup> Die moderate Sammlungspartei (*m* – *moderaterna/moderata samlingspartiet*) folgt mit derzeit 15,2% Stimmenanteil an zweiter Stelle: Die konservativ-bürgerliche Partei führte noch bis 1970 den Namen der *högerpartiet* („Rechtspartei“); Unterstützung findet die Partei traditionellerweise vor allem in der Mittelklasse der urbanen Ballungszentren. Carl Bildt, der die Partei als populäre Persönlichkeit Anfang der Neunziger Jahre an die Regierung brachte, wurde in der Zwischenzeit von Parteichef Bo Lundgren abgelöst.<sup>270</sup> Die liberale Volkspartei (*fp* – *folkpartiet liberalerna*) beanspruchte zuletzt einen Anteil von 13,3% und bildet damit eine zweite konservative Größe im Parlament. Nach wiederholten Führungswechseln Ende der Neunziger Jahre hatte die Partei starke Einbrüche zu verbuchen. Parteivorsitzender Lars Leijonborg führte die Partei letztlich stärker an die Grundpositionen der *m* heran, während sich die *s* verstärkt der ehemaligen sozial-liberalen Schiene der *fp* näherte. Die christdemokratische Partei (*kd* – *kristdemokraterna*) wurde erst 1991 zur Parlamentspartei und hat heute einen Anteil von 9,1%,<sup>271</sup> dicht gefolgt von der früher kommunistischen Linkspartei (*v* – *vänsterpartiet*) mit 8,3%. Die *v* entstand 1917 in Abspaltung von der sozialdemokratischen Partei und gilt heute als linkssozialistisch, basisdemokratisch und feministisch.<sup>272</sup> Die Wählerschaft der Zentrumspartei (*c* – *centerpartiet*),

---

<sup>268</sup> Vgl. AHLIN, Per: *Det heliga utanförskapet. Sverige som åskådare och aktör i Europa och i världen*. Stockholm 2000, S. 45.

<sup>269</sup> Detailliert zur jüngeren Parteigeschichte siehe AYLOTT, Nicholas: *Swedish Social Democracy and European Integration. The People's Home on the Market*. Aldershot 1999.

<sup>270</sup> Die folgenden Daten zum jeweiligen Stimmenanteil der Parteien entstammen der Homepage des Schwedischen Parlaments [www.riksdagen.se](http://www.riksdagen.se) [21. August 2004].

<sup>271</sup> Die *kd* haben sich seit dem EU-Beitritt Schwedens neu ausgerichtet und stehen heute vorwiegend in einer Linie mit dem *Mainstream* der europäischen christdemokratischen Parteien. Durch ihren evangelischen Hintergrund hatten sie sich lange Zeit davon abgehoben. Vgl. LUIF, Paul: Die Rolle der nicht-alliierten Staaten in der EU-Sicherheitspolitik. In: Österreichisches Institut für Internationale Politik (ÖIIP) (Hrsg.): Arbeitspapier 44/Wien März 2003, S. 22.

<sup>272</sup> Den Wählerstromanalysen der Wahlen seit 1994 ist zu entnehmen, dass die *s* immer wieder viele so genannte „Proteststimmen“ an die radikalere *v* verloren haben. Vgl. WIDFELDT, Anders: *Swedish Party System and European Integration*. In: MILES, Lee (Ed.): *Sweden and the European Union evaluated*. London 2000, S. 66-78, hier S. 74.

der traditionellen Bauernpartei, verlagerte sich in den letzten Jahren wieder verstärkt in den ausschließlich ländlichen Bereich und verlor deutlich an parlamentarischem Gewicht.<sup>273</sup> Dennoch stellt die Partei mit 6,1% eine relevante nichtsozialistische Größe im Parlament dar. Das Schlusslicht bildet die Umweltpartei der Grünen (*mp – miljöpartiet/de gröna*) mit 4,6% (zuletzt leicht gewachsenem) Stimmenanteil.

Eine Darstellung der integrationspolitischen Standpunkte der einzelnen Parteien, wie sie hier im Vordergrund steht, muss dem vergleichsweise weiten Spektrum an unterschiedlichen europapolitischen Ausrichtungen Rechnung tragen. Angesichts der starken Fragmentierung des schwedischen Parteiensystems bietet sich deshalb eine abstrahierende Einteilung in unterschiedliche integrationspolitische Lager an, wobei die Begriffe „progressiv“, „konservativ“ und „reaktionär“ hier ausschließlich in Bezug auf die integrationspolitische Programmatik der Parteien zu verstehen sind.<sup>274</sup>

- progressives/vorwärtsstrebendes Lager (*framåtsyftande/förnyelsevänlig*): bestehend aus den bürgerlichen Kräften *m* und *fp*; sie gelten als veränderungswillige Befürworter eines umfassenden europäischen Sicherheitssystems und sprechen sich sogar offen für eine schwedische NATO-Mitgliedschaft aus, allerdings unter relativierender Betonung der neuen politischen Aufgaben des Bündnisses.<sup>275</sup>
- konservatives Lager der „Verwirrten“ (*stillasittande/förvirrade*): *s* und *c* können hier eingeordnet werden; zeitweise und tendenziell neigen diese auch dem reaktionären Lager zu. Dieses europa-skeptische Parteienbündel ist der Ausrichtung des progressiven Lagers in den meisten Fragen diametral entgegengesetzt. Einzelne Politikbereiche, wie etwa auch die Außen- und Sicherheitspolitik bilden hier die Ausnahme. Diese Parteien gelten in Bezug auf ihren europapolitischen Stil als passiv-abwartend und im Entscheidungsfall pragmatisch.<sup>276</sup>
- reaktionäres/„versteinertes“ Lager (*reaktionära/förstenade*): Bestehend aus *mp* (*miljöpartiet – de gröna*) und *v* (*vänsterpartiet*); sie können als

<sup>273</sup> PETERSSON, Olof: *Svensk Politik*. Göteborg 2004, S. 82.

<sup>274</sup> Vgl. DN, *den 22 februari* 1998.

<sup>275</sup> Vgl. DAHL, Ann-Sofie: *Svenskarna och NATO*. Stockholm 1999, S. 264.

<sup>276</sup> Vgl. *Partiprogram för Socialdemokraterna. Antaget vid partikongressen* 2001, S. 35. Die Zentrumsparlei nimmt in ihrem Programm gar nicht dezidiert Stellung zur Neutralitätsfrage. Homepage der sozialdemokratischen Partei [www.sap.se](http://www.sap.se) [2. März 2004]. Vgl. *Centerpartiets idéprogram. Antaget i Västervik 19 juni* 2001. Homepage der Zentrumsparlei [www.centerpartiet.se](http://www.centerpartiet.se) [2. März 2004].

nahezu integrationsfeindliche Parteien bezeichnet werden, deren Parteiprogrammatik europapolitische Fragen in der Agenda teilweise gar nicht berücksichtigt.<sup>277</sup>

Die *kd* sind nicht eindeutig in dieses Schema einzuordnen; sie stehen jedoch am ehesten dem zweiten Lager nahe.<sup>278</sup>

Diese fiktive Dreiteilung des schwedischen Parteiensystems spiegelte sich mit leichten Abweichungen in nahezu jeder EU-bezogenen aber auch allgemein außenpolitischen Debatte seit 1995 wider. Ein exemplarisches Beispiel lieferte etwa die außenpolitische Reaktion auf die Ereignisse rund um die Terroranschläge des 11. September 2001: Während die Solidaritätsbekenntnisse des ersten Lagers genuin US-freundlicher Natur waren und von einem offenen Bezug auf einen möglichen schwedischen Bündnisbeitritt begleitet wurden, zeigte sich das zweite Lager – darunter die Regierungspartei der *s* – zwar solidarisch jedoch zurückhaltend in Bezug auf mögliche Folgen für eine schwedische Sicherheitsdoktrin. Das dritte Lager sah sich in seinen Grundpositionen bestätigt; mit Verweis auf die präventiven Vorwirkungen von Neutralität beharrten *mp* und *v* auf ihrer integrationsfeindlichen Linie und sahen die verheerenden Anschläge als Warnung, sich nicht von den sicherheitspolitischen Traditionen zu verabschieden.<sup>279</sup> Eine Debatte, die seit dem Frühsommer 2004 an Brisanz gewonnen hatte, war jene zur Ratifikation des EU-Verfassungsvertrages und die Frage nach der diesbezüglichen Abhaltung einer Volksabstimmung: Das integrationspolitisch reaktionäre Lager der *mp* und *v* brachte die Thematik in den Wahlkampf zur Europawahl im Juni 2004 ein und betonte die absolute Unabdingbarkeit einer solchen Abstimmung. Alles andere sei als „Vertrauensbruch gegenüber der Bevölkerung“ zu werten, so die Grüne Parteivorsitzende Maria Wetterstrand in einer TV-Debatte.<sup>280</sup> Zu betonen ist auch das Engagement einzelner *mp*- und *v*-Parteimitglieder im

---

<sup>277</sup> Siehe z.B. SCHÖRLING, Inger: *Valet till Europaparlamentet – ett säkerhetspolitiskt perspektiv*. In: *Folk och försvar*. Nr. 2/2004.

<sup>278</sup> Im christdemokratischen Partei- und Grundsatzprogramm sind kaum eindeutige Positionen zur schwedischen integrationspolitischen Linie vorhanden. Eine ausdrückliche Bezugnahme auf Neutralität oder Allianzfreiheit gibt es gar nicht. Vgl. *Principprogram kristdemokraterna. Antaget 2001*. Homepage der schwedischen Christdemokraten [www.kristdemokraterna.se](http://www.kristdemokraterna.se) [2. März 2004].

<sup>279</sup> Vgl. „*NATO splittrar de svenska partierna.*“ In: *Göteborgs Posten*, den 23 september 2001.

<sup>280</sup> Maria Wetterstrand (*mp*) in: Erstes Schwedisches Fernsehen (SV1) – „*Agenda*“ [23. Mai 2004, 20-21.00 Uhr]. Auch Per Gahrton (*mp*) sah in einer Volksabstimmung nur die Wahrung demokratischer Grundrechte. Wenn er auch betonte, dass dadurch die Legitimität des Verfassungsvertrages steige, so schwang doch sein unterschwelliger Wunsch mit, die Abstimmung möge doch zu ungunsten der weiteren Integration ausfallen. Vgl. GAHRTON, Per: *Folkomröstning stärker Sveriges sits*. In: *Göteborgs Posten*, den 12 maj 2004.

Rahmen der im März 2005 vorgelegten „Petition für eine Volksabstimmung“ (*„petition för en omröstning om EU-grundlag“*).<sup>281</sup> *S* und *c* haben dazu lange Zeit nicht klar Stellung bezogen, sprachen sich dann aber doch eher gegen die Abhaltung einer Volksabstimmung aus. Für das progressive Lager galt eine solche Volksabstimmung als grundsätzlich „nicht notwendig“, die Inhalte des Verfassungsvertrages würden den Grundlagen der europäischen Wertegemeinschaft entsprechen, welche bei der Abstimmung über den Beitritt Schwedens von der Bevölkerung mehrheitlich angenommen worden seien.<sup>282</sup>

*„It appears that European integration has become a new cleavage in Swedish politics. The pattern of party support and opposition to EU membership still reflects the position of the referendum in november 1994. [...] However, there is opposition to supranational integration within all the Swedish political parties.“*<sup>283</sup>

Wie schon im Vorfeld des Beitritts steht das schlichte „Ja oder Nein zu Schweden in der EU“ der Parteien auch heute für eigentlich „tieferliegende Probleme“.<sup>284</sup> Es sei hier etwa auf die Wahlkampagne zur Europawahl im Juni 2004 hingewiesen, im Rahmen welcher sich die Parteien nahezu ausschließlich über dieses Kriterium positionierten. In Anbetracht der Tatsache, dass der Beitritt Schwedens zu diesem Zeitpunkt bereits mehr als neun Jahre zurücklag, kann es wohl als europäisches Kuriosum betrachtet werden, dass sich die schwedischen Parteien ohne Ausnahme im Vorfeld der Wahl entweder als „Ja-Parteien“ oder als „Nein-Parteien“ definierten.<sup>285</sup>

*Fp* und *m* sprechen sich allgemein am deutlichsten für die europäische Integrationsidee aus und streben langfristig ein föderales Modell für die Union an. Eine weitere Supranationalisierung wird in allen – auch den besonders neutralitätsrelevanten – *Policy*-Bereichen erwünscht. Im Unterschied zu den übrigen Parteien sprechen *fp* und *m* auch offen von einer schwedischen NATO-

<sup>281</sup> Vgl. MÄLARSTEDT, Kurt: *120000 kräver omröstning om EU-grundlag*. In: *DN*, den 22 mars 2005.

<sup>282</sup> Fredrik Reinfeldt (*m*) in: Erstes Schwedisches Fernsehen (SV1) – „*Agenda*“ [23. Mai 2004, 20-21.00 Uhr].

<sup>283</sup> JOHANSSON, Karl Magnus: *Sweden. Another Awkward Partner?* In: WESSELS, Wolfgang/MAURER, Andreas/MITTAG, Jürgen (Eds.): *Fifteen into one? The European Union and its Member States*. Manchester 2003, S. 369-387, hier S. 370.

<sup>284</sup> STRÅTH, Bo: Die große und stille Kehrtwendung. Die schwedische Integrationspolitik 1985-1994. In: GEHLER, Michael/STEININGER, Rolf (Hrsgg.): *Die Neutralen und die europäische Integration 1945-1995*. Wien/Köln/Weimar 2000, S. 337-354, hier S. 354.

<sup>285</sup> Siehe dazu etwa verschiedenste Beispiele aus öffentlichen Stellungnahmen sowie die von Tageszeitungen erstellten Gegenüberstellungen der Parteipositionen. Z.B. *SvD*, den 11 juni 2004.

Mitgliedschaft bzw. einer Einbindung der NATO in die europäische Sicherheitsarchitektur. Die Entwicklung autonomer Verteidigungskapazitäten ändere nichts daran, dass die NATO auch künftig den Kern europäischer Verteidigung bilden werde.<sup>286</sup> Die außen- und sicherheitspolitischen Ansichten des progressiven Lagers wurden in den Jahren seit dem Beitritt kaum modifiziert, sodass von einer überdurchschnittlichen programmatischen Kontinuität gesprochen werden kann. Ein klares Gegengewicht zur Regierung bildet die bürgerliche Opposition allerdings dennoch nicht, weil die divergierenden außenpolitischen Interessen nur selten auf die tagespolitische Agenda gesetzt werden. Vor allem die *m* sind dahingehend eher zurückhaltend. Dahl interpretiert die Haltung der Opposition als „zuvorkommend“ (*gentlemannamässigt*) und „rücksichtsvoll im Hinblick auf die internen Probleme der sozialdemokratischen Regierung.“<sup>287</sup>

Die für die schwedische Außen- und Europapolitik entscheidenden Interessen sollten ihren Ausgang praktisch im zweiten Lager finden; eine klare und einheitliche Linie lässt sich davon aber nicht ableiten. Es besteht sowohl bei den *s* als auch der *c* eine prinzipielle Skepsis gegenüber der Abgabe von Souveränität in supranationalem Rahmen.<sup>288</sup> Die EU wird grundsätzlich als Friedensmodell mit einem starken normativen Selbstzweck angesehen, wobei produktive Kooperation und moralisch-kulturelle Solidarität die Grundfesten der Gemeinschaft darstellen sollen. Die beiden Parteien plädieren für einen umfassenden Sicherheitsbegriff, der weit über die rein militärische Dimension hinausgeht. Der Ausbau eigener europäischer Krisenmanagement-Kapazitäten wird begrüßt, der zivile Aspekt steht allerdings im Vordergrund. In Bezug auf die Allianzfreiheit Schwedens zeigen sich *s* und *c* öffentlich wenig kompromissbereit; Zugeständnisse an die supranationale Ebene erfolgen immer unter Verweis auf die notwendige Beibehaltung des Einstimmigkeitsprinzips für Fragen mit verteidigungspolitischem Bezug. Eine Beteiligung Schwedens

---

<sup>286</sup> Etwas größere Zurückhaltung ist teilweise bei den *m* festzustellen. Sie richten ihre Interessen zwar nach der *fp* aus und stimmen im Parlament stets kohärent, die Rhetorik ist tendenziell aber etwas gemäßiger. Vgl. LAURIN, Peter: *Svensk säkerhetspolitik ur ett partipolitiskt perspektiv*. In: Ders./HOLM, Anders/KARLSSON, Niclas/KIHLBERG, Anders (Red.): *Säkerhetspolitik. Sverige, EU och den transatlantiska länken*. Stockholm 2001, S. 215-282, hier S. 256-259.

<sup>287</sup> „[...] av hänsyn till socialdemokratins inre svårigheter.“ DAHL, Ann-Sofie: *Svenskarna och NATO*. Stockholm 1999, S. 273.

<sup>288</sup> Noch Anfang der Neunziger Jahre hatte die Zentrumsparterie den sozialdemokratischen Absichten entgegengewirkt, sich dem Zwang einer pragmatischen Anpassung der Neutralitätsdoktrin hinzugeben und so einen schwedischen EG-Beitritt zu ermöglichen. Die *c* wurde nachher allerdings in die nicht-sozialistische Bildt-Regierung eingebunden und vollzog infolgedessen auch einen leichten Meinungsumschwung.

an den Sicherheitsstrukturen der Union wird eng an die Bedingung einer UN-Mandatierung im Einzelfall geknüpft.<sup>289</sup>

Zuletzt kam es aber selbst innerhalb dieses Lagers zu großen Auseinandersetzungen über einzelne Inhalte des Verteidigungsbeschlusses (*försvarsbeslutet*) für 2005-2008. Im September 2004 kam das klare Signal seitens der *c*, man zweifle im Ernstfall nicht, sich dabei an die Seite der Opposition zu stellen und damit den bürgerlichen Block als ernstzunehmende Alternative zu stärken.<sup>290</sup> Die zunächst als Drohung formulierte Wendung innerhalb der sicherheitspolitischen Orientierung der Zentrumspartei führte schließlich zu einer Blockbildung mit den Parteien des integrationspolitisch progressiven Lagers (*fp* und *m*); eine Haltung, die seitens der Regierungspartei auf scharfe Kritik stoßen musste. Schon im Vorfeld der Europawahlen im Juni 2004 war ein klarer Europäisierungsschub innerhalb der Zentrumspartei zu bemerken. Eine wirkliche Annäherung an das bürgerliche Lager in einer verteidigungspolitischen Angelegenheit derartigen Ranges schien trotzdem undenkbar und kam in diesem Sinne vollkommen unerwartet.<sup>291</sup> Kritiker sprachen im Zusammenhang mit diesem dramatischen Kurswechsel der Zentrumspartei von einem Paradigmenwechsel in der schwedischen demokratischen Kultur der Nachkriegszeit. Die Konsequenzen dessen seien vor allem langfristig zu erwarten und ließen insbesondere in Hinblick auf die Parlamentswahlen 2006 vollkommen neue Regierungskonstellationen offen.<sup>292</sup>

So vage die Europa-Programmatik der Regierungspartei an sich schon erscheint, tatsächlich determiniert wird die schwedische Gangart in unionspolitischen Angelegenheiten allerdings vom (integrationspolitisch) radikalreaktionären linken Flügel: Die *s* sind angesichts ihrer relativen Minderheit im Parlament in manchen Fragen auf die Unterstützung dieses Lagers angewiesen.<sup>293</sup> Es ist anzunehmen, dass dieses Bewusstsein sozial-

---

<sup>289</sup> Vgl. LAURIN, Peter: *Svensk säkerhetspolitik ur ett partipolitiskt perspektiv*. In: Ders./HOLM, Anders/KARLSSON, Niclas/KIHLBERG, Anders (Red.): *Säkerhetspolitik. Sverige, EU och den transatlantiska länken*. Stockholm 2001, S. 215-282, hier S. 263-269.

<sup>290</sup> Vgl. MELLGREN, Fredrik: *Centern trots allt redo fortsätta försvarsdiskussion*. In: SvD, den 12 september 2004.

<sup>291</sup> Vgl. SKÖLD, Maria: *Olofsson står upp för EU*. In: *Göteborgs Posten*, den 8 maj 2004.

<sup>292</sup> Vgl. *Debatt. Total misstro efter försvarsbräket. Nu avgör väljarna*. In: *Göteborgs Posten*, den 23 september 2004. Zu den Details der Debatte siehe insbesondere auch Kapitel 4.3.2.

<sup>293</sup> Diese eklatante Gegensätzlichkeit zwischen den Sozialdemokraten und den Linken und Grünen besteht nahezu ausschließlich in den Bereichen Außen- und Sicherheitspolitik und in allen Fragen mit europapolitischem Bezug. Bei innenpolitischen Angelegenheiten liegen die Parteien zumeist kohärent. In den Fragen mit neutralitätsrelevantem Bezug findet die Regierungspartei allerdings eher Unterstützung bei der Zentrumspartei. Vgl. LUIF, Paul: Die

demokratische Standpunkte oft schon im Vorfeld einer Debatte beeinflusst. Sowohl *mp* als auch *v* zeigen sich in europapolitischen Angelegenheiten äußerst unbeweglich: Bis heute, rund zehn Jahre nach dem Beitritt – treten beide offen für einen Austritt Schwedens aus der EU ein.<sup>294</sup> Das Beharren auf eine extensive Auslegung des schwedischen Neutralitätsprinzips bildet nur einen Teil dieser grundlegend anti-(unions)europäischen Stoßrichtung.<sup>295</sup> Beide Parteien sprechen sich der Tradition nach strikt gegen die Ausbildung einer autonomen europäischen Verteidigungskapazität aus und sehen darin in erster Linie gefährliche Tendenzen einer großangelegten und systematischen Militarisierung,<sup>296</sup> eine institutionelle Verknüpfung der EU mit der WEU wurde ebenfalls von Anfang an abgelehnt.<sup>297</sup> Betont wird vielmehr die paneuropäische Grundidee der OSZE unter Verweis auf den völkerrechtlich-moralisch übergeordneten Rahmen der UNO.<sup>298</sup> Umso überraschender kam im September 2004 die grundsätzliche Zustimmung von Umwelt- und Linkspartei zum Regierungsvorschlag für das Verteidigungsbudget 2005-2008. Eine nähere Betrachtung der Beweggründe lässt darin allerdings keine inhaltliche Wende oder Einigkeit mit der Regierungspartei erkennen, sondern vielmehr eine zufällig entstandene und (für die Regierung) nützliche Interessenskonstellation. Beobachter konstatierten in den letzten Monaten zwar eine allmähliche Öffnung der Umweltpartei für integrationspolitische Themen, aufgrund der

---

Rolle der nicht-alliierten Staaten in der EU-Sicherheitspolitik. In: Österreichisches Institut für Internationale Politik (ÖIIP) (Hrsg.): Arbeitspapier 44/Wien März 2003, S. 22.

<sup>294</sup> Bilaterale Abkommen seien eine wertvolle Alternative zur Unionsmitgliedschaft, so v-Parteivorsitzender Lars Ohly zur Austrittsfrage während des Wahlkampfes zur Europawahl im Juni 2004. Vgl. Erstes Schwedisches Fernsehen (SV1) – „Agenda“ [23. Mai 2004, 20-21.00 Uhr]

<sup>295</sup> AHLIN, Per: *Det heliga utanförskapet. Sverige som åskådare och aktör i Europa och i världen*. Stockholm 2000, S. 45. Wie auch in Österreich kommt vonseiten der Grünen *mp* stets der kritische Verweis auf die Gefahr einer tendenziellen Militarisierung der EU und der Entfernung vom ursprünglichen Friedensprojekt. Das Argument der Neutralität wird dabei durch pazifistische Grundgedanken zu einer normativ-moralischen Anklage an die konzeptionelle Fehlleitung des gesamten Integrationsprojekts weitergeführt. Siehe z.B. GAHRTON, Per: *Stoppa EU:s militarisering*. In: DN, den 29 maj 2000.

<sup>296</sup> Vgl. SVENSSON, Eva-Britt: *EU. En superstat*. In: *Aftonbladet*, den 7 januari 2005.

<sup>297</sup> Nach langen Verhandlungen erhielt die Regierungspartei im Herbst 2004 die Zustimmung der Grünen zu den zentralen Budgetfragen der Heeresreform und konnte so eine Mehrheit des Parlaments für die entsprechende Regierungsvorlage im Parlament erreichen. Die *mp* wies aber seit Anfang September 2004 in dieser Frage keine geschlossene Parteilinie mehr auf. Populäre Parteivertreter wie etwa auch Per Gahrton stellten sich gegen die Inhalte der Vorlage und provozierten so eine interne Fragmentierung und nachhaltige Schwächung der Partei. Vgl. SIDENBLADH, Erik: *Mp-nej till militärstyrkor*. In: *SvD*, den 12 oktober 2004.

<sup>298</sup> Vgl. LAURIN, Peter: *Svensk säkerhetspolitik ur ett partipolitiskt perspektiv*. In: Ders./HOLM, Anders/KARLSSON, Niclas/KIHLBERG, Anders (Red.): *Säkerhetspolitik. Sverige, EU och den transatlantiska länken*. Stockholm 2001, S. 215-282, hier S. 250-253.

internen Zerrüttung der Partei kann aber noch nicht mit Gewissheit von einer linearen Entwicklung in diese Richtung gesprochen werden.<sup>299</sup>

Bezugnehmend auf die oben eingeführte Terminologie ergibt sich für den schwedischen europa- und außenpolitischen Entscheidungsprozess folgende kennzeichnende Prägung: Die tendenziell passive und „verwirrte“ Regierungspartei ist angewiesen auf die Zustimmung zweier im Grunde „versteinerter“ Bremsblöcke am äußeren linken Rand der Parteienlandschaft. Gekoppelt mit der enorm heterogenisierten internen Parteistruktur der *s* ergibt sich daraus eine durchaus kontraproduktive Dynamik, wobei angenommen werden kann, dass diese das Bild Schwedens als EU-Mitglied nach außen erheblich beeinträchtigt.<sup>300</sup> Ahlin spricht von einer „Bremse für die Europäisierung der schwedischen Tagespolitik.“<sup>301</sup>

*“Göran Persson has to face up to the harsh realities of leading a minority government which is carefully guiding a reluctant country along the road towards further integration.”*<sup>302</sup>

Wie bereits erwähnt, fügt sich die Ausrichtung der *kd* nicht ausdrücklich in dieses dreigeteilte Muster. Angesichts ihrer programmatischen Inkonsistenz, die im Übrigen ähnlich wie im Fall der *s* auf parteiinterne Fragmentierung zurückzuführen ist, spielt die *kd* in zahlreichen außen- und europapolitischen Entscheidungen die Rolle des „Züngleins an der Waage“.<sup>303</sup> Im viel diskutierten Schlagabtausch um den Verteidigungsbeschluss 2005-2008 vollzogen die Christdemokraten tatsächlich einen ähnlichen Richtungswechsel wie die Zentrumsparterie und stellten sich in der für die Regierung ohnehin schon kritischen Lage auf die Seite des nunmehr zweifach gestärkten bürgerlichen Blockes.<sup>304</sup> Betrachtet man also zusammenfassend die parteipolitische Realität in Schweden, so scheint die Annahme berechtigt, dass die spezifische Konstel-

<sup>299</sup> Vgl. ERIKSSON, Mats: *Mp-splittring om försvarspolitik*. In: *Helsingborgs Dagblad*, den 25 november 2004.

<sup>300</sup> Vgl. DAHL, Ann-Sofie: *Svenskarna och NATO*. Stockholm 1999, S. 273.

<sup>301</sup> AHLIN, Per: *Det heliga utanförskapet. Sverige som åskådare och aktör i Europa och i världen*. Stockholm 2000, S. 45.

<sup>302</sup> WIDFELDT, Anders: *Swedish Party System and European Integration*. In: MILES, Lee (Ed.): *Sweden and the European Union evaluated*. London 2000, S. 66-78, hier S. 74.

<sup>303</sup> Europapolitische Themen werden von der Partei allgemein tendenziell aus der Debatte ausgeklammert und finden auch kaum Eingang in die Programmatik der Partei. Vgl. AHLIN, Per: *Det heliga utanförskapet. Sverige som åskådare och aktör i Europa och i världen*. Stockholm 2000, S. 45.

