

## 2 Neutralität in der wissenschaftlichen Rezeption

„The reason why neutrality is seen as anachronistic today has its foundation in how it has been understood in the past and the associations that have accompanied its development and interpretation.“<sup>50</sup>

Neutralität als Konzept der Außen- und Sicherheitspolitik eines Staates tangiert verschiedene Handlungsbereiche und -ebenen der Politik – zum Beispiel wie konkrete außenpolitische Maßnahmen oder Rechtsbeziehungen zu anderen Staaten zu gestalten sind – und ist deshalb Gegenstand unterschiedlicher wissenschaftlicher Disziplinen. Es lässt sich mit einiger Sicherheit behaupten, dass die Mehrheit der Beiträge von den Rechtswissenschaften erzeugt wird.<sup>51</sup> Schließlich hat eben diese Disziplin, namentlich das Völkerrecht, maßgeblich die Verrechtlichung der Neutralität als einen Aspekt des Kriegsrechts, also die Kodifikation der Rechte und Pflichten neutraler Staaten im Krieg, vorangetrieben und Neutralität damit als Völkerrechtsinstitut etabliert. Das Völkerrecht fungiert daher gleichsam als „Wächter“ über die Einhaltung der Rechte und Pflichten neutraler Staaten. Völkerrechtler beobachten und beurteilen den Anwendungsbereich des Neutralitätsrechts, insbesondere die Rechtsbeziehungen neutraler Staaten zu anderen Staaten, inwiefern sich neutrale Staaten innerhalb oder eben außerhalb der Grenzen des Neutralitätsrechts bewegen. Aus der Logik des Konzepts Neutralität heraus liegt der Fokus rechtlicher Diskurse traditionell auf dem Verhalten neutraler Staaten in internationalen Konflikten bzw. Kriegen. Im Zuge der veränderten politischen Rahmenbedingungen nach dem Ende der Blockkonfrontation haben sich allerdings auch die Inhalte der rechtlichen Diskurse gewandelt und so werden in den letzten beiden Jahrzehnten vermehrt die Mitgliedschaften Neutraler in Internationalen Organisationen wie den Vereinten Nationen und der Europäischen Union thematisiert.

Der Beitrag der Politikwissenschaft reicht von der Darstellung des Verhaltens einzelner Staaten im Krieg, über die Diskussion der Vereinbarkeit und der Möglichkeiten neutraler Staaten in der EU bis hin zu konkreten theoretischen Auseinander-

---

<sup>50</sup> Agius 2006, 30.

<sup>51</sup> Vgl. auch Agius, Christine/ Devine, Karen 2011: „Neutrality: A really dead concept? A reprise, in: *Cooperation and Conflict* 46: 3, 265-284, 271.

setzungen mit dem Konzept der Neutralität. Insgesamt scheint das Phänomen der Neutralität für die Politikwissenschaft und ihre Teildisziplin der Internationalen Beziehungen indes kein bedeutsames Thema zu sein.<sup>52</sup> Das muss überraschen, hängt doch das Konzept von Neutralität unmittelbar mit dem Konzept von Krieg zusammen, dessen Ursachen erforschen zu wollen, zumindest dem Gründungsmythos nach, die zentrale Aufgabe der *International Relations* darstellt.

(Rechts-)Historische Arbeiten haben zumeist das Verhalten neutraler Staaten in bestimmten Konflikten im Blick, besonderes Augenmerk wird hier auf das Verhalten der neutralen Staaten im Zweiten Weltkrieg gelegt. Auch die Entstehung der Neutralität eines einzelnen Staates, nicht selten anhand vergleichender Analysen, wird behandelt. Dabei ist den Diskursen eine bestimmte Fallstruktur eigen – und zwar unabhängig von der fachlichen Richtung. Alle Beiträge münden nämlich früher oder später in der Frage nach der Relevanz der Neutralität.

Neben den verschiedenen fachlichen Ansätzen existiert darüber hinaus auch eine Vielzahl an Begrifflichkeiten für das Phänomen Neutralität, die – mal mehr mal weniger reflektiert – in eben diesen Diskursen verwendet werden. Da Ziel dieser Arbeit ist, sich mit dem vorherrschenden Verständnis von Neutralität auseinanderzusetzen bzw. dieses zu rekonstruieren, erscheint zunächst ein Blick auf die Verwendung des Begriffs bzw. das darin implizierte Verständnis von Neutralität und dem, was eine neutrale Verhaltensweise darstellt, sowie verwandter Begrifflichkeiten unabdingbar. Dies ist mithin Gegenstand des ersten Unterkapitels, das einen Überblick über die Begriffsverwendung und -herausbildung sowie die damit zusammenhängende inhaltliche Ausgestaltung des Konzepts geben soll. Obgleich es nicht Anspruch des Abschnitts ist, einen umfassenden historischen Überblick über neutrale Praktiken zu geben, wird sich hier dem Lesenden doch die Vielfältigkeit des Phänomens Neutralität erschließen.

Wie im ersten Kapitel dargestellt, scheint es auf den ersten Blick unter den gegenwärtigen weltpolitischen Bedingungen problematisch zu sein, dass diverse europäische Staaten neutral sind. Die Aufarbeitung des gegenwärtigen Forschungsstandes im zweiten Unterkapitel soll darüber Abschluss geben, warum das so gesehen wird und inwiefern dieses Narrativ von der Wissenschaft diskutiert, reproduziert und/oder zurückgewiesen wird.

In der Gesamtschau der beiden Unterkapitel soll dann demonstriert werden, wie wenig definierbar der Begriff Neutralität ist und wie stark gleichzeitig die wissenschaftliche Literatur in ihrer Rezeption des Phänomens Neutralität seit dem Ende des Ost-West-Konfliktes implizit einem „alten“ Verständnis von Neutralität verhaftet bleibt. Dies ist umso erstaunlicher als die Begriffsverwendung auf eine gewisse Kontingenz des Phänomens der Neutralität wie es von Staaten praktiziert wurde und wird, hinweist. Der Schlüssel hierzu liegt im Zugang zum Verständnis von

---

<sup>52</sup> Vgl. Agius 2006, 3.

Neutralität. Im dritten Unterkapitel wird deshalb das Problematische am gegenwärtigen Forschungsstand skizziert und abschließend für die Notwendigkeit einer gegenstandsverankerten Theorie von Neutralität argumentiert.<sup>53</sup>

## 2.1 Zur Begrifflichkeit „Neutralität“ in Staatenpraxis und Forschung

Das folgende Kapitel soll einen Überblick über verschiedene Begrifflichkeiten und die damit zusammenhängenden Verständnisse von Neutralität liefern. Es geht mit hin nicht darum, eine umfassende Historie von Neutralität und ihren Praktiken aufzuzeigen, gleichwohl beide Aspekte vorkommen werden.

