

### 3. Neutralität Österreichs und Schwedens

#### 3.1 Geschichte der Neutralität: Entstehungszusammenhänge

##### 3.1.1 Die Schaffung der österreichischen Neutralität

Österreich blickt auf eine vergleichsweise junge Neutralitätsgeschichte zurück. Österreichs neutrale Aspirationen gehen zwar eigentlich zurück auf die Zwischenkriegszeit,<sup>44</sup> die tatsächliche Geburtsstunde der Neutralität lag allerdings in den Anfängen der großen Blockkonfrontation, als sich die Neutralität als einzige sicherheitspolitische Option darstellte, um die österreichische Souveränität wiederherzustellen. Die dauernde Neutralität Österreichs wurde offiziell erstmals im Moskauer Memorandum vom 15. April 1955 erwähnt, durch welches die staatliche Souveränität und Unabhängigkeit gegenüber der Sowjetunion rehabilitiert wurde. In diesem Memorandum erklärte Österreich, es werde fortan „eine Neutralität üben, wie sie von der Schweiz gehandhabt wird.“<sup>45</sup> Eben diese Verpflichtung wurde dem Staatsvertrag vom 15. Mai 1955 implizit zugrunde gelegt und schließlich auch im Bundesverfassungsgesetz vom 26. Oktober 1955 – einen Tag, nachdem die

---

<sup>44</sup> Schon nach dem Ersten Weltkrieg stand mehrmals die Frage nach einer möglichen österreichischen Neutralität zur Diskussion. 1918 etwa entwarf der letzte Ministerpräsident des kaiserlichen Österreich, Heinrich Lammasch, ein Konzept für ein künftiges neutrales und unabhängiges Österreich. Auch später äußerten sich sowohl Exponenten der sozialdemokratischen Partei als auch der Christlichsozialen positiv und zustimmend gegenüber der Annahme eines neutralen Status. Zumal dann 1922 die Völkerbunanleihe an die Verpflichtung zu absoluter wirtschaftlicher und finanzieller Unabhängigkeit gekoppelt und Österreich damit zumindest zeitweise in einen *de facto* neutralen Status eintrat, wurde schließlich doch von einer Fortführung und formellen Umsetzung dieser Ideen abgesehen. Vgl. FISCHER, Peter/FRANZ, Heribert (Hrsgg.): Allgemeines Völkerrecht. Wien 1994, S. 84. Die Idee der Neutralität war schon mit der Konstituierung Österreichs als Kleinstaat 1918/1919 aufgekommen; die konzeptionelle Verknüpfung mit der Unabhängigkeit eines kleinen Österreich wurde jedoch mit der Etablierung des Anschlussgedankens obsolet: Sämtliche Impulse zur Neutralität eines unabhängigen Österreich wurden von einer in allen politischen Lagern sowie weiten Teilen der Bevölkerung nachhaltig dominierenden „Großraum“-Mentalität überlagert. Vgl. STOURZH, Gerald: Um Einheit und Freiheit. Staatsvertrag, Neutralität und das Ende der Ost-West-Besetzung Österreichs 1945-1955. Wien/Köln/Graz 1998, S. 242.

<sup>45</sup> Moskauer Memorandum vom 15. April 1955. Zitiert nach KURZ, Rudolf: Die Sicherheitspolitik der Schweiz und ihr Verhältnis zu Österreich. In: THALBERG, Hans (Hrsg.): Österreich – Schweiz. Nachbarn, Konkurrenten, Partner. Wien 1988, S. 297-317, hier S. 298.

letzten sowjetischen Truppen österreichischen Boden verlassen hatten – verankert.<sup>46</sup>

Die dauernde Neutralität Österreichs wurde also nicht – wie oft fälschlicherweise angenommen – durch den Staatsvertrag rechtlich verankert, sondern durch eine unilaterale Erklärung, die als Bundesverfassungsgesetz verabschiedet wurde.<sup>47</sup> Die ausdrückliche Erwähnung einer Neutralitätsverpflichtung im Staatsvertrag als *dem* Akt der Schaffung staatlicher Souveränität hätte den Status formell zum Oktroi werden lassen, zumal dann alle Vertragsparteien zur späteren Umsetzung und Interpretation der Einhaltung Mitbestimmungs- und Kontrollrechte erhalten hätten.<sup>48</sup> Die formalen Merkmale einer Neutralisation wurden also in mehrfacher Hinsicht nicht erfüllt: Österreich hatte in mehreren Schritten die eigene Zustimmung bekundet und war zu keinem Zeitpunkt aus den Verhandlungen ausgeschlossen worden. Hinzu kommt die Tatsache, dass Österreich im diesbezüglichen Bundesverfassungsgesetz die eigene Neutralität – so der Wortlaut – „aus freien Stücken“ erklärt hatte.<sup>49</sup> Obwohl die deklaratorische Klarheit des Neutralitätsgesetzes und des offen und „aus freien Stücken“ erklärten Status durch Österreich den Eindruck formell verhandlungs- und vertragstechnischer Freiwilligkeit des Aktes wahren konnte, so sind doch die Aspekte des politischen Drucks, der die gesamte Situation beherrschte, nicht zu vernachlässigen. Abgesehen von den großen Erwartungen, die angesichts der sich verhärtenden Fronten zwischen den Blöcken seitens der Bevölkerung gestellt wurden, muss die Erklärung der Neutralität „aus freien Stücken“ vor dem Hintergrund bewertet werden, dass die einzige Alternative, die sich Österreich zu diesem Zeitpunkt bot, in der Aufteilung des Landes in mehrere Besatzungszonen bestand. Durch die US-amerikanische Angst, Österreich könne dem militärischen Druck der Sowjetunion nicht standhalten, und die sowjetische

---

<sup>46</sup> Siehe dazu im Detail STOURZH, Gerald: Um Einheit und Freiheit. Staatsvertrag, Neutralität und das Ende der Ost-West-Besetzung Österreichs 1945-1955. Wien/Köln/Graz 1998, S. 549-567.

<sup>47</sup> Die Tatsache, dass die Neutralität im Staatsvertrag namentlich nicht erwähnt wird, sondern diesem nur implizit zu Grunde liegt, wird manchmal sogar in wissenschaftlichen Kreisen verkannt. Vgl. LUIF, Paul: Die schwedische Neutralitätspolitik. Darstellung und Vergleich mit Österreichs immerwährender Neutralität. In: Österreichische Gesellschaft für Internationale Politik 1985, S. 71-99, hier S. 83.

<sup>48</sup> Ein solches Vorgehen, wie es im Übrigen den sowjetischen Vorstellungen entsprach, wurde vor allem seitens Großbritanniens strikt abgelehnt. Vgl. ZIELINSKI, Michael: Die neutralen Staaten und ihre Rolle im KSZE-Prozess. Baden-Baden 1990, S. 45.

<sup>49</sup> Vgl. NOLL, Alfred J.: Neutrales Österreich *passé*. In: ECKER, Gerold/NEUGEBAUER, Christian (Hrsgg.): Neutralität und Euromilitarismus. Das Exempel Österreich. Wien 1993, S. 189-194, hier S. 189.

Befürchtung, Österreich könne in ein westliches System kollektiver Sicherheit eingebunden werden, geriet es direkt in das Spannungsfeld zwischen den opponierenden Blöcken und hatte sich deren Vorgaben bedingungslos zu fügen.<sup>50</sup>

Formell gesehen ist es zwar richtig, dass kein unmittelbarer Zwang vorlag, dennoch ist das Faktum nicht von der Hand zu weisen, dass der Staatsvertrag ohne Neutralitätserklärung nicht haltbar gewesen wäre. Die Notwendigkeit zum Abschluss des Staatsvertrages hatte sich aus dem Ausgang des Zweiten Weltkrieges ergeben und die Neutralität, ob nun explizit erwähnt oder nicht, war Voraussetzung für diesen Abschluss.<sup>51</sup> Die Annahme und Erklärung permanenter Neutralität schien als Preis für die Beendigung der Besatzung für Österreich jedoch auch durchaus annehmbar und entsprach weitgehend den österreichischen Interessen und Möglichkeiten dieser Zeit. In dieser spezifischen Interessenskonstellation zwischen Österreich und den Blöcken wurde die Etablierung permanenter Neutralität zu einem politischen Instrument mit mehrdimensionaler Bedeutung.

*„East and West had neutralized Austria by exerting joint control, denying each other dominance over Austria. Both sides left Austria only after their security demands had been met. For the West it was Austria’s uncompromised commitment to democracy, limiting neutrality to military self-reliance. For the East it was Austria’s status of permanent neutrality, preventing it from joining NATO. For Austria, neutrality was a means of recovering its sovereignty.”<sup>52</sup>*

Die Frage nach der Authentizität dieser Neutralitätserklärung „aus freien Stücken“ sorgte im Laufe der Geschichte immer wieder für Kontroversen. Zumal es sich hierbei um ein identitätsstiftendes Moment der österreichischen Geschichte handelt, wird diesem in der Diskussion bis heute mit einem hohen Maß an Emotionalität begegnet. Erscheint die *de facto* Freiwilligkeit des deklaratorischen Aktes noch zumindest nachweisbar, so sind die Konturen des tatsächlichen Zeitgeistes weitaus diffuser. Immer wieder wird in der Diskussion die politische Ausweglosigkeit des eigentlich „nicht existenzfähigen Rest-

---

<sup>50</sup> Vgl. BARZ, Andreas: Der Mythos Neutralität. Pfaffenweiler 1992, S. 110.

<sup>51</sup> Vgl. MAJER, Dietmut: Neutralitätsrecht und Neutralitätspolitik am Beispiel Österreichs und der Schweiz. Heidelberg 1987, S. 23.

<sup>52</sup> RENDL, Andreas: *Neutrality and the EU. An Austrian View*. In: GOETSCHER, Laurent (Ed.): *Small States Inside and Outside the European Union. Interests and Policies*. Boston/Dordrecht/London 1998, S. 161-168, hier S. 162.

österreich“ betont, die die Bundesregierung zu dieser Entscheidung getrieben hat.<sup>53</sup>

### 3.1.2 Die Ursprünge der schwedischen Neutralität

Die schwedische Neutralität hat keinerlei völkervertragsrechtliche Basis und basiert ausschließlich auf einer entsprechend geübten (außen-) politischen Praxis. Die Entstehung und Entwicklung des schwedischen Neutralitätskonzeptes ist für ein umfassendes Verständnis aktueller neutralitätspolitischer Fragestellungen, etwa im Rahmen der Unionsmitgliedschaft, von grundlegender Bedeutung. Die für den schwedischen Fall charakteristische ideologische Komponente ist seit Ausbildung des Neutralitätsgedankens über Jahrhunderte hinweg gewachsen und ist bis heute ein wesentlicher Faktor in der neutralitätspolitischen Praxis. Im Sinne der vorliegenden Fragestellung erscheint deshalb ein kurzer geschichtlicher Rückblick angemessen.

Die Etablierung von Neutralität als Maxime der schwedischen Außenpolitik ging mit der staatlichen Entwicklung einher: Nach der seit Begründung des schwedischen Nationalstaates 1523 über Jahrhunderte hinweg andauernden Großmachstellung kam es unter regionaler Konkurrenz mit Russland und Preußen im Laufe des 17. Jahrhunderts zum allmählichen Machtverlust Schwedens in der Region. Mit dem endgültigen Ausklang dieser Großmachperiode im 19. Jahrhundert kam es schließlich auch zur Ausbildung der später charakteristischen neutralen Haltung in all ihren Ausprägungen.<sup>54</sup> Nach dem Frieden von Frederikshamn im Jahre 1809 und der darauffolgenden Einrichtung einer konstitutionellen Monarchie entwickelte die schwedische Außenpolitik eine zunehmend defensive Prägung. Der seit 1818 amtierende König Karl XIV Johan, der frühere französische Feldmarschall Jean Baptiste Bernadotte, kann als Begründer dieser neuen politischen Ausrichtung angesehen werden: Er erklärte explizit das Ende der schwedischen Großmachtspolitik, beendete die jahrhundertealte Fehde mit Russland und vermied bewusst die Einmischung in kriegerische Auseinandersetzungen.<sup>55</sup> Dieser Neu-

---

<sup>53</sup> Vgl. LUIF, Paul: *Austria. The Burdens of History*. In: HEY, Jeanne A. K (Ed.): *Small States in World Politics. Explaining Foreign Policy Behaviour*. London 2003, S. 95-115, hier S. 96.

<sup>54</sup> Vgl. LANDBERG, Georg: *Den svenska utrikespolitikens historia 1648-1697*. Stockholm 1952, S. 145.

<sup>55</sup> Exemplarisch für die faktische Einnahme einer neutralen Haltung ist auch die spätere Russlandpolitik Schwedens im Zusammenhang mit dem Krieg gegen die Türkei in den Jahren 1828-29. In diesem Kontext kam es unter anderem zur ersten formellen Neutralitätserklärung

orientierung lagen allerdings weniger ethische oder pazifistische Überlegungen zugrunde als vielmehr ein pragmatisches Kalkül in Reaktion auf die national-spezifische Interessen- und Machtkonstellation der Zeit: Die wirtschaftlichen Interessen im Kontext der beginnenden Industrialisierung ließen den Status der Neutralität als günstig erscheinen, zumal dieser eine Maximierung ökonomischer Vorzüge bei minimalem Verlust nationaler Selbstständigkeit ermöglichte.<sup>56</sup> Die so manifestierbare Schaffung einer handlungsbestimmenden außenpolitischen Maxime gemäß den jeweiligen aktuellen Herausforderungen sollte später zum primären Merkmal des schwedischen Stils werden: Diese Form des opportunistischen Pragmatismus findet sich in Ansätzen bis heute in der neutralitätspolitischen Praxis wieder. In diesem Zusammenhang ist auch die außenpolitische Gepflogenheit zu sehen, die angenommene neutrale Haltung in unterschiedlichsten Wirkungszusammenhängen zum politischen Taktieren einzusetzen.<sup>57</sup>

Maßgebend für den späteren Charakter der schwedischen außenpolitischen Tradition war auch die sich während des 19. Jahrhunderts allmählich klar herausbildende nordische Solidarität in den internationalen Beziehungen. Um 1850 etablierte sich die zunächst rein intellektuelle und akademische Bewegung des Skandinavismus, die zur normativen Grundlage des praktisch geübten regionalen Zusammenhalts nach außen wurde.<sup>58</sup> Die Bewegung fand ihren realpolitischen Bezug im dänischen Schleswig-Holstein-Konflikt gegen Preußen (1864-1865) und der für diese Konfliktlage handlungsbestimmenden Angst vor einer russischen Expansion. Auch wenn der versprochene Beistand Schwedens schließlich nicht zustande kam und der Skandinavismus als aktive Bewegung wieder verschwand, liegen in dieser Episode doch die Wurzeln der später in den verschiedensten Wirkungszusammenhängen auftretenden Idee eines nordischen Blocks.<sup>59</sup> Die im Rahmen der Auflösung der schwedisch-norwegischen Union auflebende idealistische nordische Friedensbewegung ist ebenfalls in diesem Kontext zu sehen.<sup>60</sup> Eine weitere Grundfeste der später

---

Schwedens gegenüber den kriegführenden Parteien. Vgl. HÖJER, Torvald: *Den svenska utrikespolitikens historia 1810-1844*. Stockholm 1954, S. 202-218.