<sup>304</sup> Vgl. *Debatt. Total misstro efter försvarsbråket. Nu avgör väljarna*. In: *Göteborgs Posten*, den 23 september 2004.

lation die mitgliedstaatliche Politik Schwedens entscheidend determiniert, wenn nicht sogar nachhaltig beeinträchtigt. Das Kernproblem bleibt allerdings insgesamt die innere Spaltung der Regierungspartei und ihre daher rührende Schwäche gegenüber einem zusehends erstarkenden bürgerlichen Block.<sup>305</sup>

### 4.2.3 Sicherheitspolitische Standpunkte und Interessen

#### 4.2.3.1 Die österreichischen Sicherheitsinteressen

Die sicherheits- und verteidigungspolitischen Interessen Österreichs sind eng an die geostrategischen Voraussetzungen in der Region gebunden. Die Osterweiterung der Union hat hier neue Rahmenbedingungen geschaffen: Österreich befindet sich nun endgültig nicht mehr in der exponierten Lage am Rande des westeuropäischen Integrationskomplexes, sondern ist vielmehr umgeben von einer Reihe politisch vollintegrierter Staaten. Die Einbindung einiger ehemaliger Sowjetstaaten hat die strategische Lage in Mitteleuropa nachhaltig stabilisiert und Österreich profitiert davon auch in mehrfacher Hinsicht.<sup>306</sup> Bewegt man sich allerdings weg von dieser allgemein europäischen Perspektive, stellt sich die Frage nach den Folgen für das österreichische Selbstverständnis als neutraler Staat in der Region: Welche Möglichkeiten bieten sich Österreich, um in der unmittelbaren Nachbarschaft ein kooperatives Naheverhältnis zu anderen Staaten zu unterhalten bzw. aufzubauen? Die Voraussetzungen für ein tiefergehendes regionales Kooperationsnetzwerk im geographischen Nahbereich – vergleichbar etwa mit jenem des „skandinavischen Blocks“ – sind für Österreich mittlerweile denkbar ungünstig: Einzig die Schweiz und Liechtenstein bilden noch neutrale Inseln mit ähnlichen sicherheitspolitischen Merkmalen.<sup>307</sup> Österreich hat in seiner jetzigen

---

<sup>305</sup> Insbesondere die bürgerliche Opposition wird nicht müde, auf diese immanente Schwäche der s hinzuweisen, wie zuletzt etwa im Wahlkampf zur Europawahl im Juni 2004. Vgl. verschiedene kritische Stellungnahmen seitens der *fp* und *m*. Z.B. „*Partiernas valplattformar inför valet 13 juni*“ In: *Göteborgs Posten*, den 14 mars 2004.

<sup>306</sup> Zu nennen ist hier etwa die auf längere Sicht erhebliche Entlastung der österreichischen Grenzschutzeinheiten. Vgl. UNTERSEHER, Lutz: Österreichs Streitkräfte als Baustein. In: Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (ÖSFK) (Hrsg.): Neutralität im Neuen Europa. Österreichs Beitrag zur Finalität der Union. Ergebnisse des Symposiums 'Europäische Verfassung, Sicherheit und Neutralität' vom Dezember 2003 im österreichischen Parlament. Wien 2004, S. 106-113, hier S. 107.

<sup>307</sup> Schon in der Vergangenheit – so Luif – habe Österreich die Interessen der potentiellen Partner in Ost- und Mitteleuropa nicht ausreichend berücksichtigt, um eine gute Grundlage für weitergehende Kooperationsstrukturen zu schaffen: Weder das Verhalten Österreichs in Zusammenhang mit der Diskussion um eine EU-Beistandspflicht noch die österreichischen

Position – optisch gesehen – wieder eine Außenseiterrolle inne. Durch den Beitritt mehrerer ost- und mitteleuropäischer Länder zur Union, vor allem aber auch zur NATO im Jahre 1999 (Polen, Ungarn, Tschechien) und 2004 (Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Rumänien, Slowenien, Slowakei), wurde Österreich in sicherheits- und verteidigungspolitischer, zumindest aber in symbolischer Hinsicht auf neue Weise marginalisiert.<sup>308</sup> Die österreichische Neutralität ist seitdem auf der strategischen Europa-Karte sichtbarer denn je:

---

Forderungen nach einer Kürzung des EU-Budgets seien mit den ost- und mitteleuropäischen Nachbarstaaten abgestimmt worden. Vgl. LUIF, Paul: Meinung zum Tag. Die Stellung Österreichs in Europa. In: Die Presse, 10. Januar 2004. Die Ursprünge des Mitteleuropa-Gedankens gehen zurück auf die Erste Republik: Schon bei Seipel fand sich die Idee eines Kooperationskomplexes „Donauraum“ unter regionaler Führung Österreichs. Diese Grundidee kehrte auch im Bewusstsein des Kalten Krieges als „Brücke zwischen Ost und West“ wieder: Die alte Idee eines gemeinsamen Raumes Mitteleuropa wurde Mitte der Achtziger Jahre neu aufgegriffen und revitalisiert. Neben ihrer allgemeinen geographischen Bedeutung wurde diese Vision als historisch gewachsene und geistig-kulturelle Dimension interpretiert. Die gemeinsame Geschichte der Donauländer sollte die Basis liefern für eine intensive politische, wirtschaftliche und kulturelle Zusammenarbeit. Die ersten Vertreter dieses romantisierenden Kulturraum-Gedankens waren vor allem Erhard Busek und Emil Brix, später machte sich auch Alois Mock in seiner Rolle als Außenminister dafür stark. Mit der Arbeitsgemeinschaft Alpen-Adria nahm die Nachbarschaftsinitiative auch politische Formen an und wurde allmählich zum grenzüberschreitenden Forum für die Erörterung transnationaler Probleme. Nach dem Zusammenbruch des Ostblocks und der Öffnung der östlichen Nachbarstaaten sah man endgültig die Möglichkeit gekommen, sich als Anwalt des Ostens in der Region zu etablieren und sich – mit aller moralistischer Überheblichkeit – für die „Rückkehr dieser Staaten nach Europa“ einzusetzen. Vgl. FRÖLICH-STEFFEN, Susanne: Die österreichische Identität im Wandel. In: PELINKA, Anton (Hrsg.): Studien zur politischen Wirklichkeit (Bd. 15). Wien 2003, S. 189-191.

<sup>308</sup> Es bleibt zu betonen, dass das Konzept einer regionalen Partnerschaft für die neuen mitteleuropäischen Mitgliedsländer nur wenig Attraktivität haben kann, zumal deren ausgeprägter Integrationswillen sie jegliche Form damit womöglich implizierter differenzierter Integration ablehnen lässt. Österreich hat sich auch im Vorfeld der letzten Erweiterungsrunde durch die ständigen Veto-Androhungen nicht als vertrauenswürdiger Partner profiliert. Zu nennen sind hier vor allem die seitens der FPÖ wiederholt erhobenen Forderungen, den tschechischen und slowenischen Beitritt an die Aufhebung der menschenrechtswidrigen Beneš-Dekrete zu knüpfen. Vgl. LUGMAYR, Martin: Österreichische Innenpolitik und die EU-Osterweiterung. In: GEHLER, Michael/PELINKA, Anton/BISCHOF, Günter (Hrsgg.): Österreich in der Europäischen Union. Bilanz seiner Mitgliedschaft. Wien/Köln/Weimar 2003, S. 239-257, hier S. 249. Auf praktisch-operativer Ebene bestehen durchaus Pläne zu einer regionalen Kooperation: zu nennen ist hier etwa die im Rahmen der Europa-Armee-Debatte in Erwägung gezogene Ausbildung einer „Mitteleuropa-Brigade“ unter Beteiligung slowenischer und ungarischer Truppenanteile. Vgl. Die Presse, 18. Mai 2004. Das „Konzept regionaler Partnerschaft“ wurde auch in der Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin als Zielsetzung genannt, die konkrete Beschaffenheit eines solchen Kooperationskomplexes wurde allerdings nicht näher ausformuliert. Vgl. Österreichische Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin 2001, S. 10. Homepage des Bundesministeriums für Auswärtige Angelegenheiten [www.aussenministerium.at](http://www.aussenministerium.at) [2. August 2004].

eine Situation, die gleichermaßen Legitimitätsdruck wie neue Handlungsoptionen schafft. Nun gibt es für Österreich unterschiedliche Möglichkeiten, um dieser Randposition schrittweise zu entgehen: Aus den Leitlinien der Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin von 2001 ging bereits ein klares österreichisches Bekenntnis zu einer umfassenden europäischen Sicherheits- und Solidargemeinschaft hervor:

„Die Sicherheit Österreichs und die der EU sind untrennbar miteinander verbunden. Österreich verwirklicht seine Sicherheitspolitik heute im Wesentlichen im Rahmen der EU.“<sup>309</sup>

Das neue Bedrohungsbild nach Ende des Kalten Krieges, die Globalisierung und Internationalisierung der Sicherheitsrisiken, verlange nach einer europäischen Lösung, kein Staat könne dieser Situation mit eigenen Mitteln begegnen.

„Die Sicherheitslage eines europäischen Staates kann heute nicht mehr isoliert betrachtet werden. Instabilitäten und Gefahren in Europa bzw. an der europäischen Peripherie berühren die Sicherheitslage aller europäischen Staaten. Die neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen und Risiken sind nicht im Alleingang, sondern nur durch internationale solidarische Zusammenarbeit zu bewältigen.“<sup>310</sup>

Man bemüht sich auch in der politischen Praxis um die Vermittlung grundsätzlicher Integrationsbereitschaft. Die Regierung lässt zumindest rhetorisch keinen Zweifel daran offen, dass sie in sicherheitspolitischen Integrationsfragen dem *Mainstream* zu folgen gedenkt, um künftig für Österreich möglichst keine Sonderbehandlung durch die Union erforderlich zu machen. Dementsprechend unmissverständlich wurden auch die Zielsetzungen im Regierungsprogramm von 2003 formuliert:

„Österreich soll in allen zentralen Kernbereichen an der Entwicklung der europäischen Zusammenarbeit, einschließlich der Sicherheits- und Verteidigungspolitik, initiativ und aktiv mitarbeiten. [...] Weiterentwicklung der ESVP: Unterstützung der Bemühungen zur Verwirklichung der in Art. 17 des EU-Vertrages aufgezeigten Möglichkeit einer gemeinsamen europäischen

---

<sup>309</sup> Ebd., S. 2.

<sup>310</sup> Ebd., S. 1.

Verteidigung. Aktive Mitwirkung und Mitarbeit Österreichs an einer zukünftigen Beistandsgarantie im Rahmen der Europäischen Union.“<sup>311</sup>

Das österreichische Bekenntnis zur europäischen Sicherheitsgemeinschaft bezieht sich nicht ausschließlich auf die Sicherheits- und Verteidigungskomponente der EU. Dem Naheverhältnis zur NATO in Form der Partnerschaft für den Frieden und der aktiven Beteiligung am EAPC (Euroatlantischer Partnerschaftsrat) kommt aus heutiger Sicht ähnlich große Bedeutung zu. Aus Anlass der zehnjährigen PfP-Mitgliedschaft fasste Verteidigungsminister Günther Platter deren Bedeutung für Österreich wie folgt zusammen:

„Ziele und letztlich Erfolg der Partnerschaft für den Frieden liegen einerseits in ihrer Bedeutung als Forum für Konsultation und Zusammenarbeit und andererseits im individuellen Angebot zur Mitarbeit für jeden Partner, der bilateralen Zusammenarbeit zwischen der NATO und den Partnern, der raschen und praxisorientierten Kooperation zwischen den Streitkräften und der Offenheit für alle Staaten des transatlantischen Raumes. [...] Grundsätzlich sehe ich ihre Bedeutung in ihrem bedeutenden Beitrag zur Förderung der Stabilität in Zentral- und Osteuropa, im Aufbau eines umfassenden europäischen Sicherheitssystems sowie in der Zusammenarbeit bzw. in der Verbesserung der Zusammenarbeitsfähigkeit der Streitkräfte.“<sup>312</sup>

Diese von Platter zuletzt angesprochene „Verbesserung der Zusammenarbeitsfähigkeit“ ist ein Ziel, das nicht nur in Zusammenhang mit dem Aufbau autonomer EU-Verteidigungskapazitäten eine Rolle spielt, sondern auch in Bezug auf die Reform der österreichischen Streitkräfte. Die so genannte Schaffung von Interoperabilität ist bestimmendes Leitprinzip im *Battle Group Concept* der EU (Anm.: die *Battle Groups* folgen den NATO-Interoperabilitätskriterien) und Kernelement des EU-NATO-Kooperationsabkommens („Berlin Plus“). Der durch die PfP-Mitgliedschaft verbesserte Informationsaustausch über die Weiterentwicklung der Streitkräfte innerhalb der NATO vereinfacht Österreich den Zugang zu international anerkannten Reformkriterien und eröffnet darüber hinaus die Möglichkeit, die eigenen Kapazitäten in praktischen Übungen anhand eines „operationellen Fähigkeitskonzeptes“ zu bewerten und dementsprechend gezielt zu verbessern. Das klare

<sup>311</sup> Regierungsprogramm 2003, S. 6. Homepage der österreichischen Bundesregierung. [www.bka.gv.at](http://www.bka.gv.at) [2. März 2004].

<sup>312</sup> Rede von Verteidigungsminister Günther Platter. Symposium '10 Jahre österreichische Mitgliedschaft in der PfP.' Parlament, 14. März 2005. Pressedienst des Bundesministeriums für Landesverteidigung. Homepage des österreichischen Bundesheeres [www.bundesheer.at](http://www.bundesheer.at) [17. März 2005].

Ziel der Regierung, die österreichischen Sicherheitsinteressen mit europäischen Mitteln zu sichern, verlangt in erster Linie eine solche rasche und effiziente Anpassung und „Entastrifizierung“ der österreichischen Verteidigungsstrukturen.<sup>313</sup>

„Ein existenzbedrohender konventioneller militärischer Angriff gegen Österreich ist derzeit nicht abzusehen, während die Fähigkeit punktuellen Angriffen entgegenzutreten ständig zu gewährleisten ist. Dazu gehört die Bereithaltung und Weiterentwicklung aller militärischen Kernfunktionen auf hohem technologischem Niveau in einem operativ durchsetzungsfähigen Kräfteumfang“, [...] die „Befähigung des Bundesheeres zur Teilnahme am gesamten Spektrum der Petersberg-Aufgaben in multinationalem Rahmen“, [...] sowie die „Herstellung der Interoperabilität für die Durchführung friedensunterstützender Einsätze im Ausland sowie zur Verteidigung Österreichs.“<sup>314</sup>

Aus der konkreten militärstrategischen Lage ergebe sich ein Anforderungsprofil, dem neben entsprechenden materiellen Entscheidungen in erster Linie durch Schaffung entsprechender personeller Rahmenbedingungen begegnet werden müsse – so die Einschätzung in der Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin von 2001. Eine Senkung des Wehrpflichtanteils ist Experten zufolge aber auch längerfristig nur beschränkt möglich, ein wesentlicher Teil der personellen Kapazitäten in der territorialen Landesverteidigung werde auch in der näheren Zukunft von Wehrpflichtigen gestellt werden müssen. Dabei müsse nicht erst eine vollkommene Professionalisierung mit einer Aufbesserung der budgetären Mittel einhergehen. Österreich befindet sich derzeit mit einer Aufwendung von nur 0,8% des BIP deutlich unter dem Durchschnitt der übrigen Neutralen, was unter anderem der integrationspolitischen

---

<sup>313</sup> Der EU-Verfassungsvertrag enthielt dazu sogar eine ausdrückliche rechtliche Verpflichtung, deren Wirksamkeit durch die Ratifizierungskrise freilich vorerst unklar bleibt. Vgl. Art. I-41 (3) VVE.

<sup>314</sup> Österreichische Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin 2001, S. 11. Homepage des Bundesministeriums für Auswärtige Angelegenheiten [www.aussenministerium.at](http://www.aussenministerium.at) [2. August 2004]. Trotz des Wegfalls konventioneller Bedrohungen hat man in den vergangenen Jahren dezidiert auf die Aufrechterhaltung einer glaubwürdigen nationalen Verteidigungskapazität zum defensiven Schutz des nationalen Territoriums gesetzt: Der umstrittene Ankauf der Abfangjäger ist in diesem Zusammenhang zu sehen. Vgl. GÄRTNER, Heinz: Vom Kalten Krieg zum heißen Terror. In: Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (ÖSFK) (Hrsg.): Neutralität im Neuen Europa. Österreichs Beitrag zur Finalität der Union. Ergebnisse des Symposiums 'Europäische Verfassung, Sicherheit und Neutralität' vom Dezember 2003 im österreichischen Parlament. Wien 2004, S. 94-105, hier S. 104. Das Bewusstsein und die faktische militärische Handhabung einer autonomen Selbstverteidigungsfähigkeit waren in Österreich traditionell immer vergleichsweise schwach ausgeprägt. Vgl. Fußnote 40 und 96.

Glaubwürdigkeit abträglich ist.<sup>315</sup> Die Budgetfrage hat aber dennoch nicht erste Priorität: Die Einsatzfähigkeit für internationale Maßnahmen muss vor allem durch Spezialisierung und qualitative Steigerung von Mobilität und Interoperabilität erreicht werden.<sup>316</sup> Die Reform der Streitkräfte ist auch nicht synonym mit einer Aufrüstung zu verstehen: „Es geht vielmehr um eine sachgemäßere Verwendung eines bereits zur Verfügung stehenden Ressourcenanteils.“<sup>317</sup> Richtungsweisend bleibt der Anspruch, künftig ein erweitertes Aufgabenspektrum wahrnehmen zu wollen, das sich aus folgenden zwei operativen Strängen zusammensetzt:

- der klassischen territorialen Landesverteidigung, dem umfassenden Zivilschutz inklusive einer ständigen Luftraumüberwachung und Luftraumsicherung, sowie – im Anlassfall – der Abwehr subkonventioneller Angriffe sowie allfälliger konventioneller Bedrohungen durch die österreichischen Streitkräfte
- und der Teilnahme am gesamten Spektrum der Petersberg-Aufgaben in multinationalem Rahmen, d.h. im Rahmen einer Fortsetzung des traditionellen multilateralen Engagements für UNO, OSZE und Europarat, sowie der Beteiligung an der neueren strategischen

---

<sup>315</sup> Vgl. Die Presse, 14. April 2004.

<sup>316</sup> Gärtner weist auf die Gefahren einer undifferenzierten Anhebung der budgetären Mittel für den Verteidigungssektor hin und warnt vor einer „strukturkonservierenden“ Budgetierung nach „Gießkannenprinzip“. Die Steigerung der Budgetmittel müsse mit einer langfristigen Strukturreform einhergehen, die eine „Straffung der Friedensstruktur, Reduzierung des Mobilmachungsumfanges, Stilllegung von Verbänden, Reduzierung der Grundwehrdienstdauer, Privatisierung und *Outsourcing*, Einmottung von nicht benötigtem schwerem Gerät, Manöverbegrenzungen sowie Einsparungen und Umschichtungen“ umfassen soll. GÄRTNER, Heinz: Vom Kalten Krieg zum heißen Terror. In: Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (ÖSFK) (Hrsg.): Neutralität im Neuen Europa. Österreichs Beitrag zur Finalität der Union. Ergebnisse des Symposiums 'Europäische Verfassung, Sicherheit und Neutralität' vom Dezember 2003 im österreichischen Parlament. Wien 2004, S. 94-105, hier S. 105. Vgl. dazu auch SCHNAUDER, Andreas: Europäische Sicherheitspolitik. Österreich will in EU voll mitwirken. In: Die Presse, 18. Mai 2004. Tatsächlich kam die Bundesheer-Reformkommission in ihrem Schlussbericht auf ähnliche Eckpunkte. Vgl. Die Presse, 15. Juni 2004. Es kann an dieser Stelle nicht detailliert auf die konkreten Reformvorhaben und die diesbezügliche nationale Debatte eingegangen werden. Siehe dazu u.a. Endbericht der Bundesheer-Reformkommission. Bundesheer 2010. Bundesministerium für Landesverteidigung – Juni 2004. Homepage des österreichischen Bundesheeres [www.bundesheer.at](http://www.bundesheer.at) [30. Juli 2004].

<sup>317</sup> Vgl. UNTERSEHER, Lutz: Österreichs Streitkräfte als Baustein. In: Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (ÖSFK) (Hrsg.): Neutralität im Neuen Europa. Österreichs Beitrag zur Finalität der Union. Ergebnisse des Symposiums 'Europäische Verfassung, Sicherheit und Neutralität' vom Dezember 2003 im österreichischen Parlament. Wien 2004, S. 106-113, hier S. 112. Vgl. auch NOWAK, Rainer: Baustelle Bundesheer. Schluss mit dem Dilettieren. In: Die Presse, 17. März 2004.

Partnerschaftsform von NATO/PfP und der künftigen EU-Verteidigungskomponente im Rahmen der ESVP (Beitrag zum *Headline-Goal* und Teilnahme an den *EU Battle Groups*).

#### 4.2.3.2 Die schwedischen Sicherheitsinteressen

Fragt man auch im Falle Schwedens nach den geostrategischen Rahmenbedingungen, so ist – wie schon zuvor für Österreich – für die jüngste Vergangenheit eine entscheidende Neuordnung in der geographischen Nahregion zu konstatieren: Neben den grundsätzlichen Veränderungen der strategischen Landschaft im Rahmen des weltpolitischen Paradigmenwechsels ab 1989<sup>318</sup> kommt den geostrategischen Auswirkungen der EU- und NATO-Osterweiterung besondere Bedeutung zu. Die Implikationen für Schweden sind denen des österreichischen Falles sehr ähnlich. Wie schon der gleichzeitige EU-Beitritt des Nachbarstaates Finnland zuvor, hat die jüngste Beitrittswelle Schweden endgültig aus seiner strategisch exponierten Lage gelöst. Schweden ist nunmehr von einer Vielzahl sicherheitspolitisch voll- bzw. teilintegrierter Staaten umgeben, was der allgemeinen Stabilität in der Region und damit auch den grundlegenden schwedischen Sicherheitsinteressen sicherlich zuträglich ist: Schweden selbst zeigte sich während der gesamten Beitrittsverhandlungen dementsprechend auch als entschiedener Verfechter einer möglichst raschen und vorbehaltlosen Abwicklung der Verhandlungen. Die realpolitisch offenbar günstigen Auswirkungen der Nordosterweiterung hatten ideologisch gesehen jedoch einen ungeliebten Nebeneffekt: Die Integration der baltischen Staaten

---

<sup>318</sup> Mehr noch als im Falle Österreichs hat der globale Systemwandel nach Wegfall der Ost-West-Konfrontation zu einer substantiellen Veränderung der geostrategischen Grundbedingungen für Schweden geführt. Entscheidend dafür ist die traditionell zentrale Bedeutung der unmittelbaren strategischen Nahregion für das schwedische Selbstverständnis als regionale Ordnungsmacht. Dies geht wiederum zurück auf die diesbezügliche Vergangenheit Schwedens: Nach Ende des Dreißigjährigen Krieges konnte Schweden in dieser Region eine weitgehende Hegemonialstellung erreichen, was die Ostsee gewissermaßen zum schwedischen *mare nostrum* machte. Vgl. SWIECICKI, Jakub: *Östersjön – säkerhet och samarbete*. In: *Utrikespolitiska Institutet (UI) (Red.): Världspolitikens Dagsfrågår* Nr. 12/1996. Stockholm 1996, S. 3. Um dem ideologischen Bedürfnis als regionaler Hauptakteur auch während des Kalten Krieges nachkommen zu können, versuchte sich Schweden im Rahmen des Konzeptes der nordischen Balance als geostrategischer Kernfaktor in der Region zu etablieren. Die Lage an der Frontlinie und im potentiellen Kollisionsbereich zwischen den Blöcken machte die Region zur heißen Zone. Auch wenn mit Ende der Blockkonfrontation die grundlegenden Bestimmungsfaktoren für diese Strategie wegfielen, so blieb der Glaube daran doch noch relativ lange im schwedischen Bewusstsein verhaftet. Vgl. INGEBRITSEN, Christine: *The Nordic States and European Unity*. Cornell 1998, S. 10.

hat dem schwedischen Selbstbild ebenso einen Teil seiner Legitimationsbasis entzogen wie die Entscheidung Finnlands für einen vorbehaltlos europäischen Weg. Über Jahrzehnte und sogar Jahrhunderte hinweg hatte Schweden seine außenpolitische Linie der Stabilisierung des Ostseeraumes gewidmet und hier auch seine regionalstrategische Verantwortung gesehen.<sup>319</sup> Vor allem die post-sowjetische Handhabung des baltischen Raumes hatte man in den vergangenen Jahren als einen ausdrücklich schwedischen Zuständigkeitsbereich empfunden. Dieser Anspruch ging aber eher von der dahingehenden schwedischen Selbstwahrnehmung aus als von einer entsprechenden geostrategischen Notwendigkeit oder Akzeptanz durch die übrigen regionalen Partner.<sup>320</sup>

Die Baltische Seeregion ist für Schweden traditionell von großer strategischer Bedeutung: Mehr als etwa im Falle der geographischen Nahregion Österreichs kam es hier nach Ende des Kalten Krieges zu einem außerordentlich dynamischen regionalen Integrationsprozess, dessen Verlauf und politische Grundkonstellation von erheblicher Bedeutung für die heutige sicherheitspolitische Interessenslage Schwedens als EU-Mitglied ist.<sup>321</sup> Bereits die sich

---

<sup>319</sup> Das Blatt hat sich seit Besiegelung der Osterweiterung auch in der Rhetorik zwischen den baltischen Ländern und dem vermeintlichen schwedischen Beitrittspatron gewendet: So kamen in der jüngeren Vergangenheit wiederholt kritische Anmerkungen seitens der baltischen Nachbarn, Schweden profitiere von der NATO-Erweiterung ohne dabei selbst namentlichen Beitrag zu leisten. Der Vorwurf des sicherheitspolitischen „Trittbrettfahrers“ (*fripassagerare*) sorgte für bilaterale Verstimmungen auf diplomatischer Ebene. Vgl. HOLMSTRÖM, Mikael: *Vi är inte längre brobyggare*. In: SvD, den 30 mars 2004.

<sup>320</sup> Kritikern zufolge war die vermeintlich überzeugte Befürwortung einer Vollintegration der baltischen Ex-Warschauer-Pakt-Staaten nicht die unmittelbar erste schwedische Reaktion auf die Situation nach Ende des Kalten Krieges. Vor allem das ausgeprägte Streben dieser Staaten nach einer möglichst zügigen Einbindung in die nordatlantische Allianz kam demnach eher als unschöne Überraschung und unerwartete Kehrtwendung. Es bestand – so Dahl – zu Beginn durchaus die idealistische Erwartung, die baltischen Nachbarn würden sich aus ihrer neuen Handlungsfreiheit heraus für das schwedische Modell des „dritten Weges“ entscheiden, sich diesem anpassen und sich damit gewissermaßen der moralisch-normativen Führung Schwedens als regionalen Stabilitätsgaranten unterstellen. Einen Hinweis darauf lieferte das auffallend große Engagement Schwedens in der Frage der Stabilisierung des baltischen Raumes: Mit der Formel „die Angelegenheit des Baltikums ist (auch) unsere“ (*Baltikums sak är vår*) habe Persson – so Dahl – seine Verhaftung in einer neubelebten Großmachtromantik bekennterweise offen auf den Punkt gebracht. Vgl. DAHL, Ann-Sofie: *Svenskarna och NATO*. Stockholm 1999, S. 91. Führt man diesen Gedanken weiter, so verfestigt sich die Annahme, dass die Enttäuschung dieser nahezu kühnen Erwartungen Schweden womöglich dazu gebracht hat, den Verlust durch andere politische Strategien zu kompensieren: Die Anzeichen eines schwedischen Selbstverständnisses als Beistandspatron der Balten – unter Anbringung einer entsprechenden pathetischen Rhetorik – ist dabei ebenso dieser Sparte zuzuordnen wie die spätere punktuelle und verwirrt anmutende populistische Polemik Perssons im unmittelbaren Vorfeld des Beitritts dieser Staaten.