### 2.1.1 Herausbildung und Abgrenzung des Rechtsbegriffs

Der Begriff Neutralität stammt von dem lateinischen *ne uter*, was wörtlich übersetzt soviel wie „keiner von beiden“ bedeutet. Im Zusammenhang der internationalen Beziehungen meint das, keiner der beiden kriegführenden Parteien anzugehören. Dementsprechend wird die Nichtbeteiligung am Krieg auch als Kern der Neutralität angesehen. Nach der rechtswissenschaftlichen Erzählung etabliert sich der Begriff im Schrifttum und der politischen Praxis gegen Ende des 15. Jahrhunderts<sup>54</sup> und mit ihm die Vorstellung bestimmter Verhaltensverpflichtungen. Das älteste dokumentierte Beispiel, in dem sich die Praxis dieses Begriffes bedient, stammt aus dem Jahr 1491. Er wird gebraucht in einem Vertrag zwischen dem Bistum Lüttich und den Konfliktparteien im habsburgisch-französischen Konflikt.<sup>55</sup> Andere Auffassungen datieren die erstmalige Verwendung des Begriffes auf das Jahr 1536.<sup>56</sup>

Hugo Grotius, der als Mitbegründer der Völkerrechtslehre gilt, widmete dieser Praktik in seinem Hauptwerk *„De iure belli ac pacis“* aus dem Jahr 1625 (Über das Recht im Krieg und im Frieden) ein ganzes Kapitel. Dessen Überschrift lautet *„De his qui in bello mediū sunt“* (Über diejenigen, die im Krieg dazwischen stehen).<sup>57</sup> Hier, wie auch im restlichen Kapitel, benutzt Grotius den Neutralitätsbegriff nicht<sup>58</sup> bzw. vermied<sup>59</sup> ihn. Gleichwohl entwickelte Grotius erste Richtlinien bezüglich der Pflichten eines solchen Verhaltens. Letztlich kam er zu dem Schluss, dass der „in

<sup>53</sup> Dieses zweite Kapitel ist folglich nicht als ein Kapitel zur Begriffsdefinition von Neutralität zu verstehen, in dem Sinne, dass hier abschließend ein Begriff zur weiteren Operationalisierung in der Arbeit definiert wird. Vielmehr geht es um eine Auseinandersetzung damit, wie Andere Neutralität verstanden und definiert haben.

<sup>54</sup> Oeter, Stefan 1988: Ursprünge der Neutralität, 455.

<sup>55</sup> Vgl. Oeter 1988, 455.

<sup>56</sup> Vgl. Rotter 1981: Die dauernde Neutralität, 15.

<sup>57</sup> Grotius, Hugo 1919: *De iure belli ac pacis*, 633.

<sup>58</sup> Vgl. Pieper 1997, 133.

<sup>59</sup> Vgl. Oeter 1988, 465.

der Mitte Stehende“ beide Kriegsparteien gleich zu behandeln habe, wenn er sich unsicher über den gerechten Grund des Krieges sei.<sup>60</sup> Rechtsgelehrte im 18. Jahrhundert wie Cornelius Bynkershoek und Emer de Vattel griffen Grotius Grundgedanken auf, verabschiedeten sich allerdings endgültig von der Lehre des *bellum iustum* und entwickelten auf dieser Grundlage Grotius rechtstheoretischen Überlegungen zu den Rechten und Pflichten der Neutralen weiter.<sup>61</sup> Bynkershoek differenzierte jedoch zwischen denjenigen Staaten, die keinerlei Bündnisverpflichtungen haben (*non hostes*) und denjenigen, die solche haben (*foederati*)<sup>62</sup>. Vattel hingegen machte keine derartigen Differenzierungen, sondern gebrauchte den Begriff Neutralität allgemein für eine Politik, die sich aus dem Krieg heraushält, unabhängig davon, ob diesem Status Verpflichtungen zugrunde liegen oder nicht.<sup>63</sup> Spätestens zu diesem Zeitpunkt gilt der Begriff Neutralität im rechtlichen und politischen Vokabular als etabliert.<sup>64</sup>

Die Siegermächte des Wiener Kongreß 1815 bestätigten zum Beispiel die „*neutralité perpétuelle*“ der Schweiz, eine immerwährende Neutralität, die darauf ausgerichtet ist, sich auch aus allen zukünftigen Konflikten heraushalten zu wollen.<sup>65</sup> Eine rechtliche Kodifikation erfuhr diese Praktik nicht.<sup>66</sup> Wohl aber entstand daraus eine völkerrechtlich anerkannte Form. Völkerrechtlich geregelt wurde dann im Jahr 1907 mit der Haager Landkriegsordnung die „gewöhnliche Neutralität“, auch „institutionelle Neutralität“ genannt.<sup>67</sup> In dem Abkommen betreffend die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte im Falle eines Seekrieges, das XIII. Abkommen der Haager Friedenskonferenz (HA) und dem Abkommen betreffend die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte und Personen im Falle eines Landkrieges, das V. Abkommen der Haager Friedenskonferenz (HA) wurden die Regeln für ein solches Verhalten kodifiziert. Es geht in diesen Abkommen indes allein um die Regeln, nicht darum festzulegen, was ein Staat zu tun hat um eine „neutrale Macht“ zu werden noch was diese im Besonderen kennzeichnet. Diese Abkommen besagen, dass das Gebiet einer neutralen Macht unverletztlich ist. Die Kriegführenden haben die Hoheitsrechte zu achten. Sie dürfen ihre Truppen nicht durch neutrales Gebiet bewegen und nicht darauf stationieren, und auch keine Stationen zur Anwerbung von Soldaten errichten (Art. 2-4 V. HA). Sollte einer der Kriegführenden gegen

<sup>60</sup> Vgl. Pieper 1997, 133.

<sup>61</sup> Vgl. Pieper 1997, 130.

<sup>62</sup> Vgl. Bynkershoek 1737: *Quaestionum Juris Publici Libri Duo*, 67.

<sup>63</sup> Vgl. Vattel 1758: *Le droit des gens ou principes de la loi naturelle*, §105, 417. vgl. Stadlmeier 1991, 30 f.

<sup>64</sup> Vgl. Rotter 1981, 15.

<sup>65</sup> Vgl. Oeter 1988, 480; Pieper 1997, 173; Stadlmeier 1991, 33.

<sup>66</sup> Vgl. Pieper 1997, 169; Subedi, Surya 1993: *Neutrality in a Changing World: European Neutral States and the European Community*, in: *International and Comparative Law Quarterly* 42, 238-268, 243.

<sup>67</sup> Vgl. Stadlmeier 1991, 53.

diese Artikel verstoßen, darf die neutrale Macht dies nicht dulden und muß die Neutralitätsverletzung bestrafen (Art. 5, V. HA). Eine Ausnahme stellen Kriegsgefangene sowie Verwundete und Kranke dar (Art. 13, 14, V. HA). Dabei ist die Verteidigung der Neutralität nicht als eine feindliche Handlung anzusehen (Art. 10, V. HA). Die neutrale Macht ist nicht verpflichtet, die Ausfuhr und Durchfuhr von Kriegsmaterial zu verhindern (Art. 7, V. HA). Bei Verboten und Beschränkungen ist die neutrale Macht dazu angehalten, diese auf die Kriegführenden gleichmässig anzuwenden (Art. 9, V. HA). Bestehende Handelsbeziehungen dürfen fortgeführt werden. Eine Neutralitätsverletzung im Seekrieg stellen Feindseligkeiten innerhalb des Küstengewässers einer neutralen Macht von Kriegsschiffen der Kriegführenden dar (Art. 2, XIII. HA). Der Neutrale hat die Befugnis, die Prise zu befreien bzw. zurückzuverlangen (Art. 3, XIII. HA). Die Durchfuhr durch Küstengewässer beeinträchtigt die Neutralität nicht (Art. 10, XIII. HA), für den Aufenthalt und die Nutzung der Kriegführenden in Häfen, Reeden und Küstengewässer gelten Einschränkungen (Art. 12-19, XIII. HA). Die Abgabe von Kriegsmaterial an Kriegführende ist der neutralen Macht untersagt (Art. 6, XIII. HA). Sie muss Verbote und Einschränkungen gleichmässig anwenden (Art. 9, XIII. HA) und bei Beginn von Feindseligkeiten verhindern, dass ein bewaffnetes Schiff ausläuft (Art. 8, XIII. HA). Darüber hinaus muss sie jede Verletzung der Neutralität mit den ihr zu Verfügung stehenden Mitteln verhindern (Art. 25, XIII. HA). Ein neutraler Staat muss demnach in der Lage sein, sich selbst zu verteidigen zu können.