<sup>56</sup> Vgl. HADENIUS, Stig: *Modern svensk politisk historia. Konflikt och samförstånd*. Stockholm 2003, S. 27.

<sup>57</sup> Vgl. ebd., S. 29.

<sup>58</sup> Vgl. JANSSON, Allan: *Den svenska utrikespolitikens historia 1844-1872*. Stockholm 1954, S. 77-80.

<sup>59</sup> Vgl. ERICSON, Magnus: *The Case of Norway and Sweden*. In: ARCHER, Clive/JOENNIEMI, Pertti (Eds.): *The Nordic Peace*. Aldershot 2003, S. 24-44, hier S. 24.

<sup>60</sup> Vgl. MÅRALD, Bert: *Den svenska freds- och neutralitetsrörelsens uppkomst – ideologi, propaganda och politiska yttringar från Krimkriget till den svensk-norska unionens upplösning*. Stockholm 1974, S. 24.

traditionellen schwedischen Neutralitätskonzeption fand ihren Ursprung ebenfalls in dieser Zeit: Schon im ausklingenden 19. Jahrhundert gab es erste Reichstags-Debatten zu einer möglichen formellen völkerrechtlichen Neutralitätsdeklaration. Die schließlich bestimmend gebliebenen Gegenargumente wurden im Laufe der Geschichte schließlich fester Bestandteil des schwedischen neutralen Selbstverständnisses mit gewissermaßen ambivalenter Prägung. Eine verbindliche Erklärung wurde als potentielle Einschränkung der Handlungsfreiheit empfunden und im Sinne einer pragmatisch flexiblen Praxis abgelehnt.<sup>61</sup>

### 3.2 Die schwedische Neutralität auf dem Prüfstand: Die Weltkriege

Eine erste große Bestandsprobe für die schwedische Neutralität bot sich schon zu Beginn des 20. Jahrhunderts mit dem Ausbruch des Ersten Weltkrieges. Gemeinsam mit den übrigen nordischen Ländern, der Schweiz und Belgien gab Schweden schon zu Beginn des Krieges 1914 eine Neutralitätserklärung ab.<sup>62</sup> Die Erklärung ist allerdings nicht als Ausdruck normativ begründeter Enthaltung zu verstehen, sondern vielmehr als eine aus kriegswirtschaftlichen Überlegungen heraus getroffene strategische Entscheidung Schwedens. Obwohl es Schwedens vorrangigstes Ziel war, eine direkte Einmischung in die Kriegshandlungen zu vermeiden, kam es doch zu vereinzelt Handlungen, die in jedem Fall im Widerspruch zu dieser eingangs deklarierten neutralen Haltung standen. Es handelte sich um eine einseitige, d.h. pro-deutsche „wohlwollende Neutralität“, deren Zweck es war, sich vom größten deutschen Feind, Russland, nachhaltig zu distanzieren. Eine breite Basis für diese pro-deutsche Färbung fand sich dabei vor allem in den militärischen Führungskreisen, in denen Russland auch für Schweden selbst als größte Bedrohung angesehen wurde.<sup>63</sup>

Die zweigleisige Haltung Schwedens wurde für die gesamte Dauer des Krieges kennzeichnend: Einerseits begegnete man dem wirtschaftlichen Druck, der durch den herrschenden Krieg auf dem Kleinstaat lastete, durch ständige

---

<sup>61</sup> Vgl. LINDER, Jan: *Svår neutralitet. Sverige under två sekel*. Stockholm 2003, S. 18-19.

<sup>62</sup> Vgl. HADENIUS, Stig: *Modern svensk politisk historia. Konflikt och samförstånd*. Stockholm 2003, S. 41.

<sup>63</sup> Eine Episode mit exemplarischem Charakter stellte in diesem Zusammenhang die Luxemburg-Affäre im Jahre 1917 dar: Das schwedische Außenministerium ermöglichte deutschen Diplomaten den Zugang zu nationalen Kommunikationskanälen, um so den Informationsaustausch mit Berlin zu erleichtern. Vgl. LINDER, Jan: *Svår neutralitet. Sverige under två sekel*. Stockholm 2003, S. 37-38.

situationsbezogene Anpassung der neutralitätspolitischen Praxis, andererseits bemühte man sich im Sinne der Glaubwürdigkeit aber immer noch um die Wahrung der normativen Grundlagen von Neutralität nach außen.<sup>64</sup> Das ambivalente Verhalten Schwedens führte bei den kriegführenden Parteien schon sehr früh zu (berechtigten) Zweifeln über die Authentizität der schwedischen Vorversprechungen.<sup>65</sup>

In Reaktion auf die Maßnahmen wirtschaftlicher Kriegsführung zwischen Deutschland und Großbritannien, insbesondere aber auch auf die Folgen des von Deutschland 1917 deklarierten uneingeschränkten U-Boot-Krieges für den schwedischen Außenhandel kam es zu Protesten seitens der Regierung Hammarskjöld: Mit Appell an die moralische Verpflichtung der kriegführenden Parteien gegenüber dem neutralen Status Schwedens versuchte man an der Seite Dänemarks und Norwegens wiederholt auf die eigenen Rechte als Neutrale aufmerksam zu machen. Schwedens offen ersichtliche Sympathie für Deutschland hatte das Verhältnis zu Großbritannien schon in der Kriegseingangsphase gestört. Während Schweden und Deutschland im Gesamtverlauf des Krieges handelspolitische Beziehungen unterhielten, herrschte also lange Zeit diplomatische Eiszeit in den schwedisch-britischen Beziehungen. Nach dem Abgang Hammarskjölds Ende des Jahres 1917 kam es schließlich doch noch zu einem Abkommen mit Großbritannien bezüglich der zivilen Schifffahrt. Die schwedische Neutralitätspolitik während des Ersten Weltkrieges konstituierte sich somit aus dem ständigen Versuch, sich pragmatisch an das Mächteverhältnis anzupassen. Die Beibehaltung der neutralen Prinzipien als normative Handlungsgrundlage sollte dabei die nötige Glaubwürdigkeit nach außen sichern.<sup>66</sup>

Die Handlungsoptionen Schwedens nach Ende des Ersten Weltkrieges wurden im Wesentlichen von zwei Faktoren bestimmt: Auf der einen Seite stand das Interesse im Vordergrund, den soeben bewährten neutralen Status weiter aufrechtzuerhalten; auf der anderen Seite herrschte genauso der Wunsch vor, sich aktiv und produktiv an einer neuen Friedensordnung zu beteiligen. Somit wurde die Zwischenkriegszeit gänzlich von der Debatte um einen möglichen Völkerbund-Beitritt dominiert: Konservative und Linkssozialisten als Anführer der Gegner-Kampagne betonten die Gefahr, Schweden könne sich durch einen Beitritt zu sehr in die Abhängigkeit von Großmachtinteressen begeben. Unter Anführung des Arguments, Schweden müsse vor der internationalen Isolation

---

<sup>64</sup> Vgl. ebd., S. 28-29.

<sup>65</sup> Vgl. WAHLBÄCK, Krister: *Den svenska neutralitetens rötter*. Stockholm 1984, S. 17.

<sup>66</sup> Vgl. LINDER, Jan: *Svår neutralitet. Sverige under två sekel*. Stockholm 2003, S. 28-29.

bewahrt werden, kam es aber an der Seite der Schweiz schließlich doch zum Beitritt.<sup>67</sup> Dieser Schritt erfolgte jedoch nicht ohne entsprechende Vorbehalte: In einer unilateralen Erklärung wurde betont, dass sich die Mitgliedschaft auf die nicht-militärischen Bereiche beschränken und die Hauptverantwortlichkeit für die organisatorische Betriebsamkeit bei den Großmächten bleiben würde. Die Neutralen versuchten ihrer Mitgliedschaft eine dezidiert zivile Prägung zu verleihen und konzentrierten sich im Sinne ihres Selbstverständnisses als Verfechter völkerrechtlicher Institute auf die Teilnahme an vertrauensbildenden Präventivmaßnahmen.<sup>68</sup>

Schweden erklärte sich angesichts der aufkommenden Spannungen in Europa 1936 erneut für neutral, die folgende politische Praxis wich allerdings noch mehr als während des Ersten Weltkrieges von den Implikationen einer solchen Erklärung ab. Hinweis darauf sind zunächst die trotz allem 1936 eingeleiteten Verhandlungen mit Finnland zum so genannten „Stockholmplan“ über die Remilitarisierung Ålands. Zu einem weitaus größeren Bruch neutraler Verpflichtungen kam es aber in Bezug auf das Verhalten gegenüber Nazi-Deutschland respektive dessen Gegnern.<sup>69</sup> 1939 war ein deutscher Nichtangriffspakt mit dem Hinweis auf die Vereinbarkeitsproblematik noch abgelehnt worden. Auch in den darauffolgenden Kriegsjahren blieb Schweden offiziell bei seiner neutralen Linie, es gab allerdings durchwegs pragmatische Anpassungen an die machtpolitische Dynamik des Krieges, ebenso wie eine zeitweise Relativierung des Status im Sinne nordischer Solidarität. So kam es 1939 im Rahmen des Winterkrieges zur offenen Unterstützung Finnlands gegenüber der Sowjetunion: Nachdem diese nach der Teilung Polens begonnen hatte, ihre Kapazitäten rund um die Ostsee weiter auszubauen und die diesbezüglich strategisch wichtigen Verhandlungen mit Finnland über die Überlassung einiger karelischer Stützpunkte gescheitert waren, kam es am 30. November 1939 zum sowjetischen Angriff auf Finnland. Schweden entschied sich in diesem Falle für nordische Solidarität und sah sich in Hinblick auf die zuvor erklärte Neutralität nicht gebunden; der Winterkrieg wurde nicht als Teil des Hauptkonfliktes angesehen.<sup>70</sup> Schweden unterstützte Finnland mit Kriegs-

---

<sup>67</sup> Vgl. ebd., S. 50-53.

<sup>68</sup> Vgl. LÖNNROTH, Eirik: *Den svenska utrikespolitikens historia 1919-1939*. Stockholm 1959, S. 78-83.

<sup>69</sup> Die offene Unterstützung des populären Regisseurs Ingmar Bergmann für das Hitler-Regime wird unter anderem oft in diesem Zusammenhang genannt. Vgl. DAHL, Ann-Sofie: *Svenskarna och NATO*. Stockholm 1999, S. 114.

<sup>70</sup> Vgl. MOLIN, Karl: *The Central Issues of Swedish Neutrality Policy*. In: GEHLER, Michael/STEININGER, Rolf (Hrsgg.): *Die Neutralen und die europäische Integration 1945-1995*. Böhlau/Wien/Köln/Weimar 2000, S. 261-275, hier S. 264.



material, aber auch mit humanitärer Hilfe. „*Finlands sak är vår*“ – „Finnlands Angelegenheit ist *unsere* Angelegenheit“ wurde zum Leitspruch dieser Kriegsphase.<sup>71</sup>

Die westalliierten Forderungen an Schweden, Waffentransporte zur Unterstützung Finnlands durch das eigene Territorium zu gewähren, wurden mit Verweis auf die Verpflichtungen als neutraler Staat abgelehnt. Entscheidend für diese Haltung war allerdings das Wissen über die französisch-britischen Absichten, mit Hilfe von Stützpunkterrichtungen an der norwegisch-schwedischen Grenze die schwedischen Erztransporte nach Deutschland zu unterbinden. Die in dieser Situation akute Bedrohung der schwedischen Neutralitätsposition führte zu verstärkten Bemühungen, zwischen Moskau und Helsinki zu vermitteln. Am 12. März 1940 kam es schließlich zum Friedensschluss in Moskau, bei dem Finnland neben strategisch bedeutsamen Gebietsabtretungen auch Transitrechte an der sowjetischen Nordfront zu Norwegen gewähren musste.<sup>72</sup>

Die Zeit nach Beendigung des Winterkrieges wurde für Schweden gänzlich von der Frage des Eisenerzexports geprägt. Für die deutsche Rüstungsindustrie war es von existentieller Bedeutung, die Importe schwedischen Erzes ungestört weiterführen zu können. Schweden war damit an die vorderste Front des strategischen Interessenkonfliktes zwischen den Großmächten geraten. Hatte es zuvor schon unter Verweis auf seine Pflichten als Neutraler die britisch-französischen Absichten blockiert, so verhielt sich Schweden auch während der noch im selben Jahr vollzogenen so genannten deutschen „Weserübung“ alles andere als neutral. Die deutsche Besetzung Dänemarks und später Norwegens diente der nachhaltigen Sicherung der Erzzufuhr aus Schweden und der Schaffung einer breiteren Angriffsbasis für den Handelskrieg gegen Großbritannien. Schweden gestattete Nazi-Deutschland im Rahmen dieses See-, Land- und Luftunternehmens die Durchfuhr von Versorgungskonvois durch eigenes Territorium, sowie die Bewegung erheblicher Truppenanteile über das schwedische Eisenbahnnetz. Britisch-norwegischen Protesten zum Trotz blieb Schweden bei dieser zweifelhaften Vorgehensweise und zwar unter Verweis darauf, dass diese Konstellation in den Haager Konventionen nicht ausführlich neutralitätsrechtlich geregelt und deshalb zulässig sei. Die schwedischen Zugeständnisse ersparten Deutschland einen wesentlichen Teil der ansonsten

---

<sup>71</sup> Vgl. WAHLBÄCK, Krister: *Finlandsfrågan I svensk politik 1937-1940*. Stockholm 1964, S. 205.