<sup>321</sup> Die sicherheitspolitische Ausrichtung Schwedens in der unmittelbaren strategischen Nahregion stellt für Kritiker einen der wenigen Teilbereiche der schwedischen

nach 1989 eröffnenden neuen Handlungsspielräume in der Region hatten auch für die übrigen nordischen Staaten eine ambivalente Bedeutung: Einerseits herrschte Erleichterung angesichts dieser Situation der totalen Entspannung, zumal sich die Frage nach den Machtsphären der beiden opponierenden Blöcke nicht mehr stellte. Andererseits jedoch stellte diese neue Konstellation die Staaten dieser Region auch vor die Herausforderung einer absoluten außen- und sicherheitspolitischen Neuausrichtung.<sup>322</sup> Die progressive Destabilisierung Osteuropas wurde in der Region mit großer Besorgnis aufgenommen und bildete damit die wesentliche Grundlage für die dahingehende Wahrnehmung der neuen Bedrohungslage. Noch während des Kalten Krieges hatte die Statik der historischen Konstellation für relative Stabilität gesorgt.<sup>323</sup>

„Every now and then the Nordic countries might feel a certain nostalgia for the good old days of the Cold War, when national strategy was a stable and predictable phenomenon.“<sup>324</sup>

Vor diesem Hintergrund eines strategischen Totalwandels entwickelten sich in der Region seit dem Beginn der Neunziger Jahre Ansätze einer regionalen Integrationsentwicklung: Die Handlungs- und Richtungsoptionen waren für die

---

Außenbeziehungen dar, in denen von einer gewissen langfristigen Kontinuität die Rede sein könne. Vgl. DAHL, Ann-Sofie: *Sweden and the Baltic Sea Region – Activism on a New Arena or the End of Freeriding?* In: KNUDSEN, Olav F. (Ed.): *Stability and Security in the Baltic Sea Region. Russian, Nordic, and European Aspects*. London 1999a, S. 140-154, hier S. 154.

<sup>322</sup> Vgl. CATELLANI, Nicola: *The EU's Northern Dimension. Testing a New Approach to Neighbourhood Relations?* In: *Utrikespolitiska Institutet (UI) (Ed.): Research Report No. 35*, Stockholm 2003, S. 1-4. Die deutsche Einigung, der Sturz des kommunistischen Regimes in Polen, der darauffolgende Zusammenbruch der Sowjetunion und die sukzessive Unabhängigkeit der baltischen Staaten revolutionierte das strategische Szenario Nordeuropas mit beispielloser Dramatik: Symptomatisch für die Zeit unmittelbar nach dem historischen Umbruch war das zu Recht als beunruhigend empfundene Machtvakuum in der Region: Deutschland – nun durch die Herausforderung innerer Angelegenheiten beansprucht – fiel als regionaler Machtfaktor ebenso aus wie das auf die Sowjetunion folgende geschwächte Russland. Vgl. SWIECICKI, Jakub: *Östersjön – säkerhet och samarbete*. In: *Utrikespolitiska Institutet (UI) (Red.): Världspolitikens Dagsfrågår* Nr. 12/1996. Stockholm 1996, S. 11.

<sup>323</sup> Die eindimensionale Bedrohungslage schuf klare strategische Bedingungen und weitgehende Voraussehbarkeit. Die Handlungsoptionen waren limitiert. Die Aufrechterhaltung dieser empfindlichen „nordischen Seligkeit“ war zwar ein ständiger Balanceakt, die klare Statik der Gesamtsituation stellte die strategische Kreativität der nordischen Staaten allerdings kaum vor große Herausforderungen. Vgl. MOURITZEN, Hans: *The Nordic Reactions to the Soviet Coup and Disintegration 1991. Testing Weak Power Theory*. In: *Centre for Peace and Conflict Research (Ed.): Working Paper 13/1992*. Kopenhagen 1992, S. 2.

<sup>324</sup> DAHL, Ann-Sofie: *To Be Or Not To Be Neutral. Swedish Security Strategy in the Post-Cold War Era*. In: INBAR, Efraim/SHEFFER, Gabriel (Eds.): *The National Security of Small States in a Changing World*. London 1997, S. 175-196, hier S. 175.

Staaten der Region sprunghaft erweitert worden, wodurch eine Reihe bilateraler und multilateraler Strukturveränderungen möglich wurde.<sup>325</sup> Grundlage dieser neu entstehenden Strukturen bildete ein strategisches Spezifikum dieser Region, nämlich die immanente Dynamik einer *soft competition* zwischen den Staaten der Region.<sup>326</sup> Eine besonders wichtige regionale Institution stellt in diesem Zusammenhang der 1992 auf deutsche bzw. dänische Initiative hin gegründete Baltische Seerat (CBSS – *Council of the Baltic Sea States*) dar.<sup>327</sup> Auch wenn er nur über eine diffuse institutionelle Struktur verfügt und sich seine Agenda weitgehend auf *soft-* und *indirect-security issues* beschränkt, kommt diesem multilateralen Vertragsgebilde gerade für das schwedische Sicherheitsbewusstsein erhebliche Bedeutung zu.<sup>328</sup> Als einziger subregionaler Komplex, der alle Staaten der Region und die EG-Kommission an einen Verhandlungstisch bringt und zudem auch die USA als *major regional player* in Form des Beobachterstatus einbindet, kommt dem Rat auch in gesamteuropäischer Hinsicht große Bedeutung zu. Die Einbindung Russlands ist von enormer Wichtigkeit für die gesamteuropäische Stabilität; entscheidend ist dabei die institutionelle Querverbindung zur EU-Kommission,

---

<sup>325</sup> Nach 1989 kommt es durch die Veränderungen des internationalen Umfeldes zu einem so genannten *arctic boom* – einer Vielzahl regionaler Integrationsprojekte auf verschiedensten Ebenen, in unterschiedlichen Konstellationen und verschiedenen *Policy*-Bereichen. Dementsprechend boomte in der Folge auch das wissenschaftliche Interesse für die nordische Region. Vgl. HEININEN, Lassi: *Ideas and Outcomes. Finding a Concrete Form for the Northern Dimension Initiative*. In: OJANEN, Hanna (Ed.): *The Northern Dimension. Fuel for the EU?* Kauhava 2001, S. 20-53, hier S. 20.

<sup>326</sup> Neben Schweden übernimmt hier vor allem Finnland die Rolle des Motors dieser konstruktiven Form eines regionalen Wettbewerbs. Das Konzept der *soft competition* bezieht sich auf die historisch gewachsene und bis heute stark ideologisch und emotional behaftete Frage über die politische Führungsposition bzw. Vormachtstellung in der Region. Durch Hinzukommen der unioneuropäischen Komponente hat dieser tradierte sanfte Konkurrenzkampf an neuer Sensibilität gewonnen. Vgl. HEROLF, Gunilla: *The Swedish Approach. Constructive Competition for a Common Goal*. In: BONVICINI, Gianni/VAAHTORANTA, Tapani/WESSELS, Wolfgang (Eds.): *The Northern EU. National Views of the Emerging Security Dimension of the CFSP*. Helsinki/Berlin 2000, S. 139-158, hier S. 148.

<sup>327</sup> Der CBSS ist keine internationale Organisation mit eigener Rechtspersönlichkeit, sondern basiert lediglich auf einem multilateralen Abkommen. Vgl. CHRISTIANSEN, Thomas: *Between In and Out. EU Integration and Regional Policy-making in North-Eastern Europe*. In: HEDEGAARD, Lars/LINDSTRÖM, Bjarne (Eds.): *North European and Baltic Sea Integration (NEBI) Yearbook 1999*, S. 193-208, hier S. 204.

<sup>328</sup> Als *soft-* und *indirect-security issues* werden hier vorwiegend Angelegenheiten aus dem Bereich der *low politics* bezeichnet, so etwa Demokratieentwicklung, soziale und ökonomische Integration bzw. Kooperation, Integration auf europäischer und transatlantischer Ebene, sowie Schutz und Stärkung von Minderheiten, von völkerrechtlichen Grundlagen und Normen, sowie Umweltschutz. Vgl. PETERSEN, Niels Helveg: *Foreword*. In: PERRY, Charles M./SWEENEY, Michael J./WINNER, Andrew C. (Eds.): *Strategic Dynamics in the Nordic-Baltic Region. Implications for US Policy*. Dulles 2000, S. x-xii, hier S. xi.

die Russland näher an die Union bringt.<sup>329</sup> Schweden hat seit der Gründung des CBSS versucht, sich darüber wieder in der Rolle eines regionalen Hauptakteurs zu etablieren.<sup>330</sup> Die Einschätzung von Kritikern geht sogar so weit, dass die schwedischen Bemühungen, sich hier nachhaltig einzubringen, den Ambitionen sich auf einer höheren, nämlich europäischen Ebene konstruktiv und integrationswillig zu zeigen, kontinuierlich vorgezogen wurden.<sup>331</sup>

Wirklich nachvollziehbar wurde dies anhand des schwedischen Umgangs mit der im September 1997 auf finnische Initiative hin lancierten „Nordischen Dimension der EU“ (ND – *Northern Dimension*): Die Nordische Dimension wurde im Juni 2000 auf dem Europäischen Rat von Feira offiziell in die Unionsagenda aufgenommen und definierte sich dabei als internationale Kooperationsplattform für die Region, wobei ebenfalls vor allem *soft-security issues* in den entsprechenden Aktionsplan aufgenommen wurden.<sup>332</sup> Der scheinbaren inhaltlichen Überschneidung mit der älteren CBSS-Bewegung

---

<sup>329</sup> Der Rat fungierte beispielsweise als wichtiges internationales Forum im Zuge der Vorbereitung der baltischen und mittelosteuropäischen Staaten auf den Unionsbeitritt. Der CBSS wird auch nach der Erweiterung als regionales Koordinations- und Konsultationsforum für die unionspolitische Praxis von großer Bedeutung bleiben: Insbesondere die dem Rat unterstehenden Arbeitsgruppen liefern durch ihre Expertise eine wichtige Basis für sekundärrechtliche Entscheidungen. Vgl. HUBEL, Helmut/GÄNZLE, Stefan: *The Soft Security Agenda at the Sub-Regional Level. Policy Responses of the Council of the Baltic Sea States (CBSS)*. In: MOROFF, Holger (Ed.): *European Soft Security Policies. The Northern Dimension*. Kauhava 2002, S. 251-280, hier S. 265.

<sup>330</sup> Vgl. BRANCAGLIONI, Mario: *Östersjön äntligen fredens hav*. In: *Göteborgs Posten*, den 22 september 2003.

<sup>331</sup> Dahl sieht darin den Versuch der sozialdemokratischen Führung, sich eine neue Arena für ihre althergebrachte moralisierende Großmachtromantik zu schaffen. Sie erkennt die schwedische Praxis als Fortführung des alten Aktivismus unter „europäisierten Vorzeichen“, dieser Politikstil werde – wie schon zuvor während des Kalten Krieges – an einen tendenziellen integrationspolitischen Isolationismus auf höherer Ebene gekoppelt, indem eine vollständige Integration längerfristig ausgeschlossen wird. Vgl. DAHL, Ann-Sofie: *Sweden and the Baltic Sea Region – Activism on a New Arena or the End of Freeriding?* In: KNUDSEN, Olav F. (Ed.): *Stability and Security in the Baltic Sea Region. Russian, Nordic, and European Aspects*. London 1999, S. 140-154, hier S. 141.

<sup>332</sup> Die Initiative betraf zwar den nordischen Großraum, die Baltische Seeregion und in diesem Zusammenhang die Beziehungen zu Russland stellten allerdings von Beginn an einen Kernbereich dar. Die heterogene Zusammensetzung der an der Initiative beteiligten Akteure würde – ebenso wie im Falle des CBSS – eine Zusammenarbeit oder Konzertierung in *hard-security-issues* nicht zulassen; dennoch folgt die Initiative bestimmten sicherheitspolitischen Überlegungen zu einer nachhaltigen Stabilisierung der Region. Einen wichtigen Schwerpunkt bilden die Öl- und Erdgasressourcen in Nord-West-Russland und das in diesem Zusammenhang lancierte Pilotprojekt Kaliningrad. Vgl. HEININEN, Lassi: *Ideas and Outcomes. Finding a Concrete Form for the Northern Dimension Initiative*. In: OJANEN, Hanna (Ed.): *The Northern Dimension. Fuel for the EU?* Kauhava 2001, S. 20-53, hier S. 47-49.

wurde seitens der Union durch Erwartungen zu pragmatischer Koexistenz bzw. Verflechtung mit bestehenden Strukturen begegnet: Kritikern zufolge hätte jedoch die Absicht der Union, die CBSS-Komponente auch langfristig zu berücksichtigen, klarer signalisiert werden können.<sup>333</sup> Die CBSS-Parteien äußerten jedenfalls das Bekenntnis, sich produktiv und aktiv in die Nordische Dimension einbringen zu wollen. Eben hier setzt aber auch die schwedische Positionierung gegenüber der Nordischen Dimension an: Offiziell deklariert man sich zwar solidarisch, praktisch hält sich Schweden in der als „finnisch“ geltenden Initiative allerdings weitgehend zurück.<sup>334</sup> Dem sukzessive einsetzenden Bedeutungsverfall der CBSS-Initiative ist von schwedischer Seite aus noch nicht Rechnung getragen worden. Obwohl das Bewusstsein über den sicherheitspolitischen Wandel in allen seinen Auswirkungen für das schwedische Selbstverständnis Eingang in die öffentliche Debatte gefunden hat,<sup>335</sup> hat es bislang seitens der politischen Führung nicht mehr gegeben als scheinbar unkoordinierte und diplomatisch ungeschickte Polemik gegenüber den neuen Mitgliedsländern und alten Partnern in der Region.<sup>336</sup>

---

<sup>333</sup> Vgl. HUBEL, Helmut/GÄNZLE, Stefan: *The Soft Security Agenda at the Sub-Regional Level. Policy Responses of the Council of the Baltic Sea States (CBSS)*. In: MOROFF, Holger (Ed.): *European Soft Security Policies. The Northern Dimension*. Kauhava 2002, S. 251-280, hier S. 270.

<sup>334</sup> Die Ursache dafür liegt Kritikern zufolge in der Tatsache, dass es im Unterschied etwa zu Finnland nicht im schwedischen Interesse liegt, die Union in regionalen Angelegenheiten faktisch stärker einzubinden. Schweden bemühe sich zwar den Anschein nach außen zu wahren, dass der Unionsinitiative gleiche Geltung zukomme, tatsächlich aber ziehe Schweden den Baltischen Seerat der Nordischen Dimension als Kooperationsplattform vor. Als Hinweis dafür möge etwa gelten, dass die Nordische Dimension im Rahmen der schwedischen Ratspräsidentschaft nur marginal angeführt wurde. In dieser Situation hätte sich für Schweden die Möglichkeit geboten, den regionalen Sicherheitsinteressen auf unionspolitischer Ebene Nachdruck zu verleihen. Vgl. DAHL, Ann-Sofie: *Sweden and the Baltic Sea Region – Activism on a New Arena or the End of Freeriding?* In: KNUDSEN, Olav F. (Ed.): *Stability and Security in the Baltic Sea Region. Russian, Nordic, and European Aspects*. London 1999a, S. 140-154, hier S. 141.

<sup>335</sup> Vgl. *Nya Europakartan sämre för Sverige*. In: SvD, den 17 februari 2004.

<sup>336</sup> Vgl. Fußnote 318 und 319. Kritiker beklagen, es habe schon im Vorfeld der Erweiterung keine namentlich produktive Debatte zu den sicherheitspolitischen Folgen der Veränderungen in der strategisch wichtigen Nahregion gegeben. „Unlike the other non-aligned Nordic, Finland, where forthcoming developments in the Baltic Sea region have initiated a debate on the future direction of security doctrine, with a national Commission appointed by the President to analyze the options available, security policy debate in Sweden is close to non-existent.“ Vgl. DAHL, Ann-Sofie: *Activist Sweden. The Last Defender of Non-Alignment*. In: Dies./HILLMER, Norman (Eds.): *Activism and (Non) Alignment. The Relationship Between Foreign Policy and Security Doctrine. Conference Paper 31/2002 – Utrikespolitiska Institutet*. Stockholm 2002, S. 139-150, hier S. 140.

Es kann für Schweden also eine gewisse Fixierung der sicherheitspolitischen Bemühungen auf die unmittelbare geographische Nahregion konstatiert werden. Der zuletzt neu belebte schwedische Regionalismus steht einer Fortführung der sicherheitspolitischen Tradition, sich umfassend an multilateralen Operationen zur Krisenprävention und –bewältigung zu beteiligen, dennoch nicht im Wege. Die als sicherheitspolitisches Leitprogramm geltende jährliche *utrikesdeklaration*, die bereits mehrfach erwähnte außenpolitische Erklärung, weist auch in ihrer aktuellen Auflage vom Februar 2005 ausdrücklich auf die zentrale Bedeutung dieser Komponente in der schwedischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik hin: Das internationale Engagement und der aktive Beitrag zur Sicherung des Weltfriedens bilde einen Grundpfeiler des schwedischen Verantwortungsbewusstseins in der Welt – so die Außenministerin in ihrer Erklärung.<sup>337</sup> Wenn sich das Papier in der Folge auch mit der Frage der Einsätze im Rahmen von NATO/PfP bzw. EU/ESVP beschäftigte, so ist es für den nicht-schwedischen Beobachter doch augenscheinlich, dass der UNO und der OSZE als den traditionellen Garanten für die globale Friedensordnung erste Priorität zukommt. Rund die Hälfte der sicherheitspolitischen Zielvorgaben in der Erklärung beziehen sich auf die so genannte *världsorganisationen* (Weltorganisation), die UNO. Ihre Aufwertung und allgemein die Aufwertung ihrer völkerrechtlichen Grundlagen werden als wichtigste Herausforderung für die kommenden Jahre angesehen. Dazu gehört insbesondere die Reformierung des Sicherheitsrates und seiner Prozessordnung, die dessen Entscheidungsfähigkeit und Flexibilität, damit aber auch dessen Anerkennung in der internationalen Politik erhöhen soll. Der schwedischen *utrikesdeklaration* – in ihrer Bedeutung und Form etwa der österreichischen Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin vergleichbar – ist insgesamt kaum ein offenes Bekenntnis zur Europäischen Verteidigungsdimension zu entnehmen: Wie auch in der politischen Praxis fehlt jegliches Anzeichen einer grundsätzlichen und ideologisch tiefergehenden Identifikation mit den Integrationsvorhaben der EU. Anders als im österreichischen Fall werden für 2005 auch weniger die europäischen Jubiläen hervorgehoben (also z.B. kaum die zehnjährige EU-Mitgliedschaft) als vielmehr etwa das Sechzigste Jubiläum der UNO und das 100. Jahr seit Auflösung der Union mit Norwegen.<sup>338</sup>

Die schwedische Beteiligung an den sicherheits- und verteidigungspolitischen Vorhaben der EU wird zwar außer Frage gestellt, auffallend erscheint jedoch

---

<sup>337</sup> Vgl. *Utrikesdeklarationen* 2005, S. 5. Homepage des Schwedischen Außenministeriums [www.utrikes.regeringen.se](http://www.utrikes.regeringen.se) [15. Februar 2005].

<sup>338</sup> Vgl. ebd., S. 6.

die ständige ausdrückliche Betonung der zivilen Komponenten dieser operativen Fernziele: In Bezug auf die schnelle EU-Eingreiftruppe, dem Hauptgegenstand des EU-Helsinki-Prozesses (*Headline Goal*), werden Einsatzbereiche wie Rettungsdienste, Krankenpflege, Evakuierungsmaßnahmen, sowie verwaltungs- und sicherheitspolizeiliche Aufträge namentlich hervorgehoben. Die besonders brisante Frage der *Out-of-area*-Einsätze wird auf den Fall von Katastrophenhilfe beschränkt.<sup>339</sup> Die Deklaration lässt insofern die Reichweite der schwedischen Beteiligung an besagten Integrationsschritten zwar nicht grundsätzlich offen, die zu erwartende Handlungsbereitschaft im einzelnen Krisenfall scheint dennoch ungewiss. Auch im Verteidigungsbeschluss vom Dezember 2004 wird ausdrücklich betont, dass das Ausmass der tatsächlichen Beteiligung eines Landes an einer EU-geführten Operation von Fall zu Fall auch künftig der souveränen Entscheidung der nationalen Regierung obliegen müsse.<sup>340</sup> Auch die mit Nachdruck geforderte Autorität der UNO in der internationalen Politik und die Ablehnung gegenüber der Einführung von Mehrheitsbeschlüssen in sicherheits- und verteidigungspolitischen Angelegenheiten der Union deuten in Richtung einer integrationspolitischen Zurückhaltung. Aus der außenpolitischen Erklärung spricht nicht – wie im österreichischen Fall – eine offene Europabegeisterung, sondern eher eine skeptische Reserviertheit und Berufung auf althergebrachte sicherheitspolitische Kerninhalte. Die Ausbildung einer regionalen europäischen Sicherheitskomponente wird zwar als eine der Bedrohungslage entsprechende strategische Notwendigkeit zur Kenntnis genommen, die schwedischen Bemühungen bleiben allerdings dem globalistischen und multilateralistischen Anspruch der UNO verhaftet.

Jenseits der Ebene normativer Grundsatzdeklarationen legt Schweden dennoch einen pragmatischen Stil der Anpassung an den Tag: In diesem Zusammenhang ist etwa die stets vorbehaltlose Einbindung schwedischer Einheiten in sämtlichen internationalen Operationen der Union bzw. der NATO/PfP zu sehen.<sup>341</sup> Das offene Bekenntnis, die EU-Krisenmanagement-Operationen des gesamten Spektrums aktiv mittragen zu wollen, erlangt aber eine zweifelhafte

---

<sup>339</sup> Vgl. ebd., S. 7.

<sup>340</sup> Vgl. *Regeringskansliet: Regeringens proposition 2004/05:5. Försvarspolitiskt inriktning 2005-2007. Vårt framtida försvar. December 2004*, S. 14. Homepage der schwedischen Homepage des Schwedischen Verteidigungsministeriums [www.forsvar.regeringen.se](http://www.forsvar.regeringen.se) [31. Dezember 2004].

<sup>341</sup> Insbesondere der Einsatz schwedischer Truppen in der NATO-geführten Kosovo-Mission der KFOR galt in diesem Zusammenhang als revolutionäres Novum. Auch die Beteiligung schwedischer Einheiten an den internationalen Polizeieinsätzen in Bosnien und Mazedonien galt als Pionierleistung.

Optik, wenn man berücksichtigt, dass sich Schweden in den letzten Jahren tendenziell aus internationalen Einsätzen zurückgezogen hat. Auch im ehemals klassischen Einsatzbereich UNO-geführter Missionen bildet Schweden zunehmend das Schlusslicht unter den nordischen Staaten.<sup>342</sup> Wenn dieser Umstand – so die Absichtserklärung im Februar 2005 – im kommenden Jahr auch geändert werden soll, so stehen doch zumindest die jüngsten schwedischen Pläne einer drastischen Kürzung des Verteidigungsbudgets in Konflikt mit den proklamierten Beitragsabsichten: Diese Einsparungsmaßnahmen müssen als möglicher Widerspruch zum schwedischen Bekenntnis, die Entwicklung der ESVP aktiv in finanzieller und militärischer Hinsicht mittragen zu wollen, gesehen werden.<sup>343</sup>

### 4.3 Tagespolitische Frequenz 2004: Neutralität und Vereinbarkeit auf dem Plan

Neutralität erfüllt nicht ausschließlich einen normativen Selbstzweck als völkerrechtliche Institution. Die politische Bedeutung des Konzeptes bezieht sich auch nicht nur auf jene so genannten „neutralitätsrelevanten“ Politikbereiche, wie etwa die Außen- und Sicherheitspolitik. Neutralität findet auch praktische Anwendung als Instrument im *innen*politischen Diskurs. Pelinka analysiert die vielfältigen Einsatzmöglichkeiten der Neutralitätsthematik in Bezug auf die österreichische Debatte und nennt als Beispiel deren Instrumentalisierung für pazifistische Argumente. Dieser Verwendungszweck sei exemplarisch für ein allgemein beobachtbares tagespolitisches Phänomen: Die Neutralität werde aus ihrem eigentlichen Kontext gelöst, und im Sinne anderer politischer Zielsetzungen ihres eigentlichen Bestimmungszwecks entfremdet.

---

<sup>342</sup> Schweden stellte in den vergangenen zwei Jahren in Relation zur Bevölkerungsgröße erheblich kleinere Truppenanteile als etwa Finnland oder Dänemark. Auch die Ausgabenverteilung des schwedischen Militärbudgets weist verringerte Abschläge für die internationale Sparte auf. Vgl. BALTSCHJEFFSKY, Susanna/HOLMSTRÖM, Mikael: *Få fredssoldater från Sverige*. In: SvD, den 9 maj 2004.

<sup>343</sup> Vgl. HOLMSTRÖM, Mikael: *EU kräver svensk insatsstyrka*. In: SvD, den 5 mars 2004. Zu erwähnen sind hier auch zwei zusätzliche Faktoren, die kritischen Stimmen zufolge erhebliche Auswirkungen auf die budget- und rüstungspolitischen Entscheidungen der politischen Führung haben: die Interessen der schwedischen Rüstungsindustrie einerseits und die wirtschaftsstrategischen Überlegungen in Bezug auf regionale Disparitäten andererseits. Ist diesen Mutmaßungen Glauben zu schenken, so entfernt sich Schweden dadurch noch mehr vom Anspruch, durch gezielte Budgetmaßnahmen geeignete Voraussetzungen für die übergeordneten europäischen Ziele im Sicherheits- und Verteidigungsbereich zu schaffen. Vgl. KJELL, Nilsson Mäki: *Svarta hål är inte det värsta*. In: *Göteborgs Posten*, den 26 februari 2004.

„Vor allem aber wird die Neutralitätsdiskussion im innenpolitischen Diskurs als Ersatzebene für eine Debatte Pazifismus/Militarismus missbraucht. Für die Neutralität scheinen sich vor allem Interessen zu engagieren, die nicht Neutralität meinen, sondern Antimilitarismus; gegen die Neutralität argumentieren wiederum vor allem solche, deren eigentliche Interessen in einer österreichischen Aufrüstung liegen. Dadurch erhält die Neutralitätsdiskussion einen irreführenden pseudomoralischen Akzent.“<sup>344</sup>

Ähnliche Stoßrichtung hat die Kritik bei Brancaglioni, wonach die schwedische Allianzfreiheit von der sozialdemokratischen Führung nur hochgehalten werde, um den drastischen Sparkurs in militärischen Angelegenheiten moralisch abzusichern.<sup>345</sup> Hallenberg weist mit Bezug auf den schwedischen Fall auf die Diskrepanz zwischen *verbalized* und *non-verbalized aspects* hin:

„While verbal declarations are being issued, the Swedish government, as well as other Swedish representatives, are busily taking part in a host of cooperative ventures which makes it quite difficult to regard these professions of continued non-alignment as having any real content. This is so at the very least if one regards non-alignment as a concept with any practical meaning, as opposed to a mantra that has to be uttered on every conceivable occasion, but that has no practical content.“<sup>346</sup>

Sowohl in Österreich als auch in Schweden werden oft unterschiedlichste politische Angelegenheiten auf eine neutralitätspolitische Ebene übergeführt, ohne dass dabei ein wirklicher Zusammenhang mit der Neutralität an sich besteht: Neutralität erfüllt also in mehrfacher Hinsicht eine Arenafunktion. Der Erfolg dieser Argumentationstaktik gründet im Wesentlichen auf der starken, emotional-ideologischen Behaftung der Neutralität. Wie bereits ausführlich gezeigt wurde, steht die Neutralität in beiden Staaten immer noch für eine Reihe ideologischer Grundfesten, wie Unabhängigkeit, Wohlstand, Sicherheit, Freiheit bis hin zu kultureller und moralischer Exklusivität. Diese Grundvoraussetzung macht die Neutralität für jeden politischen Redensführer zu

---

<sup>344</sup> PELINKA, Anton: Sicherheit seit dem 11. September 2001. In: Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (ÖSFK) (Hrsg.): Neutralität im Neuen Europa. Österreichs Beitrag zur Finalität der Union. Ergebnisse des Symposiums 'Europäische Verfassung, Sicherheit und Neutralität' vom Dezember 2003 im österreichischen Parlament. Wien 2004, S. 25-27, hier S. 27.

<sup>345</sup> Vgl. BRANCAGLIONI, Mario: *Vad skall vi försvara och hur?* In: *Göteborgs Posten*, den 11 april 2004.