Die Kodifikation der Neutralität wird in der rechtswissenschaftlichen Debatte als ihr Höhepunkt angesehen. Nach dieser Erzählung geht ihre Entstehung einher mit der Herausbildung souveräner Staaten und der Etablierung des Völkerrechts.<sup>68</sup> Die Neutralität im Völkerrecht ist seither sowohl der Ausgangspunkt der meisten wissenschaftlichen Untersuchungen als auch der zentrale Bezugspunkt in der Staatenpraxis.<sup>69</sup>

Die politische Praxis neutralen Verhaltens gestaltete sich jedoch recht vielfältig, was sowohl die Handelnden selbst als auch die Wissenschaft dazu veranlasste, das Konzept Neutralität zunächst mit differenzierenden Attribute zu versehen, um die unterschiedlichen Praktiken benennen und auseinanderhalten zu können. Manfred Rotter hat darauf hingewiesen, dass

„die bisher unter Neutralität verstandene Verhaltensweise nur eine von mehreren möglichen Formen der Nichtbeteiligung an einem Krieg ist, was bislang nur durch die Ergänzung des Wortes Neu-

---

<sup>68</sup> Vgl. Pieper 1997; Malmberg 2001, 6. Aus dieser Perspektive erscheint es nur folgerichtig mit dem „Untergang der souveränen Nationalstaaten“ auch das Ende der Neutralität zu proklamieren.

<sup>69</sup> Siehe Karsh, Efraim 1988: Neutrality and small states.

tralität mit Adjektiva wie wohlwollend, differenziert oder qualifiziert und eher sinnwidrig mit dem Wort Nichtkriegführung beschrieben wurde<sup>70</sup>.

Mit der Gründung des Völkerbundes im Jahr 1920 erfuhr der Begriff zum Beispiel wieder eine Modifizierung, nämlich als „qualifizierte Neutralität“.<sup>71</sup> Die rechtliche Bindung an einen Kriegführenden, in diesem Falle an das Kollektivsystem Völkerbund, sollte der Neutralität nicht im Wege stehen. Unter diesen Voraussetzungen trat die permanent neutrale Schweiz dem Völkerbund bei, woraufhin ihre Neutralität auch als eine „differentielle Neutralität“ bezeichnet wurde.<sup>72</sup> Auch in der Debatte um die EU-Mitgliedschaft der neutralen Staaten zu Beginn der 1990er Jahre wurde der Begriff der „qualifizierten Neutralität“ wieder gebraucht.<sup>73</sup> Im Grunde handelt es sich hierbei um den von Emer de Vattel vertretenen (aber so nicht bezeichneten) Neutralitätsbegriff.

Der Begriff der „*non-belligerency*“, der Nichtkriegführung, stammt auch aus der Zeit der Gründung des Völkerbundes sowie des Briand-Kellog-Paktes von 1928, nach deren Etablierung es nicht mehr möglich schien, strikte Neutralität zu bewahren.<sup>74</sup> Drittstaaten sollten berechtigt sein, ein Opfer von Aggression aktiv zu unterstützen oder wenigstens verpflichtet sein, zwischen den Kriegführenden zu unterscheiden. Wolff Heintschel von Heinegg bezeichnet die Haltung, die zwischen den Kriegführenden einen Aggressor und ein Opfer ausmacht und letzteres begünstigt, als „wohlwollende Neutralität“<sup>75</sup>. Problematisch ist bei einer solchen Perspektive, dass der Aggressor oder auch der gerechte Grund nicht so leicht auszumachen ist.<sup>76</sup>

Begriffe mit demselben Wortstamm wie Neutralismus und Neutralisierung bezeichnen zwar auch eine Nichtbeteiligung an militärischen Auseinandersetzungen, werden jedoch nur vereinzelt auch als eine Form von Neutralität angesehen.<sup>77</sup> Unter Neutralismus wird das konkrete Heraushalten einer bestimmten Staatengruppe, der so genannten Blockfreien-Bewegung, aus dem Kalten Krieg der sich gegenüberstehenden Machtblöcke des Nordatlantikvertrages und des Warschauer Paktes verstanden. Ihre Neutralität bezieht sich mithin allein auf den Kalten Krieg, nicht auf andere zwischenstaatliche Auseinandersetzungen.<sup>78</sup> Die Begriffe Neutralismus und

<sup>70</sup> Rotter 1981, 30.

<sup>71</sup> Vgl. Rotter 1981, 22.

<sup>72</sup> Vgl. Stadlmeier 1991, 62.

<sup>73</sup> Vgl. Subedi 1993, 266.

<sup>74</sup> Vgl. Rotter 1981, 23; Köpfer 1975, 155.

<sup>75</sup> Heinegg, Wolff Heintschel von 2007: "Benevolent" Third States During International Armed Conflicts: The Myth Of The Irrelevance Of the Law Of Neutrality, in: Schmitt, Michael/ Pejic, Jelena (Hrsg.) 2007: International Law and Armed Conflict. Exploring the Faultlines. Essays in Honour of Yoram Dinstein, 543-568, 544.

<sup>76</sup> Vgl. Ogley 1970, 7.

<sup>77</sup> Vgl. Pieper 1997, 178.

<sup>78</sup> Vgl. Ogley 1970, 22 f..

Blockfreiheit bzw. *non-alignment* wurden hier synonym verwendet.<sup>79</sup> Dabei sind die Begriffe *non-aligned* (blockfrei) und *non-allied* (bündnisfrei) nicht miteinander zu verwechseln; sie werden allerdings im Diskurs nicht immer voneinander unterschieden.<sup>80</sup> Der Begriff *military non-alliance* wird in der gegenwärtigen Diskussion zur Beschreibung der neutralen Staaten verwendet. Dieser Begriff wird auch als das Pendant zur Neutralität in Friedenszeiten beschrieben.<sup>81</sup>

Der Begriff der Neutralisierung oder auch Neutralisation hat in der Literatur keine einheitliche Bedeutung.<sup>82</sup> Er kann die Entmilitarisierung eines bestimmten Gebietes und dessen Loslösung von Militärbündnissen bedeuten<sup>83</sup> (und deshalb seine Nichtbeteiligung an Konflikten); aber auch die Errichtung der dauernden Neutralität durch fremde Mächte. Hier ist auch umstritten, ob dieser Akt freiwillig geschehen muss, um von Neutralisierung zu sprechen, oder nicht.<sup>84</sup> Daran anknüpfend ist ebenso strittig, bei welchen Staaten man eben von einer Neutralisierung sprechen kann oder nicht.<sup>85</sup> Die Unfreiwilligkeit der Neutralität wird jedenfalls als entscheidendes Kriterium dafür angesehen, dass sich die Neutralisierung grundlegend von der Neutralität unterscheidet, da sie die Souveränität eines Staates grundlegend beschneidet.<sup>86</sup> Der Aspekt der Freiwilligkeit ist auch in Richard Bitzingers Argument impliziert, dass es eine Verbindung gibt zwischen Autonomie und der Art und Weise Neutralität zu praktizieren. Insofern unterscheidet er zwischen der Neutralität Schwedens und der Schweiz als ein Ausdruck von Souveränität auf der einen, und, auf der anderen Seite, der Neutralität Österreichs und Finnlands als ein Instrument für Souveränität.<sup>87</sup>

---

<sup>79</sup> Vgl. Ogley 1970, 4.