<sup>72</sup> Vgl. LINDER, Jan: *Svår neutralitet. Sverige under två sekel*. Stockholm 2003, S. 100-103.

notwendig gewordenen Seetransporte, welche unter den gegebenen Bedingungen massiven britischen Angriffen ausgesetzt gewesen wären.<sup>73</sup>

Das Verhalten Schwedens gegenüber Deutschland wandelte sich allerdings schlagartig nach dem deutschen Angriff auf Stalingrad bzw. sobald klar wurde, dass Deutschland die Sowjetunion nicht besiegen werde können. Infolgedessen kam es im letzten Kriegsjahr sogar – nun unter Protest Deutschlands – zu massiven logistisch-militärischen Unterstützungsmaßnahmen gegenüber der Sowjetunion. Die sprunghafte Ambivalenz der schwedischen Politik während des Kalten Krieges und ihr nahezu absurd anmutender Anspruch auf grundlegende Parteilosigkeit geben bis heute Anlass zu Diskussionen. Gerade die historisch belegbaren Verbindungen zu Nazi-Deutschland stellen ein heikles Thema dar, dem auch heute noch oft mit einem unzureichenden Vergangenheitsbewusstsein begegnet wird.<sup>74</sup> Hingewiesen sei hier etwa auf die etwas andere Version der Geschichte, die offiziell seitens des Schwedischen Instituts zum Verlauf des Zweiten Weltkrieges geboten wird:<sup>75</sup>

„Schweden suchte eine Politik der regionalen nordischen Sicherheit, die politische Stimmung und die strategischen Realitäten in Nordeuropa boten jedoch keine angemessene Grundlage für eine Zusammenarbeit in einem nordischen Verteidigungssystem. Bei Ausbruch des Zweiten Weltkrieges erklärte Schweden seine Neutralität. Als Finnland im November 1939 von der Sowjetunion angegriffen wurde, war Schweden einem militärischen Angriff abgeneigt. Es verzichtete aber auf jegliche Neutralitätserklärung und bot den Finnen bedeutende Hilfe in Form von Waffen, Krediten und Rohstoffen an. Nachdem die Deutschen im April 1940 ganz Norwegen eingenommen hatten, musste sich Schweden strikt neutral verhalten und gab während der deutschen Okkupation Norwegens jede Form von nordischer Solidarität auf. Nach dem Fall Frankreichs in einer späteren Phase des Krieges sah sich Schweden gezwungen, von einer strengen Anwendung seiner Neutralität abzusehen und deutschen Soldaten auf Heimurlaub, und bei einer Gelegenheit einer ganzen deutschen Division, die Durchfahrt durch Schweden zu gestatten. Schweden war von Deutschland umgeben, konnte nicht auf die Unterstützung der

---

<sup>73</sup> Vgl. ebd., S. 104.

<sup>74</sup> Vgl. DAHL, Ann-Sofie: *Svenskarna och NATO*. Stockholm 1999b, S. 114.

<sup>75</sup> Das Schwedische Institut (SI) ist eine staatliche Einrichtung mit dem Auftrag, im Ausland über Schweden zu informieren. Das Institut veröffentlicht zu diesem Zweck so genannte „Tatsachenberichte“ über verschiedenste Aspekte der schwedischen Gesellschaft, ihrer Geschichte und Kultur. Siehe dazu die Homepage des Schwedischen Institutes [www.si.se](http://www.si.se) [1. August 2004].

Alliierten hoffen, und war zur Aufrechterhaltung der eigenen Wirtschaft völlig vom Handel mit Deutschland abhängig.<sup>76</sup>

Mehr als um einen Tatsachenbericht scheint es sich hier um ein Teilgeständnis zu handeln, dessen zum eigenen Vorteil veränderte Vorzeichen allerdings jegliches Eigenverschulden ausschließen; eine Haltung, die von offizieller Seite oft auch in Bezug auf andere, aus dem Blickwinkel glaubhafter Neutralität bedenkliche Episoden des Kalten Krieges eingenommen wird.

### 3.3 Neutralität während des Kalten Krieges

Wie bereits angedeutet, verlor das Konzept der Neutralität unmittelbar nach 1945 als außenpolitische Handlungsoption enorm an Bedeutung und schien unter dem Eindruck des Weltkrieges auch kaum noch über eine Daseinsberechtigung zu verfügen: Die jüngsten Erfahrungen hatten gezeigt, dass Neutralität keinen wirksamen Schutz im Krisenfälle bieten könne. Auch noch zu Beginn des aufkommenden Ost-West-Konflikts wurde Neutralitätsdeklarationen mit Argwohn begegnet.<sup>77</sup> Das Gleichgewicht des Schreckens ließ allerdings eine statische internationale Konstellation entstehen, die den Neutralen Europas neue Handlungsspielräume eröffnete und ihre Position wieder legitim erscheinen ließ. Trotz der scheinbar übermächtigen und allesbestimmenden Blockkonfrontation gelang es neutralen Kleinstaaten wie Österreich und Schweden dennoch, einen aktiven und (diplomatisch) teilweise offensiven Stil in der Außenpolitik einzuschlagen.

#### 3.3.1 Die österreichische Neutralitätspolitik während des Kalten Krieges

Die Entwicklung der österreichischen Neutralitätsidee während des Kalten Krieges ist integraler Bestandteil der sozialdemokratischen Erfolgsgeschichte in der Zweiten Republik und ist demnach auch untrennbar mit der Figur Bruno Kreiskys verbunden. In den Siebziger Jahren wurde die knapp 15 Jahre zuvor deklarierte Neutralität extensivst und strikt ausgelegt und mit Verweis auf die Vorwirkungen des Status zu Friedenszeiten zum außenpolitisch bestimmenden Faktor. Ein wesentliches Merkmal dieser neutralitätspolitischen Hochblüte war

---

<sup>76</sup> Schwedisches Institut (SI) (Hrsg.): Die schwedische Außenpolitik. Tatsachen über Schweden Nr. 18. Stockholm 2002, S. 2.

<sup>77</sup> Vgl. STOURZH, Gerald: Um Einheit und Freiheit. Staatsvertrag, Neutralität und das Ende der Ost-West-Besetzung Österreichs 1945-1955. Wien/Köln/Graz 1998, S. 241.

die politisch-weltanschauliche Überhöhung des Status, die mit einer „Monumentalisierung und Mythologisierung“ desselben einherging.<sup>78</sup> Proklamiert wurde die Ausübung einer umfassenden Neutralitätspolitik, die weit über den militärischen Bedeutungskern des Konzeptes hinaus auch alle Bereiche der Gesellschaft umfassen sollte.<sup>79</sup> Ziel und Bestreben war es, die Neutralität zum Teil einer übergeordneten staatlichen Ideologie zu machen, die selbst vom einzelnen Bürger als Element seiner politischen Identität und Selbstwahrnehmung verinnerlicht werden sollte. Dieses identitätsstiftende Moment sollte allerdings nicht zum national beschränkten Selbstzweck werden: Nach außen zeigte sich das neutralitätspolitische Selbstbewusstsein in einem ausgeprägt aktiven außenpolitischen Politikstil, dessen Gangart im Laufe der Siebziger und frühen Achtziger Jahre nahezu missionarisch und moralistisch anmutete.<sup>80</sup> Österreich warb für seinen Ruf als internationaler Mittler zwischen den Fronten, als Exponent eines besseren, dritten Weges und bot sich – mit Erfolg – etwa als Tagungsort für internationale Konferenzen (SALT/*Strategic Arms Limitation Talks*, KSZE/Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa) bzw. als Standort für internationale Organisationen (OPEC/*Organization of Petroleum Exporting Countries*, UNO/*United Nations Organization*) an.<sup>81</sup>

Wenn der Ost-West-Konflikt auch die wichtigste Legitimitätsgrundlage für die österreichische Position darstellte, so beschränkte sich die Neutralitätspolitik doch nicht ausschließlich auf diesen regionalen Kontext: Der neutralitätspolitische Aktivismus Österreichs fand seine Umsetzung auch in Zusammen-

---

<sup>78</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. 725.

<sup>79</sup> Luif führte dafür den Begriff der „globalen Außenpolitik“ in die wissenschaftliche Diskussion ein. Vgl. LUIF, Paul: Österreich zwischen den Blöcken. Bemerkungen zur Außenpolitik des neutralen Österreich. In: ÖZP (Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft) Nr. 11/1982, S. 209-220, hier S. 210.

<sup>80</sup> Diese Form der „aktiven Außenpolitik“ wird in der Forschung nicht durchgehend als Teil der übergeordneten Neutralitätsdoktrin interpretiert. Österreich bezog sich in seiner außenpolitischen Haltung jedoch ganz wesentlich auf seine Eigenschaften als neutraler Staat. Vgl. anders etwa PELINKA, Anton/ROSENBERGER, Sieglinde: *Österreichische Politik. Grundlagen, Strukturen, Trends*. Wien 2003, S. 245. Die Annahme, der ausgeprägte Internationalismus Kreiskys widerspreche gar der neutralitätspolitischen Grundüberzeugung, scheint vor diesem Hintergrund nicht schlüssig. Vgl. den dahingehenden Ansatz bei FITSCH, Stephan: *Die österreichische Neutralität*. Diplomarbeit Innsbruck 2003, S. 83.

<sup>81</sup> Vgl. GUSTENAU, Gustav: *Activism and (Non) Alignment. An Austrian Point of View*. In: DAHL, Ann-Sofie/HILLMER, Norman (Eds.): *Activism and (Non) Alignment. The Relationship Between Foreign Policy and Security Doctrine. Conference Paper 31/2002 – Utrikespolitiska Institutet*. Stockholm 2002, S. 103-112, hier S. 103.

hang mit dem Nahostkonflikt, sowie mit der Nord-Süd-Dimension. Wie bereits angedeutet, spielte die Figur des populären Bundeskanzlers Bruno Kreisky im Rahmen dieses außenpolitischen Phänomens eine tragende Rolle. Sein Engagement über die Sozialistische Internationale bildete dabei eine der Grundfesten dieser universal ausgerichteten Neutralitätsdoktrin. Er wurde ebenso wie seine außenpolitischen Handlungen zum konstituierenden Element in der politischen Identitätsbildung der Zweiten Republik und bot eine populäre moralische Alternative im Rahmen der gewünschten Abgrenzung gegenüber der BRD bzw. der DDR.<sup>82</sup>

Diese scheinbar strikt verfolgten Absichten zu Unparteilichkeit und Blockungebundenheit standen jedoch in direktem Widerspruch zur *de facto* gegebenen Westbindung Österreichs „im Sinne liberaler Demokratie“, wie sie sich rasch nach Ende des Weltkrieges etabliert hatte.<sup>83</sup> Diese ausgeprägte Westorientierung begann mit der Teilnahme am Marshallplan der USA ab 1947 und wurde im Folgejahr mit dem Beitritt Österreichs zur OEEC (*Organization for European Economic Cooperation*) noch deutlicher. Auch die Beitritte zur UNO 1955 und zum Europarat 1956 sind im Grunde in dieser Kontinuität zu sehen.<sup>84</sup> Wenn diese Form der Westintegration Österreichs auch politisch ausgerichtet war, so standen für Österreich selbst doch die außenhandelspolitischen Interessen im Vordergrund. Von einer tiefergreifenden Einbindung wurde

---

<sup>82</sup> Vgl. GEHLER, Michael: Der Antrag vom 17. Juli 1989. Österreich und die europäische Integration 1945-1995. In: Ders./STEININGER, Rolf (Hrsgg.): Österreich im 20. Jahrhundert (Bd. 2). Vom Zweiten Weltkrieg bis zur Gegenwart. Wien/Köln/Weimar 1997, S. 515-595, hier S. 559. Abgesehen von diesem Vorzug wurde dem neutralitätspolitisch motivierten Aktivismus aus vergleichender Perspektive ein weiterer Beweggrund zugeschrieben: Zumal es Österreich im Vergleich zur Schweiz etwa nicht gelang, eine glaubwürdige Selbstverteidigungskapazität aufzubauen, schien der Bedarf gegeben, diese Diskrepanz durch entsprechenden außenpolitischen Aktivismus zu kompensieren. Gemessen an der diplomatischen Anerkennung, die Österreich in dieser Zeit seitens der beiden Blöcke entgegengebracht wurde, erscheint dieser Ansatz durchaus legitim. Vgl. GUSTENAU, Gustav: *Activism and (Non) Alignment. An Austrian Point of View*. In: DAHL, Ann-Sofie/HILLMER, Norman (Eds.): *Activism and (Non) Alignment. The Relationship Between Foreign Policy and Security Doctrine. Conference Paper 31/2002 – Utrikespolitiska Institutet*. Stockholm 2002, S. 103-112, hier S. 104. Vgl. Fußnote 40 und 96.

<sup>83</sup> PELINKA, Anton/ROSENBERGER, Sieglinde: Österreichische Politik. Grundlagen, Strukturen, Trends. Wien 2003, S. 239.

<sup>84</sup> Vgl. KRAMER, Helmut: Strukturentwicklung der Außenpolitik 1945-1990. In: DACHS, Herbert/GERLICH, Peter et al. (Hrsgg.): Handbuch des politischen Systems Österreichs. Wien 1992, S. 715-740, hier S. 737. Und BISCHOF, Günter: Österreich – ein „geheimer Verbündeter“ des Westens? Wirtschafts- und sicherheitspolitische Fragen der Integration aus der Sicht der USA. In: GEHLER, Michael/STEININGER, Rolf (Hrsgg.): Österreich und die Europäische Integration 1945-1993. Aspekte einer wechsellvollen Entwicklung. Wien/Köln/Weimar 1993, S. 425-450.

jedoch mit Verweis auf die neutralitätsrechtlichen und -politischen Verpflichtungen abgesehen.<sup>85</sup>

Obwohl die österreichische Haltung inoffiziell als eher westorientiert galt, war die Beibehaltung der Neutralität doch auch für die Sowjetunion von Bedeutung. Solange zumindest der militärische Kern der Doktrin aufrechterhalten blieb, schien das sowjetische Interesse an der Eindämmung und Fragmentierung der NATO zufriedengestellt. Für den westlichen Block lag die Bedeutung der Neutralität vor allem in der Vermeidung direkter sowjet-kommunistischer Einflüsse. Diese Interessenkonstellation sicherte Kreisky und seinem außenpolitischen Auftrag ein maximales Maß an Handlungsfreiheit und Legitimität; ein Bonus, der mit Auflösung der Blockkonfrontation und somit dem Wegfall der entscheidenden Rahmenbedingungen aber schließlich auch wieder im Sand verlaufen musste.

In Zusammenhang mit dem europäischen Integrationsprozess bedeutete dieses Konzept einer erweiterten Neutralitätsauffassung, dass eine Eingliederung in die EWG (Europäische Wirtschaftsgemeinschaft) als unvereinbar bewertet wurde. Während die ÖVP-Alleinregierung ab 1966 einen Beitritt als Garant für eine stärkere Anlehnung Österreichs an den Westen<sup>86</sup> sowie als wirtschaftliche Rückversicherung für das immer noch geschwächte Österreich befürwortete, setzte sich nach dem Regierungswechsel des Jahres 1970 ein diesen Absichten entgegengesetztes außenpolitisches Paradigma durch. Die außenpolitische Ausrichtung der SPÖ ließ bis zum Regierungswechsel 1986 auch keine weitere Annäherung an die EWG mehr zu.<sup>87</sup> Schon gegen Ende der Siebziger Jahre wurde jedoch die Kritik der oppositionellen ÖVP an der außenpolitischen

---

<sup>85</sup> Vgl. STOURZH, Gerald: Um Einheit und Freiheit. Staatsvertrag, Neutralität und das Ende der Ost-West-Besetzung Österreichs 1945-1955. Wien/Köln/Graz 1998, S. 192-198.