<sup>346</sup> HALLENBERG, Jan: *Swedish Foreign and Security Policy*. In: MILES, Lee (Ed.): *Sweden and the European Union evaluated*. London 2000, S. 19-32, hier S. 26-27.

einem wirkungsvollen Instrument in der Tagespolitik; gleichsam präsent ist allerdings auch das Bewusstsein, dass sich mit Maßnahmen, die dieses emotionale Moment in der Bevölkerung negativ berühren, „keine Wahlen gewinnen lassen.“<sup>347</sup> Die außerordentliche Wirksamkeit von Neutralitätsbezügen in der politischen Öffentlichkeit wird damit gleichermaßen nützliches Mittel wie sensible Herausforderung.<sup>348</sup>

#### 4.3.1 Die Neutralitäts- und Vereinbarkeitsdebatte in Österreich

Im Dezember 2003 hat der deutsch-französisch-britische Vorschlag zur Aufnahme einer umfassenden Beistandsklausel in den Europäischen Verfassungsvertrag für eine Neubelebung der österreichischen Vereinbarkeitsdebatte gesorgt. Die integrationspolitische Position der Regierung – getragen durch die damalige Außenministerin Benita Ferrero-Waldner – war dabei nicht von Beginn an klar erkennbar. Ihre Aussage, die Annahme einer solchen Beistandsverpflichtung impliziere für Österreich „nicht automatisch eine Abschaffung der Neutralität“, sondern lediglich eine „interpretative Modifikation“, sorgte insbesondere bei Rechtsexperten für Diskussionen.<sup>349</sup> Nachdem auch Bundeskanzler Schüssel seine Zustimmung zum vorgeschlagenen Beistandsmodell geäußert hatte, kam es aber unweigerlich zum parteipolitischen Schlagabtausch. Lautstarke Einwände kamen vor allem vonseiten der SPÖ, wenn auch die von Europaspreecher Caspar Einem angebrachte Veto-Drohung in Bezug auf die Ratifikation des Verfassungsvertrages vermutlich nicht direkt auf Parteilinie lag.<sup>350</sup> Die FPÖ hielt sich in der Debatte eher im Hintergrund, erklärte sich jedoch grundsätzlich loyal mit den Ansichten des Koalitionspartners. Überraschend kam hingegen der positive Impuls der Grünen gegenüber der grundsätzlichen Idee einer EU-Beistandsverpflichtung: Diese Zustimmung wurde allerdings durch die Bemerkung

<sup>347</sup> DAHL, Ann-Sofie: *Svenskarna och NATO*. Stockholm 1999, S. 261.

<sup>348</sup> Ein häufig zitiertes Negativbeispiel in diesem Zusammenhang stellt die Wortmeldung von Wolfgang Schüssel bei der seiner Kanzlerrede zum Nationalfeiertag im Jahre 2001 dar, als er die Neutralität in einer Reihe mit Lipizzanern und Mozartkugeln nannte. Vgl. Der Standard, 29. Oktober 2001. Zitiert bei LIEBHART, Karin: *Austrian Neutrality. Historical Development and Semantic Change*. In: KOVÁCS, András/WODAK, Ruth (Eds.): *NATO, Neutrality and National Identity. The Case of Austria and Hungary*. Wien/Köln/Weimar 2003, S. 23-49, hier S.44.

<sup>349</sup> FERRERO-WALDNER, Benita. Zitiert in: Die Presse, 1. Dezember 2003. Mit Manfred Rotter und Theo Öhlinger wandten sich zwei bedeutende Verfassungsexperten gegen die verfassungsrechtliche Argumentation der Außenministerin. Die Aussage, eine Beistandsverpflichtung bedeute nicht das Ende der Neutralität sei „schlichtweg Unfug“. ROTTER, Manfred. Zitiert in: Die Presse, 3. Dezember 2003.

<sup>350</sup> Vgl. Die Presse, 3. Dezember 2003.

relativiert, dass sich nicht jeder Mitgliedsstaat diesbezüglich auch automatisch verpflichten müsse. Der Vorstoß der beistandswilligen Staatengruppe, der sicherheitspolitischen Avantgarde, müsse als positive Alternativentwicklung zu einer überhöhten Bedeutung der NATO für die europäische Sicherheit gesehen werden, so der Grüne Sicherheitssprecher Peter Pilz.<sup>351</sup>

Entsprechend verwirrend musste der scheinbar plötzliche Umschwung Ferrero-Waldners in der Angelegenheit sein: Nur zwei Tage, nachdem sie den Vorschlag noch grundsätzlich befürwortet hatte, unterzeichnete sie am 4. Dezember gemeinsam mit ihren Amtskollegen aus Finnland, Schweden und Irland einen Änderungsantrag zu den vorgeschlagenen Beistandsgarantien: Dieser betraf deren umfassenden Pflichtcharakter, der nun als unvereinbar mit der Sicherheitspolitik und den verfassungsrechtlichen Erfordernissen neutraler Staaten angesehen wurde.<sup>352</sup> Nachdem sich Ferrero-Waldner kurze Zeit zuvor noch an der Seite des Bundeskanzlers für die Annahme des Vorschlages ausgesprochen hatte, begründete sie jetzt ihre Entscheidung durch den fehlenden innenpolitischen Konsens über eine verfassungsrechtliche Anpassung, wie er bei Annahme der Beistandsverpflichtungen vonnöten wäre.<sup>353</sup> Entsprechend gelegen kam der österreichischen Außenministerin schließlich der italienische Kompromissvorschlag, der den Änderungsantrag zwar nicht direkt berücksichtigte, dennoch aber einen Interessenausgleich mit den Neutralen suchte. Auf nationaler Ebene führte dies zu einem – zumindest oberflächlichen – Übereinkommen zwischen den Parteien.<sup>354</sup> Was zunächst wie ein reines Eingeständnis der ÖVP wirkte, gründete nicht zuletzt aber auch auf einer allmählichen Aufweichung der Positionen innerhalb der SPÖ: Ende des Jahres 2003 sprach sich auch Parteichef Alfred Gusenbauer für einen möglichen Abgang von der Neutralität „zu gegebenem Zeitpunkt“ aus, verwies aber doch darauf, dass dies nicht ohne zusätzliche Volksabstimmung erfolgen könne.<sup>355</sup> Für noch größeres Aufsehen sorgte eine ähnliche Stellungnahme des SP-

<sup>351</sup> Vgl. Der Standard, 5. Dezember 2003.

<sup>352</sup> Vgl. Die Presse, 6. Dezember 2003.

<sup>353</sup> Vgl. Die Presse, 8. Dezember 2003. Ferrero-Waldner stritt den Vorwurf, sie habe sich in Vorbereitung auf den bevorstehenden Bundespräsidentenwahlkampf doch für eine gemäßigte neutralitätspolitische Linie entschieden, ab und betonte, sie habe sich zwar immer schon für eine vorbehaltlose Solidarität innerhalb der Union ausgesprochen, für die Annahme einer umfassenden Beistandsautomatik fehlten momentan aber die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen. Vgl. Die Presse, 10. Dezember 2003.

<sup>354</sup> Von vorrangiger Bedeutung war im italienischen Vorschlag aber dennoch nicht der Ausgleich mit den Neutralen, sondern vielmehr jener mit den sicherheitspolitisch gebundenen NATO-Ländern. Vgl. Die Presse, 12. Dezember 2003. Und BRANCAGLIONI, Mario: *Redan överspelad alliansfrihet*. In: *Göteborgs Posten*, den 11 december 2004.

<sup>355</sup> Vgl. Kurier, 29. Dezember 2003 und Die Presse, 30. Dezember 2003.

Bundespräsidentenskandidaten Heinz Fischer, der es darin wagte diesen „Zeitpunkt“ auch konkreter zu definieren: Wenn die „Vereinigten Staaten von Europa“ erreicht seien, plädiere er für ein Ende der Neutralität.<sup>356</sup>

Als „Widerspruch zum Regierungsprogramm“ wurden die Aussagen der Außenministerin im Januar 2004 gesehen, mit denen sie sich sowohl von einem NATO-Beitritt als auch von einer Abschaffung der Neutralität distanzierte.<sup>357</sup> Zumal Ferrero-Waldner dies jedoch mit dem Verweis auf die neue sicherheits- und verteidigungspolitische Integrationsdynamik innerhalb der Union verband, blieb sie faktisch – allen Vorwürfen zum Trotz – doch auf Regierungslinie. Im angesprochenen Regierungsprogramm war ein österreichischer NATO-Beitritt auch nicht als erklärtes Ziel enthalten, sondern lediglich als stets offenzuhaltende „Option unter gleichzeitiger Abwägung anderer Handlungsmöglichkeiten.“ Auch die darin enthaltene „konsequente Weiterentwicklung der Beziehungen Österreichs zur NATO“ steht dazu nicht im Widerspruch, zumal diese sich nicht auf das Endziel einer Vollmitgliedschaft bezieht, sondern auf die Pflege der bilateralen Partnerschaftsbeziehungen im Rahmen der Pfp.<sup>358</sup>

Für weitaus geringere Kontroversen sorgte ein anderer Inhalt des Verfassungsentwurfs: Die Solidaritätsklausel im Art. I-43 sah im Falle eines Terrorangriffs auf einen Mitgliedsstaat den solidarischen Beistand – nötigenfalls auch mit militärischen Mitteln – der übrigen Mitglieder vor. Die Annahme dieses Vorschlages durch die österreichische Außenministerin bewirkte kaum größeres Aufsehen in der politischen Öffentlichkeit, zumal sich die damit verbundenen Verpflichtungen für Österreich deutlich unter der Schwelle einer militärischen Beistandsgarantie bewegten.<sup>359</sup> Kritikern zufolge wurde mit Beginn der „heißen Phase“ des Bundespräsidentenwahlkampfes gezielt versucht, von der Aktualität der Neutralitätsdebatte abzulenken. Das Bewusstsein über die neutralitätspolitischen Folgen des Verfassungsvertrages ließ eine

---

<sup>356</sup> Vgl. Die Presse, 4. Januar 2004. Diese Form einer auf längere Sicht in Betracht zu ziehenden Abschaffung der Neutralität wurde im Laufe der darauffolgenden Monate zur offiziellen Parteilinie. Eine Präzisierung des „Zeitpunkts“ unternahm im Januar 2004 auch der EP-Abgeordnete Hannes Swoboda: Sobald es ein gemeinsames Militärkommando und einen gemeinsamen Außenminister in der EU gebe, sei die Neutralität hinfällig. Vgl. Die Presse, 24. Januar 2004.

<sup>357</sup> Vgl. Die Presse, 16. Januar 2004.

<sup>358</sup> Vgl. Regierungsprogramm 2003, S. 6. Homepage der österreichischen Bundesregierung. [www.bka.gv.at](http://www.bka.gv.at) [2. März 2004].

<sup>359</sup> Vgl. Die Presse, 25. März 2004.

solche Entscheidung durchwegs als innenpolitisch klug erscheinen.<sup>360</sup> Die Neutralität stellte aber für beide Spitzenkandidaten, Fischer auf der SP-Seite und Ferrero-Waldner auf jener der ÖVP, dennoch ein zentrales Motiv dar. Fischer verlagerte den heiklen Aspekt einer Abschaffung – wie bereits erwähnt – in die unbestimmte Zukunft,<sup>361</sup> Ferrero-Waldner hingegen versuchte die Aufmerksamkeit diesbezüglich auf ihre „europäische Position“ als Alternative zum früher in Erwägung gezogenen NATO-Beitritt zu lenken. Ihr wiederholter Hinweis, die Inhalte des neuen Vertrages brächten in keinerlei Hinsicht ein Vereinbarkeitsproblem mit sich, verriet allerdings nur eine halbe Wahrheit: Die längerfristig auch in diesem Rahmen absehbare Beseitigung der österreichischen Neutralität brachte sie hier freilich noch nicht mit ein.<sup>362</sup> Wenn auch der Wahlausgang keinesfalls auf die neutralitätspolitischen Positionen der Kandidaten und die entsprechende Zustimmung bzw. Ablehnung in der Wählerschaft reduziert werden kann, so waren sich Meinungsforscher doch einig, dass Fischers vermeintliche Neutralitätstreue – wenn auch auf Zeit – ihm große Vorteile eingebracht hätte. Ferrero-Waldner sei, trotz ihrer jüngsten Abwendung von der NATO-Option, dennoch verstärkt mit der Idee einer Abschaffung der Neutralität in Verbindung gebracht worden und habe dafür Stimmen eingebüßt.<sup>363</sup>

Während der neuerlichen Verhandlungen zum Verfassungsentwurf hüllte sich Ferrero-Waldner schließlich lange Zeit in Schweigen; ihr Hinweis, sie wolle die vorliegenden Optionen „einer grundlegenden Prüfung unterziehen“, sollte wohl verhindern, dass sich die unangenehmen Episoden von Dezember 2003 wiederholten.<sup>364</sup> Eine erste Stellungnahme betraf dann aber gleich die brisante Frage des im Verfassungsentwurf vorgesehenen „EU-Verteidigungsclubs“ und dessen „Strukturierter Zusammenarbeit“, sowie die Frage der österreichischen Beteiligung am *EU-Battle Group Concept*.<sup>365</sup> „Die Nachzügler-Frage stellt sich nicht. Wir werden die Weichen so stellen, dass Österreich von vornherein teilnehmen könnte“, so Ferrero-Waldner über die österreichischen Absichten.<sup>366</sup> In Bezug auf die dahingehend zu erwartenden hoch angesetzten militärischen

---

<sup>360</sup> Vgl. ROHRER, Anneliese: Analyse. Das große Geheimnis um die Neutralität. In: Die Presse, 10. April 2004.

<sup>361</sup> Vgl. Die Presse, 4. Januar 2004.

<sup>362</sup> Vgl. Die Presse, 14. April 2004.

<sup>363</sup> Vgl. WITZMANN, Erich: Die Wahlmotive. Neutralität als großes Plus Fischers. In: Die Presse, 26. April 2004.

<sup>364</sup> Die Presse, 6. Mai 2004.

<sup>365</sup> Vgl. Art. 41 (6) VVE.

<sup>366</sup> FERRERO-WALDNER, Benita. Zitiert bei SCHNAUDER, Andreas: Europäische Sicherheitspolitik. Österreich will in EU voll mitwirken. In: Die Presse, 18. Mai 2004.

Anforderungskriterien verwies die Außenministerin auf die Bemühungen der Bundesheer-Reformkommission; diese werde die notwendigen Anpassungserfordernisse aufzeigen und das österreichische Bundesheer in die richtige Richtung leiten.<sup>367</sup> Die Tatsache, dass die im Zuge dieser Strukturierten Zusammenarbeit unternommenen Maßnahmen den bisherigen Rahmen der Petersberg-Aufgaben in die Richtung „militärisch anspruchsvollerer“ Aktionen, wie etwa präventiven Kampfeinsätzen, sprengen könnten und damit aus der Perspektive Österreichs die verfassungsrechtlichen Grundbedingungen – nach Art. 23f B-VG – nicht mehr ausreichen würden, wurde in diesem Zusammenhang nicht thematisiert. Andreas Unterberger bringt den Charakter der öffentlichen Europa-Diskussion in Österreich, die im ersten Halbjahr 2004 im Wesentlichen durch den Bundespräsidentenwahlkampf verdrängt wurde – wie folgt auf den Punkt:

„Die EU ist zu kompliziert, die Parteien behandeln sie zynisch – und die Bürger verzichten ratlos auf ihre Rechte. Ein simpler Repräsentationsposten in der Hofburg hat die Wähler bewegt, die ganze EU tut das nicht. Obwohl diese Union heute schon über 70 Prozent des in Österreich geltenden Rechts entscheidet.“<sup>368</sup>

Tatsächlich war auch der weitgehend unspektakuläre und wenig emotionale Wahlkampf zu den EP-Wahlen symptomatisch für den allgemeinen Umgang mit Europafragen in der österreichischen politischen Öffentlichkeit.<sup>369</sup> Die Kritik an der mangelnden Bürgernähe der Union ist alt, deshalb aber heute nicht weniger gültig. In Bezug auf die hier verfolgte Perspektive ist zu beobachten, dass sich diese Diskrepanz zwischen faktischer Betroffenheit und politischem Interesse bei der Bevölkerung für die politische Führung insofern positiv auswirkt, als dass ihr daraus auf europäischer Ebene größere Handlungsfreiheit erwächst. Nur so ist es möglich, dass der Annahme des Entwurfes zum Europäischen Verfassungsvertrag im Juni 2004 derartig geringes öffentliches Interesse entgegengebracht wurde. Die Beschwichtigungsrhetorik der Außenministerin über die verfassungsrechtliche

---

<sup>367</sup> Vgl. ebd.

<sup>368</sup> UNTERBERGER, Andreas: Warum tut sich Österreich so schwer mit Europa? In: Die Presse, 5. Juni 2004.

<sup>369</sup> Angesichts der diesbezüglichen Wortmeldungen in den vorangehenden Monaten konnte die Tatsache, dass sowohl die SPÖ als auch die Grünen sich im Zuge des Wahlkampfes als Hüter der Neutralität ausgaben, nur als populistisch motivierter Schachzug gewertet werden. Noch im selben Jahr ist es sowohl aus den Reihen der SPÖ als auch der Grünen wiederholt zu Stellungnahmen gekommen, in denen eine künftige Abschaffung der Neutralität nicht mehr ausgeschlossen wurde. Vgl. Die Presse, 9. Juni 2004.

Unbedenklichkeit sämtlicher darin enthaltener Entschlüsse schien – ungeachtet ihrer faktischen Haltbarkeit im Detail – auszureichen, um der Vereinbarkeitsdebatte bis auf Weiteres wieder Einhalt zu gebieten.

Im Juli 2004 bezog der nunmehr gewählte Bundespräsident Fischer vage Stellung zur Zukunft der österreichischen Neutralität, indem er nur erneut versicherte, dass ein Beitritt zu einem Militärbündnis unter den gegebenen verfassungsrechtlichen Voraussetzungen auszuschließen sei.<sup>370</sup> Die Neutralitätsdebatte schien für einige Wochen auf der Ebene derartig substanzloser Statements zu stagnieren, als es im September doch zu einem Anlassfall für eine neuerliche Vereinbarkeitsdiskussion kam: Und zwar hatte eine zu diesem Zweck eingerichtete Expertenkommission es als „rechtlich möglich aber politisch schwierig“ bezeichnet, im Rahmen des USA-EU-Gipfels im Frühjahr 2006 vorläufige US-Truppen-Stationierungen zuzulassen. Der Verweis auf den irischen Vergleichsfall, wo im Juni 2004 die gleiche Vorgangsweise zum Schutz des US-Präsidenten gewählt worden war, schien durchwegs mangelhaft, zumal die Beschaffenheit der irischen Neutralität in diesem Falle keine direkte Unvereinbarkeit vorsieht.<sup>371</sup> Während in der sonstigen Neutralitätsdebatte also meistens die Bündnislosigkeit Österreichs zur Debatte stand, stellte diese Episode ausnahmsweise den zweiten Grundpfeiler der Neutralität, die Stationierung fremder Truppen auf österreichischem Staatsgebiet, in den Vordergrund. Eine offizielle Stellungnahme der Regierung zur Handhabung dieser Frage blieb jedenfalls aus.

Neue diskussionsträchtige Äußerungen brachte hingegen der ÖVP-Bundeskongress in Alpbach im Oktober 2004 mit sich. In Hinblick auf die ursprünglich entgegengesetzte Linie der ÖVP in dieser Frage – man bemerke, dass das Wort „Neutralität“ im Alpbacher Leitlinienprogramm von 2001 gar nicht mehr vorgekommen war – schien die Wahl der Neutralität als Kernthema des Kongresses doch unerwartet. Und zwar fand die Neutralität in Zusammenhang mit der österreichischen Staats- und Verfassungsreform Eingang in die Tagungsagenda: Nationalratspräsident Khol nannte dabei die Neutralität bei einer Pressekonferenz in einem Zug mit dem Verbotsgesetz, dem Habsburger Gesetz und dem Verbot des Adels. Am Bundeskongress sei man darüber überein gekommen, dass es in der künftigen österreichischen Verfassung ein klares Neutralitätsbekenntnis geben müsse. Die ÖVP präsentierte in der Folge einen Textvorschlag für ein entsprechendes Kapitel der „Friedenspolitik“, in dem neben den klassischen drei Grundfesten der Neutralität auch ein

---

<sup>370</sup> Vgl. Die Presse, 11. Juli 2004.

<sup>371</sup> Vgl. Die Presse, 11. September 2004.

Bekanntnis zur allgemeinen Wehrpflicht enthalten sein solle – Pläne zur langfristigen Umsetzung einer ganzheitlichen Professionalisierung der Streitkräfte wie sie der ÖVP zuvor mehrmals unterstellt worden waren, würden damit endgültig *ad acta* gelegt.<sup>372</sup> Erich Reiter, Leiter der Direktion für Sicherheitspolitik im Landesverteidigungsministerium, bezeichnete die „plötzliche Rückbesinnung der ÖVP auf die Neutralität“ als „Rückkehr ins Neutralitätsghetto“, was die österreichische Sicherheitspolitik in die falsche Richtung lenke. Es müssten vielmehr alternative Optionen diskutiert werden, so Reiter bei der Präsentation des „Jahrbuchs für internationale Sicherheitspolitik“ im Dezember 2004.<sup>373</sup>

Kaum überraschende Elemente waren vom Führungswechsel im Außenministerium zu erwarten: Die neue Außenministerin sprach sich erwartungsgemäß für politische Kontinuität aus und gab vor, die neutralitätspolitischen Positionen Ferrero-Waldners ebenso weitertragen zu wollen wie den allgemein integrationspolitischen Kurs in den zentralen Fragen der EU-Außen- und Sicherheitspolitik. Mahnrufe kamen von der Opposition, die Plassnik ansonsten aber grundsätzliche Anerkennung aussprach: SPÖ-Chef Gusenbauer forderte eine „glasklare“ Position in der Neutralitätspolitik; Grünen-Chef Van der Bellen appellierte an die neue Außenministerin, sie möge sich doch vom „nebulösen Weg“ Waldners distanzieren und statt dessen klar Stellung beziehen.<sup>374</sup> Indes ging die Debatte um den verfassungspolitischen Vorstoß der ÖVP weiter. In einer öffentlichen Stellungnahme fasste Andreas Khol die Inhalte des Alpbacher Entwurfes noch einmal zusammen: Unter der Devise neutralitätsrechtlicher Kontinuität sei der geltende Rechtsstand deckungsgleich in den Anhang (als so genanntes „Trabantengesetz“) der neuen Verfassung zu übernehmen. Zudem solle es – dem ÖVP-Vorschlag zufolge – ein zusätzliches offenes Neutralitätsbekenntnis im Kapitel „Friedenspolitik“ geben, das die drei Grundfesten des traditionellen Neutralitätsverständnisses bekräftigen soll (kein Beitritt zu militärischen Bündnissen, keine Errichtung fremder militärischer Stützpunkte auf österreichischem Staatsgebiet und keine Teilnahme an Kriegen). Neutralität schließe – wie schon bisher – Solidarleistungen im Rahmen der UNO und OSZE-Zusammenarbeit ein und sei auch vereinbar mit dem gesamten operativen Spektrum der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik.<sup>375</sup> Die ÖVP erntete für ihre überzeugte Neutralitäts-

---

<sup>372</sup> Vgl. Die Presse, 16. Oktober 2004.

<sup>373</sup> Vgl. Die Presse, 11. Dezember 2004.

<sup>374</sup> Vgl. Die Presse, 21. Oktober 2004.

<sup>375</sup> Vgl. KHOL, Andreas: Meinung zum Tag. Neutralität in die Neue Verfassung? In: Die Presse, 23. Oktober 2004.

erklärung scharfe Kritik: Khol breche in seiner Argumentation nicht nur mit der bisherigen Parteilinie, sondern mache es sich zudem einfach, indem er vorhandene Widersprüche „aus Bequemlichkeit“ übergehe – so Friedrich Korkisch in seiner Reaktion. Korkisch argumentierte dabei auf Basis der klassischen Vereinbarkeitsfrage von Neutralität und sicherheitspolitischer Integration und äußerte unter anderem folgende Bedenken:

„Man liest: Zur Behauptung seiner Unabhängigkeit nach außen und Unverletzlichkeit wird Österreich an keinem Krieg teilnehmen. Pardon: Auch nicht im Aggressionsfall? Auch nicht, wenn die UNO oder EU einen solchen beschließen? Auch ein Verteidigungskrieg ist ein Krieg. Dürfen UN- und EU-Truppen in Österreich zur Abwehr von Gefahren keine Stützpunkte errichten? Wir laufen mit fliegenden Fahnen zur ESVP, gehen aber zu keinem Bündnis? Wie interpretieren wir denn 'Krieg', 'Bündnis' oder 'Beistandspflicht'? Auch *Peace Enforcement* und 'Kampf' sind letztlich 'Krieg'. Kein Land schreibt so etwas in eine Verfassung! Versuchen doch auch wir einmal eine geradlinige Sicherheitspolitik!“<sup>376</sup>

Die einzig gangbare und insbesondere in Hinblick auf die österreichische Ratspräsidentschaft 2006 europäisch vertretbare Lösung sei – so Korkisch – den Widerspruch zwischen Solidarität und neutraler Selbstausschließung endgültig einzugestehen und sich von der praktisch obsolet gewordenen Neutralität zu verabschieden.<sup>377</sup>

Bei seiner Rede zum Nationalfeiertag betonte Bundespräsident Fischer die Bedeutung sicherheitspolitischer Geschlossenheit und begrüßte, dass die kontroverse NATO-Debatte in den Hintergrund gerückt sei. Diese habe unnötigerweise neue Trennlinien entstehen lassen und sei für Österreichs Sicherheitspolitik kontraproduktiv gewesen.<sup>378</sup> Für Aufsehen sorgte im November 2004 ein scheinbarer Kurswechsel in der Neutralitätsposition der Grünen. Mit einem Beschluss im Erweiterten Bundesvorstand verabschiedete sich die Partei ausdrücklich von der Neutralität, stellte dafür allerdings auch restriktive und damit nahezu unrealistische Bedingungen: Zum einen nannte Eva Glawischnig in der entsprechenden Pressekonferenz als Kondition eine umfassende Kontrollkompetenz des Europäischen Parlaments in Sicherheits-

---

<sup>376</sup> KORKISCH, Friedrich: Meinung zum Tag. Neutralität mit EU-Verteidigungspolitik? In: Die Presse, 9. November 2004.

<sup>377</sup> Vgl. KORKISCH, Friedrich: Meinung zum Tag. Neutralität mit EU-Verteidigungspolitik? In: Die Presse, 9. November 2004.

<sup>378</sup> Vgl. Die Presse, 28. Oktober 2004.

fragen. Zum anderen dürfe in gesetztem Fall kein europäischer Staat mehr der NATO angehören.<sup>379</sup> Als einzige Partei hatten so die Grünen 2004 die Abschaffungs-Debatte zwar explizit thematisiert, von einer klaren absehbaren Linie kann allerdings nicht gesprochen werden. Der Grüne Sicherheitssprecher Peter Pilz veranschlagte sogar einen möglichen Termin für eine Volksabstimmung über die Neutralität – „in etwa zehn Jahren“ – betonte jedoch gleichzeitig, dass es bis dahin noch umfangreicher Überzeugungsarbeit bedürfe. Die Grüne Vizechefin Eva Glawischnig und die außenpolitische Sprecherin Ulrike Lunacek bemühten sich in der Folge darum, den Aussagen ihres Sicherheitssprechers die Schärfe zu nehmen und verwiesen wiederholt auf die genannten Vorbedingungen für eine tatsächliche Abschaffung der Neutralität.<sup>380</sup> Ähnlich relativiert wurde auch die Grüne Forderung nach einem europäischen Heer als sprichwörtlichen „Ersatz für die nationalen Strukturen“, und zwar durch die sehr weit gefasste Definition von Sicherheit als „in erster Linie Kampf gegen Atomkraftwerke und gegen soziale Armut“ und der Festlegung militärischer Maßnahmen als allgemeine „Ultima Ratio“ und damit Ausnahmeentscheidung.<sup>381</sup> Der Grüne Bundesvorstand ließ die Gelegenheit nicht aus, um sich mit allem Nachdruck gegen eine so genannte „Militarisierung“ der EU auszusprechen. Dieses Anliegen stünde nicht in Widerspruch mit den geäußerten Bestrebungen einer europäischen Armee, sondern zeige lediglich eine andere mögliche Richtung auf. Auch von der Beibehaltung bzw. Abschaffung der Neutralität selbst hänge Österreichs Erfolg innerhalb einer europäischen Friedenspolitik letztlich nicht ab:

„Die österreichische Regierung hat die Verankerung der Neutralität in der europäischen Verfassung bewusst schwach verhandelt. Im Artikel I-40 (7) (Anm.: eigentlich ist Art. I-41 (2) gemeint) räumt die Verfassung 'bestimmten Staaten' Rücksicht auf deren 'besonderen Charakter' der Sicherheitspolitik ein und nennt hier ausschließlich die Mitglieder der NATO. Man kann aus der Formulierung das Recht auf vergleichbare Rücksicht gegenüber den Neutralen ableiten, wie es auch Irland beansprucht hat. Eine aktive österreichische Neutralitätspolitik, wie sie die Grünen fordern, beruft sich auf diese Formulierung; eine österreichische Politik, die die Neutralität möglichst bald abschaffen will, kann die Unklarheit dieser Formulierung ebenso nützen. Es hängt also von der österreichischen Politik ab, ob Österreich bis zur Ver-

---

<sup>379</sup> Vgl. Der Standard, 8. November 2004. Beide Konditionen sind insofern als "unrealistisch" einzustufen, als dass es weder für eine entsprechende Aufwertung der Position des Europäischen Parlaments noch eine derartig kapitale Veränderung in der NATO-Mitgliedschaftsstruktur bislang faktisch erkennbare Anhaltspunkte gibt.