<sup>80</sup> Siehe Ferreira-Pereira, Laura 2006: Inside the Fence but Outside the Walls, Austria, Finland and Sweden in the Post-Cold War Security Architecture, in: Cooperation and Conflict 41: 1, 99-122, 101; Kumpfmüller, Karl 1999: Neutralität und Bündnisfreiheit. Auf dem Weg zu militärfreien Friedenszonen, in: Greven, Thomas/ Jarasch, Oliver (Hrsg.) 2006: Für eine lebendige Wissenschaft des Politischen 225-236, 225.

<sup>81</sup> Vgl. Andren, Nils 1991: On the Meaning and Uses of Neutrality, in: Cooperation and Conflict 26: 2, 67-84, 74.

<sup>82</sup> Vgl. Pieper 1997, 106.

<sup>83</sup> Ipsen spricht in diesem Fall von der Internationalisierung eines Territoriums, vgl. Ipsen, Knut 2004: Völkerrecht, 76.

<sup>84</sup> Vgl. Pieper 1997, 106, siehe auch: Schmidt, Manfred G. 1995: Wörterbuch zur Politik, 651.

<sup>85</sup> Vgl. Ogley 1970, 2, bezeichnet Österreich als „neutralisiert“.

<sup>86</sup> Vgl. Pieper 1997, 107.

<sup>87</sup> Vgl. Bitzinger 1991: Neutrality for Eastern Europe: Problems and Prospects, in: Bulletin of Peace Proposals 22:3, 281-289, 283.

### 2.1.2 Typologisierung und Kennzeichnung

Die Verrechtlichung des Begriffs brachte es mit sich, dass der Begriff Neutralität zur Bezeichnung des Rechtsverhältnisses zwischen Kriegführenden und Nichtkriegführenden verwendet wurde.<sup>88</sup> Die inhaltliche Ausgestaltung dieser Rechtsbeziehung gehörte fortan zur Bedeutung des Begriffs, dass nämlich der Nichtkriegführende alle Kriegsparteien gleich zu behandeln habe. Damit fand das Konzept der „Unparteilichkeit“, das ursprünglich eine rechtswissenschaftliche Zuschreibung war, Eingang in die Begriffsbedeutung Neutralität. Das zeigt sich nicht nur in der heutigen Alltagssprache.<sup>89</sup> Auch in der politikwissenschaftliche Literatur<sup>90</sup> und in Wörterbüchern<sup>91</sup> wird der Begriff Neutralität vielfach mit dem Begriff der Unparteilichkeit synonym verwendet.

In der rechtswissenschaftlichen Erzählung geht es um die Ursprünge und die Entwicklung des Neutralitätsrechts. Diese als Maßstab nehmend, subsumiert die zeitgenössische Völkerrechtswissenschaft in der Regel<sup>92</sup> die (wie oben dargelegt) diversen Neutralitätspraktiken unter drei durch das Gewohnheitsrecht institutionalisierte Kategorien: ad-hoc oder gewöhnliche Neutralität, dauernde oder permanente Neutralität sowie faktische Neutralität. Die ad-hoc Neutralität entspricht der gewöhnlichen Neutralität, ist also durch die Haager Abkommen rechtlich geregelt und bezieht sich auf das Verhalten in einem konkreten Konflikt. Nur wenn ein solcher als Kriegsfall festgestellt wird, findet das Neutralitätsrecht Anwendung. Die dauernde Neutralität hingegen beinhaltet die Verpflichtung, sich in jeglichen, auch zukünftigen, Konflikten neutral zu verhalten. Aus der faktischen Neutralität ergeben sich keinerlei rechtliche Verpflichtungen. Allerdings haben die dauernde und die faktische Neutralität die Besonderheit gemein, dass ihr Verpflichtungen in Friedenszeiten innewohnen, sogenannte Vorwirkungen. Für einen Staat bedeutet das, seine gesamte Politik so auszurichten, dass er sich im Konfliktfall neutral verhalten kann. Ein faktisch neutraler Staat muss sich, nach rechtswissenschaftlicher Auffassung, in Friedenszeiten bemühen, glaubwürdig zu sein, mehr noch als ein dauend neutraler Staat, eben weil er seine Neutralität nicht rechtlich verankert hat.<sup>93</sup> Diese als Neutralitätspolitik bezeichnete Verhaltensweise ist rechtlich nicht eindeutig definiert, das heißt es gibt außer dem oben genannten Grundsatz keine weiteren rechtlichen

---

<sup>88</sup> Vgl. Rotter 1981, 18.

<sup>89</sup> Siehe Evangelisches Staatslexikon 2006: „Neutralität“; Brockhaus 1996: „Neutralität“; Der Duden 2012: „Neutralität“.

<sup>90</sup> Siehe Kärgele 2008: Eine Frage der Neutralität?: Deutsch-schwedische Beziehungen im Zweiten Weltkrieg, 13.

<sup>91</sup> Siehe Schmidt 1995: Wörterbuch der Politik.

<sup>92</sup> Die Terminologie ist der systematischen Aufarbeitung Piepers 1997 entnommen; die Durchsicht der einschlägigen Literatur bestätigt diese Terminologie, siehe auch Köpfer 1975, 50.

<sup>93</sup> Pieper 1997, 108.

Vorgaben. Die Bandbreite neutraler Politik reicht dementsprechend von der totalen Isolation eines Staates bis zum Engagement für friedliche Streitbeilegung.

Im Gegensatz zur dauernden Neutralität begründet die faktische Neutralität kein Rechtsverhältnis, sondern ist „lediglich“ eine Richtlinie der Außenpolitik.<sup>94</sup> Manfred Rotter stellt bezüglich einer solchen Typisierung fest, dass sich die verschiedenen Abwandlungen des Begriffes Neutralität durch den Grad an Parteilichkeit und Indifferenz unterscheiden. Auf einem Kontinuum angeordnet gilt für Rotter lediglich diejenige Praktik als dauernde Neutralität, die ein Maximum an Indifferenz und ein Minimum an Parteilichkeit verzeichnet.<sup>95</sup> Aufgrund dieser unterschiedlichen, gleichsam ansteigenden rechtlichen Bindung und Verpflichtung werden diese drei Formen, ad hoc, faktisch und dauernd, in der Rechtswissenschaft auch als Stufen bezeichnet und dargestellt.<sup>96</sup> Schweizer spricht über die nicht rechtlich verankerte, also faktische, Neutralität auch als eine „unvollkommenen Neutralität“ als einer historischen Entwicklungsstufe.<sup>97</sup> Stefan Oeter bezeichnet neutrales Handeln vor der völkerrechtlichen Kodifikation als „Wurzeln der ‚Neutralität‘“<sup>98</sup>; vorherige Formen neutralen Verhaltens seien folglich als Vorstufen zur „wahren“ Neutralität anzusehen.

So behauptet Ulrike Pieper denn auch, dass Schwedens Neutralität, die sie unter die Kategorie „faktische Neutralität“ subsumiert, „nur eine außenpolitische Maxime“<sup>99</sup> darstelle. Aus der schwedischen Praxis ist der Begriff der *militär alliansfrihet*, der „militärischen Bündnis(oder auch Allianz-)freiheit“ entstanden.<sup>100</sup> Dieser zunächst von schwedischen Regierungen geprägte Begriff fand auch Einzug in den Sprachgebrauch finnischer und österreichischer Debatten.<sup>101</sup> Dabei handelt es sich um eine außenpolitische Ausrichtung derart, in einem bestimmten, selbst zu definierenden, Falle, neutral sein zu können, ohne an eine Beistandsverpflichtung einer militärischen Allianz gebunden zu sein.

Bündnisfreiheit und Neutralität meinen folglich nicht dasselbe, sind allerdings eng miteinander verknüpft. Die Nicht-Mitgliedschaft in militärischen Allianzen wird denn auch mittlerweile als Kerncharakteristik der Neutralität definiert.<sup>102</sup> Knut

---

<sup>94</sup> Vgl. Pieper 1997, 110.