<sup>86</sup> Luif spricht in diesem Zusammenhang von einer *hidden agenda* als Beweggrund für die Integrationsabsichten der ÖVP. LUIF, Paul: *Austria. The Burdens of History*. In: HEY, Jeanne A. K. (Ed.): *Small States in World Politics. Explaining Foreign Policy Behaviour*. London 2003, S. 95-115, hier S. 99.

<sup>87</sup> Die ÖVP hatte sich jedoch noch 1960 gemeinsam mit der SPÖ für eine Beteiligung am Alternativ-Projekt der EFTA ausgesprochen und diese auch explizit einer Mitgliedschaft in der EWG vorgezogen. Argumentiert wurde dieser Schritt vorwiegend auf der Basis wirtschaftlicher Überlegungen, da die integrationskritische Haltung Österreichs durch das neutralitätspolitische Element allein nicht über genügend Legitimität verfügte. Vgl. LUIF, Paul: *Neutrale in die EG? Die westeuropäische Integration und die neutralen Staaten*. Informationen zur Weltpolitik Nr. 11. Wien 1988, S. 100-102. Es kann hier nicht weiter auf die Entwicklungsgeschichte der EFTA und deren Verhältnis zur EWG eingegangen werden. Siehe dazu MAYRZEDT, Hans: *Österreich und die handelspolitische Spaltung Westeuropas 1957-1972. EWG und EFTA als getrennte Integrationssysteme*. In: HUMMER, Waldemar (Hrsg.): *Österreichische Integration in Europa 1948-1989*. Wien 1990, S. 49-68. Vgl. Fußnote 36.

Gangart der SPÖ-Führung und ihrer zu wenig auf den europäischen Westen fokussierenden Doktrin immer lauter. Das Engagement Kreiskys im Zusammenhang mit dem Nahostkonflikt zu Beginn der Achtziger Jahre provozierte eine letzte Welle des Protests, bevor mit der Amtsübernahme der „kleinen Koalition“ durch SPÖ und FPÖ im Jahre 1983 erstmals wieder ein verstärkt europäisch ausgerichteter Kurs in der Außenpolitik eingeschlagen wurde. Zumal der von Kreisky geprägte außenpolitische Aktivismus eng mit dem Konzept der Neutralität verbunden gewesen war, brachte diese Hinwendung zum westeuropäischen Integrationsprozess auch eine schrittweise Umdeutung der Neutralitätsdoktrin mit sich. Der Regierungswechsel 1986 erfolgte schließlich vor dem Hintergrund eines durch die EG-Süderweiterung einerseits und die Verabschiedung der Einheitlichen Europäischen Akte andererseits erheblich dynamisierten europäischen Integrationsprozesses, was auch die Ausrichtung der Außenpolitik nicht unberührt ließ. Das Kabinett Vranitzky übernahm die Regierung zu einer außenpolitisch ohnehin sehr turbulenten Zeit.<sup>88</sup> Nicht zuletzt die kulminierende Krise der verstaatlichten Industrie führte zu einem abrupten Einbruch des im vorangehenden Jahrzehnt gewachsenen österreichischen Selbstbewusstseins als Exponent eines moralisch vermeintlich besseren Weges in der Weltpolitik.<sup>89</sup>

Die Überzeugung über die exklusive Richtigkeit des eigenen Weges verlor an Substanz und führte sowohl in der Bevölkerung als auch auf der politischen Führungsebene zu einer verstärkt westeuropäischen Ausrichtung, die schließlich auch in einer allmählichen Annäherung an die EWG resultierte. Die sukzessive Aufweichung der Neutralitätsdoktrin und deren spätere Anpassung und Flexibilisierung nahmen den Legimitätsverlust, den die Neutralität als Konzept mit Auflösung der Blockkonfrontation erfuhr, schon zeitig – wenn auch auf sehr subtile Weise – vorweg. Nachdem die Aufrechterhaltung der österreichischen Neutralität über die gesamte Dauer des Kalten Krieges hinweg von beiden Blöcken gutgeheißen und begrüßt worden war, verlor die Staatenwelt Ende der Achtziger Jahre allmählich das Interesse am österreichischen Sonderweg. Mit der statischen Blockkonstellation fiel der Bezugsrahmen der Neutralität und des damit so eng verknüpften neutralitätspolitischen Aktivismus. Der österreichische EG-Beitrittsantrag vom 17. Juli 1989 –

---

<sup>88</sup> Siehe dazu näher LUIF, Paul: *On the Road to Brussels. The Political Dimension of Austria's, Finland's and Sweden's Accession to the European Union*. In: *Austrian Institute for International Affairs (AIIA)* (Ed.): *Laxenburg Papers* Nr. 11. Wien 1995, S.189.

<sup>89</sup> Vgl. LUIF, Paul: Österreich und die Europäische Union 1985-1995. In: GEHLER, Michael/STEININGER, Rolf (Hrsgg.): *Die Neutralen und die europäische Integration 1945-1995*. Böhlau/Wien/Köln/Weimar 2000, S. 680-701, hier S. 681-682.

jahrzehntlang ein undenkbarer Schritt – wurde ohne weitere Einwände und internationales Aufsehen toleriert.<sup>90</sup>

Österreich *musste* sich angesichts der veränderten Rahmenbedingungen nach Ende des Kalten Krieges gewissermaßen einem europäischen Kurs nähern und in vielen Politikbereichen eine „Entaustrifizierung“, d.h. Normalisierung österreichischer Prägungen, einleiten.<sup>91</sup> Dieser vorwiegend auch ideologisch-weltanschauliche Wandlungsprozess ist bis heute nicht abgeschlossen und erweist sich gerade in Bereichen mit besonderer Sensibilität als außerordentlich schwerfällig: Sicherheits- und verteidigungspolitischen Integrationsfragen wird bis heute mit dem Verweis auf die in der Verfassung verankerten Neutralitätsverpflichtungen begegnet. Eine offene Debatte über einen möglichen NATO-Beitritt scheint nach wie vor unmöglich. Die ideologische Verankerung der Neutralität als Grundlage der nationalen Identität soll deshalb im folgenden Hauptkapitel nochmals gesonderte Beachtung finden.

### 3.3.2 Die schwedische Neutralitätspolitik bis 1989

Unmittelbar nach Ende des Zweiten Weltkrieges wurde die außenpolitische Agenda Schwedens durch drei zentrale Zielsetzungen bestimmt:

- dem Wunsch nach der Teilnahme an einem zu etablierenden globalen kollektiven Sicherheitssystem
- der Bemühung um die Förderung nordischer Zusammenarbeit und
- der Distanzierung von den beiden Blöcken.

Auf Basis eines allgemeinen Konsenses zwischen den Parteien kam es im Jahre 1946 zum UNO-Beitritt Schwedens. Die scheinbare Unvereinbarkeit dieses Aktes mit der Neutralität behob Schweden zumindest formell durch die Aushandlung eines Vorbehaltes, der ausschließlich eine Beteiligung an jenen Maßnahmen vorsah, die aufgrund eines Beschlusses des Sicherheitsrates zustande gekommen waren. Abgesehen von dieser Sonderregelung empfand man keinen Bedarf, diesen Schritt nochmals zusätzlich zu rechtfertigen, zumal eines der Hauptziele der Neutralität zu diesem Zeitpunkt – nämlich die

---

<sup>90</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. 726.

<sup>91</sup> PELINKA, Anton/ROSENBERGER, Sieglinde: *Österreichische Politik. Grundlagen, Strukturen, Trends.* Wien 2003, S. 258.



politische Unabhängigkeit von den beiden Blöcken – durch den UNO-Beitritt nicht unmittelbar beeinträchtigt wurde.<sup>92</sup>

Nachdem damit eines der Hauptanliegen Schwedens gesichert war, widmete sich die nächste außenpolitische Maßnahme einem weiteren wichtigen strategischen Ziel nach 1945: der Zusammenführung der nordischen Staaten in einem von beiden Blöcken unabhängigen Kooperationskomplex. Auf schwedische Initiative hin kam es in den Jahren 1948-49 zu dahingehenden Verhandlungen mit Norwegen und Dänemark.<sup>93</sup> Die schwedische Vision eines dritten, nordischen Blocks mit einer starken Verteidigungskomponente, die sogar eine Beistandspflicht gegenüber den künftigen Partnern vorsah, stellte retrospektiv betrachtet den wohl größten offenen neutralitätspolitischen Kontinuitätsbruch in der jüngeren schwedischen Geschichte dar.<sup>94</sup> Die Väter der Initiative, Staatsminister Tage Erlander und Verteidigungsminister Östen Undén, ergriffen diese Initiative allerdings nicht vor dem Hintergrund eines bewussten außenpolitischen Paradigmenwechsels – im Gegenteil: Für sie schien die konzeptionelle Kontinuität insofern gewahrt, als die Neutralität als Grundidee dieses zu schaffenden nordischen Blocks gewahrt und sogar aufgewertet werden sollte. Die schwedische Doktrin, wie sie sich über lange Zeit hinweg bewährt hatte, sollte durch dieses regionale Kooperationsprojekt auf die nordischen Nachbarn ausgeweitet werden. Es handelte sich also mehr um eine idealistische Vision, die unter den Eindrücken des Zweiten Welt-

---

<sup>92</sup> Der schwedische UNO-Beitritt wurde weitaus weniger kontrovers diskutiert als der Beitritt zum Völkerbund in den frühen Zwanziger Jahren. Die globale Ausrichtung der UNO und das Vetorecht der Ständigen Mitglieder im Sicherheitsrat wurden als Garantien für die Möglichkeit angesehen, im Falle eines Krieges doch noch eine neutrale Position einnehmen zu können. Vgl. CRAMÉR, Per: *Neutralitet och europeisk integration*. Dissertation Göteborg 1998, S. 267. Eingehend zur Völkerbund-Beitrittsdebatte siehe AHLIN, Per: *Folkrätten i svensk säkerhetspolitik*. Stockholm 1993, S. 46-50.

<sup>93</sup> Finnland war seit Beginn des Kalten Krieges durch den so genannten *Treaty of Friendship, Cooperation and Mutual Assistance* (TFCMA) mit der Sowjetunion in seiner außenpolitischen Handlungsfreiheit stark eingeschränkt. Nach zwei verlorenen Kriegen gegen die UdSSR stand es im vordergründigen Interesse Finnlands nun freundliche oder zumindest nicht feindliche Beziehungen aufrechtzuerhalten und sich den russischen Vorgaben weitgehend zu fügen. Aus diesem Grund fiel Finnland als dritter nordischer Verhandlungspartner aus. 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.

<sup>94</sup> Vgl. MOLIN, Karl: *Omstridd Neutralitet. Experternas kritik av svensk utrikespolitik 1948-50*. Stockholm 1991, S. 11.

krieges gewachsen war, als um den Plan eines kollektiven Verteidigungsbündnisses nach realistischem Verständnis.<sup>95</sup>

Die Verhandlungen dazu scheiterten allerdings an den divergierenden Sicherheitsinteressen der drei Staaten: Gerade Norwegen, das durch seine gemeinsame Grenze mit der Sowjetunion im Norden ein besonderes Sicherheitsbedürfnis haben musste, empfand die Schutzwirkung eines möglichen nordischen Defensivbündnisses als unzureichend. 1949 traten Dänemark und Norwegen deshalb der NATO bei; Schweden hingegen beharrte auf seiner Doktrin der Neutralität und entschied sich für einen entsprechenden Alleingang auf Basis einer glaubwürdigen Verteidigungskapazität und einer einheimischen Waffenindustrie.<sup>96</sup> Die so entstandene sicherheitspolitische

<sup>95</sup> Vgl. WAHLBÄCK, Krister: *De skandinaviska försvarsförbundsförhandlingarna 1948-1949*. In: ELLÆSON, Sven/LÖDÉN, Hans (Red.): *Nordisk säkerhetspolitik inför nya utmaningar*. Stockholm 2002, S. 99-118. Diese Art der schwedischen Selbsteinschätzung deckte sich allerdings nicht mit den Eindrücken der übrigen Staatenwelt: Der schwedischen Initiative wurde vor allem seitens der USA mit Argwohn begegnet; zudem war sie der Glaubwürdigkeit der Neutralitätsdoktrin an sich abträglich und beeinträchtigte durchaus auch den internationalen diplomatischen Ruf des Landes. Vgl. DAHL, Ann-Sofie: *Svenskarna och NATO*. Stockholm 1999, S. 20.

<sup>96</sup> Vgl. OJANEN, Hanna/HEROLF, Gunilla/LINDAHL, Rutger (Eds.): *Non-Alignment and European Security Policy. Ambiguity at work*. Stockholm 2000, S. 162. Die Aufrechterhaltung einer starken nationalen Verteidigungskapazität und entsprechenden industriellen Waffenproduktion stellt ein wichtiges Grundelement der schwedischen Neutralität während des Kalten Krieges dar. Als Beweis militärischer Eigenständigkeit sollte dadurch die Glaubwürdigkeit der Neutralitätsdoktrin gesichert werden. In den Sechziger Jahren wurde aus eben diesem Grund sogar die Hinzufügung einer nuklearen Komponente diskutiert, ein starker pazifistischer Kern innerhalb der sozialdemokratischen Partei wusste dies allerdings nachhaltig zu verhindern. „Sweden has hence kept a strong defence during the Cold War, and worked in order to keep a national defence industry to supply this force with materiel in case of war. The willingness to use this strong military force, in peacetime, for anything but anti-invasion defence was, however, not very high.“ ERIKSSON, Arita: *Sweden and the Europeanisation of Security and Defence Policy*. In: RIES, Tomas/HULDT, Bo/MÖRTBERG, Jan/DAVIDSON, Elisabeth (Eds.): *The New Northern Security Agenda. Perspectives From Finland and Sweden. Strategic Yearbook 2004*. Stockholm 2003, S. 119-137, hier S. 127. Dieser Versuch, sich die notwendigen Kapazitäten für eine mögliche Selbstverteidigungsaktion bereitzuhalten, stützte sich auf die sicherheitspolitische Strategie der *totalförsvar* (Gesamtverteidigung), wonach bei einem Angriff von außen alle Teilbereiche der Gesellschaft in das Verteidigungsmanöver einbezogen werden sollten. Der Verweis auf diese zivile Komponente der Selbstverteidigung diente Schweden noch bis vor kurzem als Legitimation für ihre Enthaltung gegenüber militärischen Kooperationskomplexen. Im jüngsten Verteidigungsbeschluss vom Dezember 2004 ist eine gewisse Distanzierung von diesem Konzept der Gesamtverteidigung zu konstatieren. Die drastischen Kürzungen im Personalbereich und der allmähliche Wandel von der klassischen Invasionsverteidigung (*invasionsförsvar*) zur Einsatzverteidigung (*insatsförsvar*) gehen auch in die Richtung einer sicherheitspolitischen Lockerung althergebrachter Grundfesten, wie eben der Aufrechterhaltung eines glaubwürdigen Verteidigungspotentials als Basis für einen