<sup>380</sup> Vgl. Die Presse, 9. November 2004.

<sup>381</sup> GLAWISCHNIG, Eva. Zitiert nach Die Presse, 8. November 2004.

gemeinschaftung der Sicherheit nach außen neutral bleibt. Die Garantie für die Neutralität ist nach wie vor die österreichische und nicht die europäische Verfassung.<sup>382</sup>

Für die spezifische Perspektive der vorliegenden Studie scheint von besonderer Bedeutung, dass die Grünen im Rahmen dieses Beschlusses auch mehrmals explizit auf die Vorbildwirkung Schwedens Bezug nahmen. Die schwedische Linie habe sich unmissverständlich und von Anfang an gegen eine Beteiligung an der Strukturierten Zusammenarbeit, wie sie in der europäischen Verfassung vorgesehen ist, gerichtet. Auch Österreich tue gut daran, diesen „Weg der Mitte“ zu wählen und sich damit gegen die „Militarisierung und sicherheitspolitische Elitenbildung“ innerhalb der EU zu richten.<sup>383</sup>

Der Grüne „Schwenk“ in der Neutralitätsposition wurde seitens der SPÖ als „reines Andienen an die ÖVP“ gewertet. SPÖ-Bundesgeschäftsführerin Doris Bures verwies auf die vermeintliche Tatsache, dass eine Abschaffung der Neutralität – wie sie nun von den Grünen mittelfristig in Kauf genommen würde – rein sicherheitspolitisch nicht argumentierbar sei. Die ÖVP wiederum wollte im Beschluss des Grünen Bundesvorstandes keine neutralitätspolitische Positionsänderung erkennen: Die Forderungen entsprächen der Parteilinie und seien außerdem nur logische Schlussfolgerungen aus der bisherigen Integrationsentwicklung. Sobald sich die EU zu einer Sicherheitsgemeinschaft herausgebildet habe, seien sicherheitspolitische Sonderstellungen – ob NATO-Mitgliedschaft oder Neutralität – nicht mehr notwendig. Eine Volksabstimmung über die Zukunft der Neutralität solle in diesem Fall die nötige rechtliche und politische Legitimität bringen, zur Zeit bestünde allerdings „kein

---

<sup>382</sup> Beschluss des Erweiterten Bundesvorstandes der Grünen vom 29. Oktober 2004. In: Homepage der Grünen [www.gruene.at](http://www.gruene.at) [8. November 2004].

<sup>383</sup> Vgl. ebd. Der Verweis auf die Handhabung der Frage im schwedischen Vergleichsfall, wie er hier von den Grünen gebracht wurde, erscheint in mehrfacher Hinsicht lückenhaft. Was die praktische Umsetzung der operativen Beiträge Schwedens zu den EU-Verteidigungskapazitäten betrifft, waren dabei niemals derartige Tendenzen ersichtlich. Schweden ist mittlerweile seinen Ankündigungen nachgekommen und hat den nationalen Anteil an der *Nordic Battle Group* in Brüssel eingemeldet. Schweden tritt in der nordischen Kampfeinheit sogar als *lead nation* auf. Die Einsatzbereitschaft ist gemäß jüngsten Informationen für Anfang 2008 zu erwarten. Die Teilnahme Schwedens am gesamten Spektrum der Strukturierten Zusammenarbeit ist noch nicht hinlänglich präzisiert worden. Eine Einschätzung darüber, ob die operativen Voraussetzungen für eine vollwertige Beteiligung ausreichen, ist darüber hinaus frühestens für 2007 denkbar. Schweden in dieser Hinsicht als Vorzeigebispiel zu nennen, ist daher nicht sonderlich aussagekräftig. Vgl. *Regeringskansliet: Regeringens proposition 2004/05:5. Försvarspolitisk inriktning 2005-2007. Vårt framtida försvar. December 2004*, S. 14. Homepage des Schwedischen Verteidigungsministeriums [www.forsvar.regeringen.se](http://www.forsvar.regeringen.se) [31. Dezember 2004].

unmittelbarer Handlungsbedarf“, so ÖVP-Generalsekretär Reinhold Lopatka in einer offiziellen Stellungnahme der Partei.<sup>384</sup> Der Regierungspartner FPÖ stand den Vorschlägen des Grünen Beschlusses weitaus kritischer gegenüber: Solidarität und europäische Sicherheitszusammenarbeit seien zwar zu begrüßen, eine Abschaffung der Neutralität bewirke allerdings ebenso einen Souveränitätsverlust für Österreich wie die vollkommene Europäisierung des Heeres: Wichtig sei, dass die Letztentscheidung über den Einsatz österreichischer Kapazitäten im eigenen Land und nicht in Brüssel getroffen werde, so FPÖ-Wehrsprecher Reinhard Bösch.<sup>385</sup>

Ein sicherheitspolitischer Eklat innerhalb der Regierungskoalition drohte Mitte November 2004, als Verteidigungsminister Günther Platter die Frage nach einer österreichischen Beteiligung am geplanten EU-*Battle Group Concept* nur wenige Tage vor dem entscheidenden Treffen der EU-Verteidigungsminister im Ministerrat einbrachte: Der Koalitionspartner FPÖ fühlte sich vor den Kopf gestoßen und kritisierte Platters „unverantwortliche Vorgehensweise“ scharf; die Grünen stellten sich insbesondere aufgrund der geplanten Einbindung von Nicht-EU-Staaten (z.B. Türkei und Norwegen) prinzipiell gegen das Vorhaben, die SPÖ betonte die Notwendigkeit einer UN-Mandatierung im Falle des Einsatzes. Alles andere sei ein klarer Verstoß gegen die verfassungsrechtlichen Bedingungen.<sup>386</sup> Die Absicht der ÖVP, sich von der ersten Stunde an an den neuen Formen der europäischen Sicherheitsstrukturen zu beteiligen, schien schon zum Scheitern verurteilt, als selbst 4 Tage vor Ablauf der Beratungsfrist noch keine Einigung in Sicht war.<sup>387</sup> Unerwarteterweise kam schließlich in letzter Minute doch noch ein Konsens zustande: Man habe sich „koalitionsintern auf eine Beteiligung am deutsch-tschechischen „Gefechtsverband“ (österr. Bezeichnung für *Battle Group*) mit 200 Mann aus den Bereichen Infanterie, ABC-Abwehr und Pioniere geeinigt“, so Platter bei einer Pressekonferenz rund 70 Stunden vor der entsprechenden Fachministertagung in Brüssel.<sup>388</sup> Trotz dieses späten Beschlusses kann nicht von einem reibungs-

---

<sup>384</sup> Vgl. Die Presse, 8. November 2004.

<sup>385</sup> Vgl. Die Presse, 8. November 2004. Die Angaben des Wehrsprechers stehen klar im Widerspruch zu den ursprünglichen Zielsetzungen der Partei, zu denen u.a. das Bestreben eines NATO-Beitritts zählt. Eine Vollmitgliedschaft in der nordatlantischen Allianz würde zumindest zur Abschaffung der Neutralität führen.

<sup>386</sup> Dieses SPÖ-Argument wurde nur wenig später vom Präsidenten des Verfassungsgerichtshofes Karl Korinek entkräftet: Österreich habe bereits mit dem EU-Beitrittsvertrag der solidarischen Mitwirkung an friedenserhaltenden und friedenssichernden Maßnahmen im Rahmen der EU zugestimmt, ein UNO-Beschluss sei deshalb rechtlich nicht notwendig – so Korinek. Vgl. Die Presse, 26. November 2004.

<sup>387</sup> Vgl. Die Presse, 18. November 2004.

<sup>388</sup> Vgl. Die Presse, 19. November 2004.

losen Meinungsbildungs- und Entscheidungsfindungsprozess gesprochen werden: Mangels hinreichend ausverhandelter Details konnte Österreich an besagtem Stichtag noch keine formale Nennung der geplanten Aktivitäten vornehmen, sondern musste dies auf einer Folgekonferenz nachholen.<sup>389</sup> Auch in Bezug auf die tatsächliche Einsatzbereitschaft der österreichischen Truppenanteile musste sich die Regierung eine zeitliche Verzögerung eingestehen: Die genannten 200 Mann würden zwar rechtzeitig in Brüssel angemeldet, ein wirklicher Einsatz sei allerdings nicht vor 2008 bzw. 2009 zu erwarten.<sup>390</sup>

Auf diesen politischen Beschluss folgte eine ausgedehnte rechtliche Debatte über die verfassungsrechtlichen Bedenken und die völkerrechtlichen Implikationen einer österreichischen Beteiligung an einer deutsch-tschechischen Kampftruppe. Dabei gingen die Meinungen darüber auseinander, ob nun eine solche Beteiligung mit den Kerninhalten der Neutralität vereinbar sei und ob im Falle eines tatsächlichen Kampfeinsatzes ein UNO-Mandat vorhanden sein müsse, um auch die entsprechende völkerrechtliche Legitimität zu gewährleisten. Die ÖVP sprach sich in beiden Fragen sinngemäß für eine Relativierung der Vereinbarkeitskriterien aus, während für den Koalitionspartner FPÖ weniger die UN-Mandatierung im Vordergrund stand als vielmehr die souveräne Entscheidungskompetenz Österreichs im Einzelfall. Der Versuch mancher Kritiker, die Debatte auf die Frage allgemeiner völkerrechtlicher Legitimität von Präventivmaßnahmen auszuweiten, konnte nichts an der Tatsache ändern, dass der klassischen Vereinbarkeitsdebatte größte Aufmerksamkeit zukam: Einem strikten Auslegungsmodus zufolge werden verteidigungspolitische Ambitionen wie die im Europäischen Verfassungsvertrag vorgesehenen „Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen“ und damit verbunden, der Einsatz der *EU Battle Groups*, von der Verfassungsnovelle Art. 23f nicht mehr abgedeckt.

„Da die geplanten Kampfeinsätze offensichtlich nicht innerhalb, sondern außerhalb der EU, ja sogar außerhalb Europas erfolgen sollen, wird die Verpflichtung Österreichs zur Neutralität gegenüber den betroffenen Staaten wieder relevant – dies trotz des aus juristischer Sicht wohl zu Recht besungenen Ablebens der österreichischen Neutralität.“<sup>391</sup>

---

<sup>389</sup> Vgl. Die Presse, 20. November 2004.

<sup>390</sup> Vgl. Die Presse, 19. November 2004.

<sup>391</sup> WITTICH, Stephan: *EU-Battle-Groups*: Selbstverteidigung oder UN-Mandat. In: Die Presse, 29. November 2004.

Die von der Regierung proklamierte Formel „solidarisch in der EU, neutral in der Welt“ sei von juristischem Standpunkt her „janusköpfig, um nicht zu sagen schizophran“ – so Völkerrechtler Waldemar Hummer. Hummers Einschätzung nach wäre die Übernahme des Europäischen Verfassungsvertrages „dem Beitritt zu einem kollektiven Verteidigungsbündnis“ gleichzustellen; ähnlich bedenklich sei auch die reduzierte Autorität der UNO, wie sie aus dem Verfassungsvertrag hervorginge. Völkerrechtsexperte Hanspeter Neuhold argumentiert ähnlich und weist darüber hinaus auf den Schaden hin, den Österreichs internationale Reputation durch einen solch zweigleisigen Kurs nehmen könnte: Die ständige Aushöhlung der Neutralität ohne handfeste juristische Begleitmaßnahmen schade „dem Ansehen und der Glaubwürdigkeit des Landes“ – so Neuhold.<sup>392</sup>

„Die Neutralität ist wie ein schäbiger Wintermantel, den man lieb gewonnen hat, weil er während des Kalten Krieges gut gepasst hat. Jetzt aber, während des weltpolitischen Tauwetters, gerät man in diesem Mantel ordentlich ins Schwitzen.“<sup>393</sup>

Durch den negativen Ausgang der Verfassungsreferenda in Frankreich und den Niederlanden im Frühsommer 2005 wurden mit dem Verfassungsvertrag auch die verfassungsrechtlich besonders brisanten Neuerungen vorerst auf Eis gelegt. Dennoch erscheint die Tatsache, dass der Ratifizierungsprozess in Österreich zwischenzeitig erfolgreich zum Abschluss gebracht werden konnte gerade angesichts dieser fachlichen Einschätzungen von Bedeutung. Es ist noch unklar, wann und ob die betreffenden Vertragsinhalte jemals in der ursprünglich beschlossenen Belegung und Formulierung in Kraft treten werden. Ein punktueller Vorgriff und eine entsprechende vom Gesamtkonzept des Vertrages lösgelöste Regelung dieser zentralen Fragen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik erscheint jedoch möglich und denkbar; die damit verbundene Vereinbarkeitsdebatte ist aufgrund der EU-Verfassungskrise daher auch mittelfristig nicht vom Tisch.

#### 4.3.2 Neutralität auf der tagespolitischen Agenda in Schweden

Die sicherheits- und verteidigungspolitischen Neuerungen im EU-Verfassungsvertrag belebten auch in Schweden die Neutralitäts- und Vereinbarkeitsdebatte.

---

<sup>392</sup> Vgl. SCHNAUDER, Andreas: Experten-Urteil. Neutralitätspolitik ist schizophran. In: Die Presse, 3. Dezember 2004.

<sup>393</sup> NEUHOLD, Hanspeter. Zitiert nach Die Presse, 3. März 2005.

Schon Ende des Jahres 2003 hatte der Vorstoß zur Einführung einer umfassenden Beistandsklausel für alle Mitgliedsstaaten die Vereinbarkeitsdebatte aufflammen lassen,<sup>394</sup> zumal darin eine existentielle Bedrohung für den faktischen Kerngehalt des schwedischen Selbstverständnisses gesehen wurde.<sup>395</sup> Die offizielle schwedische Positionierung zum bahnbrechenden Vorschlag kam vergleichsweise spät, geprägt wurde die Stimmung hingegen zunächst von Begeisterungsrufen seitens der traditionellen Neutralitätsgegner, so etwa Carl Bildt, der in den aktuellen Entwicklungen eine „Chance für Europa“ sah, „endlich eine Friedensmacht mit Biss“ zu werden. Bildt ließ es auch nicht aus, den sozialdemokratischen Stil der Realitätsverweigerung öffentlich anzuprangern: Die Regierung verhalte sich ganz so, „als ob es diese Entwicklungen gar nicht wirklich geben würde“, beklagte Bildt mit Verweis auf den mangelnden Informationsaustausch und Meinungsabgleich zwischen Parlament und Regierung.<sup>396</sup>

Dem nicht-schwedischen Beobachter musste im Rahmen dieser politischen Auseinandersetzungen rund um die Aufnahme einer umfassenden Beistandsverpflichtung in den Europäischen Verfassungsvertrag das in der politischen Öffentlichkeit und Medienberichterstattung gängige begriffliche Konzept der „militärischen Währungsunion“ (*militärt EMU – ekonomisk och monetär union*) auffallen. Diese inhaltlich undifferenzierte Querverbindung der neuen integrationspolitischen Fragestellung mit dem kurz zuvor gescheiterten schwedischen Integrationsschritt, dem Beitritt zur Währungsunion, bedurfte auf nationaler Ebene keiner Erklärung.<sup>397</sup> Wieder ging es um die Abgabe von Souveränität in einem brisanten Bereich und wieder schien die schwedische

---

<sup>394</sup> Der Vorschlag wurde im Rahmen des Gipfels von Neapel Ende November 2003 vorgebracht.

<sup>395</sup> Vgl. WALLBERG, Peter: *EU-länder enas om militärhögkvarter*. In: SvD, den 29 november 2003.

<sup>396</sup> „Både regering och riksdag har låtsats som om denna utveckling av EU:s militära sida inte fanns.“ HOLMSTRÖM, Mikael: *Sverige står offside*. In: SvD, den 2 december 2003.

<sup>397</sup> Im September 2003 war das schwedische EWU-Referendum (Europäische Währungsunion) an der strikten Ablehnung seitens der Bevölkerungsmehrheit (56%) gescheitert. Kritiker befürchteten in der Folge eine nachhaltige Marginalisierung Schwedens innerhalb der Union. Gerade die für 2007 geplante Ostausweitung von Euroland verleihe der schwedischen Position als Außenseiter eine schlechte Optik. Vorwürfe wurden etwa seitens Carl Bildt gegenüber der sozialdemokratischen Führung erhoben: Es sei ihr nicht gelungen, seit dem Beitritt eine „Europäisierung“ des Bevölkerungsbewusstseins einzuleiten. Schuld daran sei vor allem deren Unvermögen, in den entscheidenden Europa-Fragen eine klare Linie zu finden. Hier ist anzumerken, dass sich mehrere Regierungsvertreter unmittelbar vor der Volksabstimmung gegen die Währungsunion ausgesprochen hatten. Bedeutend war nicht nur das Scheitern der schwedischen Abstimmung an sich, sondern vor allem dessen Negativwirkung für die Stimmung im Vorfeld des darauffolgenden britischen Referendums. Eine Neuauflage des Referendums wurde von Persson erst für 2010 veranschlagt. Vgl. SvD, den 9 mars 2004.

Wegwahl von Beginn an schon vorgegeben. Charakteristisch für den schwedischen Fall scheint hier die massive negative Stimmungsmache in der Tagespresse, im *Svenska Dagbladet* (SvD) und den *Dagens Nyheter* (DN).<sup>398</sup>

Anders als im österreichischen Fall bekannte sich die schwedische Regierung noch zu keinem Zeitpunkt für eine offene Annahme einer militärischen Beistandsverpflichtung innerhalb der Union. Mit dem Hinweis, die Union dürfe sich nicht in Konkurrenz mit dem Nordatlantikpakt entwickeln und eigene Kapazitäten aufbauen, stellte sich Persson Anfang Dezember 2003 offen auf die Seite seiner tschechischen und polnischen Amtskollegen, welche die Ausbildung eines europäischen „Verteidigungsclubs“ ebenso ablehnten wie die schwedische Führung. Dass im Falle der beiden Beitrittskandidaten dabei jedoch ihre eigene NATO-Mitgliedschaft als zentrales Motiv für diese Position im Vordergrund stand, stellte für Persson kein Hindernis dar, hier große Einigkeit vorzugeben.<sup>399</sup> Außenministerin Laila Freivalds erntete scharfe Kritik als es am 4. Dezember 2003 zur Unterzeichnung eines Änderungsantrages an der Seite der übrigen Neutralen – Österreich, Finnland und Irland – kam. Der Aufruf, Schweden solle von seinem Veto-Recht Gebrauch machen und die Entwicklungen innerhalb der ESVP gänzlich und unabhängig von anderen Staaten stoppen, kam bedeutenderweise vonseiten der auflagenstärksten Abendzeitung, dem *Aftonbladet*.<sup>400</sup> Auch wenn der Alternativvorschlag der Neutralen versuchte, aus der Verpflichtung eine Beistands*option* zu machen, wurde er in der Presse vielmehr als Versuch gewertet, die schwedische Allianzfreiheit auf eine „moralische Fiktion“ (*moraliska fiktionen*) zu reduzieren.<sup>401</sup> Dem Beobachter drängte sich im Zuge dieser Debatte wiederholt der Eindruck auf, dass hier nicht die konkreten Inhalte des Europäischen Verfassungs-

---

<sup>398</sup> Dabei ist keine der beiden Tageszeitungen einem bestimmten politischen Lager zuzuordnen, wenn auch das SvD traditionell eher als konservativ gilt und die DN als progressiv links-liberal. Vgl. WEIBULL, Lars: *The Swedish Media Landscape. Structure, Economy and Consumption*. In: CARLSSON, Ulla/HARRIE, Eva (Eds.): *Media Trends 2001 in Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden. Statistics and Analyses*. Göteborg 2001, S. 249-258, hier S. 250. Die Analyse der parteipolitischen Positionen zu Europafragen hat allerdings gezeigt, dass eine solche Zuordnung nur wenig über die tatsächliche tendenzielle Gesinnung aussagt. Die zahlreichen, quer durch die verschiedenen Lager verlaufenden *cleavages* im schwedischen Parteiensystem machen hier eine Kategorisierung äußerst problematisch.

<sup>399</sup> „Wir denken sehr ähnlich, auch wenn wir unterschiedliche Ausgangspunkte haben.“ (*Vi tänker mycket likartat, även om vi har olika utgångspunkter.*) PERSSON, Göran. Zitiert bei HOLMSTRÖM, Mikael: *EU:s försvar får inte underminera NATO*. In: SvD, den 3 december 2003.

<sup>400</sup> Vgl. ENGSTRÖM, Mats: *Stå fri EU ska ägna sig åt krishantering på FN:s uppdrag, inte åt ett gemensamt försvar*. In: *Aftonbladet*, den 5 december 2003.

<sup>401</sup> SvD, den 6 december 2004.

vertrages im Vordergrund standen, sondern vielmehr die Weiterführung einer anti-europäischen Grundsatzdebatte.

Anders als in Österreich wurde in Schweden auch der Beschluss einer europäischen Solidaritätsklausel als direkter Angriff auf die Allianzfreiheit gewertet, der qualitative Unterschied zu einer militärischen Beistandsklausel wurde in der Medienberichterstattung kaum berücksichtigt. Die Solidaritätsklausel bilde den Rahmen für eine militärische Beistandsverpflichtung, die daraus erwachsende sicherheitspolitische Interdependenz zwischen den Mitgliedsstaaten erhöhe die Gefahr für Schweden, in einen kriegerischen Konflikt verwickelt zu werden. Unter dem Bewusstsein über die Tragweite einer solchen Klausel hülle sich die Regierung in Schweigen, um den Schein einer möglichen Beibehaltung des schwedischen Status möglichst lange zu wahren – so Brancaglioni in einem Leitartikel des *Göteborgs Posten*.<sup>402</sup>

In Reaktion auf das Scheitern der Verhandlungen zur Europäischen Verfassung Ende des Jahres 2003 brachte das konservative Lager unter *fp* und *m* Vorschläge zur Fortführung einer offenen Debatte über die Zukunft der schwedischen Allianzfreiheit ein. Die vorerst gescheiterten Einigungsversuche dürften nicht als Chance gewertet werden, die Auseinandersetzung mit dem innenpolitisch sensiblen Problem der Unvereinbarkeit von Allianzfreiheit und Integration erneut aufzuschieben. Die bevorstehende NATO-Osterweiterung mache es darüber hinaus notwendig, die Frage nach einer schwedischen NATO-Vollmitgliedschaft neu aufzurollen.<sup>403</sup> Zu einer Gegenüberstellung der diesbezüglichen Positionen kam es Ende Januar 2004 in einer Reichstagsdebatte, der ich erfreulicherweise persönlich als Zuseherin beiwohnen durfte. Perssons Positionierung schien dabei wenig klar: Einerseits stritt er der NATO-Beitrittsfrage die aktuelle Bedeutung ab, andererseits betonte er wiederholt die Bedeutung der NATO für die europäische Sicherheit, die sie zur zentralen militärischen Institution für Europa mache. Deren Autorität dürfe in keiner Weise durch etwaige europäische Loslösungstendenzen untergraben werden. Ähnliches gelte für den nunmehr vorerst gescheiterten Plan zur Ausbildung eines europäischen Verteidigungskerns mit gegenseitiger Beistandsklausel: Einer derartigen Verdoppelung von innerhalb der NATO ohnehin verbindlich festgelegten Regelungen fehle die Daseinsberechtigung. Die Ausbildung militärischer Kapazitäten im Rahmen der ESVP solle vorrangig dem zivilen Krisenmanagement dienen. Außerdem sprach er sich für eine Beibehaltung der

---

<sup>402</sup> Vgl. BRANCAGLIONI, Mario: *Redan överspelad alliansfrihet*. In: *Göteborgs-Posten*, den 11 december 2004.

<sup>403</sup> Vgl. HOLMSTRÖM, Mikael: *Fp gör utspel om NATO*. SvD, den 3 januari 2004.

schwedischen Allianzfreiheit aus, wenn er sich auch nur schwer vorstellen könne, „dass Schweden bei einem bewaffneten Angriff auf ein anderes EU-Land tatsächlich eine neutrale Position einnehmen“ würde. Wichtig sei in diesem Zusammenhang nur, dass sich Schweden die Entscheidungsfreiheit über die Teilnahme an einer bestimmten militärischen Maßnahme im Einzelfall auch in Zukunft vorbehalten könne.<sup>404</sup>

Damit hatte Persson die grundlegenden Inhalte der folgenden *utrikesdeklaration 2004* vorweggenommen: Wie bereits erwähnt, setzte die Regierung darin mit Nachdruck auf das zivile und friedenssichernde Potential des europäischen Krisenmanagements, das auch in Zukunft auf der multilateralistischen Basis der UNO gründen solle. Die Option eines schwedischen NATO-Beitritts wurde darin erwartungsgemäß nicht erwähnt, wenn auch die grundsätzliche Bedeutung der NATO für die europäische Sicherheit betont wurde. Die bilateral fundierte Partnerschaft Schwedens mit der NATO in Form des PfP-Programmes wurde nur angesprochen, künftige Zielsetzungen wurden in diesem Zusammenhang nicht weiter präzisiert. Von besonderer Bedeutung scheint allerdings die Tatsache, dass im Rahmen dieser Erklärung keine klare Stellungnahme zu den jüngsten sicherheits- und verteidigungspolitischen Impulsen innerhalb der Union erfolgte. Mit der abschließenden Erklärung, das schwedische Sicherheitsbewusstsein gründe einerseits auf seiner UNO-Mitgliedschaft und andererseits auf seiner Allianzfreiheit, hatte man sich auch denkbar weit von einem detaillierteren spezifisch-europäischen Blickwinkel entfernt.<sup>405</sup> Die auf innenpolitischen Konsens ausgelegte Erklärung sorgte kaum für einen öffentlich ausgetragenen Meinungsaustausch: Das darin enthaltene Bekenntnis zur Beibehaltung der Allianzfreiheit konnte scheinbar sogar von der Tatsache ablenken, dass der Begriff „neutral“ oder „Neutralität im Kriegsfall“ aus dem Programm verschwunden war.

Die Debatte rund um den Ende des Jahres zu treffenden Verteidigungsbeschluss 2005-2008 fand im Februar 2004 ihren Auftakt mit einem von Oberbefehlshaber (*överbefälshavare* – ÖB) Håkan Syrén öffentlich abgegebenen Grundlagenbericht über die budgetären Mängel in der schwedischen Verteidigung und die daraus resultierenden notwendigen Einsparungsmaßnahmen. Nilsson Mäki Kjell, innenpolitischer Kommentator der *Göteborgs*

---

<sup>404</sup> Vgl. *Snabbprotokoll från riksdagsdebatten, fredagen den 30 januari 2004*. Homepage des Schwedischen Parlaments. [www.riksdagen.se](http://www.riksdagen.se) [12. Februar 2004].

<sup>405</sup> Vgl. *Utrikesdeklarationen 2004*. Homepage des Schwedischen Außenministeriums [www.utrikes.regeringen.se](http://www.utrikes.regeringen.se) [30. März 2004].