<sup>95</sup> Vgl. Rotter 1981, 30.

<sup>96</sup> Vgl. Köver, Julius Franz 1954: Drei Stufen der Neutralität in Europa. Irland-Schweden-Schweiz, in: Außenpolitik. Zeitschrift für internationale Fragen 5: 5, 309-317. Dieser Aufteilung folgt die Gliederung zahlreicher rechtswissenschaftlicher Beiträge, vgl. nur Ipsen 2004, Pieper 1997.

<sup>97</sup> Schweizer 1895, 22.

<sup>98</sup> Oeter 1988.

<sup>99</sup> Pieper 1997, 327.

<sup>100</sup> Wahlbäck 1987, 87.

<sup>101</sup> Vgl. Hummer, Waldemar 2006: Beistandspflicht – Solidarität – Neutralität, in: Kernic, Franz/Hauser, Gunther (Hrsg.) 2006: Handbuch zur europäischen Sicherheit, 115-139, 116; Ipsen 2004, 75.

<sup>102</sup> Vgl. Ferreira-Pereira 2006, 102.

Ipsen wertet die Selbstbezeichnung Schwedens und Österreichs als bündnisfrei dahingehend, dass beide Staaten mit diesem Schritt die Neutralitätsdoktrin aufgegeben hätten.<sup>103</sup> Und auch Karl Zemanek differenziert zwischen Bündnisfreiheit und Neutralität und diagnostiziert, dass Schweden mehr bündnisfrei als neutral sei und dass die Entwicklung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik die Bündnisfreiheit Österreichs bedrohe – und damit einer Aufgabe der Neutralität gleichkomme.<sup>104</sup> Insofern wird für die Beschreibung neutralen Verhaltens, wie es sogenannte dauernd und faktisch Neutrale nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes verkörpern, auch der Begriff „Post-Neutralität“ verwendet.<sup>105</sup> Der Begriff suggeriert, dass es eine Staatenpraxis gibt, nämlich die der „(Ex-) Neutrale“<sup>106</sup>, die sich neutral nennt, aber sich nicht mehr am „wahren Begriff“ Neutralität orientiert. Neutralität wird hier verstanden als ein fest definierter Begriff, und „Post-Neutralität“ suggeriert das Ende seiner Ära.

Über die inhaltliche Bedeutung des Begriffes Neutralität gibt es innerhalb der Rechtswissenschaften keine direkte Auseinandersetzung; vielmehr ist hier bedeutsam, wann eine neutrale Praktik, gemessen am Völkerrechtsinstitut der Neutralität, als solche bezeichnet werden kann und somit das Neutralitätsrecht Anwendung findet, das dann die Beziehungen zwischen den kriegführenden Staaten und Dritten regelt. Nicht relevant für das Neutralitätsrecht sind aus völkerrechtlicher Perspektive also jene Praktiken, die völkerrechtlich nicht geregelt sind. Dass die Existenz solcher Praktiken kritisch gesehen wird, offenbart sich in Stefan Oeters Postulat, man solle „zu den Ursprüngen des Rechtsinstituts der Neutralität zurückzukehren, da ansonsten die Neutralität durch die aktuelle politische Praxis zu einem vage umschriebenen politischen Konzept zu verkommen drohe“<sup>107</sup>.

### 2.1.3 Neutralitätspolitik

Was bei den rechtswissenschaftlichen Kategorien offen bleibt ist der Bedeutungsinhalt bezüglich einer konkreten politischen Verhaltensweise, was die Rechtswissenschaft selbst unter dem Begriff der Neutralitätspolitik fasst. Einen bemerkenswerten Gedanken, den es im Hinterkopf zu behalten gilt, äußert Manfred Rotter, der sich die Frage stellt,

<sup>103</sup> Vgl. Ipsen 2004, 75.

<sup>104</sup> Vgl. Zemanek, Karl 2005: Dauernde Neutralität und internationale Sicherheit zu Beginn des 21. Jahrhunderts, in: Hummer, Waldemar (Hrsg.) 2005: Sicherheit und Terrorismus. Rechtsfragen aus universeller und regionaler europäischer Sicht, 295-306, 297, 300.

<sup>105</sup> Vgl. Malmberg 2001, 170; siehe Agius/ Devine 2011, 267, sowie Forsberg, Tuomas/ Vaahtoranta, Tapani 2001: Inside the EU, Outside NATO: Paradoxes of Finland's and Sweden's Post-Neutrality, in: European Security 10: 1, 68-93.

<sup>106</sup> Malmberg 2001, 187.

<sup>107</sup> Oeter 1988, 454.

„ob das der Verrechtlichung vorgegebene soziale Phänomen Neutralität zur Gänze im rechtlichen Phänomen Neutralität aufgeht oder anders ausgedrückt, ob Neutralität im rechtlichen Sinn und Neutralität im politischen Sinn im Laufe der rechtlichen und der politischen Entwicklung zu einer Einheit verschmolzen sind, so dass sich eine gesonderte Definition für den politischen Bereich erübrigt“<sup>108</sup>.

Für die Politikwissenschaft, respektive die Disziplin der Internationalen Beziehungen, stellt Rotter zunächst fest, dass sie dieselbe Begrifflichkeit verwendet, und darunter zunächst einmal auch dasselbe versteht.<sup>109</sup> Der Begriff Neutralität wird hier tatsächlich kaum expliziert, sondern der rechtswissenschaftliche Begriff mit seinen Typologien neutraler Praktiken sowie die rechtswissenschaftliche Erzählung zur Herausbildung von Neutralität und ihren Modifizierungen wird übernommen.<sup>110</sup> Im Diskurs geht es um Funktionen, Nutzen und darum wie Neutralitätspolitik gestaltet bzw. wie dieser außenpolitischen Maxime, sich nicht am Krieg zu beteiligen, genügt wird.

In erster Linie ist Neutralität eine Strategie, um einen Staat aus einem Krieg herauszuhalten. Das, so Roderick Ogley, „kann ein schwieriges und riskantes Vorhaben sein“<sup>111</sup>. Als Instrument der Außenpolitik dient Neutralität darum dem Ziel, die Unabhängigkeit und territorialen Integrität zu erhalten.<sup>112</sup> Hans J. Morgenthau hat Neutralität als eine Politik für „die kleinen europäischen Staaten“ angesehen, mittels der sie sich aus den Konflikten der Großmächte herauszuhalten versuchten, in denen sie alternativ vernichtet worden wären.<sup>113</sup> Die Existenz neutraler Staaten trägt, so ein anderes Argument, zur Entspannung bei.<sup>114</sup> Insofern wird ihr eine Funktion für das internationale System insgesamt zugeschrieben. Pertti Joenniemi zum Beispiel schreibt Neutralität die Funktion zu, die Anwendung von Gewalt in den internationalen Beziehungen einschränken und bis zu einem gewissen Grad regulieren zu können, da sich beide, Kriegführende und Nichtkriegführende, in ihr Handeln und ihre Handlungserwartungen gegenseitig einbeziehen.<sup>115</sup> Darüber hin-

---

<sup>108</sup> Rotter 1981, 18.

<sup>109</sup> Vgl. Rotter 1981, 15.

<sup>110</sup> Siehe Krippendorff, Ekkehardt 2000: Kritik der Außenpolitik, 108; siehe Agius 2006, 10-30, sowie Andren, Nils 1991: In the meaning and uses of neutrality, in: *Cooperation and Conflict* 26: 2, 67-84, 70: „*All this is not said in neglect of the fundamental formal difference between de facto, ad hoc and de jure permanent neutrality*“; Karsh 1988, 19: „*Hence, since international law, and in consequence, political decision-makers, continue to identify the concept of neutrality with the spirit of Hague, the two Hague Conventions of 1899 and 1907 will constitute the point of departure for this study in its investigation of the political value of neutrality*“.