Konstellation im Norden wurde später auch als System der *Nordic balance* bezeichnet, einem regionalen Teilkomplex des Kalten Krieges, dessen wirkliche strategische Bedeutung für die Stimmung in Europa in Forschung und Politik unterschiedlich eingeschätzt wurde.<sup>97</sup> In US-amerikanischen Kreisen sprach man – trotz des dänischen und norwegischen NATO-Beitritts – pejorativ von „nordischem Neutralismus“ – wenn die US-Führung die Lage selbst zu dieser Zeit auch grundsätzlich begrüßte: Die sakrosankt gehaltene schwedische Neutralitätsdoktrin, der finnische Pakt mit der Sowjetunion und die Sonderbedingungen der dänischen und norwegischen NATO-Mitgliedschaft schienen einen in sich geschlossenen Kreis gleichgesinnter Staaten zu bilden.<sup>98</sup>

Unter anderem in Reaktion auf den NATO-Beitritt der skandinavischen Nachbarn entbrannte allmählich auch auf nationaler Ebene eine Grundsatzdebatte über eine mögliche ähnliche Option für Schweden, die Ende der Fünfziger Jahre ihren Höhepunkt erreichte: Während die sozialdemokratische Führung eine solche im Sinne der traditionellen neutralitätspolitischen Kontinuität ablehnte, schloss die rechte Opposition einen NATO-Beitritt nicht gänzlich aus.<sup>99</sup> Zumal ein tatsächlicher NATO-Beitritt die Vorzüge der genannten *Nordic Balance* empfindlich gestört hätte, pendelte sich die Debatte schließlich auf einen formellen Grundkonsens über die Beibehaltung der traditionellen Doktrin ein. Tatsächlich verbargen sich hinter diesem Über-

---

hinreichenden Territorialschutz. Vgl. *Regeringskansliet: Regeringens proposition 2004/05:5. Försvarspolitiskt inriktning 2005-2007. Vårt framtida försvar. December 2004*, S. 5. Homepage der schwedischen Homepage des Schwedischen Verteidigungsministeriums [www.forsvar.regeringen.se](http://www.forsvar.regeringen.se) [31. Dezember 2004]. Vgl. auch Fußnote 40 und 82.

<sup>97</sup> “Finland’s cautious policy of coexistence, Sweden’s neutrality, and Norway’s and Denmark’s footnotes to their NATO membership all played, to one extent or another, a reinforcing role in diminishing pressure in the Nordic-Baltic region.” PERRY, Charles M./SWEENEY, Michael J./WINNER, Andrew C. (Eds.): *Strategic Dynamics in the Nordic-Baltic Region. Implications for US Policy*. Dulles 2000, S. 121.

<sup>98</sup> Vgl. COHEN, Eliot: *US Strategy and the Northern Flank. A Coalition Warfare Approach*. In: JERVELL, Sverre/NYBLÖM, Kåre (Eds.): *The Military Buildup in the High North-American and Nordic Perspectives*. London 1986, S. 3-19, hier S. 8. Norwegen und Dänemark gelten bis heute als so genannte *NATO-footnote-members*. Dieser kritische Begriff deutet auf die formellen Vorbehalte hin, unter denen der Beitritt erfolgte: Bis heute verweigern die beiden Staaten neben der Stationierung von NATO-Truppen zu Friedenszeiten auch die Positionierung von Kernwaffen auf eigenem Territorium. Vgl. INGEBRITSEN, Christine: *The Nordic States and European Unity*. Cornell 1998, S. 5.

<sup>99</sup> 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. 21.

einkommen allerdings ganz unterschiedliche Auffassungen über den Bedeutungsgehalt dieses althergebrachten außenpolitischen Konzeptes.

*„The parties had come together around a single non-alignment policy yet differed in what meaning they gave it as well as what motivated them to support it. This image of smooth coating of consensus concealing deeply-seated disunity has been confirmed by recent research.“*<sup>100</sup>

Parallel zu diesem immanenten parteipolitischen Dissens entwickelte sich Ende der Fünfziger Jahre eine terminologische Debatte rund um die Begriffe der „Neutralität“ und „Allianzfreiheit“. Die Allianzfreiheit wurde nun von der oppositionellen Rechten (der späteren moderaten Sammlungspartei) als weitaus reduzierteres sicherheitspolitisches Leitkonzept eingefordert. Anders als die sozialdemokratische Mehrheit wollte sie einen schwedischen NATO-Beitritt auch weiterhin nicht gänzlich ausschließen und lehnte daher einen umfassenden Neutralitätsbegriff ab.<sup>101</sup> Anders als die schwedische Initiative gegenüber Dänemark und Norwegen erfolgte dieser terminologische Grundsatzstreit nahezu ausschließlich auf nationaler Ebene: In der internationalen Staatengemeinschaft genoss Schweden am Beginn der Sechziger Jahre aufgrund seiner zumindest faktisch konsequent weitergeführten Doktrin bereits einen außerordentlich guten Ruf als Verhandlungspartner und Mittler in den internationalen Beziehungen. Die Sozialdemokraten hatten sich schon eine dominante Position in der außen- und sicherheitspolitischen Führung gesichert, die sie von diesem Zeitpunkt an jahrzehntelang auch behalten sollten. Das Scheitern der nordischen Allianz hatte das schwedische Selbstbewusstsein über die Richtigkeit und Exklusivität der eigenen Doktrin, wie sie insbesondere von der Sozialdemokratie beansprucht wurde, auch nicht knicken können. Das Wissen bzw. gewissermaßen auch die verblendete Überzeugung über die eigene Bedeutung für den Weltfrieden ließ den schwedischen Stolz zum Teil eines neuen politischen Selbstbildes werden, dessen Etablierung ähnlich wie im österreichischen Fall eng mit der sozialdemokratischen Erfolgsgeschichte verbunden war.<sup>102</sup>

---

<sup>100</sup> MOLIN, Karl: *The Central Issues of Swedish Neutrality Policy*. In: GEHLER, Michael/STEININGER, Rolf (Hrsgg.): *Die Neutralen und die europäische Integration 1945-1995*. Böhlau/Wien/Köln/Weimar 2000, S. 261-275, hier S. 262.

<sup>101</sup> Vgl. DAHL, Ann-Sofie: *Vår neutralitet skulle garantera Finlands frihet*. In: *SvD, den 29 juni 2004*.

<sup>102</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. 109.

Hatte bis Mitte der Sechziger Jahre noch Östen Undén die Gangart in der schwedischen Außenpolitik geprägt, so trat dann Olof Palme an seine Stelle als Leitfigur eines umfassenden außenpolitischen Konzeptes, das in der Retrospektive als „neutraler Aktivismus“ bezeichnet wurde.<sup>103</sup> Ähnlich dem internationalistischen Stil Bruno Kreiskys entwickelte Palme eine außenpolitische Linie, deren moralistischer Selbstanspruch und enthusiastischer Idealismus zur Grundlage einer neuen schwedischen Identität wurde. Palmes Außenpolitik war geprägt von pathetisch-missionarischer Rhetorik und medienwirksamen Aktionen auf höchster internationaler Ebene.<sup>104</sup>

*„Presenting itself as a representative not only of the small states and vulnerable actors of primarily the Third World, but also as an aggressive defender of the United Nations and international law – the main available tool for the protection of the small – Sweden embarked under Social Democratic leadership on countless activist expeditions around the globe.“*<sup>105</sup>

Palme gründete dabei sein Weltbild auf eine ganz persönliche kleinstaatentheoretische Lehre, die es ihm zum Ziel machte, die vermeintlich systemisch bedingte Benachteiligung der Kleinstaaten in der Weltpolitik durch entsprechende Protest-Handlungen zumindest aufzuzeigen und in diesem Sinne dagegen anzukämpfen.<sup>106</sup> So solidarisch sich Palme auch gegenüber den

---

<sup>103</sup> Vgl. OTTOSSON, Sten: *Svensk självbild under kalla kriget. En studie av stats- och utrikesministrarnas bild av Sverige 1950-1989*. Stockholm 2003.

<sup>104</sup> Vgl. AGRELL, Wilhelm: *Swedish Neutrality. Stumbling into the Unknown Past*. In: GOETSCHEL, Laurent (Ed.): *Small States Inside and Outside the European Union. Interests and Policies*. Boston/Dordrecht/London 1998, S. 181-192, hier S. 184.

<sup>105</sup> 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. 142.

<sup>106</sup> Palmes Präsenz in den mitunter brisantesten weltpolitischen Konfliktsituationen der Zeit erreichte teilweise theatralischen Charakter: Zu den spektakulärsten Episoden dieses kleinstaat- und entwicklungspolitischen Aktivismus gehörte wohl der Protestmarsch Palmes durch Stockholm im Jahre 1968 – damals noch in seiner Position als Unterrichtsminister – an der Seite des nordvietnamesischen Botschafters von Moskau. Dies war nur ein Beispiel seines zusehends offensiv inszenierten Anti-Amerikanismus, im Zuge dessen er sich mit den größten politischen Feinden der USA solidarisierte, mitunter mit Kuba, Nordvietnam, Nordkorea und der DDR. Dieses politische Vermächtnis überschattet noch heute die Erinnerungen an diese große Zeit des schwedischen Internationalismus. Vgl. FÄLLDIN, Thorbjörn: *Sveriges roll i en spänningsfylld värld*. In: *Internationella Studier av Utrikesdepartementet*. Stockholm 1984, S. 29-35, hier S. 29. Weiterführend zur Person Olof Palmes siehe JERNECK, Magnus: *Olof Palme. En internationell propagandist*. In: HULD, Bo/MISGELD, Klas (Red.): *Socialdemokratin och den svenska utrikespolitiken*. Stockholm 1990, S. 112-139.

verschiedensten strukturell schlechter gestellten Regimes der Dritten Welt zeigte, so punktuell erscheint sein Engagement allerdings im Nachhinein: Dahl spricht von einer „selektiven Kleinstaatensolidarität“ (*selektiva småstats-solidaritet*).<sup>107</sup> Palmes Haltung gegenüber sämtlichen europäischen Integrationsabsichten blieb stets skeptisch und zurückhaltend: Er soll die voranschreitende Vertiefung der europäischen Integration gar als „konservatives, kapitalistisches, katholisches und kolonialistisches Projekt“ empfunden und verachtet haben.<sup>108</sup> Trotz des scheinbaren Widerspruchs mit der Grundidee von Neutralität erhob Palme diese zum Grundmotiv seines überschwänglichen politischen Stils.<sup>109</sup> Palme empfand diese sogar als legitimierende Grundbedingung, die ihn moralisch erst dazu berechtigen würde, sich als Vertreter eines „heiligen dritten Weges“ (*den heliga tredje vägen*)<sup>110</sup> gegen Ungerechtigkeit und Benachteiligung der Kleinen und Schwachen in der Weltpolitik einzusetzen. Die konsequent und demonstrativ ablehnende Haltung gegenüber einer möglichen Annäherung an die NATO war fester Bestandteil seines leidenschaftlich inszenierten Pazifismus und pathetischen Moralismus.<sup>111</sup> Die Debatte über die Ursache, Bestandsbedingungen und Beweggründe dieses einzigartigen Politikstils ist bis heute lebendig geblieben, zu widersprüchlich sind die erst im Nachhinein aufgedeckten mysteriösen Mutmaßungen über vermeintlich programmatisch

---

<sup>107</sup> DAHL, Ann-Sofie: *Svenskarna och NATO*. Stockholm 1999, S. 98.

<sup>108</sup> Neue Zürcher Zeitung, 28. Februar 2001, S. 6. Agrell erkennt hinter der von Palme zum Hauptargument erhobenen Unvereinbarkeitsfrage nur einen Vorwand, um einen Beitritt zur EG zu diesem Zeitpunkt ablehnen zu können. Der zeitliche Aufschub, den er sich damit sicherte, soll allerdings vor allem der durch die großen Meinungsverschiedenheiten zum Thema innerlich zerrütteten Sozialdemokratischen Partei von großem Nutzen gewesen sein. Vgl. AGRELL (1998), hier S. 184.

<sup>109</sup> Die schwedische Praxis widersprach etwa der finnischen Auffassung von Neutralität: Der finnische Präsident Urho Kekkonen betonte einst den Unterschied, der zwischen Neutralitäts- und Protestpolitik bestehen sollte. Vgl. Rede des finnischen Präsidenten vor der UN-Generalversammlung 1961. Zitiert nach LINDER, Jan: *Svår neutralitet. Sverige under två sekel*. Stockholm 2003, S. 180. Vgl. auch LINDER, Jan: *Sverige under skottlinjen. Neutralitet med förhinder under kalla kriget*. Stockholm 1998, S. 76-79.

<sup>110</sup> DAHL, Ann-Sofie: *Svenskarna och NATO*. Stockholm 1999, S. 112.

<sup>111</sup> Vgl. 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. 179. Ottosson weist darauf hin, dass die neutrale Option unmittelbar nach Ende des Zweiten Weltkrieges für die schwedische Führung noch keine höhere moralische Bedeutung hatte. Die sicherheitspolitische Ausrichtung sei von den historischen Bedingungen bestimmt worden und müsse als *andrahandsalternativ*, also als Entscheidung zweiter Wahl angesehen werden. Vgl. OTTOSSON, Sten: *Den (o)moraliska neutraliteten*. Stockholm 2000, S. 12.

vertuschte kooperative Strukturen mit der NATO und den USA.<sup>112</sup> Die Geheimhaltung dieser nachweislich etablierten Netzwerke ergab in Kombination mit der provokant inszenierten moralischen Größe Anfang der Neunziger Jahre einen internationalen Skandal übermächtigen Ausmaßes.<sup>113</sup>

In welcher Form und welchem Umfang die Verbindungen zur NATO konkret gehalten wurden, konnte im Nachhinein niemals detailliert nachgewiesen werden. Die 1994 mit dieser Aufgabe betraute Neutralitätskommission berichtete von einem sehr engen Kreis an mitwissenden militärischen und industriellen Eliten. Die im Zuge der Ermittlungen durchgeführten Befragungen verdächtiger Offiziere und Funktionäre brachten die Erkenntnis, dass einer der Gründe für die erfolgreiche Geheimhaltung die vorwiegend mündliche und informelle Korrespondenz zwischen den betreffenden operativen Einheiten gewesen war. Dahl geht in ihrer kritischen Einschätzung der schwedischen Doppelmoral so weit, Schweden als „17. NATO-Mitglied“

---

<sup>112</sup> Es gibt noch heute – auch auf politischer Ebene – emotionsgeladene Debatten über dieses dunkle Kapitel der jüngeren schwedischen Vergangenheit. Der Streit über die Ursprünge dieser programmatischen Doppelmoral hat eine starke Links-Rechts-Dimension. „*Case in point: the continued squabbles over the foreign submarine intrusions that took place during the 1980s. [...] Sweden's post-Cold War governments, Social Democratic and Conservative alike, have launched several public inquiries ostensibly seeking closure to the Cold War chapter of Swedish history by providing an official account of what 'actually happened.'*“ ERIKSSON, Johan: *Sweden's Commitment Problem*. In: *Foreign Policy – July/August 2003*. Stockholm 2003, S. 112-113, hier S. 112. Vgl. auch LASSINANTTI, Gunnar: *Svensk säkerhetspolitik. Rötter och framtida vägar*. Stockholm 2002, S. 8. Wie noch zu zeigen sein wird, hielt sich das öffentliche Interesse zum Zeitpunkt der dramatischen Enthüllungen allerdings überraschenderweise in Grenzen. Vgl. Fußnote 143 und 144.