*Posten*, sah die Ursachen für dieses scheinbar chronische Problem weniger in der Budgetverteilung an sich als vielmehr in der allgemeinen Ausrichtung der schwedischen Budgetpolitik in militärischen Fragen: Heeresbudgetpolitik sei in Schweden gleichsam Industriepolitik wie auch Regionalpolitik. Zum einen richte sich die politische Führung nach den Bedürfnissen der heimischen Waffenindustrie und nicht nach den Anforderungen, die von realistischer Warte an die Streitkräfte gestellt werden müssten. Und zum anderen spielten bei der Abwägung von Einsparungsmöglichkeiten Überlegungen einer regionalen Dynamisierung, etwa des dünnbesiedelten wirtschaftlich schwachen Nordens, eine zu große Rolle. Die neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen stellten daher in doppelter Hinsicht eine Belastung für die politische Führung dar.<sup>406</sup> Scharfe Kritik ertete Schweden von finnischer Seite, wo Präsidentin Tarja Halonen öffentlich den Vorwurf äußerte, Schweden überlasse einen großen Teil der regionalen sicherheitspolitischen Verantwortung seinen Nachbarländern und sei dabei nur auf den eigenen wirtschaftlichen Vorteil bedacht. Von schwedischer Seite folgte darauf die Anmerkung, Finnland arbeite mit einem veralterten Sicherheitsbegriff und hielte fälschlicherweise eine territoriale Invasion immer noch für ein mögliches Krisenszenario. Die militärischen Umstrukturierungen Schwedens seien eine gebührende Antwort auf künftige strategische Anforderungen und seien der regionalen Stabilität durchaus zuträglicher als das finnische Naheverhältnis zur NATO.<sup>407</sup>

Trotz allen schwedischen Selbstbewusstseins gegenüber Finnland wurde der krisenhafte Zustand der schwedischen Streitkräfte 2004 medial offen debattiert; Verteidigungsministerin Leni Björklund war gemeinsam mit ihren Parteikollegen um die Glaubhaftigkeit der proklamierten Aufbruchstimmung bemüht, die Reformpläne der Regierung würden langfristig nicht nur die schwedische Sicherheit garantieren, sondern auch den vollwertigen Beitrag zur europäischen Verteidigung nachhaltig sichern.<sup>408</sup> Mit den langjährigen Kosten der Allianzfreiheit argumentierte kurz darauf *fp*-Parlamentarier und Mitglied des Verteidigungsausschusses Allan Widmann die missliche Lage der schwedischen Streitkräfte. Man habe zu lange an althergebrachten

---

<sup>406</sup> Vgl. KJELL, Nilsson Mäki: *Svarta hål är inte det värsta*. In: *Göteborgs Posten*, den 26 februari 2004.

<sup>407</sup> Ein finnischer NATO-Beitritt gilt in Schweden als öffentlichkeitswirksames Negativszenario, das immer wieder im medialen schwedisch-finnischen Schlagabtausch eingesetzt wird. Von Finnland selbst kam allerdings seit 2003 wiederholt eine klare Distanzierung zu einem mittelfristig beabsichtigten Beitritt, was diesem Argument eindeutig die Berechtigung entzieht. Vgl. *Sveriges Radio: Dagens Eko. Finland kritiserar svensk försvarsbantning*. [28. Februar 2004, 16.45 bis 17.00 Uhr]. Siehe auch Fußnote 193 und 466.

<sup>408</sup> Vgl. HOLMSTRÖM, Mikael: *Inget försvar för Björklund*. In: *SvD*, den 28 februari 2004.

Vorstellungen festgehalten und den Veränderungen der Zeit nicht Rechenschaft getragen. Der traditionellen schwedischen Außenseiterschaft (*utanförskap*) fehle mittelfristig nicht nur die Daseinsberechtigung, sondern sie koste dem Staat auch zu viel Geld. Widmann ging sogar so weit, einen Systemkollaps vorauszusagen, sollte Schweden sich weiterhin auf diesem Kurs bewegen.<sup>409</sup>

Während in Österreich der Bundespräsidentenwahl lange Zeit größere öffentliche Aufmerksamkeit zukam, fand die EP-Wahl in Schweden relativ früh Eingang in die öffentliche Debatte. Im Unterschied zum österreichischen Wahlkampf, wo die Frage der österreichischen Neutralität nur marginal zur Sprache kam, bildete das Thema der Unvereinbarkeit, ja überhaupt der Legitimität der schwedischen EU-Mitgliedschaft an sich einen zentralen Angelpunkt in den Wahlkampfkonfrontationen zwischen den Parteien in Schweden. Wie bereits angedeutet, bildete das grundlegende „Ja oder Nein zu Europa“ und zur Union das wichtigste Unterscheidungskriterium in der Positionierung der Parteien gegeneinander. Diese eindimensional und nahezu statisch anmutende Interessenkonstellation basierte in zweiter Instanz auf dem jeweiligen Bekenntnis der Parteien für oder gegen die Beibehaltung der Allianzfreiheit einzutreten. Die Wichtigkeit dieser Grundfragen schien die Bedeutung der konkreten sachpolitischen Inhalte weitgehend zu untergraben. Die *s* versuchten zwar, sich durch einen expliziten Verweis in ihrem Wahlprogramm gegen den Fortbestand dieser Ja-Nein-Struktur auszusprechen, in dem sie für einen Wahlkampf zwischen links und rechts plädierten. Gerade in den tatsächlichen öffentlichen Gegenüberstellungen traten diese Grundfragen aber immer wieder dominant in den Vordergrund.<sup>410</sup>

Daneben bildete auch die Diskussion um die Folgen der EU-Erweiterung einen wichtigen Kernpunkt in der Europadebatte. Hatte Schweden während des gesamten Verlaufs der Beitrittsverhandlungen noch mit Nachdruck seine Zustimmung bekundet, so erschien der Kurs Perssons im unmittelbaren Vorfeld der tatsächlichen Erweiterung eine nahezu erstaunliche Wendung genommen zu haben: Zu erwähnen sei hier der sozialdemokratische Vorstoß zur Einführung strikter Arbeitsmarkts-Übergangsregelungen für die neuen Mitgliedsländer, um so negativen Auswirkungen des zu erwartenden „Sozialtourismus“ auf den schwedischen Arbeitsmarkt vorzubeugen. Der Vorschlag sorgte unter anderem für große Empörung vonseiten der benachbarten Beitrittskandidaten,

---

<sup>409</sup> Vgl. FRÖMAN, Jan: *Utanförskapet blir för dyrt*. In: DN, den 4 mars 2004.

<sup>410</sup> Siehe dazu etwa ein der zahlreichen TV-Debatten zur Wahl. Erstes Schwedisches Fernsehen (SV1) – „Agenda“ [23. Mai 2004, 20-21.00 Uhr]. Und ÅSA, Brevinge: *Partiernas valplattformar inför valet 13 juni*. In: *Göteborgs Posten*, den 14 mars 2004.

konnte im Parlament aber schließlich nicht durchgesetzt werden.<sup>411</sup> In Hinblick auf den ohnehin stark ausgeprägten Europa-Skeptizismus der schwedischen Bevölkerung kann das Verhalten der schwedischen Regierung hier nur verurteilt werden: Insbesondere Perssons populistischer Ausspruch, die baltischen Länder sollten durch eine höhere Besteuerung auf nationaler Ebene ihren Teil zum „europäischen Wohlstand“ beitragen, hatte in Hinblick auf die bevorstehenden Europawahlen kontraproduktive Wirkung. Hinzu kommt, dass die hier offen in Frage gestellte Erweiterung bislang einen der wenigen Bereiche dargestellt hatte, in dem die Zustimmung der sonst so skeptischen schwedischen Bevölkerung noch über dem EU-Durchschnitt lag.<sup>412</sup>

Das „Sozialtourismus“-Debakel bildete allerdings erst den Anfang einer Reihe diplomatischer Fehlgriffe seitens der sozialdemokratischen Führung: Zu nennen ist etwa die polemische Bemerkung Perssons zur finnischen Annäherung an die NATO, die er als „nicht ernst zu nehmende Übungsaufgabe“ (*seminarieövning*) interpretierte.<sup>413</sup> Ebenso gegen den östlichen Nachbarn richtete sich auch die im April 2004 von höchster Regierungsebene ausgesprochene Gegenempfehlung zum Kommissionspräsidentenwahlkandidat und finnischen Parteigenossen Paavo Lipponen, mit dem Hinweis, ein Bürokrat sei für das Amt wünschenswerter als ein Politiker.<sup>414</sup> Persson erntete darüber hinaus scharfe Kritik seitens der spanischen Außenministerin Ana Palacio für seine Abwesenheit bei den Gedenkfeiern anlässlich der Terroranschläge von Madrid. Die Meldung, er habe sich von Finanzstaatssekretär Gunnar Lund

---

<sup>411</sup> Vgl. DN, den 9 mars 2004.

<sup>412</sup> Vgl. *European Opinion Research Group (EEIG) (Ed.): Eurobarometer 62. Public Opinion in the EU. National Report Sweden. Spring 2005.* Homepage der Eurobarometer-Reihe der Europäischen Kommission [http://europa.eu.int/comm/public\\_opinion](http://europa.eu.int/comm/public_opinion) [23. März 2005].

<sup>413</sup> PERSSON, Göran. Zitiert bei BRANCAGLIONI, Mario: *Vad skall vi försvara och hur?* In: *Göteborgs-Posten*, den 11 april 2004.

<sup>414</sup> Diese von Persson vorgeschobene Begründung konnte den Kritikern nicht seine wirklichen Beweggründe vorenthalten: Sein Verhalten gegenüber dem finnischen Parteikollegen ist insbesondere auf das seit geraumer Zeit gestörte schwedisch-finnische Verhältnis in Zusammenhang mit Europa-Fragen zurückzuführen. Der unerwartet progressive Kurs Finnlands im Zusammenhang mit der Fortentwicklung der ESVP stieß bei der schwedischen Regierung auf spontane Ablehnung. Der finnische Sozialdemokrat bekam schließlich moralische Schützenhilfe seitens der konservativen schwedischen Opposition. Vgl. *Swedish call for bureaucrat to succeed Prodi stirs debate, EU-Observer, 13th of april 2004.* Homepage des EU-Observer. [www.euobserver.com](http://www.euobserver.com) [15. August 2004]. Auf scharfe Kritik stieß Persson in diesem Zusammenhang zudem, als er den Versuch unternahm, Umweltkommissarin Margot Wallström für einen Ministerposten nach Stockholm zu holen, und das gerade zu einem Zeitpunkt, wo diese in Brüssel als Kandidatin für den Vizepräsidentenposten in der Kommission gehandelt wurde. Vgl. GAMILLSCHEG, Hannes: *Posten. Nordländer behindern sich selbst.* In: *Die Presse*, 6. Juli 2004.

vertreten lassen, währenddem er selbst Bauern in Südschweden einen Besuch abstattete, bewirkte großes öffentliches Aufsehen.<sup>415</sup> Für negative Schlagzeilen in der internationalen Presse sorgte schließlich auch die offene Beschwerde der UN-Menschenrechtskommission zum schwedischen Asylverfahren, das in mehrfacher Hinsicht den internationalen Konventionen widerspreche. Für das schwedische Selbstverständnis als traditioneller Verfechter völkerrechtlicher Normen musste dieser Vorwurf auf internationalem Parkett besonders schmerzlich sein.<sup>416</sup>

Wenn diese Episoden auch nicht in direktem Zusammenhang mit der schwedischen Europa- und Vereinbarkeitsdebatte standen, so sind sie doch als Einflussfaktoren einer grundlegend negativen Grundstimmung in der politischen Öffentlichkeit für diese Zeit von Bedeutung.<sup>417</sup> In einer Zeit, in der einerseits durch die bevorstehende Osterweiterung, andererseits durch die EU-Parlamentswahlen besondere europäische Geschlossenheit gefordert gewesen wäre, machte die schwedische Führung vor allem durch Negativschlagzeilen auf sich aufmerksam.<sup>418</sup> Von Kritikern besonders scharf verurteilt wurde in diesem Zusammenhang auch das Beharren der Regierung auf den umfassenden Sparplänen im Verteidigungsbereich, wie sie schon seit Beginn des Jahres 2004 zur Debatte gestanden waren: Nahezu zeitgleich mit den Verhandlungen zum französisch-britisch-deutschen *Battle Group Concept*, dem Arbeitspapier der irischen Ratspräsidentschaft zum Aufbau einer EU-Einsatztruppe, forcierte die schwedische Regierung den Fortgang der Heeresbudgetreform öffentlich mit großem Nachdruck.<sup>419</sup>

---

<sup>415</sup> Vgl. DN, *den 28 mars* 2004.

<sup>416</sup> Vgl. Der Standard, 28. Mai 2004.

<sup>417</sup> Diese Frage wurde zu einem späteren Zeitpunkt öffentlich auch vom so genannten *2004-komittén*, einer unabhängigen Arbeitsgruppe, aufgegriffen: Dessen Vorschlag zur Einrichtung einer Behörde, deren Aufgabe es sein sollte, die schwedische EU-Debatte nachhaltig zu dynamisieren und so das Bewusstsein der Schweden für die Union zu stärken, wurde weder von der Regierung noch einer der Oppositionsparteien aufgegriffen. Die Sprecher der Arbeitsgruppe sahen die Schwächen allerdings nicht nur in den politischen Reihen, sondern unter anderem auch in der Medienberichterstattung: Diese werde zu stark von US-amerikanischen Einflüssen dominiert und trage kaum zur Europäisierung des schwedischen Alltags bei. Vgl. NORRMAN, Karl-Erik: *Så kan Europa upptäckas*. In: SvD, *den 23 augusti* 2004.

<sup>418</sup> Kritiker nannten in diesem Zusammenhang auch das Fehlverhalten der Parteien untereinander als Mitschuld. Die niedrige Wahlbeteiligung bei den EP-Wahlen sei in erster Linie auf die mangelnde Initiativbereitschaft des parteipolitischen Etablissemments zurückzuführen, das es seit langem verabsäumt habe, eine offene und produktive Europa-Debatte zu führen und damit den Wählern eine kritische Perspektive zu bieten. Vgl. VERA-ZAVALA, America: *Folkets dom. Ni är inte värda att rösta på*. In: Aftonbladet, *den 14 juni* 2004.

<sup>419</sup> Vgl. HOLMSTRÖM, Mikael: *EU ställer nya krav på försvaret*. In: SvD, *den 28 mars* 2004.

Ein neutralitätspolitisch äußerst brisanter Vorschlag kam Ende April 2004 seitens einer von der Regierung eingesetzten Untersuchungskommission zur wirtschaftlichen Aufwertung der Nordregion (*Norrland*): Die Abgabe militärischen Übungsterrains an interessierte Staaten – darunter auch an NATO-Mitglieder wie Italien oder Spanien – gegen entsprechende Bezahlung solle wirtschaftspolitische Vorteile für die Region bringen und sei auch mit den ökologischen Anforderungen vereinbar. Für die Region ginge es dabei vor allem um so genannte *Spin-off*-Einnahmen, d.h. Sekundäreinnahmen durch die gesteigerte Besucherfrequenz; die primär eingehobenen Gebühren hingegen würden direkt der Staatskasse zufließen und hier neue Möglichkeiten einer budgetären Umverteilung eröffnen. Die Annahme des sicherheitspolitischen Sachverständigen, Karl Leifland, Schweden könne dadurch unter anderem auch seine Qualitäten als zuverlässiger EU-Partner in ESVP-Fragen profilieren, kam für viele Kritiker überhastet, zumal die Abgabe militärischer Übungsterritorien in keiner Weise etwas über den Willen eines Mitgliedsstaates zu vorbehaltloser Solidarität aussage.<sup>420</sup>

Der Abschluss der Verhandlungen zum Europäischen Verfassungsvertrag fand in Schweden auf besondere Weise Eingang in die öffentliche Diskussion: Nachdem es Anfang Juni seitens der Generalsekretärin der Linkspartei (v), Pernilla Zethraeus, zu massiven Vorwürfen gegenüber der Regierung gekommen war, sahen sich die zuständigen Minister, Laila Freivalds und Leni Björklund, zu einer öffentlichen Richtigstellung gezwungen. Darin verurteilten sie die Anschuldigungen, wonach die Regierung die gesamte schwedische Bevölkerung durch die Annahme dieser Verfassionsversion hinters Licht führe und hinter verschlossenen Türen die Beendigung der schwedischen Allianzfreiheit vollziehe, und verwiesen Zethraeus auf die tatsächlichen Inhalte des Vertragstextes. Dieser enthalte – entgegen der Kritik – keinen Beschluss über eine gemeinsame europäische Verteidigung, dies sei „schlichtweg falsch“, so die Ministerinnen. „Hätte es derartige Inhalte gegeben, wäre es niemals zu einer Zustimmung seitens der Regierung gekommen.“<sup>421</sup> Dass man sich mit den Inhalten des Vertrages allerdings tendenziell doch diesem hier abgestrittenen Fernziel genähert hatte, kam in dieser Stellungnahme nicht zur Sprache.<sup>422</sup>

---

<sup>420</sup> Vgl. HELDERYD, Cecilia: *Utländsk militär vill öva på egen hand i Norrland*. In: SvD, den 26 april 2004.

<sup>421</sup> „Om det hade funnits några sådana planer hade regeringen avisat dessa.“ FREIVALDS, Laila/BJÖRKLUND, Leni: *Vi planerar inte för något EU-försvar*. In: SvD, den 16 juni 2004.

<sup>422</sup> Kritiker hatten schon sehr früh auf ein kleines aber wesentliches Novum in der Formulierung zur gemeinsamen Verteidigung hingewiesen: Entgegen dem Wortlaut der vorangehenden EU-Verträge, wonach es zur Ausbildung einer gemeinsamen Verteidigung käme „falls der Europäische Rat dies beschließt“ lautete es nun im Verfassungsvertrag „sobald dies der

Die entscheidendste sicherheitspolitische Streitfrage der Sommermonate 2004 bezog sich wiederum auf die Diskussion um die strategische Zukunft der Norrland-Region. Die ökologischen Bedenken, die gegenüber einer militärischen Nutzung für Übungsbetriebe ausländischer Truppeneinheiten geäußert wurden, kamen dabei aus der selben parteipolitischen Richtung wie die Kritik am Vorhaben der Regierung, im Rahmen der Heeresreform schwedische Militärstandorte in eben dieser aber auch in anderen Regionen aufzulassen. Es handelte sich dabei im Wesentlichen um Einwände seitens der nicht-bürgerlichen Opposition, also der Umwelt- und der Linkspartei.<sup>423</sup> Auffallend erscheint in der Debatte die scheinbar logische Verknüpfung zwischen Wirtschaftspolitik und Militärpolitik, wie sie sowohl Verfechter als auch Gegner der Vorhaben anzuwenden scheinen.<sup>424</sup> Ebenso bemerkenswert ist die in der Diskussion gängige Querverbindung zu normativen sicherheitspolitischen Kategorien wie Glaubwürdigkeit und Legitimität. Diese Kennzeichen zeugen davon, dass das traditionelle Neutralitätsverständnis – wonach ein glaubwürdiger Status nur durch eine entsprechende militärische Unabhängigkeit, d.h. eine hinreichende Selbstverteidigungskapazität garantiert werden kann – in der schwedischen politischen Öffentlichkeit nach wie vor klar dominiert. Es stehen ökologische Einwände gegen wirtschaftsstrategische Argumente, in letzter Instanz verbindet allerdings nach wie vor das Bestreben, in der eigenen Allianzfreiheit glaubwürdig zu bleiben, auch diese Gegenspieler miteinander. Die Norrland-Frage wurde bis Ende des Jahres und bis zur abschließenden Verteidigungsdebatte im Parlament im Dezember 2004 fortgeführt und sorgte immer wieder für Aufsehen und Kontroversen in Politik und Wirtschaft.<sup>425</sup>

Hauptgegenstand der sicherheitspolitischen Debatte während des zweiten Halbjahres 2004 wurde dann allerdings jene um den Verteidigungsbeschluss 2005-2008. Die parteipolitische Interessenverteilung in diesem Grundsatzstreit schien lange Zeit kalkulierbar: Traditionsgemäß sollte die Zentrumsparterie an der Seite der Christdemokraten (*kd*) und der Umweltpartei (*mp*) die sozialdemokratische Führung stützen. Die Linkspartei (*v*) würde in diesem Schema eher abseits stehen, eine Mehrheit im Parlament wäre jedoch auf jeden Fall

---

Europäische Rat beschlossen hat“ (Art. 41 Abs. 2) Vgl. KLEIN, Helle: *Varför stoppar inte Sverige EU-militarismen?* In: *Aftonbladet*, den 12 december 2003.

<sup>423</sup> Vgl. JOHANSSON, Christer: *Hellre avrusta än utveckla*. In: *Östersunds-Posten*, den 23 juli 2004.

<sup>424</sup> Die sicherheitspolitischen Überlegungen werden direkt mit wirtschaftlichen Kalkulationen abgestimmt. Vgl. *Debatt*. In: *Helsingborgs Dagblad*, den 7 augusti 2004.

<sup>425</sup> Vgl. HEBERT, Niels: *Norrbottnen ska hyras ut till främmande krigsmakt*. In: *Stockholms Fria Tidning*, den 4 december 2004.

gesichert. Kritiker sprachen von einem innenpolitischen Paradigmenwechsel als diese Erwartungen im Laufe des Sommers allmählich revidiert werden mussten: Ein im Grunde unabsehbarer sicherheitspolitischer Richtungswechsel der Zentrumspartei und der Christdemokraten, nämlich deren Hinwendung zum bürgerlichen Block (*fp*, *m*), brachte für diesen Beschluss eine entscheidende Neugewichtung im Parlament mit sich. Als im September 2004 der Regierungsvorschlag dem Parlament vorgelegt wurde, bot sich somit eine nahezu revolutionäre parteipolitische Konstellation.<sup>426</sup> Die sozialdemokratische Regierungspartei war nun wieder vermehrt auf die Unterstützung der *mp* und *v* angewiesen, fand sich also in einer geschwächten Position wieder. Die vorgegebenen Gründe für diese Umorientierung der Zentrumspartei, gewisse budgetäre Feinheiten, seien – so kritische Beobachter – reine Vorwände gewesen, um die eigentlichen Absichten nicht eingestehen zu müssen: Im Grunde ginge es um die Schwächung der ohnehin zersplitterten Linken und um die Formierung einer glaubwürdigen bürgerlichen Alternative in Hinblick auf die kommende Parlamentswahl von 2006.<sup>427</sup> Die Zentrumspartei erntete scharfe Kritik in der Öffentlichkeit: Sie habe die Zusammenarbeit im Sinne der schwedischen Allianzfreiheit und althergebrachten Neutralitätspolitik durch eine hinterlistige Allianz für den Machtwechsel eingetauscht und dadurch mit einer zentralen politischen Tradition gebrochen. Einzelne Vertreter der Partei konterten wiederum, es habe im Vorfeld Absprachen zwischen der Regierungspartei und dem linken Flügel gegeben, von denen die Zentrumspartei nicht unterrichtet worden sei.<sup>428</sup>

Es gab darüber hinaus weitere außerordentliche Bewegungen in der ansonsten sicherheitspolitisch eher statischen schwedischen Parteienlandschaft: Die Verteidigungsdebatte hat auch zu einer Zerrüttung der *mp* in dieser Frage geführt. Während sich die wesentliche Mehrheit seit Mitte des Jahres willens erklärt hatte, dem sozialdemokratischen Vorschlag zuzustimmen, distanzierten sich einzelne Parteimitglieder klar von dieser Entscheidung und warnten – der eigentlich klassischen sicherheitspolitischen Linie der Partei folgend – vor einer Gefährdung der zweihundert Jahre lang erfolgreich geübten schwedischen Neutralitätspolitik.<sup>429</sup> Andere Parteimitglieder verteidigten wiederum die

---

<sup>426</sup> Vgl. *Debatt. Total misstro efter försvarsbråket. Nu avgör väljarna*. In: *Göteborgs Posten*, den 23 september 2004.

<sup>427</sup> Vgl. *Nyheter. Det kan vara ett historiskt misstag. Offer för borgerlig enighet. Uppskakande omläggning*. In: *Aftonbladet*, den 23 september 2004.

<sup>428</sup> Vgl. *Debatt. Total misstro efter försvarsbråket. Nu avgör väljarna*. In: *Göteborgs Posten*, den 23 september 2004.

<sup>429</sup> Vgl. GAHRTON, Per: *Miljöpartiet sviker sina väljare i försvarsfrågan*. In: *Göteborgs Posten*, den 6 oktober 2004.

jüngste Wende in Verteidigungsfragen mit dem Argument, die Partei zeige dadurch erstmals aktives Verantwortungsbewusstsein, indem sie eine Entscheidung in diesem Politikfeld nicht nur traditionsgemäß der Regierungspartei und den Bürgerlichen überließe, sondern offen Stellung beziehe. Die Umweltpartei könne bestimmte Inhalte der Vorlage vorbehaltlos begrüßen – wie etwa die umfangreichen Einsparungen, den allgemeinen Personalabbau und die Auflassung rüstungsindustrieller Großprojekte als Reaktion auf die entsprechende operative Notwendigkeit – ohne dabei der eigenen Wählerschaft untreu zu werden.<sup>430</sup> Wenige Tage vor der geplanten Abstimmung im Parlament im Dezember 2004 sprachen einige grüne Parlamentarier noch ihre Absicht aus, sich der Linkspartei in ihrer Enthaltung bzw. Ablehnung anzuschließen und sich damit gegen die Parteilinie zu stellen. In der Linkspartei wurde die sicherheitspolitische Fragmentierung innerhalb der Umweltpartei mit großer Besorgnis verfolgt, gleichzeitig fühlte man sich im eigenen radikal ablehnenden Kurs aber auch bestätigt.<sup>431</sup> Kritiker des linken Flügels witterten im Zuge dieser sicherheitspolitischen Gewichtsverlagerung im Parlament hingegen die Chance zu einer seit langem fälligen nachhaltigen Lockerung der versteinerten Interessenslage im Parlament in Bezug auf sämtliche EU-Fragen.<sup>432</sup>

Der eigentliche Parlamentsbeschluss war für Dezember 2004 angesetzt und sollte in drei Teilbeschlüssen erfolgen,

- dem Budgetbeschluss für Sicherheit und Verteidigung 2005-2008
- dem Beschluss zur sicherheitspolitischen Linie und
- dem Beschluss zur Organisation der Streitkräfte.

So dramatisch die Veränderungen in der Interessenskonstellation im Parlament auch zunächst schienen; die faktischen Auswirkungen auf die Abstimmung zum Verteidigungsbeschluss selbst hielten sich zumindest in Hinblick auf das Ergebnis in Grenzen.<sup>433</sup> Der Regierungspartei gelang es trotz der ungünstigen Verhältnisse in der Vorentscheidungsphase, sich für jeden Teilbeschluss eine

---

<sup>430</sup> Vgl. NORDGREN CHRISTENSEN, Annika: *Fredsvännerna kann känna sig nöjda*. In: *Göteborgs Posten*, den 15 oktober 2004.

<sup>431</sup> Vgl. ERIKSSON, Mats: *Mp-splittring om försvarspolitik*. In: *Helsingborgs Dagblad*, den 25 november 2004.

<sup>432</sup> Vgl. *Nyheter. EU-kritiken antar underliga former*. In: *Aftonbladet*, den 24 september 2004.

<sup>433</sup> Die Bedeutung dieser entscheidenden Verschiebungen in der Parteienlandschaft sind eher langfristig und in Hinblick auf die künftige Handhabung außen- und sicherheitspolitischer Abstimmungen zu erwarten. Wesentliche Auswirkungen scheinen insbesondere für die nächste Regierungsbildung wahrscheinlich. Vgl. *Nyheter. Det kan vara ett historiskt misstag. Offer för borgerlig enighet. Uppskakande omläggning*. In: *Aftonbladet*, den 23 september 2004.