<sup>111</sup> Ogley 1970, 1.

<sup>112</sup> Vgl. Karsh 1988, 25.

<sup>113</sup> Vgl. Morgenthau, Hans 1939: International affairs: The Resurrection of Neutrality in Europe, in: *The American Political Science Review* 33: 3, 473-486.

<sup>114</sup> Vgl. Andren 1991, 80.

<sup>115</sup> Vgl. Joenniemi 1992, 2.

aus können neutrale Staaten als Mediatoren und Brückenbauer fungieren, und eben dadurch zu Entspannung und Konfliktlösung beitragen.<sup>116</sup>

Die Motivation für Neutralität kann aber auch in anderen, jenseits der am Staatswohl ausgerichteten Interessen begründet sein, wie sie sich als „Ergebnis politischer Kostenrechnung“ ergeben.<sup>117</sup> Das können eine nützliche Position sein, um breitere internationale Interessen zu vertreten wie Waffenkontrolle oder in der UNO.<sup>118</sup> Es ist aber im Zusammenhang mit der Schweiz die These vertreten worden, dass Neutralität die Gesellschaft zusammenhalte, also gleichsam eine Funktion nach Innen erfülle; die außenpolitische Option der Neutralität hier integrative Kraft entfalte.<sup>119</sup>

Dieses Ziel der Neutralität wird als durch zwei Elemente beeinflusst angesehen, und zwar durch die operative Dimension neutraler Politik sowie durch Einflüsse der äußeren Umwelt. Zu der operativen Dimension gehört eine Außenpolitik, die darauf ausgerichtet ist Kriegführende von der eigenen Neutralität und deren Vorteilen zu überzeugen.<sup>120</sup> Neben den Kernelementen der Nichtkriegführung und der Unparteilichkeit – also der Nicht-Bevorteilung einer Kriegspartei – sind aber auch noch andere Verhaltensweisen bedeutsam.<sup>121</sup> Neutralität muss gegenüber den Kriegführenden glaubwürdig vertreten werden. Dazu gehört Abschreckung bzw. eine überzeugende Verteidigung ebenso wie die Diplomatie. Auch ökonomische Unabhängigkeit wird als Voraussetzung für eine glaubwürdige Neutralität genannt.<sup>122</sup>

„Ein Staat muß sich unterscheiden können und ein eigenes Profil etablieren, deshalb ist Neutralität angewiesen auf die Sprache von Teilung und Ausschluss.“<sup>123</sup>

Zentral für Neutralität, so heißt es bei Joenniemi weiter, sei der Dialog.<sup>124</sup> In Joenniemis Sinne findet dieser Dialog sowohl zwischen kriegführenden und nichtkriegführenden Staaten über die Form der Nichtbeteiligung statt. Es geht aber auch darum, als Nichtkriegführender den Kriegführenden eine Plattform für den Dialog miteinander zu bieten, also gleichsam als Vermittler aufzutreten. Aus der Perspektive außenpolitischer Entscheidungsträger ist das also ein Dialog nach Außen. Die friedliche Konfliktlösung und -vermeidung liegt im genuinen Interesse eines neutralen Staates, da er so zur Sicherheit und Stabilität des Systems beiträgt. Um die Rolle

---

<sup>116</sup> Vgl. Ogley, 7.

<sup>117</sup> Vgl. Frei 1969, 192.

<sup>118</sup> Vgl. Andren 1991, 80 f..

<sup>119</sup> Vgl. Spillmann, Kurt 1995: Von der bewaffneten Neutralität zur kooperativen Sicherheit.

<sup>120</sup> Vgl. Karsh 1988, 33.

<sup>121</sup> Vgl. Joenniemi 1992, 2.

<sup>122</sup> Vgl. Andren 1991, 73; Joenniemi 1992, 4; Karsh 1988, 41; Ogley 1970, 13.

<sup>123</sup> Joenniemi 1992, 4.

<sup>124</sup> Vgl. Joenniemi 1992, 3.

des Vermittlers einzunehmen, bedarf es der Glaubwürdigkeit und Berechenbarkeit.<sup>125</sup> Gerade weil diese beiden Konzepte für die Neutralität als unabdingbar gelten, werden neutrale Staaten als geradezu prädestiniert für diese so genannten Guten Dienste angesehen. Neben der Schlichtung und Vermittlung zählen dazu humanitäre Hilfe und die Vertretung als Schutzmacht. Durch diese, vor allem zu Zeiten des Kalten Krieges geprägte Perspektive, ist der Begriff der „aktiven Neutralität“ entstanden.<sup>126</sup> Die aktive Neutralität wird im Übrigen auch als für die Blockfreiheit wesentlich angesehen.<sup>127</sup>

Inwiefern die geostrategische Lage und die Zwänge des Systems bei der Etablierung und Behauptung der Neutralität eine Rolle spielen, ist eine strittige Frage in den IB. Laut Karsh sei dies „*the prime constraint on a state's survival*“<sup>128</sup>. Nur diejenigen Staaten, die sich den umfeldbedingten Zwängen und Grenzen am Besten angepasst hätten, wären mit der Behauptung ihrer Neutralität erfolgreich gewesen.<sup>129</sup> Nur dann funktioniert, so das Argument, das Instrument Neutralität. Auch Morgenthau argumentiert auf diese Weise, wenn er behauptet, dass auf Neutralität bzw. das Neutralitätsrecht keinerlei Rücksicht genommen würde, wenn es im realen Interesse eines kriegführenden Staates sei, durch das Territorium eines neutralen Staates zu ziehen. Die Entscheidung über die Nichtbeteiligung am Krieg treffen nach diesem Argument letztlich die Großmächte, nicht die Neutrals selbst.<sup>130</sup>

Wie am Beispiel der Schweiz verdeutlicht, muss die Motivation für Neutralität nicht zwangsläufig im internationalem System begründet sein. Wie Daniel Frei in seiner theoretischen Auseinandersetzung mit den diversen Erscheinungsformen neutraler Politik identifiziert<sup>131</sup>, können für die außenpolitische Entscheidung für eine neutrale Politik nicht allein die Konstellation der Mächte und ein gewisses Maß an Indifferenz<sup>132</sup> eines neutralen Staates von Bedeutung sein, sondern auch andere Interessen.<sup>133</sup> Mikael af Malmborg entlarvt das Konzept Neutralität als eine Form von Souveränitätsausübung und als Dreh- und Angelpunkt, Schwedens Geschichte auf eine ganz bestimmte Art und Weise zu erzählen bzw. zu glorifizieren.<sup>134</sup>

---

<sup>125</sup> Vgl. Barz 1992: Der Mythos Neutralität. Zu den Wechselwirkungen zwischen Anspruch und Wirklichkeit eines politischen Konzeptes, 194.

<sup>126</sup> Vgl. Andren 1991, 79.

<sup>127</sup> Vgl. Ogleby 1970, 20.

<sup>128</sup> Karsh 1988, 81.

<sup>129</sup> Vgl. Karsh 1988, 33.

<sup>130</sup> Vgl. Morgenthau 1939, 484 ff.

<sup>131</sup> Vgl. Frei 1969, 9, 14. Dabei wählt er bewusst den Begriff der „neutralen Politik“, um sich von den „rigiden völkerrechtlichen Termini“ zu lösen.

<sup>132</sup> Mit indifferent meint Frei hier, dass der Neutrale das Verhalten der Konfliktmächte für sein vitales Interesse als belanglos empfindet, vgl. Frei 1969, 103.