<sup>113</sup> Vgl. TUNANDER, Ola: *Sveriges Relationer till NATO*. In: ELIÆSON, Sven/LÖDÉN, Hans (Red.): *Nordisk säkerhetspolitik inför nya utmaningar*. Stockholm 2002, S. 134-158, hier S. 153. Wichtiger Teilaspekt dieser Debatte über die „große Lüge“ in der schwedischen Nachkriegspolitik ist das so genannte „Finnlandsargument“ (*finlandsargumentet*), das jenen sozialdemokratischen Legitimierungsversuch bezeichnet, nach dem die gesamte außenpolitische Linie – und somit auch die Ablehnung eines NATO-Beitritts – dem *appeasement* gegenüber der Sowjetunion gedient habe, um Finnland vor der immanenten Bedrohung einer russischen Invasion zu schützen. Dieses Erklärungsmodell erscheint gerade aufgrund der später aufgedeckten operativen Verbindungen zur NATO kaum noch plausibel, zumal in der Forschung außerdem die Meinung dominiert, dass Schweden seitens der Sowjetunion ohnehin als westlicher Staat angesehen wurde. Vgl. PETERSSON, Bo: *The Soviet Union and Peacetime Neutrality in Europe. A Study of Soviet Political Language*. Stockholm 1990, S. 17. Dahl bemerkte dazu sarkastisch „Das Wissen der Sowjetunion um die enge Zusammenarbeit mit der NATO war ziemlich gut, jedenfalls deutlich besser als die Kenntnisse, die die uninformierte schwedische Bevölkerung darüber hatte.“ „*Sovjetunionens insikter om det intima svenska samarbetet med NATO var tämligen goda; betydligt bättre än de kunskaper som det solitt oinformerade svenska folket självt hade om förhållandet.*“ DAHL, Ann-Sofie: *Svenskarna och NATO*. Stockholm 1999, S. 47.

(*sjuttonde medlemslandet*) zu bezeichnen, eine angeblich in Eingeweihtenkreisen der NATO ohnehin geläufige Betitelung des vermeintlich neutralen Staates.<sup>114</sup>

„During the Cold War, it was difficult even for Swedish academics to question publicly whether Sweden under any conceivable circumstance really ought to pursue what came to be known as the neutrality line. Such hypothetical discussions could, according to the policy-makers, risk the credibility of this vital political strategy. Any public hints of the possibility that Sweden might, under any circumstances, apply for NATO membership was the greatest sin of all in this context.“<sup>115</sup>

Die Erklärungsmodelle der Forschung für dieses außenpolitische Phänomen gehen dabei in unterschiedlichste Richtungen: Zum einen wird der scheinbare Widerspruch zwischen offenem Anti-Amerikanismus und faktischer Kooperation dadurch erklärt, dass gerade die Überzogenheit des Stils als Teil eines aufwändig konstruierten Ablenkungsmanövers zu sehen sei.<sup>116</sup> Andere Ansätze wiederum betonen den innenpolitischen Nutzen, den die sozialdemokratische Führung aus dieser absurden Konstellation für sich ziehen konnte. Die aufsehenerregenden Aktionen auf weltpolitischem Parkett dienten demnach der Dynamisierung und Popularitätssteigerung der innerlich zerrütteten und geschwächten Partei.<sup>117</sup>

---

<sup>114</sup> Vgl. ebd., S. 66.

<sup>115</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. 20.

<sup>116</sup> Ahlin fragt nach den Ursprüngen des aufblühenden Internationalismus und beschreibt den schwedischen Weg als mögliche Handlungsoption, um lautstark vom Widerspruch des eigenen Verhaltens abzulenken und die eklatante Doppelmoral zu verbergen. Vgl. AHLIN, Per: *Det heliga utanförskapet. Sverige som åskådare och aktör i Europa och i världen*. Stockholm 2000, S. 12-13. Die damit eng zusammenhängende häufig ambivalente Haltung Schwedens gegenüber den USA ist Gegenstand der historischen Analyse bei Thorsell. In einer hervorragend dokumentierten Studie beschäftigt er sich mit einzelnen Episoden US-schwedischer Diplomatie während des Kalten Krieges und deutet das heutige Verhältnis zwischen Schweden und den USA in seiner Ambivalenz als „Spiel mit der Doppelmoral des Neutralen“. Siehe dazu näher THORSELL, Staffan: *Sverige I vita huset*. Stockholm 2004.

<sup>117</sup> Vgl. ARVIDSSON, Claes: *Ett annat land. Sverige och det långa 70-talet*. Stockholm 1999, S. 64. Und DALSJÖ, Robert: *Argument och attityder i alliansfrågan*. In: *Kungliga Krigsvetenskaps-akademiens Handlingar och Tidskrift* 4/1999, S. 11-14, hier S.12. Ähnlich auf die innenpolitischen Auswirkungen bedacht argumentiert Dahl in ihrem Ansatz der so genannten *inrikes utrikespolitik*, der „innenpolitischen Außenpolitik“ als mögliches Erklärungsmodell für Palmes widersprüchliches außenpolitisches Verhalten. DAHL, Ann-Sofie: *Svenskarna och NATO*. Stockholm 1999, S. 28.



### 3.4 Neutralität, Ideologie und Identität

Die außen- und sicherheitspolitische Identität eines Staates erwächst aus einer Reihe historischer Erfahrungen und den infolgedessen von der politischen Führung und Bevölkerung mit der Zeit verinnerlichten normativen Grundvorstellungen, Mythen und Idealen. Die Identität unterliegt einer ständigen Dynamik: In Reaktion auf die Herausforderungen des internationalen Umfeldes erfolgt eine kontinuierliche Neudefinition identitätsstiftender Normen und Grundeinstellungen, wobei der Komplex an historischen Erfahrungen einen wesentlichen Einflussfaktor darstellt.<sup>118</sup> Gerade deshalb scheint bei der Analyse der Hintergründe der schwedischen und österreichischen Integrationspolitik eine nochmalige gesonderte Rückwendung auf die historischen Ursprünge der jeweiligen politischen Identität – mit ständigem Blick auf die Bedeutung der Neutralität – zielführend.

#### 3.4.1 Österreich – die positive Ideologisierung eines alten Traumas

Ist die Rede von den Grundfesten der österreichischen politischen Identität, so zwingt sich eine Querverbindung zur Neutralität praktisch auf: Die Neutralität ist mit dem ideologischen Bewusstsein Österreichs und der Österreicher untrennbar verbunden, sie ist bis heute Teil der österreichischen nationalen Identität.<sup>119</sup> Wie bereits erwähnt, kam der Neutralität und der entsprechenden neutralitätspolitischen Praxis in der sozialdemokratischen Erfolgsgeschichte der Zweiten Republik und später der persönlichen Karriere Bruno Kreiskys als dem Vater des „österreichischen Weges“ eine entscheidende wenn nicht sogar

---

<sup>118</sup> Vgl. WENDT, Alexander: *Collective Identity Formation and the International State*. In: *American Political Science Review* Vol.88 Nr. 4/1994, S. 385-412. Für eine ausführliche Erörterung des sozial-psychologischen Konzeptes der „Identität“ siehe unter anderem ANZENGRUBER, Grete: *Ein-Sichten und Vor-Bilder. Überlegungen, Materialien und Texte zur Identität Österreichs*. Wien 1992. Und: WODAK, Ruth: *Zur diskursiven Konstruktion nationaler Identität*. Frankfurt am Main 1998.

<sup>119</sup> Ein besonders gegenständliches Indiz dafür ist nicht zuletzt die Erhebung des 26. Oktobers zum österreichischen Nationalfeiertag. Vgl. PELINKA, Anton: *Der Westen hat gesiegt – hat der Westen gesiegt? Das Ende des Ost-West-Konflikts und die österreichische Neutralität*. Wien 1993, S. 34. Bloom definiert den Begriff der nationalen Identität wie folgt: „*National identity describes that condition in which a mass of people have made the same identification with national symbols [...] so that they may act as one psychological group when there is a threat to, or the possibility of enhancement of, these symbols of national identity.*“ BLOOM, William: *Personal Identity, National Identity and International Relations*. Cambridge 1990, S. 52.

exklusive Rolle zu.<sup>120</sup> Der konkrete historische Entstehungszusammenhang, d.h. die unmittelbare (vermeintlich rein) zeitliche Koinzidenz zwischen dem Wiedererlangen staatlicher Souveränität und der „frei“ gewählten Neutralitätserklärung ermöglichte es der politischen Führung, das neutrale Bewusstsein zur Grundlage der nationalen Volksidentität zu machen.<sup>121</sup>

Ungleich etwa dem Zustandekommen der schwedischen Identität war die nationalstaatliche Dimension im Falle Österreichs integraler Bestandteil der politischen Identitätsfindung. Bedingt durch das Fehlen einer nationalstaatlichen Tradition wurde die Konstruktion eines „Stiftungsmythos“ notwendig, einer normativen Begründung des Österreich-Bewusstseins.<sup>122</sup> Dessen elementare Ausbildung erfolgte nun vordergründig durch die Etablierung von Neutralität als Sockel des österreichischen Nationalstolzes und darüber hinaus die Erhebung derselben zu einem vermeintlichen politischen Allheilmittel, das dem viel gepriesenen österreichischen Weg den Erfolg sichern sollte und dies zu tun scheinbar auch lange Zeit vermochte. Einer Einschätzung Bruckmüllers zufolge habe die Neutralität es Österreich und den Österreichern erträglicher gemacht, sich als kleinstaatlicher Rest zu sehen, ohne dabei der romantischen Sehnsucht nach alten Großmachtzeiten zu verfallen.<sup>123</sup> Der Österreich glorifizierende Mythos vom neutralen, friedlichen und unabhängigen Kleinstaat bildete den Ausgangspunkt für die Entwicklung weiterer identitätsstiftender Teilmythen, wie jenem des internationalen

---

<sup>120</sup> Unter anderem LIEBHART, Karin: Zur Funktion von Mythen für die politische Inszenierung. Dissertation Wien 1998, S. 38.

<sup>121</sup> Die historische Tatsache, dass die Neutralitätsdeklaration auch in finalem Zusammenhang mit dem Staatsvertrag und der staatlichen Unabhängigkeit Österreichs stand, fand in dieser Zeit ebensowenig Eingang in den politischen Diskurs wie in das entsprechende österreichische Bewusstsein. Im Gegenteil: Anstatt die Annahme des neutralen Status „aus freien Stücken“ im entsprechenden politisch-historischen Kontext zu sehen, nämlich als zwingende Voraussetzung für die Unabhängigwerdung, wurde die Neutralität *an sich* zum Instrument und Inbegriff staatlicher Selbstbestimmung hochstilisiert. Vgl. PELINKA, Anton: *Austria. Out of the Shadow of the Past*. Colorado/Oxford 1998, S. 157. Dass die Neutralität darüber hinaus von Beginn an als Garant für die Differenzierung und Distanzierung von Deutschland angesehen wurde, bestätigte diese ideologische Tendenz nur auf ein Weiteres. Die erwünschte Loslösung vom Anschlussgedanken, die damit bestärkt wurde, muss vor dem Hintergrund der negativen Erfahrungen in der Zeit der Ersten Republik gesehen werden. Vgl. PELINKA, Anton: Zur österreichischen Identität. Zwischen deutscher Vereinigung und Mitteleuropa. Wien 1990, S. 17-18.

<sup>122</sup> Vgl. LOHNINGER, Daniel: Die Neutralität als identitätsstiftendes Merkmal der Zweiten Republik. Eine Analyse der printmedialen Berichterstattung über die Neutralität von den Fünfziger-Jahren bis in die Gegenwart. Dissertation Wien 2003, S. 63.

<sup>123</sup> Vgl. BRUCKMÜLLER, Ernst: *Nation Österreich. Kulturelles Bewusstsein und gesellschaftlich-politische Prozesse*. Wien/Köln/Graz 1995, S. 124.

Brückenbauers, dem Bild Österreichs als einer seligen Insel des Wohlstands, der souveränen österreichischen Gemütlichkeit und der moralisch-intellektuellen Überlegenheit als Land der Kultur und Musik.<sup>124</sup> Pelinka beschrieb diesen konstruierten Prozess österreichischer Identitätsbildung als

„Erfindung der österreichischen Nation [...], die verschiedene Versatzstücke österreichischer Teilidentitäten zu einem Teppich der Gesamtidentität verwob. Österreich musste gezwungen werden – zur Demokratie, zur eigenen Nationswerdung.“<sup>125</sup>

Das idealisierte Selbstbild und die verblendete Überhöhung des österreichischen Weges, wie sie sich im Grunde bis heute im österreichischen Bewusstsein gehalten hat, waren und sind laut Pelinka Ergebnis einer spezifisch zu diesem Zweck inszenierten Ideologienpolitik, die mit Kreisky ihren Höhepunkt auf internationaler und nationaler Ebene erreicht hatte, allerdings auch später von *beiden* Parteien der großen Koalition gepflegt wurde.<sup>126</sup> Der Dienst dieser Politik lag nicht etwa im gutmenschlichen Selbstzweck einer neutralen Position, sondern brachte der politischen Führung sowohl nach innen als auch nach außen neben Popularität und Ansehen, auch Sicherheit und relative Handlungsfreiheit. Durch die Schaffung einer positiven österreichischen Selbsterfahrung gewann die außenpolitische Gangart gleichsam in der Bevölkerung an Glaubwürdigkeit und Legitimität.<sup>127</sup>

---

<sup>124</sup> Wichtige Basis und Vorbedingung für die Legitimität dieses Identitätsstiftungsprozesses war die (Selbst-) Enthebung von den historischen Altlasten der Mitschuld. Diese kollektive Entlastung gelang wiederum durch die Konstruktion eines Mythos, nämlich des Opfermythos, der Österreich als unterlegenen Dulder nationalsozialistischer Gewalt entkommen ließ. Ausführlich und kritisch zur Entstehung und Entwicklung dieser Einzelaspekte österreichischer Identitätsfindung und späteren Selbsteinschätzung siehe BRUCKMÜLLER, Ernst: Mythen, Bilder, Stereotypen. Selbst- und Fremdbild über Österreich. In: RÖMER, Franz (Hrsg.): 1000 Jahre Österreich. Wege zu einer österreichischen Identität. Wien 1997, S. 11-34, hier S. 20-27. Die lebendige Bedeutung dieser bis zu einem Gefühl der ethischen Überlegenheit reichenden Selbstwahrnehmung bestätigen auch namhafte Zeitzeugen. So etwa SCHEICH, Manfred: Tabubruch. Österreichs Entscheidung für die Europäische Union. Wien/Köln/Weimar 2005, S. 23.