Mehrheit zu sichern, diese allerdings in jeweils unterschiedlicher Konstellation und je auf Basis einer schwachen Mehrheit. So kam es zwar, dass der Vorschlag schlussendlich angenommen wurde, die Rahmenbedingungen gaben allerdings genügend Anlass zu Kritik an Stil, Vorgehensweise und offenbarem Kalkül der Sozialdemokraten. Erwartungsgemäß turbulent verlief die vorangehende Parlamentsdebatte am 15. Dezember 2004: Die unterschiedlich gelagerten Mehrheiten kamen deutlich im zwischenparteilichen Schlagabtausch zur Geltung. Dem Beobachter mochte es unmöglich erscheinen, dass diese Debatte tatsächlich noch mit einem Übereinkommen schließen könnte: Tatsächlich ging es auch weniger um die Sachinhalte der Regierungsvorlage als vielmehr um die vermeintliche Inkompetenz der Regierung, einen Beschluss von derartig hoher Relevanz auch durch einen breiten Konsens im Parlament abzusichern.<sup>434</sup> Neben dem Schlagabtausch zwischen der Regierungspartei und dem bürgerlichen Block (*fp*, *m*) übten auch die Christdemokraten (*kd*) scharfe Kritik an den Sozialdemokraten: Deren Unfähigkeit, zugunsten Schwedens wirksame interne Allianzen zu bilden, habe eine Lähmung des gesamten nationalen Entscheidungsprozesses zur Folge. Es sei außerdem unzulässig, dass ein Regierungsbeschluss auf Basis eines Konsenses mit EU-feindlichen Parteien zustande komme, so die Christdemokratin Else-Marie Lindgren in der Debatte. Es kam jedoch auch innerhalb des linken Flügels zu harten Wortgefechten: Die Regierungspartei kritisierte offen das Misstrauen der Linkspartei gegenüber der Union und den übrigen Mitgliedsstaaten. Ihre EU-Skepsis sei längst nicht mehr zeitgemäß und auch für die schwedische Sicherheit kontraproduktiv. Auch zwischen Umwelt- und Linkspartei gab es nur wenig Einigkeit in der Konfrontation: Konkret ging es dabei um den Streit, welche der beiden Parteien in den Verhandlungen zuerst auf die Forderung verzichtet hätte, die Einsätze der EU-Einsatztruppe an ein UN-Mandat zu binden und dies im neuen Verteidigungsbeschluss entsprechend zu verankern.<sup>435</sup> Hinzu kamen althergebrachte sicherheitspolitische Anfeindungen zwischen dem bürgerlichen Block (*fp*, *m* und teilweise *c* und *kd*) und dem Kern des linken Flügels (*mp* und *v*), in denen sich jetzt zusätzlich die Zentrumsparterie in den Mittelpunkt stellte. Maßgeblich erscheint der verbale Angriff durch Eskil Erlandsson (*c*) auf die Grünen: „Ist der Lockruf des Staatsministers zu künftigen Ministerposten so

---

<sup>434</sup> Holmström bringt im Zuge einer ähnlichen Kritik einen Vergleich mit anderen nordischen Staaten: Auch Dänemark, Norwegen und Finnland hätten in der unmittelbaren Vergangenheit Verteidigungsreformen in Angriff genommen, sich dabei jedoch sowohl um einen breiten nationalen Konsens bei der Beschlussfassung bemüht als auch inhaltlich mehr strategische Geradlinigkeit bewiesen. Vgl. HOLMSTRÖM, Mikael: *Bristen på strategi ger svagare säkerhetspolitik*. In: *SvD*, den 15 december 2004.

<sup>435</sup> Vgl. HOLMSTRÖM, Mikael: *Splittrat om säkerhetspolitiken*. In: *SvD*, den 16 december 2004.

laut, dass ihr Eure Seele verkaufen könnt?<sup>436</sup> Grundsätzlich lässt sich beobachten, dass kaum eine Partei der anderen den Anspruch abzunehmen bereit war, es ginge bei der eigenen Positionierung ausschließlich oder zumindest vorrangig um spezifische sachpolitische Inhalte eines konkreten Beschlusses. Unter diesen Rahmenbedingungen ergaben sich also drei unterschiedliche Koalitionen für je einen Teilbeschluss der Gesamtvorlage:

- In Bezug auf die budgetpolitischen Inhalte – im Wesentlichen eine Kürzung um 3 Milliarden Kronen – kam der linke Flügel (*mp* und *v*) unter Zustimmung der *kd* überein.
- Im sicherheitspolitischen Bereich, wo neben der Anpassung und Europäisierung der allgemeinen Linie unter anderem ein explizites Bekenntnis zur EU-Kooperation in Sicherheitsfragen beschlossen wurde, stellten sich wiederum *mp* und *v* gegen die bürgerliche Seite (*fp*, *m*, *kd*, *c*) und die Regierung.
- Die schwächste Mehrheit erzielte der Beschluss zur Organisation des Heeres, wo sich nur die Umweltpartei (*mp*) an die Seite der Regierung stellte. Die übrigen Parteien entschieden sich gegen die Vorlagen zu Personalkürzungen und einzelne Standortauffassungen schwedischer Stützpunkte.<sup>437</sup>

Die parteipolitischen Querelen wurden jedoch auch durch fachliche Kritik an den konkreten Inhalten des Beschlusses begleitet. Für besondere Meinungsverschiedenheiten sorgten die Reformvorhaben der Regierung im quantitativen Bereich: Neben den Kürzungen in der Administration beinhaltete der Beschluss eine drastische Reduktion der Truppenstärke, dies jedoch bei einem vergleichsweise geringen Einsparungspotential von nur 3 Milliarden Kronen. Kritiker sprachen von einem schlechten Preis-Leistungsverhältnis, zumal die Reform die schwedischen Streitkräfte quasi machtlos mache und dies sich aber nicht merklich auf die budgetären Möglichkeiten auswirke. Befürworter des traditionellen sicherheitspolitischen Kurses sahen durch die Maßnahmen insbesondere eine Grundfeste der schwedischen Neutralität bzw. Allianzfreiheit bedroht: Und zwar die Aufrechterhaltung eines glaubwürdigen Selbstverteidigungspotentials im Sinne der Verhinderungspflicht, d.h. der normativen Verpflichtung.

---

<sup>436</sup> „Är statsministerns lockrop om framtida ministerposter så starkt att ni kan sälja er själ?“  
Ebd.

<sup>437</sup> Vgl. *Nyheter. Öroväckande tyst*. In: *Aftonbladet*, den 19 december 2004.

tung eines neutralen Staates, den eigenen Status bei Bedarf verteidigen zu können.<sup>438</sup>

Im Januar 2005 leitete der *Göteborgs Posten* – unter der Wortführung von Mario Brancaglioni – die vorbereitende Debatte zur bevorstehenden *utrikesdeklaration* 2005, der jährlichen außen- und sicherheitspolitischen Regierungserklärung, ein. Brancaglioni fordert in seinem Artikel ein klares Bekenntnis zu einem sicherheitspolitisch-ideologischen Wandel und nennt einen schwedischen NATO-Beitritt als beste Möglichkeit, um endlich wieder internationale Glaubwürdigkeit zu erlangen.<sup>439</sup> Die Erwartungen an die anstehende Erklärung waren groß; dass ein wirklich einschneidender Richtungswechsel im sicherheitspolitischen Kurs der Regierung nicht zu erwarten war, schien dennoch klar.<sup>440</sup> In der Deklaration selbst erwähnte Außenministerin Freivalds die militärische Allianzfreiheit schließlich erneut als Grundprinzip der schwedischen außenpolitischen Identität. Auch wenn sie sich – wie schon in der letzten *utrikesdeklaration* – klar zur Beteiligung Schwedens an Maßnahmen der PfP bekannte, sprach sie die Möglichkeit einer NATO-Vollmitgliedschaft nicht an. Freivalds garantierte vielmehr mit Nachdruck, es sei in dieser Hinsicht auch längerfristig keine Kursänderung zu erwarten. Die Debatte um einen NATO-Beitritt sei nicht zielführend; vielmehr müsse die Position der UNO international gestärkt werden.<sup>441</sup> Für negative Kritik sorgten Freivalds nachhaltige Bezüge auf die UNO und deren zentrale Bedeutung für den Weltfrieden. Wie schon in den Jahren zuvor kam dem multilateralistischen Ansatz der Vereinten Nationen in der Erklärung besondere Beachtung zu. Wie bereits erwähnt, schien dieser die regionale bzw. europäische Komponente nahezu zu überlagern.<sup>442</sup>

---

<sup>438</sup> Vgl. NILSSON-MÅKI, Kjell: *Ta chansen Björklund!* In: *Göteborgs Posten*, den 8 december 2004.

<sup>439</sup> Vgl. BRANCAGLIONI, Mario: *Sverige behöver NATO.* In: *Göteborgs Posten*, den 19 januari 2005.

<sup>440</sup> Vgl. ÅSTRÖM, Sverker: *Vad de borde säga i riksdagen i morgon.* In: *Aftonbladet*, den 8 februari 2005.

<sup>441</sup> Vgl. REHN, Per-Anders: *Oppositionen gick hårt åt Freivalds.* In: *Göteborgs Posten*, den 10 februari 2005.

<sup>442</sup> Vgl. AHLIN, Per: *En utrikespolitik också efter tsunamin.* In: *DN*, den 10 februari 2005.

## 4.4 Ausblick

### 4.4.1 Abschaffung der Neutralität

Blickt man zurück auf den jüngsten Verlauf und die Grundpositionen in den innenpolitischen Debatten, so scheint auch für die nähere Zukunft – weder für Österreich noch für Schweden – ein tragfähiger Konsens zwischen den verschiedenen Interessengruppen in Aussicht zu stehen. So kontrovers die Materie auf verfassungsrechtlicher, völkerrechtlicher und politischer Ebene auch debattiert wurde und wird, die Vorbedingungen einer Befreiung aus dem Vereinbarkeitsdilemma waren – zumindest rechtlich – immer klar vorgegeben und sind insofern als Endlösung auch stets verfügbar. Die jeweiligen notwendigen Bedingungen für eine Abschaffung bzw. Beendigung des Neutralitätsstatus ergeben sich dabei freilich aus den Implikationen der jeweiligen Neutralitätskonzeption.

Im österreichischen Fall sind bei einer Abschaffung zwei unterschiedliche rechtliche Ebenen zu berücksichtigen: Die national-verfassungsrechtliche und die international-völkerrechtliche. Die Verankerung des österreichischen Status auf verfassungsrechtlicher Ebene beschränkt sich bislang auf das Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität vom 26. Oktober 1955. Die Rechtsmeinungen gehen in Bezug auf die Einschätzung der verfassungsrechtlichen Qualität des Gesetzes auseinander. Die Frage, ob es sich bei der Neutralität um ein Baugesetz der österreichischen Verfassung handelt oder nicht, entscheidet nicht zuletzt über die rechtlichen Erfordernisse bei einer Abschaffung. Interpretiert man das Neutralitätsgesetz im konservativen Sinne als Grundprinzip sprich Baugesetz der Verfassung, so würde die Beseitigung desselben eine Gesamtänderung der Verfassung darstellen. Ein solcher Rechtsakt ginge dann zumindest mit einer obligatorischen Volksabstimmung einher. Aus pragmatischer Sicht hingegen handelt es sich um ein einfaches Verfassungsgesetz, dessen Derogation nur einen entsprechenden Nationalratsbeschluss mit Zweidrittelmehrheit erfordert; eine Volksabstimmung ist aus dieser Perspektive in jedem Fall nur fakultativen Charakters.<sup>443</sup>

---

<sup>443</sup> Zum Begriff „Baugesetz“ bzw. den Grundprinzipien der österreichischen Verfassung siehe STOLZLECHNER, Harald: Einführung in das öffentliche Recht. Wien 1999, S. 66-77. Die Tatsache, dass auch die Regierungsparteien ÖVP und FPÖ eine solche Volksabstimmung für den eintretenden Fall immer programmatisch vorgesehen hatten und haben, zeigt die politische Brisanz einer solchen Gesetzesänderung. Auch wenn eine Volksabstimmung einer bestimmten

Die völkerrechtliche Komponente der Abschaffungsfrage steht in Zusammenhang mit dem Moskauer Memorandum, in dem Österreich im April 1955 erstmals seine Neutralität international bekundete. Entscheidend ist dabei dessen Rechtscharakter: Es handelt sich völkerrechtlich gesehen nicht um einen Vertrag, sondern um eine unilaterale Erklärung, deren praktische Gültigkeit sich aus der Anerkennung durch die Staatenwelt konstituiert. Dies impliziert für Österreich nicht nur dementsprechende neutralitätspolitische Verpflichtungen, sondern bildet auch die Grundlage für die Anerkennung des Status von außen und damit für die Achtung der Neutralitätsrechte Österreichs. Mit Inkrafttreten des Neutralitätsgesetzes wurde der Status der übrigen Staatenwelt zusätzlich notifiziert.<sup>444</sup>

Dadurch wurde für Österreich das völkerrechtliche Prinzip von „Treu und Glauben“ verbindlich, das entsprechende Handlungskontinuität erfordert. Zumal es sich dabei um eine gewohnheitsrechtliche Frage handelt, kann hier allerdings nicht rein rechtlich argumentiert werden. Eine Abwendung Österreichs von seiner neutralitätspolitischen Tradition und deren verfassungsrechtlichem Rahmen bedarf eines entsprechenden internationalen Handlungsrahmens. Eine solche Richtungsänderung muss in der politischen Praxis so vorbereitet werden, dass gegenüber der Staatenwelt kein grundlegendes Glaubwürdigkeitsdefizit entsteht. Das heißt konkret, dass Österreich sich durch entsprechende entgegengesetzte Übung und unter Rücksichtnahme möglicher politischer Einwendungen durch andere Staaten völkerrechtskonform und in diesem Falle auch politisch unbedenklich von seinem Status entfernen kann. Die verfassungsrechtliche Kohärenz obliegt dabei ausschließlich dem nationalen Zuständigkeitsbereich. Stellt man nun die Frage nach den Bedingungen einer solchen Option zum jetzigen Zeitpunkt bzw. für die mittelfristige Zukunft, so sind Einsprüche aus dem näheren europäischen Umfeld wohl sehr unwahrscheinlich. Definiert man Neutralitätspolitik als „die Summe aller zur Sicherung der Beibehaltung des Status der Neutralität ergriffenen innen- und außenpolitischen Maßnahmen“, so muss für Österreich der so gegebene Handlungsspielraum ohnehin bereits als ausgeschöpft und überschritten angesehen werden.<sup>445</sup> Die Tolerierung dieses schleichenden Kontinuitätsbruchs in der Praxis lässt einen dynamischen Bedeutungswandel

---

rechtlichen Interpretation nach nicht vorgeschrieben ist, muss eine solche jedoch als politisch absolut notwendig erachtet werden.

<sup>444</sup> Vgl. ebd., S. 85.

<sup>445</sup> HUMMER, Waldemar: Solidarität versus Neutralität: Das immerwährend neutrale Österreich in der GASP vor und nach Nizza. In: Österreichische Militärische Zeitschrift 2/2001, S. 147-166, hier S. 163.

augenscheinlich werden: Trotz klarer neutralitätsrechtlicher Vorgaben im Falle Österreichs ist die neutralitätspolitische Auslegung praktisch flexibel und modifizierbar.<sup>446</sup> Das pragmatische Abgehen Österreichs von seiner klassischen Neutralitätsauslegung stößt im internationalen Umfeld auf keinerlei Gegenreaktion – der Definitionswandel, vielmehr sogar das Fortbestehen des neutralen Status wird gewissermaßen kaum wahrgenommen. Folgt man etwa den Leitlinien, wie sie 2001 in der bereits erwähnten Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin dargelegt wurden, so liegt für Österreich eine sicherheitspolitische Handlungsgrundlage vor, die sich in keiner von außen ersichtlichen Weise von jener anderer Staaten unterscheidet.

„Dass Österreich neutral ist, das glauben viele in Österreich – außerhalb des Landes wird dies nicht mehr bemerkt. Österreichs Neutralität erfüllt schon seit 1991 keine irgendwie außerhalb Österreichs erkennbare Aufgabe mehr.“<sup>447</sup>

Eine Tatsache, die die hitzige innenpolitische Debatte über die Vereinbarkeit und künftige Haltbarkeit grundsätzlich *ad absurdum* führt.<sup>448</sup>

„Was nicht mehr existiert, kann freilich auch nicht aufgegeben werden. Die Debatte über die Vereinbarkeit oder Unvereinbarkeit von Neutralität und EU-Beistandspflicht erhält so einen zombiemäßigen Charakter. Die Neutralität als prominentester Untoter Österreichs erfüllt eine innenpolitische Scheinfunktion, aber keine europäische oder gar globale Realfunktion.“<sup>449</sup>

Ebenso eine Rolle in dieser Abschaffungsdebatte spielt darüber hinaus das historisch gewachsene „schizophrene Neutralitätsverständnis“, es gebe keine

---

<sup>446</sup> Ein Beispiel dafür ist etwa die sicherheitspolitische Öffnung Österreichs nach dem Ende des Kalten Krieges und die spätere Aufnahme der Maastrichter Vertragsinhalte in die Verfassung. Durch Art. 23f der Bundesverfassung wurde später sogar faktisch neues Recht erzeugt, um die schon zuvor geübte und eingeleitete Praxis rechtlich zu untermauern.

<sup>447</sup> PELINKA, Anton: Sicherheit seit dem 11. September 2001. In: Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (ÖSFK) (Hrsg.): Neutralität im Neuen Europa. Österreichs Beitrag zur Finalität der Union. Ergebnisse des Symposiums 'Europäische Verfassung, Sicherheit und Neutralität' vom Dezember 2003 im österreichischen Parlament. Wien 2004, S. 25-27, hier S. 27.

<sup>448</sup> Vgl. Die Presse, 3. März 2004.

<sup>449</sup> PELINKA, Anton: Sicherheit seit dem 11. September 2001. In: Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (ÖSFK) (Hrsg.): Neutralität im Neuen Europa. Österreichs Beitrag zur Finalität der Union. Ergebnisse des Symposiums 'Europäische Verfassung, Sicherheit und Neutralität' vom Dezember 2003 im österreichischen Parlament. Wien 2004, S. 25-27, hier S. 27.

derartige völkerrechtliche Bindung Österreichs gegenüber der internationalen Staatengemeinschaft.

„Anfangs (Anm.: unmittelbar nach Annahme der Neutralität) musste vor allem das Misstrauen vieler Österreicher, darunter führender Vertreter der Sozialdemokratie, überwunden werden, Neutralität könnte einen ideologischen Anstrich bekommen und zu einer schleichenden Sowjetisierung führen. Die Regierungserklärung zum Neutralitätsgesetz ist von dieser Überzeugungsarbeit geprägt, wozu das einprägsame Schlagwort erfunden wurde: Österreichs Neutralität ist eine militärische. Diese verständliche, aber simplizistische Reduktion der Neutralität wurde 1960 [...] durch eine zweite Vereinfachung ergänzt. Österreich interpretiert seine Neutralität ganz allein.“<sup>450</sup>

Tatsächlich lassen sich bestimmte Argumentationsmuster in der aktuellen Neutralitäts- und Vereinbarkeitsdebatte mit diesem althergebrachten Grundverständnis in Verbindung bringen: Österreich hat zwar einen bestimmten völkerrechtlichen Status, aber über dessen Inhalt entscheidet es allein und „unabhängig von allfälligen völkerrechtlichen Vorgaben.“

„Dieses egozentrische Verständnis hat dazu geführt, dass die ursprünglich zur innerstaatlichen Durchführung der völkerrechtlichen Neutralitätspflichten geschaffenen verfassungs- und einfachgesetzlichen Vorschriften ein Eigenleben zu führen begannen. Solange die innerstaatliche Rechtslage adaptiert werden kann, ohne das Neutralitätsgesetz formal anzutasten, scheinen die Entscheidungsorgane der Republik zu meinen, dass die Welt Österreich auch völkerrechtlich als dauernd neutralen Staat zu sehen habe – einfach, weil wir es sagen.“<sup>451</sup>

Dadurch könnte auch in der laufenden Diskussion fälschlicherweise der Eindruck entstehen, die Abschaffung der Neutralität könne primär als nationale Angelegenheit behandelt werden und sei demzufolge auch nicht vorrangig von den Anforderungen europäischer Glaubwürdigkeit gebunden. Gerade wenn Österreich etwa tatsächlich eine vollwertige Beteiligung an der strukturierten Zusammenarbeit der EU anstrebt, gerät die eigenwillige Haltung der Vergangenheit aber ins Wanken. Die Inhalte des Europäischen Verfassungsvertrages etwa ließen hier keinen Spielraum gelten: Laut Art. III-312, der dieses spezifische sicherheitspolitische Kooperationsverhältnis regelt, entscheiden die teilnehmenden Mitgliedsstaaten anhand der Anforderungs-

---

<sup>450</sup> ZEMANEK, Karl: Wie lange währt immer? In: Die Presse, 13. November 2004.

<sup>451</sup> Ebd.

kriterien über die Aufnahme eines Staates in den exklusiven Verteidigungsclub – der Sonderstatus Österreichs könnte im Zuge dieser Handhabung, ungeachtet der materiell-militärischen Eignung zum entscheidenden Hindernis werden.<sup>452</sup> Eine endgültige Verabschiedung von der Neutralität wäre aus diesem Blickwinkel also nicht nur durchwegs schlüssig und aufrichtig, in Hinblick auf das Bild Österreichs als glaubwürdiger und berechenbarer Partner in der Union stellt sie auch die einzige, langfristig konstruktive Lösung dar.

Die schwedische Allianzfreiheit ist im Gegensatz zur österreichischen Neutralität ein selbst bedingungslos angenommener und völkerrechtlich in keiner Weise formalisierter Status, der auf einer historisch gewachsenen außenpolitischen Maxime beruht. Dementsprechend gibt es für den schwedischen Fall auch kein besonderes rechtlich vorgegebenes Abschaffungsverfahren; die neutralitätspolitische Linie kann ebenso wie alle übrigen außenpolitischen Entscheidungen durch einen einfachen Parlamentsbeschluss modifiziert oder beendet werden.<sup>453</sup> Betrachtet man allerdings die in unmittelbarer Vergangenheit vollzogenen Abwandlungen der Doktrin und die darauf beruhende heutige Auslegung, so kommt man ohnehin zur Annahme, dass es einen abrupten und vor allem expliziten politischen Akt einer solchen Kehrtwendung nicht geben wird. Die Frage der künftigen Bedeutung und Reichweite der schwedischen Allianzfreiheit und Neutralität ist durch die ideologische Verankerung im politischen Bewusstsein für jede Regierung brisant. Wie die Ausführungen zu den internen Problemen der Regierungspartei gezeigt haben, wäre eine offene und endgültige Verabschiedung von der neutralitätspolitischen Tradition aber gerade für die Regierung Persson nicht nur in den eigenen Reihen seiner Partei undurchsetzbar, sondern auch allgemein politikstrategisch unklug.

Völkerrechtlich entscheidend ist für den schwedischen Fall, dass eine gewohnheitsrechtliche Bindung im Sinne glaubwürdiger Kontinuität zwar besteht, die Wahrnehmung über die Einhaltung dieser ungeschriebenen Verpflichtung allerdings der normativen Einschätzung der übrigen Staatenwelt obliegt. Zumal – wie auch im österreichischen Falle – davon auszugehen ist, dass sich diese vor dem Hintergrund der Integrationsfortschritte der letzten Jahre und nicht zuletzt angesichts des Systemwandels von 1989 wesentlich gewandelt hat, kann in dieser Hinsicht keine Einschränkung der schwedischen

---

<sup>452</sup> Vgl. Art. III-312 VVE. Trotz der Ratifikationskrise und des vorerstigen Scheiterns des EU Verfassungsvertrages können dessen Inhalte nach wie vor als legitimer Anhaltspunkt in der Analyse angesehen werden. Die sicherheits- und verteidigungspolitischen Neuerungen gelten auf europäischer Ebene als weitgehend unumstritten, deren Umsetzung in alternativen Beschlussformen ist daher mittelfristig nicht auszuschließen.

<sup>453</sup> Vgl. BARZ, Andreas: Der Mythos Neutralität. Pfaffenweiler 1992, S. 130.

Handlungs- und Wandlungsfreiheit erwartet werden. Eine klare Positionierung Schwedens, die optisch einer Abschaffung vergleichbar schiene, würde auf Unionsebene womöglich sogar weitgehend begrüßt werden. Eine integrationspolitische Notwendigkeit besteht dahingehend aber dennoch nicht: Solange es von schwedischer Seite nicht zur Erhebung entsprechender Vorbehaltsforderungen und einer integrationshemmenden Zementierung althergebrachter Sicherheitsbedenken kommt, ist die schwedische Bündnisfreiheit auf europäischer Ebene auch weiterhin kein Thema. Darüber hinaus wäre es seitens der Union nur kontraproduktiv, eine – politisch eben nicht erforderliche – explizite Beendigung bzw. Abschaffung zu fordern, zumal ein solcher Frontalangriff die europaskeptischen Kräfte in Schweden nur weiter bestärken würde.

Gerade die Ausrichtung des Europäischen Verfassungsvertrages hat wiederum gezeigt: Die Beibehaltung bzw. Abschaffung der Neutralität sollte weiterhin eine souveräne Entscheidung der einzelnen Staaten bleiben. In der Entwicklung der ESVP sind keine Anstalten dafür zu erkennen, dass in die Souveränität der Neutralen eingegriffen werden soll. Gemäß Art. 41 (2) könnte der Rat den Übergang zu einer gemeinsamen Verteidigung nach wie vor nur einstimmig entscheiden:

„Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik umfasst die schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik der Union. Diese führt zu einer gemeinsamen Verteidigung, sobald der Europäische Rat dies einstimmig beschlossen hat. Er empfiehlt in diesem Fall den Mitgliedsstaaten, einen Beschluss in diesem Sinne im Einklang mit ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften zu erlassen.“

Nicht alle neutralitätsrelevanten Inhalte des Verfassungsvertrages waren jedoch so unmissverständlich. Während der Vertragstext in Art. I-41 (2) die Unberührtheit des besonderen Charakters der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedsstaaten auf die NATO-Mitglieder in der Union beschränkte, enthielt der Art. I-41 zur Beistandsverpflichtung keine derartige Restriktion.

„Die Politik der Union nach diesem Artikel berührt nicht den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedsstaaten; sie achtet die Verpflichtungen bestimmter Mitgliedsstaaten, die ihre gemeinsame Verteidigung in der Nordatlantikvertrags-Organisation verwirklicht sehen, aufgrund des Nordatlantikvertrags und ist vereinbar mit der in jenem Rahmen festgelegten gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik.“

„Im Falle eines bewaffneten Angriffs auf das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats müssen die anderen Mitgliedstaaten nach Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung leisten. Dies lässt den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten unberührt.“<sup>454</sup>

Wenn die unklare Formulierung auch Spielraum für Interpretationen lieferte, so erinnerte dieser Wortlaut doch an die so genannte „irische Klausel“ nach dem Maastrichter Vorbild. Das Eingehen einer „engeren Zusammenarbeit“ (Art. I-41 (6)) bliebe demnach also optional, es gäbe keine *Beistandsautomatik*. Entscheidend ist insgesamt: Österreich und Schweden würden gemäß den Inhalten des Verfassungsvertrages nicht gezwungen, ihre Neutralität bzw. Allianzfreiheit aufzugeben. Es läge auch weiterhin in der souveränen Entscheidung beider Staaten, diesen Schritt zu tun. Eines stünde für diesen Fall fest: Keine Institution, Organisation und auch kein Staat in der EU und der Welt würde dann Einspruch erheben.