<sup>133</sup> Vgl. Frei 1969, 152.

<sup>134</sup> Vgl. Malmborg 2001, 203.

### 2.1.4 Theoretisierungen

J.F. Koever stellte 1954 fest,

„dass 'Neutralität' im internationalen Recht keinen Begriff mit einer konstanten Bedeutung darstellt, sondern der völkerrechtliche Status eines Landes auch im Hinblick auf eine mögliche Neutralität stets im Zusammenhang mit den wechselnden Lagen der Außenpolitik gesehen werden muss“<sup>135</sup>.

Tatsächlich verstand kein geringerer als Hans. J. Morgenthau zu Beginn des Zweiten Weltkrieges das „Wiedererwachen der Neutralität“ als Reaktion auf den „Kollaps des Völkerbundes“<sup>136</sup>. Neutralität sei dabei abhängig von Großmachtinteressen. In ihrer historischen Entwicklung, so Efraim Karsh, sei Neutralität ein Nebenprodukt des Konzepts von Krieg. Mit der Reglementierung des Krieges, so zeichnet er die Geschichte finalistisch weiter, ging auch die Verrechtlichung der Neutralität einher.<sup>137</sup> Wenn der Krieg abgeschafft wird, so ein Argument, gäbe es demnach auch keine Neutrals mehr.<sup>138</sup> Die Möglichkeiten neutraler Praktiken werden dabei als abhängig von systemischen, also externen, Faktoren wie der geographischen Lage eines Staates und dem Gleichgewicht der Mächte angesehen.

Darüber hinaus ist hier auch der Aspekt der Herkunft bzw. des Ursprungs der Neutralität bedeutsam. Dieser Ursprung wird in der Herausbildung des Westfälischen Staatensystems und der Idee von Souveränität gesehen, weshalb Neutralität auch als ein europäisches Konzept beschrieben wird.<sup>139</sup> In der rechtswissenschaftlichen Betrachtung gilt die Kodifikation, das heißt die Etablierung als Rechtsinstitut, als der Ursprung der Neutralität.<sup>140</sup> Solcherlei Annahmen darüber, dass Neutralität einen Ursprung hat, lassen Völkerrechtler fragen:

„How did neutrality, born in an age of balance of power, survive the League of Nations, total war, the UN, the Cold War and ,the New World Order?‘“<sup>141</sup>

Wrange selbst verfolgt dann einen differenzierten Ansatz, in dem er die „Dichotomie zwischen Beteiligung vs. Gleichgültigkeit“ als zu einfach demaskiert und einen diskursanalytischen Ansatz wählt, um zu einem tieferem Verständnis von Neutralität zu kommen.<sup>142</sup>

---

<sup>135</sup> Koever 1954, 317.

<sup>136</sup> Morgenthau 1939, 473-486.

<sup>137</sup> Vgl. Karsh 1988, 13.

<sup>138</sup> Vgl. Ogleby 1970, 6.

<sup>139</sup> Vgl. Binter 1991, 115.

<sup>140</sup> Vgl. Oeter 1988, 454.

<sup>141</sup> Wrange, Pål 2007: Impartial or Uninvolved? The Anatomy of 20th Century Doctrine on the Law of Neutrality, 6.

<sup>142</sup> Vgl. Wrange 2007, 6.

Perti Joenniemi bezeichnet Neutralität als ein „weitreichendes und elastisches Konzept, das sich um Krieg und bewaffnete Konflikte herumbewegt“<sup>143</sup> – und damit Wandel impliziert.

„(...) but as history has shown, neutrality has always been defined and maintained as a function in new and changing environments for it has never been merely a legal and ahistoric concept.“<sup>144</sup>

In dieselbe Stoßrichtung wie Binter bewegt sich auch Mikael af Malmborg, der davon ausgeht dass es keine eindeutige Definition von Neutralität geben kann.<sup>145</sup> In seiner historischen Betrachtung von Neutralität kommt er zu der Schlussfolgerung:

„Anstatt von einer Kontinuität sollten wir von kontinuierlichem Wandel im Inhalt, Funktionen und Konsequenzen von Neutralität sprechen“<sup>146</sup>.

Ähnlich formuliert es auch Thürer:

„Neutralität ist eben nicht einer abstrakten mathematischen Formel vergleichbar, sondern hat eine dem Wandel der Gegebenheiten unterworfenen konkreten Gestalt“<sup>147</sup>.

Schließt man sich dem Argument an, dass Neutralität wandelbar ist, dann können auch die Konnotationen von Neutralität Wandel unterworfen sein. Die Funktion als *bridge-builder* im Kalten Krieg hat den neutralen Staaten bzw. der Neutralität zwar eine positive Konnotation zuteil werden lassen. Nichtsdestotrotz sind auch in diesem Kontext neutrale Staaten als Trittbrettfahrer bezeichnet worden, da sie sich selbst nicht in die gemeinsame Sicherheit und Verteidigung einbringen, faktisch aber von ihr profitieren.<sup>148</sup> Die Geschichte von Neutralität, so Christine Agius, sei eine negative: Neutralität sei eine Strategie schwacher und unbedeutender Staaten, die isolationistisch und selbstbezogen handelten und eine unrealistische Haltung vertreten würden, der es an Moral und Integrität fehle.<sup>149</sup> In diesem Verständnis ist auch das Neutralitätsverständnis Morgenthau auszuliegen. Jedoch werden als Ursachen für die negativen Konnotation nicht das Phänomen selbst, sondern ihre Un-

<sup>143</sup> Vgl. Joenniemi 1992, 2; Binter 1991, 115.

<sup>144</sup> Binter 1991, 122.

<sup>145</sup> Vgl. Malmborg 2001, 7.

<sup>146</sup> Malmborg 2001, 3.

<sup>147</sup> Thürer, Daniel 1989: Vorstellung über die dauernde Neutralität vor dem ersten Weltkrieg, heute und für die Zukunft, Schweizerisches Jahrbuch für internationales Recht, Jubiläumsband 1989, XLV, 93, zitiert nach Doebling 1993: Neutralität und Gewaltverbot, in: Archiv des Völkerrechts 31:3, 193-205, 205.

<sup>148</sup> Vgl. Lahodynski, Otmar 2004: Mythos und Lebenslüge der Zweiten Republik, in: Koch, Wolfgang/ Leidenmühler, Franz/ Steyrer, Peter (Hrsg.) 2004: Neutralität im Neuen Europa. Österreichs Beitrag zur Finalität der Union 44-49, 44.

<sup>149</sup> Vgl. Agius 2006, 10.

tertheoretisierung und die Dominanz der machtpolitischen Denkschule identifiziert.<sup>150</sup>

Obviously neutrality has suffered from a theoretical paucity and consequently been reduced into something weak, fragile and insignificant in the sphere of international relations<sup>151</sup>.

Insgesamt betrachtet muss der IB-theoretische Beitrag zum Thema Neutralität, diplomatisch formuliert, als zurückgehaltend beschrieben werden.<sup>152</sup>

Neuere Theoretisierungsansätze zu Neutralität sehen sie, verkürzt ausgedrückt, als eine Norm an, die bedeutsam nach innen und außen ist. Zum einen wird Neutralität als Teil einer nationalstaatlichen Identität verstanden. Zum anderen wird in der Mitgliedschaft neutraler Staaten in der EU die Chance gesehen, diese dahingehend zu beeinflussen eine auf zivile, und nicht militärische Aspekte fokussierte Rolle in der Welt auszufüllen.<sup>153</sup>

Aus dem Gelingen von Neutralität lassen sich deshalb auch Rückschlüsse für die internationalen Beziehungen insgesamt ziehen. So gilt Daniel Frei die „neutrale Politik als Indikator für den jeweiligen Zustand der weltpolitischen Beziehungen überhaupt“<sup>154</sup>.