<sup>125</sup> PELINKA, Anton: Nationale Identität. In: WODAK, Ruth/DE CILLIA, Rudolf/CINAR, Dilek/MATOUSCHEK, Bernd (Hrsg.): Nationale und kulturelle Identitäten Österreichs. Theorien, Methoden und Probleme der Forschung zu kollektiver Identität. Wien 1995, S. 28-33, hier S. 29.

<sup>126</sup> Vgl. PELINKA, Anton: *Austria. Out of the Shadow of the Past*. Colorado/Oxford 1998, S. 158-159.

<sup>127</sup> Vgl. RENDL, Andreas: *Neutrality and the EU. An Austrian View*. In: GOETSCHEL, Laurent (Ed.): *Small States Inside and Outside the European Union. Interests and Policies*. Boston/Dordrecht/London 1998, S. 161-168, hier S. 162.

Ein wesentlicher Anhaltspunkt in dieser inszenierten außenpolitischen Neuerfahrung Österreichs war – paradoxerweise – das (positive) Bewusstsein über die eigene Kleinheit. Das historische Paradoxon ergibt sich daraus, dass eben diese Gewissheit bzw. allein der Gedanke an die Möglichkeit, Kleinstaat werden zu können, noch während der Ersten Republik genau gegenteilige ideologische Bedeutung hatte. Kreisky bemühte sich um ein positives Bild der kleinstaatlichen Rolle in der Weltpolitik und thematisierte diesen durchaus bewussten ideologischen Sprung auch indirekt bei einem Vortrag in Budapest im Jahre 1973:

„Ich behaupte, dass für die Erfüllung der Bedürfnisse der Bürger der Kleinstaat kein *handicap* ist. Ganz im Gegenteil: Die Geschichte lehrt uns, dass viele der europäischen Kleinstaaten ihren Bürgern ein höheres Maß an Wohlstand, an sozialer Gleichheit und auch an wirtschaftlicher Sicherheit gewähren konnten. Die Zeit ist endgültig vorüber, wo [...] die Menschen nur zu etwas Großem gehören wollen und die Macht das erste Ziel ist, und den Gesamtwillen nach außen geltend machen wollen den anderen Völkern zum Trotz.“<sup>128</sup>

Die teilweise pathetische Überhöhung der Kleinheit während des Kalten Krieges stand in direktem Widerspruch zum allesbeherrschenden Großraumdenken der Ersten Republik. Die alle politischen Lager umfassende Orientierung an einem großdeutschen Anschluss war in dieser Zeit unter anderem auch der Etablierung eines Neutralitätsstatus im Wege gestanden, zumal diese konzeptionell an die Idee der Unabhängigkeit eines Kleinstaates Österreich geknüpft wurde.<sup>129</sup> Zum Vergleich seien hier Aussprüche der großen politischen Wortführer zum Thema Kleinstaatlichkeit angeführt:

Otto Bauer sprach pejorativ von einem „Leben der Kleinheit und Kleinlichkeit, ein Leben, in dem nichts Großes gedeihen kann, am allerwenigsten das Größte, was wir kennen, der Sozialismus.“<sup>130</sup>

---

<sup>128</sup> KREISKY, Bruno: Neutralität und Koexistenz. München 1979, S. 165. Zitiert bei KRAMER, Helmut: Kleinstaaten-Theorie und Kleinstaaten-Außenpolitik in Europa. In: WASCHKUHN, Arno (Hrsg.): Kleinstaat. Grundsätzliche und aktuelle Probleme. Symposium des Liechtenstein-Instituts 26.-28. September 1991. Vaduz 1993, S. 247-259, hier S. 256.

<sup>129</sup> Vgl. STOURZH, Gerald: Um Einheit und Freiheit. Staatsvertrag, Neutralität und das Ende der Ost-West-Besetzung Österreichs 1945-1955. Wien/Köln/Graz 1998, S. 243. Gestützt wurde dieses allgemeine Bewusstsein als „Kleinstaat wider Willen“ unter anderem durch die anhaltenden wirtschaftlichen Probleme. Vgl. FRÖLICH-STEFFEN, Susanne: Die österreichische Identität im Wandel. In: PELINKA, Anton (Hrsg.): Studien zur politischen Wirklichkeit (Bd. 15). Wien 2003, S. 41.

<sup>130</sup> STOURZH, Gerald: Um Einheit und Freiheit. Staatsvertrag, Neutralität und das Ende der Ost-West-Besetzung Österreichs 1945-1955. Wien/Köln/Graz 1998, S. 243.

Ignaz Seipel lehnte die Annahme eines neutralen Status ebenso ab wie die staatliche Unabhängigkeit eines kleinen Österreich. Er sprach vom „Geist zänkischer und misstrauischer Kleinstaaterei“, dem „Geist des Sichabschließens“.<sup>131</sup>

Es bedarf wohl kaum mehr der Anmerkung, dass das Negativbild, das hier von Kleinstaaten gezeichnet wurde, jenem österreichischen Selbstbewusstsein der Zweiten Republik diametral entgegengesetzt war. Es stellt sich nun die Frage nach den notwendigen Grundbedingungen eines solch schlagenden ideologischen Paradigmenwechsels. Die Antworten dafür liegen in der spezifischen historischen Konstellation nach 1945.

„Weggefallen ist seit 1945 das Streben oder zumindest Schielen nach dem Anschluss, weggefallen ist auch nach der Katastrophe des Zweiten Weltkriegs die Anziehungskraft jenes Großraumdenkens, das zwischen 1918 und 1938 noch seine beträchtliche Rolle in Österreich gespielt hatte.“<sup>132</sup>

Neben dem aus der historischen Erfahrung gewachsenen Willen, sich von Deutschland langfristig zu distanzieren<sup>133</sup> dürfte das Bewusstsein über die eigene Positionierung zwischen den Blöcken im Zuge der Verschärfung der Ost-West-Konfrontation zur allmählich positiven Einschätzung der eigenen Beschaffenheit als kleiner *und* neutraler Staat beigetragen haben.<sup>134</sup>

Das neutrale Selbstbekenntnis bildete also über Jahrzehnte hinweg einen wesentlichen Grundstein für die Legitimität der österreichischen Außenpolitik. Es stellt sich hier nun noch die Frage nach den Möglichkeiten einer ähnlichen Instrumentalisierbarkeit der Neutralität nach Ende des Kalten Krieges. Mit der Blockkonfrontation entfiel 1989 eine wichtige Rahmenbedingung der österreichischen Doktrin, sodass nicht nur politisch eine konzeptionelle Neu-

---

<sup>131</sup> Ebd., S. 249.

<sup>132</sup> Ebd., S. 252.

<sup>133</sup> Vgl. dazu Fußnote 121. Die optisch klare Trennung von Deutschland stützte nicht zuletzt das ideologische Selbstbild Österreichs als Opfernation und war damit Grundlage der Bemühungen, die Ablehnung nationalsozialistischen Gedankenguts nach außen wirksam zu halten. Vgl. FRÖLICH-STEFFEN, Susanne: Die österreichische Identität im Wandel. In: PELINKA, Anton (Hrsg.): Studien zur politischen Wirklichkeit (Bd. 15). Wien 2003, S. 121.

<sup>134</sup> Vgl. STOURZH, Gerald: Um Einheit und Freiheit. Staatsvertrag, Neutralität und das Ende der Ost-West-Besetzung Österreichs 1945-1955. Wien/Köln/Graz 1998, S. 260.

ausrichtung erforderlich wurde, sondern auch eine emotional-ideologische Loslösung von vergangenen Überzeugungen.<sup>135</sup>

„[...] die Neutralität [ist] im Laufe der Zeit für viele Österreicher zum Identifikationsmittel geworden. Sie verstehen sie als ein Sich-nicht-entscheiden-Müssen, was ihrem Harmoniebedürfnis und ihrer Konfliktscheu entgegenkommt. Wenn die Österreicher nach vielen verlorenen Kriegen dem Erfolg militärischer Anstrengungen skeptisch gegenüber stehen und sich die Beilegung internationaler Konflikte mit *soft power* wünschen, so vermittelt die Neutralität Geborgenheit. Nach Meinung einer großen Mehrheit hat sie Österreichs Sicherheit über Jahrzehnte gewährleistet. Auch wenn diese Meinung wenig mit der Realität zu tun hat, wie etwa die nach dem Ende des Kalten Krieges bekannt gewordenen Operationspläne der Militärpakte für Mitteleuropa zeigen, ist sie dennoch fest im Bewusstsein der Bevölkerung verankert.“<sup>136</sup>

Die Tatsache, dass die neutralitätspolitische Debatte bis heute mit enormer ideologischer Emotionalität geführt wird, zeigt das Ausmaß und die Tiefe, mit welcher diese – eigentlich dem Bezugsrahmen des Kalten Krieges entstammende – österreichische Mystifizierung von Neutralität in das Bewusstsein der Österreicher eingedrungen ist.<sup>137</sup> Noch immer wird Neutralität mit Sicherheit, Stabilität, Freiheit und Wohlstand in Verbindung gebracht.

„Es mag also für Politiker sinnvoll sein, diesem Bewusstsein zu entsprechen und an der innerstaatlich-rechtlichen Festschreibung der Neutralität festzuhalten. Nur sollte man sich von der Illusion befreien, dass dies noch der 1955 gewollte, völkerrechtliche Status dauernder Neutralität sei.“<sup>138</sup>

### 3.4.2 *svensk utanförskap* – Außenseiterschaft als Programm

Auch in Schweden ist das Konzept der Neutralität immer noch untrennbar mit der politischen Ideologie und Identität des Landes verbunden. Die Neutralität

---

<sup>135</sup> Vgl. RENDL, Andreas: *Neutrality and the EU. An Austrian View*. In: GOETSCHEL, Laurent (Ed.): *Small States Inside and Outside the European Union. Interests and Policies*. Boston/Dordrecht/London 1998, S. 161-168, hier S. 162.

<sup>136</sup> ZEMANEK, Karl: Wie lange währt immer? In: Die Presse, 13. November 2004.

<sup>137</sup> Vgl. REITER, Erich: Die Neutralität ist kein sicherheitspolitisches Konzept der Zukunft. In: Ders./KREIJCI, Herbert/SCHNEIDER, Heinrich (Hrsgg.): *Neutralität, Mythos und Wirklichkeit*. Wien 1992, S. 11-35, hier S. 11.

<sup>138</sup> ZEMANEK, Karl: Wie lange währt immer? In: Die Presse, 13. November 2004.

Schwedens ist weitaus mehr als nur eine außenpolitische Maxime, die über Jahrhunderte hinweg in der Praxis verfolgt wurde. Aufgrund des außerordentlich hohen Grades an ideologischer Behaftung wird in der Forschung häufig darauf hingewiesen, dass gerade für den schwedischen Fall ein formalisierter synoptischer Vergleich offizieller Deklarationen und neutralitätspolitischer Zielvorgaben nicht zielführend sein kann. Die Bestimmungsfaktoren der schwedischen Neutralität und deren inhärente Entwicklungsdynamik seien mit den herkömmlichen Politikfeld-Analyse-Instrumenten kaum greifbar. Agrell geht sogar soweit, die schwedische Neutralität als „psychologisch-emotionales Konzept“ zu bezeichnen, das jenseits völkerrechtlicher Definitionen, zwischenstaatlicher Konventionen und nationaler Sicherheitsstrategien im schwedischen Selbstbild bis heute weiterlebe.<sup>139</sup> Wann aber erfuhr die schwedische Neutralität diese außerordentliche Emotionalisierung? Die besonders lange neutralitätspolitische Tradition wird zwar häufig als ein zusätzliche Legitimität und Glaubwürdigkeit erwirkender Faktor angeführt, die eigentliche und nachhaltige Ideologisierung des neutralen Prinzips erfolgte allerdings vorwiegend erst im Kontext des Kalten Krieges. In den Jahrhunderten zuvor hatte sie durchwegs als Mittel zum Zweck und machtpolitisches Instrument gedient, nun aber wurde sie – in Zusammenhang mit dem historisch gewachsenen Bewusstsein als Schöpfer eines dritten Weges zwischen den Blöcken – zusätzlich zur identitätsstiftenden Basis des starken politischen Selbstbewusstseins der Schweden und Schwedens, dem Selbstbewusstsein als „moralische Supermacht“ (*moraliska stormakt*).<sup>140</sup>

*„The support of neutrality by an overwhelming majority of citizens did not owe to its international or strategic raison d’être; these supporters simply felt they were neutral, that it was a good idea, and that neutrality meant trying to stay out of serious trouble and still being able to speak up. Neutrality was politics and images, perhaps more images than politics. It was through the images, the notion and identity of neutrality that politics worked.”<sup>141</sup>*

Dahl sieht in der schwedischen Neutralitätskonzeption der Nachkriegszeit alle Kriterien eines sprichwörtlichen Mythos erfüllt.

---

<sup>139</sup> Vgl. AGRELL, Wilhelm: *Swedish Neutrality. Stumbling into the Unkown Past*. In: GOETSCHHEL, Laurent (Ed.): *Small States Inside and Outside the European Union. Interests and Policies*. Boston/Dordrecht/London 1998, S. 181-192, hier S. 181.

<sup>140</sup> Vgl. NILSSON (1991), S. 144. Und OTTOSSON, Sten: *Den (o)moraliska neutraliteten*. Stockholm 2000.

<sup>141</sup> AGRELL, Wilhelm: *Swedish Neutrality. Stumbling into the Unkown Past*. In: GOETSCHHEL, Laurent (Ed.): *Small States Inside and Outside the European Union. Interests and Policies*. Boston/Dordrecht/London 1998, S. 181-192, hier S. 182.