## 4.4.2 Handlungsoptionen

### 4.4.1.1 Die gefürchtete NATO-Vollmitgliedschaft

Die Vereinbarkeitsdebatte wurde sowohl in Österreich als auch in Schweden lange Zeit und vordergründig mit besonderem Bezug auf einen möglichen NATO-Beitritt geführt. Ein NATO-Beitritt wird traditionell als letzte Instanz neutralitätsrechtlicher und -politischer Anpassungsfähigkeit gesehen; die Grenzen der Vereinbarkeit gelten hier für Österreich und Schweden – im Gegensatz zur diffusen Meinung über die europäische Sicherheitsdimension – zweifellos als erreicht. In Kontinuität dazu wurde auch jegliche Form sicherheits- und verteidigungspolitischer Öffnung vor allem von den Neutralitätsverfechtern meistens nahezu automatisch als Annäherung an das nordatlantische Bündnis oder wahlweise als „Militarisierung“ gesehen. Selbst wenn die Debatte um einen NATO-Beitritt sowohl in Österreich als auch in Schweden in den letzten Monaten abgeflaut ist, bleibt die Wirkung dieses Negativ-Szenarios für Skeptiker weiterhin aufrecht: Im Unterschied zur Kritik an einer materiellen oder faktischen Annäherung an die NATO – sprich einem Beitritt – wird nun von einer „Natoisierung“ Europas gesprochen. Gemeint sind

---

<sup>454</sup> Vgl. Art. I-41 VVE.

damit unter anderem die klar feststellbaren Parallelen in Struktur und Organisation der künftigen europäischen Verteidigungskapazitäten.<sup>455</sup>

Die Brisanz, die der öffentlichen Thematisierung eines möglichen NATO-Beitritts zukommt, ist vor allem auf die ideologischen Altlasten des Bündnisses zurückzuführen, deren Nachwirkung bis heute bedeutsamen Einfluss auf die öffentliche Meinungslage zeigt. Diese historisch begründete Aversion gegenüber der Allianz basiert unter anderem auf weiterlebenden negativen Konnotationen aus der Vergangenheit, wie etwa der nuklearen Abschreckung, und setzt der jeweiligen politischen Führung dadurch klare Grenzen in der Entscheidungsfreiheit. Die diesbezüglichen Meinungsumfragen der vergangenen Jahre kommen zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen. Gerade in Bezug auf den Vergleich zwischen den beiden Staaten ist daher eine Synopse nationaler Studien problematisch.<sup>456</sup> 1998 wurde von der US-amerikanischen USIA (*United States Information Agency*) eine komparative Umfrage in Auftrag gegeben, derzufolge der Anteil dezidiert NATO-Befürworter in Schweden überraschenderweise leicht über der 50%-Marke liegt, in Österreich hingegen bei nur 38%.<sup>457</sup> Ein wichtiges Motiv der starken NATO-Gegnerschaft ist wohl die schlagende US-Dominanz innerhalb des Bündnisses. Schwedische Umfragen haben demnach ergeben, dass die Unterstützung für einen schwedischen NATO-Beitritt mit Ausbruch des Irakkrieges stark eingebrochen ist. Auch der Amtsantritt des republikanischen Präsidenten George W. Bush wirkte sich hier negativ aus.<sup>458</sup> Die ideologische und konzeptionelle Neu- ausrichtung der NATO nach Ende des Kalten Krieges scheint sich auch in

---

<sup>455</sup> Vgl. BAUER, Dolores M.: Bitte aufwachen! In: Die Presse, 20. November 2004.

<sup>456</sup> Es kann hier keine detaillierte Diskussion des entsprechenden empirischen Materials erfolgen. Siehe zu Österreich KOVAČS, András/WODAK, Ruth (Eds.): *NATO, Neutrality and National Identity. The Case of Austria and Hungary*. Wien/Köln/Weimar 2003. Und zu Schweden STÜTZ, Göran: *Opinion 2003. EU opinionsundersökning från styrelsen för psykologiskt försvar*. Stockholm 2003

<sup>457</sup> REITER, Erich (Hrsg.): Die Meinungen der Österreicher zu Neutralität, Sicherheit und NATO in Diagrammen und Tabellen. Eine Information des Militärwissenschaftlichen Büros. Wien 1999, S. 40-41. Reiter warnt allerdings davor, die Ergebnisse solcher Befragungen zu verabsolutieren: Es komme ganz wesentlich auf die Art der Fragestellung an; diese könne das Ergebnis stark verzerren. So unternahm man 1998 in einer nationalen Umfrage den Versuch, nicht ausschließlich nach einem „Ja oder Nein zur NATO“ zu fragen, sondern zudem die konditionale Antwortmöglichkeit „kommt auf die Voraussetzungen an“ anzubieten. Tatsächlich ergab sich daraus für Österreich in der Summe ein Anteil von 49% der Befragten, die einem Beitritt *prinzipiell* zustimmten. Vgl. REITER, Erich: Vorwort. In: Ders. (Hrsg.): Die Meinungen der Österreicher zu Neutralität, Sicherheit und NATO in Diagrammen und Tabellen. Eine Information des Militärwissenschaftlichen Büros. Wien 1999, S. 5.

<sup>458</sup> Vgl. STÜTZ, Göran: *Opinion 2003. EU opinionsundersökning från styrelsen för psykologiskt försvar*. Stockholm 2003, S. 40.

Österreich nur bedingt auf die Bewertung in der Bevölkerung ausgewirkt zu haben. Um dem drohenden Legitimitätsverlust nach Wegfall der bipolaren Blockkonfrontation Rechnung zu tragen, vollzog das Bündnis eine selbst-aufgelegte Neukonzipierung:<sup>459</sup> Dieser Erneuerungsprozess erreichte seinen vorläufigen Höhepunkt im Jahre 1999 auf dem Gipfel von Washington, wo das neue strategische Konzept (*New Strategic Concept*) der Allianz präsentiert wurde. Wie bereits angedeutet, kann auch das 1994 lancierte PfP-Programm als Teil dieses Veränderungsprozesses angesehen werden, bei dem die Aufwertung der NATO als politische Wertegemeinschaft über den militärischen Kern hinaus im Vordergrund stand.<sup>460</sup> Eine neutralitätspolitische Abwägung der Beitrittsoption darf allerdings nicht außer Acht lassen, dass die kollektive Beistandsverpflichtung in Art. V der Bündnissatzung auch in der „neuen“ NATO absolute Gültigkeit hat.<sup>461</sup>

Der österreichische bzw. schwedische Eintritt in die Kooperationsstrukturen des PfP-Programmes wurde seitens der politischen Öffentlichkeit nicht ausdrücklich als Annäherung an das militärische Bündnis gewertet und stieß demnach auch nicht auf namhafte Ablehnung. Bis heute stellt die Beteiligung an NATO-Operationen im Rahmen des Partnerschaftsprogrammes eine bedeutende operative Dimension im internationalen Engagement der beiden neutralen Staaten dar und basiert auch jeweils auf einem soliden nationalen Konsens zwischen den Parteien. Die ursprüngliche Idee des Programms, die Partner dadurch schrittweise an das Bündnis heranzuführen, um sie schließlich als Vollmitglieder aufzunehmen, stand für Österreich und Schweden wohl immer im Hintergrund. Es überwiegen gerade seit der Formalisierung der Beziehungen zwischen EU und NATO in den so genannten "Berlin Plus"-

---

<sup>459</sup> Das Bündnis lief nach 1989 in mehrfacher Hinsicht Gefahr, an Bedeutung für die internationale Sicherheit zu verlieren. Zu nennen ist hier etwa die 1992 im Maastrichter Vertrag in Aussicht gestellte künftige europäische Verteidigungskapazität oder die deutsch-tschechischen Ansätze zu einer Neubelebung der OSZE als europäische Verteidigungsdimension. In dieser spezifischen historischen Konstellation stand das Bündnis unter massivem Handlungs- und Legitimitätsdruck, dem es versuchte durch eine umfassende Neukonzipierung entgegenzuwirken. Vgl. AGGESTAM, Lisbeth/ENGELBREKT, Kjell/WAGNSSON, Charlotte/WINNERSTIG, Mike (Red.): *Europeisk säkerhetspolitik*. Lund 2000, S. 35. Die neorealistischen Prognosen, die NATO werde den Untergang ihres Feindes nicht überleben, konnten durch diese bewusste Wiederbelebung des Bündnisses als friedenssichernder Stabilitätsgarant widerlegt werden. Vgl. dazu GÄRTNER, Heinz: Modelle Europäischer Sicherheit. Wie entscheidet Österreich? In: Österreichisches Institut für Internationale Politik (ÖIIP) (Hrsg.): *Laxenburger Internationale Studien* Nr. 11. Wien 1997, S.63-64.

<sup>460</sup> Vgl. Fußnote 200.

<sup>461</sup> Vgl. CROFT, Stuart: *The EU, NATO and Europeanization. The Return of Architectural Debate*. In: *European Security* 9/autumn 2000, S. 1-20, hier S. 2.

Vereinbarungen die praktischen militärischen Vorteile der Partnerschaft: Zumal sich etwa das EU-Gefechtsverbandskonzept (*Battle Group Concept*) an den NATO-Interoperabilitätskriterien orientiert, sind u.a. die im Rahmen der PfP unternommenen gemeinsamen Übungen von großer Bedeutung für die entsprechende Weiterentwicklung und Modernisierung der nationalen Streitkräfte. Ähnliches gilt für die Einbindung in den sicherheits- und militärwissenschaftlichen Forschungsbetrieb des Partnerschaftsprogrammes. Die politischen Ambitionen der Partnerschaft gelten seit der erfolgreichen Heranführung und schlussendlichen Einbindung der Ex-Warschauer-Pakt-Staaten in die Allianz als weitgehend erfüllt; was bleibt sind die praktischen Vorteile eines ungehinderten Zugangs zu NATO-Standards und sonstigem militärischem Know-how. Die Beteiligung am EAPC eröffnet den Partnern des Bündnisses nebst der Teilnahme an NATO-Stäben auch die Möglichkeit, in die internationale sicherheitspolitische Meinungsbildung eingebunden zu werden. Die Kompetenzen der Partner wurden seit Begründung der PfP schrittweise erweitert: 1997 wurden im Rahmen der „Erweiterten Partnerschaft für den Frieden“ etwa Maßnahmen in Richtung eines maßgeschneiderten Dialogs zwischen dem Bündnis und den einzelnen Partnern gesetzt (IPP – Individuelles Partnerschaftsprogramm), womit diese erneut näher an die Ebene der Vollmitglieder herangeführt wurden. Die Meinung mancher Kritiker, wonach der einzige Unterschied zu einer tatsächlichen NATO-Vollmitgliedschaft mittlerweile nur noch in der Ausnahme von den Artikel V-Verpflichtungen des Nordatlantikpaktes – also den Beistandsgarantien – bestehe,<sup>462</sup> ist dennoch nicht haltbar: Die zusätzlichen praktischen und operativen Vorteile eines solchen Schrittes liegen auf der Hand.<sup>463</sup>

Dennoch ist den jüngsten offiziellen sicherheits- und verteidigungspolitischen Zielvorgaben der beiden Staaten kein Hinweis darauf zu entnehmen, dass für die nähere Zukunft eine qualitative Veränderung für die PfP-Zusammenarbeit beabsichtigt wird. Einzig in Österreich hat die mögliche Option eines NATO-Beitritts noch zumindest namentlich Eingang in das Regierungsprogramm von 2003 gefunden.<sup>464</sup> Wie bereits erwähnt, ist man seitens der österreichischen Regierung allerdings auch schon von dieser Erwägung abgegangen. Die damalige Außenministerin Ferrero-Waldner gab dazu schon Anfang des Jahres 2004 eine klare Stellungnahme ab:

---

<sup>462</sup> Vgl. KJELL, Nilsson Mäki: *Svarta hål är inte det värsta*. In: *Göteborgs Posten*, den 26 februari 2004.

<sup>463</sup> Vgl. ANDRÉN, Krister: *Sverige och NATO. En relation i förändring*. In: *Kungliga Krigsvetenskapsakademiens handlingar och tidskrift* 5. häftet 2002. S. 47-70, hier S. 59.

<sup>464</sup> Vgl. Regierungsprogramm 2003, S. 6. Homepage der österreichischen Bundesregierung. [www.bka.gv.at](http://www.bka.gv.at) [2. März 2004].

„Bis 2002 war die NATO jene Organisation, die für die Sicherheit am meisten getan hat. Heute haben wir zum ersten Mal eine echte Perspektive für eine europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Daher stehe ich nicht mehr auf dem Standpunkt, dass wir NATO-Mitglied werden müssen.“<sup>465</sup>

Im schwedischen Vergleichsfall wird ein NATO-Beitritt ebenfalls langfristig ausgeschlossen. Im Unterschied zu Österreich stand ein solcher Integrations-schritt hier niemals auch nur hypothetisch auf dem Programm der Regierung. In der außenpolitischen Erklärung von März 2005 (*utrikesdeklaration*) kam das Nordatlantische Bündnis nur am Rande zur Sprache, der sicherheitspolitische Schwerpunkt lag – wie bereits erwähnt – klar bei den multilateralistischen Organisationen, der UNO und der OSZE.<sup>466</sup> Die jüngste Erweiterung der NATO hat sowohl die österreichischen wie auch die schwedischen Sonderkonditionen in der Außen- und Sicherheitspolitik sichtbar gemacht. So wie aber auch Österreich den Beitritt der unmittelbaren Nachbarn nicht zum Anlass genommen hat, sich selbst um eine Aufnahme zu bemühen, kann auch von schwedischer Seite kein Schritt in diese Richtung erwartet werden.<sup>467</sup> Schenkt man wohlinformierten Brüsseler Kreisen Glauben, so verbirgt sich – zumindest was den österreichischen Fall betrifft – hinter dieser Zurückhaltung nicht nur eine dahingehende sicherheitspolitisch begründbare Entscheidung, sondern auch oder vielmehr eine pragmatisch ausgerichtete Kosten-Nutzen-Rechnung. In den erlesenen Kreisen der österreichischen Vertretung gelten die materiellen Vorzüge der Partnerschaftsvariante als erstes und wichtigstes Argument gegen einen NATO-Vollbeitritt: Zu beachten sei, dass ein solcher nicht nur Vorteile brächte, sondern auch mit der Übernahme umfangreicher Verpflichtungen verbunden wäre. Es gelte daher, das Beste aus der nicht ganz unerwünschten Nischenposition zu machen. Nachdenklich stimmen in diesem Zusammenhang die Hinweise auf bestimmte Vorgehensweisen, die in Hinblick auf die österreichische Glaubwürdigkeit sehr fragwürdig erscheinen: so etwa

---

<sup>465</sup> Benita Ferrero-Waldner. In: Der Standard, 15. Januar 2004.

<sup>466</sup> Vgl. *Utrikesdeklarationen* 2005, S. 10. Homepage des Schwedischen Außenministeriums [www.utrikes.regeringen.se](http://www.utrikes.regeringen.se) [15. Februar 2005]. Dieser außen- und sicherheitspolitische Kurs wurde schon unter Anna Lindh als Außenministerin geprägt. Sie ließ selten eine Gelegenheit aus, die schwindende Relevanz des nordatlantischen Bündnisses zu betonen und verstand sich als klare Befürworterin der europäischen Verteidigungsoption. Bis heute gibt Lindhs Politik Anlass zu Diskussionen: Ihre tatsächliche Haltung *in puncto* Allianzfreiheit scheint unklar. Ihre NATO-kritische Position sei Kritikern zufolge eher ihrem Anti-Amerikanismus zuzuschreiben als einem wahren Bestreben, Schwedens allianzfreien Status zu wahren. Gegenstimmen wiederum behaupten, Lindh habe sich der internationalistischen Ausrichtung Palmes verpflichtet und die Vorteile einer neutralen Haltung richtig erkannt. Vgl. SVENNING, Olle: *Anna Lindh sa nej till NATO*. In: *Aftonbladet*, den 24 februari 2004.

<sup>467</sup> Vgl. *SvD*, den 28 juli 2004.

die Beteiligung an PfP-Missionen auf der Basis "alibiartiger" Beiträge von beispielsweise 1-2 Mann, um sich in der Folge als *Contributing Party* an den Verhandlungstisch setzen zu dürfen und so informiert zu bleiben. Die scheinbar übergeordnete Zielsetzung, sich hier den größtmöglichen Einfluss bei geringstmöglichem Aufwand zu sichern, findet im zutiefst opportunistischen "last-in-first-out"-Grundsatz als *dem* handlungsleitenden Prinzip noch zusätzlichen Ausdruck. In persönlichen Gesprächen mit namhaften involvierten Persönlichkeiten kam jedoch auch die Kehrseite dieser Programmatik zur Sprache: Zumal es innerhalb der NATO immer wieder scharfe Kritik an der eigenwilligen österreichischen Gangart gebe, hänge es oft einzig von der Überzeugungskraft der Verhandler ab, in Hinblick auf die Glaubwürdigkeit brisante diplomatische Grenzgänge erfolgreich über die Bühne zu bringen. Von der delegierenden politischen Seite fühle man sich hier als weisungsgebundener Verhandler in der jeweiligen *face-to-face* Konfrontation mit den Partnern in der Allianz oft gänzlich alleingelassen. Die Tatsache, dass Österreichs Reputation auf diese Weise schon mehrmals Schaden genommen hat, finde auf nationaler Ebene auch kaum öffentliche Beachtung; die großartige außenpolitische Rhetorik gehe oft sogar in eine ganz gegenteilige Richtung. Dabei zeigten die Erfahrungen am Verhandlungstisch doch, dass das Verständnis der NATO-Vollmitglieder für den wiederholten Anspruch auf sicherheitspolitisch kaum argumentierbare Sonderkonditionen auch seine Grenzen hat. Die möglichen Folgen für die vermeintlich unumstrittene Sonderposition Österreichs und deren künftige Akzeptanz seitens der Allianz dürften nicht unterschätzt werden. Es sei für die neutrale Gruppe innerhalb der PfP längst "wünschenswert, wenn nicht sogar allmählich politisch notwendig" sich "endlich politisch zu deklarieren" und sich innerhalb der Allianz eindeutig zu klassifizieren, so immerhin eine (inoffizielle) Einschätzung aus höchsten NATO-Kreisen.

#### 4.4.1.2 Die europäische Alternative – NATO „light“?

Die seit der Verabschiedung der europäischen Sicherheitsstrategie im Jahre 2003 erneut deutlich erhöhte Integrationsdynamik in den sicherheits- und verteidigungspolitischen Kernbereichen der GASP hat in allen EU-Mitgliedsstaaten neue Rahmenbedingungen für die nationalen Sicherheitsdebatten geschaffen. Für die neutralen Mitgliedsstaaten bedeutet das offenbar steigende Entwicklungstempo in diesen Politikbereichen auch eine deutliche Zunahme des neutralitätspolitischen Erklärungsbedarfs nach außen. Hält man sich die grundsätzliche Unvereinbarkeit von Neutralität und (sicherheits-)politischer Integration nochmals vor Augen, so liegt es nahe, dass sich eine Beteiligung an

den nächsten sicherheits- und verteidigungspolitischen Integrationsschritten, wie etwa einer militärischen Beistandsklausel ebensowenig wie eben ein NATO-Vollbeitritt mit einer weiteren Beibehaltung des neutralen Status vereinbaren ließe. Der Legitimitätsdruck gegenüber den Solidaritätsanforderungen der Union als einer politischen Gemeinschaft mit einer zunehmend erstarkenden Verteidigungsdimension ist unmittelbar vor einem entsprechenden Entwicklungssprung naturgemäß größer denn je. Eine EU, deren sicherheitspolitische Komponente eine gegenseitige Beistandsverpflichtung einschließt, ist den Grundzügen eines kollektiven Sicherheitsbündnisses qualitativ schon sehr ähnlich – die Anforderungen an deren Mitglieder sind es dementsprechend auch. Trotz dieser logisch schlüssigen Grundannahmen hat sich der politische Handlungsspielraum der Neutralen gerade durch das Erstarren der europäischen Verteidigungsdimension dennoch nicht verringert, sondern erweitert.<sup>468</sup>

Der lange Zeit hybride Charakter der 1992 geschaffenen GASP stellte keine wahre Bedrohung für die NATO als zentrale sicherheitspolitische Instanz in Europa dar. Ihre Position als internationaler Sicherheitsgarant schien noch weitgehend unumstritten, weshalb die nationalen Vereinbarkeitsdebatten – wie bereits erwähnt – auch verstärkt in Hinblick auf die Allianz und eine mögliche Vollmitgliedschaft geführt wurden. Dies hat ganz wesentlich zum Stil und Verlauf dieser Debatten beigetragen: Die Altlasten der NATO schienen tonangebend zu sein und führten nicht selten zu emotionalisierten aber wenig produktiven öffentlichen Auseinandersetzungen über die Vor- und Nachteile bzw. sogar Gefahren einer Vollmitgliedschaft. Die traditionelle Unbeliebtheit der NATO-Frage schlug sich auch eindrucksvoll in den Umfrageergebnissen nieder. Zurückgeführt werden kann diese Tendenz in erster Linie auf die Reihe an negativen Konnotationen, mit denen die Allianz auch nach Ende des Kalten Krieges in der Öffentlichkeit behaftet blieb. Die Aussicht auf eine absehbare Verwirklichung der seit Jahren angestrebten "europäischen Alternative" haben in Hinblick auf die nationalen Vereinbarkeitsdebatten gänzlich neue Ausgangsbedingungen entstehen lassen. Die schrittweise Festigung der autonomen Verteidigungsidentität der EU untergräbt allmählich die Position des

---

<sup>468</sup> Einzelne Kritiker sehen allerdings auch in dieser Entwicklung bloß eine verlängerte "Gnadenfrist": Im Moment, "da sich die USA und die Europäer über die Zukunft der NATO streiten, kann es sich Österreich weiter leisten, eine Sonderrolle als Neutraler zu beanspruchen." Dies würde sich jedoch aller Voraussicht nach ändern, "sobald sie sich einmal auf eine Neuausrichtung des Bündnisses geeinigt haben. Einer neu definierten NATO würde sich Österreich nur noch schwer entziehen können." – so Anton Pelinka in der Analyse. Vgl. Die Presse, 3. März 2004. Zu dieser Neudefinition der Allianz siehe auch RÜHLE, Michael: Die NATO politischer machen. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 8. Juni 2005.

Nordatlantikpaktes (woher auch die britische Skepsis gegenüber diesen Autonomieplänen rührt). Daraus erwächst auch schon ein direkter Vorteil für die neutralen Staaten: Gegenüber der traditionell sehr skeptischen Bevölkerung muss nun weniger mühsame Überzeugungsarbeit geleistet werden, weil sich das in der Öffentlichkeit zu vermarktende Produkt geändert hat: Gegenstand einer sicherheitspolitischen Öffnung ist nicht mehr gezwungenermaßen ein NATO-Vollbeitritt. Durch die nachhaltige Integrationsdynamik und die allmählich konkrete Formen annehmende ESVP bietet sich den sicherheitspolitisch progressiven Kräften in Österreich und Schweden nun die attraktive Möglichkeit, die öffentliche Aufmerksamkeit auf ein neues, mit der Neutralität vermeintlich kompatibles Sicherheitskonzept – einer Art Allianz "light" – zu lenken. Die "europäische Alternative" bringt viele der praktischen Vorteile eines Bündnisbeitrittes mit sich, bestehen die militärischen Integrationsabsichten der Union zwar nicht einstimmig aber doch langfristig absehbar in der Schaffung einer kollektiven Sicherheitsgemeinschaft. Im Unterschied zur NATO-Option scheint diese "leichtere" europäische Variante sicherheitspolitischer Integration zudem in ihrer neutralitätspolitischen Handhabung weniger problematisch zu sein: Die öffentliche Akzeptanz ist hier entscheidend größer, eine Vereinbarkeit mit dem Neutralitätsstatus erscheint zumindest nach außen hin und vorübergehend weniger fraglich.<sup>469</sup> Die Tatsache, dass die europäische "Light"-Version vorerst mehr Zustimmung in der Bevölkerung erfährt, kann die politische Führung jedoch langfristig auch nicht von ihrer Pflicht entbinden, konkrete und aufrichtige Schlüsse aus ihrer längst getroffenen sicherheitspolitischen Wegwahl zu ziehen.

Im Lichte dieses Gedankenganges zur besseren Verträglichkeit einer europäischen Verteidigungsvariante ist auch die sich in Österreich und Schweden seit Ende des Jahres 2004 abzeichnende verstärkte Rückbesinnung auf die Neutralität zu sehen. Diese widerspricht jedoch auch den mehrfach geäußerten Ambitionen Österreichs und Schwedens, sämtliche künftigen Integrationsschritte im sicherheits- und verteidigungspolitischen Bereich mittragen zu wollen im Grundansatz. Durch die Ratifizierungskrise des Europäischen Verfassungsvertrages wurde dieser Streitfrage vorläufig Aufschub gewährt, eine unabhängig davon initiierte, punktuelle Umsetzung der neutralitätsrelevanten Vertragsinhalte ist mittelfristig dennoch zu erwarten.

---

<sup>469</sup> Jüngsten Umfrageergebnissen zufolge sprechen sich rund 61% der Österreicher und 58% der Schweden ausdrücklich für eine gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU-Mitgliedsstaaten aus. Vgl. *European Opinion Research Group (EEIG) (Ed.): Standard Eurobarometer 63. Public Opinion in the EU. First results. Summer 2005.* Homepage der Eurobarometer-Reihe der Europäischen Kommission [http://europa.eu.int/comm/public\\_opinion](http://europa.eu.int/comm/public_opinion) [23. Juli 2005].

Sowohl Österreich als auch Schweden haben schon früh ein klares Bekenntnis dazu abgegeben, sich an den Neuerungen in der ESVP aktiv beteiligen zu wollen. Vor allem vonseiten Österreichs kamen unmissverständliche Signale zur Absicht, sich selbst in eine mögliche künftige Strukturierte Zusammenarbeit der Union einzubringen, während Schweden diesbezüglich vorerst noch größere Zurückhaltung zeigte.<sup>470</sup> Dieser spezifischen Form flexibler Integration fehlt durch das Scheitern des Verfassungsvertrages vorerst die Rechtsgrundlage, die allgemeine Integrationsdynamik erlaubt jedoch in ihrer zielgerichteten Kontinuität Rückschlüsse auf die wahrscheinliche Finalität des Gesamtprozesses: Für Mitgliedsstaaten mit entsprechenden Ambitionen zu europäischer Solidarität wird es mittelfristig schwieriger werden, sich als "solidarisch in Europa aber neutral nach außen" zu definieren, ohne dabei an Glaubwürdigkeit zu verlieren. Jede Form rhetorischer Taktik zur formellen und öffentlich beschwichtigenden Wahrung des neutralen Status verliert mit dem steigenden Integrationsniveau an Konsistenz. Eine Vereinbarkeit scheint hier zwar eher noch argumentierbar als etwa in Bezug auf einen NATO-Beitritt, der "Light"-Charakter dieser "europäischen Alternative" ist allerdings ein trügerischer. Auch die vorübergehend vielleicht einfachere, neutralitätspolitisch leichtere Option einer europäischen Sicherheitsgemeinschaft wird langfristig

---

<sup>470</sup> Die schwedische Führung ging in der Zeit der Verhandlungen zur Europäischen Verfassung niemals soweit, eine eigene Teilnahme am künftigen Verteidigungskern der Union explizit auszuschließen. Die wiederholten Zwischenrufe Perssons, die Union solle keine Konkurrenzkapazitäten zur NATO aufbauen, sondern sich vielmehr im Sinne pragmatischer Aufgabenteilung ergänzend einbringen, zeugten allerdings von einer grundlegenden Skepsis gegenüber der Grundidee eines derartigen Integrationsschubes. Entscheidend für den schwedischen Fall scheinen auch die großen Interpretationsfreiräume, die die Inhalte der Europäischen Verfassung noch lassen: Militärische Zusammenarbeit innerhalb der EU, wie sie von einer Mehrzahl der schwedischen Entscheidungsträger verstanden wird, meint nicht gezwungenermaßen dasselbe, wie es etwa aus französischer oder deutscher Perspektive hervorgeht. Vgl. HOLMSTRÖM, Mikael: *EU ställer nya krav på försvaret*. In: SvD, den 28 mars 2004. Die charakteristische Zurückhaltung Schwedens zeigte sich auch beim Besuch einer schwedischen Delegation in Wien im September 2004: Die im Rahmen dessen geführten bilateralen Beratungsgespräche ergaben klar, dass die österreichische Begeisterung für die europäische Option und die von der Regierung verfolgten Zielsetzungen etwa einer militärischen Arbeitsteilung innerhalb der Union denkbar weit von der reservierten Haltung Schwedens entfernt liegen. Ex-Verteidigungsminister Werner Fasslabend meinte in Bezug auf die schwedische Position: „In Österreich ist man offenbar viel stärker überzeugt, dass in Europa das Ende nationaler Militärpolitik gekommen ist.“ FASSLABEND, Werner. Zitiert nach *Parlamentskorrespondenz* 05/07.09.2004/Nr. 620. Homepage des österreichischen Parlaments [www.parlinkom.gv.at](http://www.parlinkom.gv.at) [17. September 2004]. Bemerkenswert scheint demgegenüber die von wohl informierten Brüsseler Kreisen bestätigte "typische österreichische Vorgehensweise", in sicherheitspolitischen Fragen stets die schwedische Position abzuwarten, um diese dann unter kaum merkbar veränderten Vorzeichen zur österreichischen politischen Linie werden zu lassen.

auf ein Integrationsniveau zusteuern, das ein auch für die breite Öffentlichkeit klar sichtbares Unvereinbarkeitsverhältnis entstehen lässt.