„A myth is a universally held set of beliefs collected and repeated over time which evokes a certain response and which includes a detachment from reality.“<sup>142</sup>

Ein solcher Realitätsverlust ist für den schwedischen Fall historisch belegbar: Wider besseren Wissen der politischen Führungseliten wurde die vermeintliche Parteilosigkeit demonstrativ und provokant vor der Staatenwelt über Jahrzehnte hinweg praktiziert. Doch anstatt dass die Gewissheit über diesen Vertrauensbruch großen Stils seitens der eigenen politischen Führung entsprechend in das schwedische Vergangenheitsbewusstsein eingedrungen wäre, lebt das althergebrachte Bauwerk an ideologierter Verblendung über die eigene moralisch-normative Überlegenheit (*förträfflighet*) nahezu unverändert weiter. Es gab bislang auch keine umfassende kritische Aufarbeitung des Geschehenen in der politischen Öffentlichkeit, die einen solchen Bewusstseinsprozess hätte stützen können.<sup>143</sup> Die noch während des Kalten Krieges betriebene entsprechende Überzeugungsarbeit seitens der sozialdemokratischen Regierung grenze – so Dahl kritisch – an systematische Indoktrinierung.<sup>144</sup>

„In the Swedish case, neutrality grew to much more than simply a certain way of organising national security. Over the years, neutrality became as close to the Swedish heart as the famous smorgåsbord, or the traditional celebrations of Midsummer. A good Swede was a neutral Swede; politicians and academics

---

<sup>142</sup> DAHL, Ann-Sofie: *The Myth of Swedish Neutrality*. In: BUFFET, Cyril/HEUSER, Beatrice (Eds.): *Haunted by History. Myths in International Relations*. Providence 1998, S. 28-40, hier S. 31-32.

<sup>143</sup> Erstaunlicherweise nutzten selbst die konservativen Parteien den aufgedeckten Skandal rund um die schwedischen Verbindungen zu den USA nicht zu ihren Gunsten, d.h. um die sozialdemokratische Führung zu schwächen oder an den Pranger zu stellen. Nach Dahl sei dies zurückzuführen auf die spezifisch schwedische Umgangsweise mit sicherheitspolitischen Themen. In jedem anderen Land sei eine derartige Zurückhaltung der Opposition undenkbar, „in der Sicherheitspolitik herrschen in Schweden allerdings eigene Regeln.“ (*Men inte i säkerhetspolitiken, ett område som i Sverige lyder under helt egna politiska regler.*) DAHL, Ann-Sofie: *Svenskarna och NATO*. Stockholm 1999, S. 260.

<sup>144</sup> Vgl. ebd., S. 268. Auch das Interesse der Bevölkerung hielt sich in diesem Zusammenhang in Grenzen. Es mag das Argument gelten, dass die Berichte der Neutralitätskommission niemanden mehr wirklich überraschten. Agrell erkennt dahinter allerdings auch ein grundlegendes demokratisches Defizit in der politischen Öffentlichkeit. Vgl. AGRELL, Wilhelm: *Swedish Neutrality. Stumbling into the Unknown Past*. In: GOETSCHER, Laurent (Ed.): *Small States Inside and Outside the European Union. Interests and Policies*. Boston/Dordrecht/London 1998, S. 181-192, hier S. 184. Und AGRELL, Wilhelm: *Den stora lögnen. Ett säkerhetspolitiskt dubbelspel i alltför många akter*. Stockholm 1991.



*who for various reasons chose to challenge the sanctity of neutrality faced harsh social punishment.*<sup>145</sup>

Dieser systematisch konstruierte Übermythos der Neutralität halte sich bis heute auf Basis einer Reihe von Teilmythen, die ihrerseits zur Beibehaltung der ideologischen Kontinuität beitragen. Dazu zähle etwa die – entgegen zahlreichen historischen Gegenbeispielen aus der Staatenpraxis – bis heute geläufige Überzeugung, die Neutralität habe Schweden für zwei Jahrhunderte vor den großen Kriegen in Europa verschont. Dahl erörtert die eigentlichen Gründe für diese glückliche Unversehrtheit wie folgt:

„Auf irgendeine wundersame Weise mag Schweden wohl für beinahe zwei Jahrhunderte von Kriegen verschont geblieben sein – dies ist jedoch keinesfalls ein Verdienst der Neutralität oder Allianzfreiheit an sich. Dies beruht eher auf der Fähigkeit auch in Bezug auf die eigenen Werte Kompromisse einzugehen und stets machtpolitisch zu spekulieren. Hinzu kommt wahrscheinlich noch eine große Portion Glück.“<sup>146</sup>

Von großer Bedeutung für das während des Kalten Krieges stark ideologisierte neutrale Selbstbild war auch, wie schon im österreichischen Fall, der Mythos kleinstaatlicher Seligkeit. Zwar basierte die selektive Kleinstaatensolidarität (*selektiva småstatssolidaritet*) Olof Palmes auf einer grundsätzlich pessimistischen, die strukturelle Abhängigkeit betonenden Kleinstaatendefinition, entscheidend ist jedoch der Schluss, den er daraus für seinen Politikstil zog. Palme verkehrte das Negativbild kleinstaatlicher Fremdbestimmtheit in sein Gegenteil und etablierte die Idee der moralischen Größe als typisch kleinstaatliche Tugend.<sup>147</sup>

---

<sup>145</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. 183.

<sup>146</sup> „På något mirakulöst sätt har Sverige förskonats från krig under nästan två sekel – men det är inte på något vis själva neutralitetens, eller alliansfrihetens, förtjänst. Snarare beror det på den nationella förmågan att kompromissa med sina värderingar och köpslå med makten. Samt förmodligen en inte oväsentlig liten gnutta flax.“ DAHL, Ann-Sofie: *Svenskarna och NATO*. Stockholm 1999, S. 268.

<sup>147</sup> In engem Zusammenhang damit steht auch der Schlüsselbegriff des „*folkhemmet*“ (Volksheim), eines sozial und politisch konstruierten Konzeptes von weitreichender identitätsstiftender Bedeutung. Es ist dem Neutralitätskonzept sowohl zu- als auch überzuordnen, entstammt allerdings weniger einer politischen Haltung als vielmehr einer wirtschaftlichen Grundidee, deren Entstehung zurückgeht auf die Anfänge des 20. Jahrhunderts: Diese baute auf die „Idee der politischen Organisation eines einträglichen Kapitalismus und der Verteilung seines Ertrages.“ Diese „Volksheim-Vision“ war über Jahrzehnte hinweg Inbegriff der Sicherheit

Einen weiteren Teilmythos stellt das bereits angesprochene „Finnlandargument“ (*finlandsargumentet*) dar: Es diene jahrzehntlang als Legitimation für die außenpolitische Gangart Schwedens, seine Neutralität und insbesondere die Verweigerung eines NATO-Beitritts.<sup>148</sup> Die Überzeugung, Schweden habe Finnland dadurch vor einer sowjetischen Invasion bewahrt und die gesamte Region nachhaltig stabilisiert, entstand nicht nur als Vorwand für eine bestimmte realpolitische Wegwahl, sondern hatte darüber hinaus eine weitgehende ideologische Bedeutung: Die vermeintliche nordische Solidarleistung gegenüber dem östlichen Partner wurde als historische Entlastung empfunden, was das Fortleben des Neutralitätsmythos im schwedischen Bewusstsein noch zusätzlich gefördert habe – so Dahl. Im selben Maße und ebenso wider besseren Wissen – gelte dies auch für die verlegene, jedoch zum Teilmythos gewordene historische Notlüge, Schweden habe sich durch die Erhaltung einer glaubwürdigen Selbstverteidigungskapazität und Waffenindustrie wirkliche Unabhängigkeit und Selbstständigkeit gesichert.<sup>149</sup> Der so konstruierte Mythos Neutralität bestimmt das schwedische politische Bewusstsein auch heute noch und stellt neben dem Wohlfahrtsstaat und der demokratischen Tradition eine der wichtigsten Grundfesten der nationalen Identität dar.<sup>150</sup>

---

einer guten Gesellschaft und war allmählich untrennbar verbunden mit dem stark ideologisch behafteten wohlfahrtsstaatlichen Gesellschaftsmodell. Vgl. 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. 344-345. „*Folkhemmet*“ war gleichsam auch eine Formel für das schwedische Demokratieverständnis des 20. Jahrhunderts, das auf normativen Größen wie Gemeinsamkeit, Zusammengehörigkeit, Fürsorglichkeit und Hilfsbereitschaft gründete. Eine solche nationalromantische Idee fand im säkularisierten Kontext der besonders homogenen Agrargesellschaft Schwedens ideale Bestandsbedingungen. „Einerseits beinhaltete die *folkhem*-Vision die Idee der klassenlosen Gesellschaft, den Traum eines harmonischen Vaterlandes, ohne teilende Konflikte und Ungerechtigkeiten. Andererseits ist sie mit dem Rückgriff auf das Bild des Heims und der Familie der Versuch, den Konflikt zwischen Modernität und Tradition in einem Land wie Schweden aufzulösen, das sich in rasanter Geschwindigkeit innerhalb von gerade einmal 60 Jahren vom Agrar- zum Industriestaat gewandelt hatte.“ WEBER, Martin: Schweden und die Europäische Union. Europadebatte und Legitimität. Baden-Baden 2001, S. 60.

<sup>148</sup> Vgl. Fußnote 113.

<sup>149</sup> Vgl. DAHL, Ann-Sofie: *Svenskarna och NATO*. Stockholm 1999, S. 272. Vgl. Fußnote 40, 82 und 96.

<sup>150</sup> Vgl. DAHL, Ann-Sofie: *Vår neutralitet skulle garantera Finlands frihet*. In: *SvD, den 29 juni* 2004. Dabei zeigten sich die Schwächen des schwedischen Wohlfahrtsstaates schon sehr früh. Vor dem Hintergrund der wohlfahrtsstaatlichen Krise ist schließlich auch die schwedische Entscheidung zum EU-Beitritt zu sehen. Die strukturellen Probleme etwa im sozialen Sektor konnten bis heute nicht wieder rehabilitiert werden; dennoch hält sich nach wie vor der Glaube an die Besonderheit des eigenen Sozialmodells im Bewusstsein der Bevölkerung. Exemplarisch

*“For Sweden, uniquely positioned and privileged to have enjoyed two centuries of peace, neutrality – which is commonly though incorrectly credited for having kept Sweden out of war – was never merely a security doctrine, or primarily a question of how best to defend the country. Rather, neutrality was, and non-alignment still often is, seen as an integral part of the national identity of the Swedish people. A good Swede was a neutral Swede, never questioning the military or political wisdom behind that doctrine, just like the extensive welfare state was seen as representing a key element of the national character.”<sup>151</sup>*

Aus dem historischen Entstehungskontext hebt sich Olof Palme als Individuum mit enormer ideologischer Nachwirkung ab. Als gleichsam charismatische wie polarisierende Persönlichkeit wurde er zum Schöpfer einer kollektiven schwedischen Identität, der Überzeugung über den eigenen moralisch-normativen Edelsinn. Allen Anschuldigungen über die schlagende Doppelmoral seiner Politik zum Trotz lebt der Glaube an die moralische Berechtigung seiner internationalistischen Mission und deren Nutzen für den Weltfrieden im Gedächtnis fort.<sup>152</sup>

Ahlin sieht im schwedischen außenpolitischen Stil Palmes durchwegs die Tendenz einer bewusst angestrebten Sonderrolle, einer Außenseiterschaft und eines in diesem Sinne konsequent befolgten Alleingangs. Er prägte den in der schwedischen Forschung mittlerweile geläufigen Begriff der *utanförskap*, der diese Tendenz bezeichnen soll, und definierte darüber die Grundlage und den

---

für die gegensätzliche Realentwicklung kann die dementsprechende Wahrnehmung Schwedens von außen gelten, wonach der schwedische Fall zuletzt etwa in der deutschen Sozialreform-Debatte als „Warnbeispiel für versäumte Reformen“ gehandelt wurde. Vgl. MALMSTRÖM, Cecilia: *Svensk självbild har fått sprickor*. In: *Göteborgs Posten*, den 22 november 2003.

<sup>151</sup> 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. 139.

<sup>152</sup> Kritiker verwenden die unterschiedlichsten Bezeichnungen für die exklusive Bedeutung, die der Neutralität heute noch seitens der Bevölkerung beigemessen wird. Eliäson etwa spricht in Anspielung auf das außenpolitische Dogma von der Neutralität als „heilige Kuh der schwedischen Identität“ („*svenska identitetens heliga ko*“). ELIÄSON, Sven: *Inledning*. In: Ders./LÖDÉN, Hans (Red.): *Nordisk säkerhetspolitik inför nya utmaningar*. Stockholm 2002, S. 7-49, hier S. 7. Bynander kommt zu einer ähnlichen, religiösen Assoziation und spricht vom schwedischen „Mantra“. BYNANDER, Fredrik: *Utrikes- och säkerhetspolitik*. In: BRYDER, Tom/SILANDER, Daniel/WALLIN, Charlotte (Red.): *Svensk politik och den Europeiska unionen*. Lund 2004, S. 195-214, hier S. 198.

Ursprung eines psycho-sozialen Ideologie-Konzeptes für Schweden.<sup>153</sup> Dieses Konzept gilt für Ahlin als Hintergrund und Ausgangslage für eine weiterführende Interpretation der schwedischen außenpolitischen Gangart im Rahmen der Mitgliedschaft in der Europäischen Union, wobei er von einer klaren Kontinuität des Politikstils über die Zeitenwende von 1989 hinaus überzeugt ist.<sup>154</sup>

---

<sup>153</sup> AHLIN, Per: *Det heliga utanförskapet. Sverige som åskådare och aktör i Europa och i världen*. Stockholm 2000. In englischer Sprache haben sich dafür die Begriffe des *Swedish exceptionalism* und der *neutral reluctance* durchgesetzt. GSTÖHL, Sieglinde: *Reluctant Europeans. Norway, Sweden and Switzerland in the Process of Integration*. London 2002.

<sup>154</sup> Vgl. AHLIN, Per: *Det heliga utanförskapet. Sverige som åskådare och aktör i Europa och i världen*. Stockholm 2000, S. 9. Trägårdh versucht dieses ideologische Konzept auf ein regionales Spezifikum der schwedischen politischen Öffentlichkeit anzuwenden und kommt dabei zum Schluss, dass dieses schwedische Sonderbewusstsein im alltagspolitischen Diskurs nicht selten in Form eines bestimmten Argwohns gegenüber dem Europa südlich von Dänemark zutage trete: Diese als andere „Sphäre politischer Wirklichkeit“ wahrgenommene regionale Einheit – also auch ein Großteil der geographischen Fläche der Union – werde in der tagespolitischen Praxis oft zum diffusen Feindbild hochgespielt. Er findet für dieses Feindbild die folgende Beschreibung: „*The region from Denmark southward is seen as the backward bastion of neo-feudalism, patriarchy, hierarchy, disorder, corruption and inequality.*“ TRÄGÅRDH, Lars: *Sweden and the EU*. In: HANSEN, Lene/WÆVER, Ole (Eds.): *European Integration and National Identity. The Challenge of the Nordic States*. New York/London 2002, S. 130-181, hier S. 132.