### 2.1.5 Zwischenfazit: Der Begriff Neutralität

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass Neutralität ein Begriff ist, über den nur vermeintlich Klarheit herrscht. Das Kapitel hat gezeigt, wie facettenreich der Begriff Neutralität ist und mit welchen anderen Konzepten wie Unparteilichkeit, Nichtkriegführung und Glaubwürdigkeit er verbunden ist. In der Historie haben sich verschiedene Praktiken von Neutralität herausgebildet. Dies wird offensichtlich an der Tatsache, dass in der Vergangenheit dem Begriff Neutralität oftmals Attribute vorangestellt worden sind.<sup>155</sup> Es zeigt sich, dass Neutralität in der Staatenpraxis immer als ein Instrument verstanden worden ist, ein Mittel zum Zweck also, weshalb sich seine Funktion anpassen muss an veränderte Rahmenbedingungen. Neutralität ist also einem steten Wandel unterworfen. Selbst das Kernverständnis reicht von Nichtkriegführung zu Nichtmitgliedschaft in einer militärischen Allianz. Darüber hinaus besteht im wissenschaftlichen Diskurs Uneinigkeit darüber, ob bestimmte

<sup>150</sup> Vgl. Joenniemi 1992, 9.

<sup>151</sup> Joenniemi 1992, 9, siehe auch Binter 1991, 115.

<sup>152</sup> Vgl. Agius 2006, 3: „*When it comes to IR theory, neutrality is absent.*“

<sup>153</sup> Diese neuen Theoretisierungsansätze sind Gegenstand von Kapitel 2.2.5 und werden deshalb hier nicht weiter ausgeführt. Denn in diesem Abschnitt geht es lediglich um einen Überblick darüber, wie Neutralität in der Vergangenheit theoretisiert worden ist.

<sup>154</sup> Frei 1969, 205.

<sup>155</sup> Vgl. dazu auch Frei 1969, 9.

Formen, wie die Blockfreiheit oder die Nichtkriegführung, überhaupt dazu zu zählen sind. Auch die Entstehung der Neutralität in einem bestimmten Staat oder die Motivation für Neutralität kann, wie kurz angerissen, sehr unterschiedlich ausfallen.

Es sind darüber hinaus zwei Dimensionen von Neutralität zu unterscheiden, die rechtliche und die politische. Die Rechtswissenschaften üben nach wie vor die Deutungshoheit aus, bzw. die rechtswissenschaftliche Bedeutung des Begriffs Neutralität dominiert die Begriffsverwendung und das Verständnis des darin liegenden sicherheitspolitischen Konzepts. Deutlich wird das anhand der Abgrenzung zu anderen Konzepten. Der Fokus der Rechtswissenschaft auf den Anwendungsbereich des Neutralitätsrechts lässt allerdings das Gebiet der Neutralitätspolitik, die politische Dimension, weitgehend unberührt. Weiterhin fokussiert sich die Rechtswissenschaft auf die Entwicklung des Neutralitätsrechts. Diese auf Ursprünge und Abgleichfolien angelegte Erzählung verkennt allerdings, dass es neutrales Verhalten bereits vor seiner Verrechtlichung gegeben hat und klammert sich an einen wahren Begriff von Neutralität. Die dahinter liegenden Konzepte, wie sie im politikwissenschaftlichen Diskurs aufgearbeitet sind, werden dadurch verkannt.

Inwieweit nun das Konzept Neutralität und das Neutralitätsrecht nach den für die Weltpolitik einschneidenden Ereignissen in den Jahren 1989/1990 diskutiert worden sind, soll das anschließende Unterkapitel zeigen.

## 2.2 Der wissenschaftliche Diskurs zur Zukunft der Neutralität in Europa

„Diese Institution des XIX. Jahrhunderts sieht keinen rosigen Zeiten entgegen“<sup>156</sup>.

Der vorherige Abschnitt hat die Fülle der rechtswissenschaftlichen Literatur zum Phänomen Neutralität erahnen lassen. Für die Gegenwart lässt sich allerdings feststellen, dass Neutralität im Allgemeinen kein populäres Thema der Rechtswissenschaften mehr darstellt. Im „*Handbook of international law*“<sup>157</sup> findet Neutralität erst gar keine Erwähnung. In völkerrechtlichen Standard-Lehrbüchern<sup>158</sup> nimmt sie hingegen noch einen gewissen Raum ein. Betrachtet man die Herkunft der Beiträge zu Debatten über Neutralität, so scheinen vor allem diejenigen Wissenschaftler über Neutralität nachzudenken, die von ihr betroffen sind – Wissenschaftler in neutralen Staaten wie Österreich, Schweden, der Schweiz und Irland.<sup>159</sup> In den einschlägigen deutschen Forschungsinstituten<sup>160</sup> scheint Neutralität indes kein streitbares Thema

<sup>156</sup> Zemanek 2005, 306.

<sup>157</sup> Aust, Anthony 2009: *Handbook of international law*.

<sup>158</sup> Ipsen 2004; Vitzthum, Wolfgang Graf (Hrsg.) 2004: *Völkerrecht*.

<sup>159</sup> Siehe zum Beispiel Zemanek 2005, Hummer 2005 und 2006 (beide Österreich), Wrangle 2007 (Schweden), Devine 2006 (Irland) und Goetschel 1999 und 2011 (Schweiz).

<sup>160</sup> Beispielsweise das Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Heidelberg als Herausgeber der Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht.

zu sein. Als Ausnahme mag hier der umfangreiche Überblick über Neutralität von Ulrike Pieper gelten, der dementsprechend sachlich und rechtstheoretisch erschöpfend die Entwicklung des Völkerrechtsinstituts der Neutralität darstellt und die Vereinbarkeit des Neutralitätsrechts mit gegenwärtigen Praktiken untersucht.<sup>161</sup> Inhaltlich dreht sich der rechtswissenschaftliche Diskurs um Frage nach der Relevanz des Neutralitätsrechts, Fragen um Neutralität und kollektive Sicherheit sowie Neutralität und die Europäische Union.

Auch der politikwissenschaftliche Diskurs über Neutralität seit dem Ende der Blockkonfrontation dreht sich um die Frage, ob Neutralität ein zeitgemäßes Verhalten darstellt. Bezüglich der Literatur der letzten zwanzig Jahre insgesamt lässt sich feststellen, dass hier ein Wandel stattgefunden hat. Beiträge zu Neutralität entspringen sich um zwei Aspekte bzw. Fragestellungen, die aber wiederum nicht getrennt voneinander gedacht werden dürfen: die Rolle oder Funktion der neutralen Staaten in der neuen europäischen Sicherheitsarchitektur, sowie neue theoretische Auseinandersetzungen, die nach Erklärungen für ihre fortdauernde Existenz suchen, sowie Veränderungen und Verschiedenartigkeit zwischen den einzelnen neutralen Staaten thematisieren.

Die Darstellung der wissenschaftlichen Rezeption in diesem Kapitel erfolgt zunächst chronologisch, um eben auch auf den Wandel der Neutralität aufmerksam zu machen. Zunächst drehte sich der Diskurs um die Rolle der Neutralität in einer veränderten Sicherheitsituation; hier standen Fragen nach dem weiteren Nutzen dieses traditionellen Konzepts im Raum. Mit der Entwicklung der Europäischen Gemeinschaften hin zur einer politischen Union, die sich (als bisher letzte Entwicklungsstufe) eine Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) gab, beschäftigen sich auch die Diskurse vermehrt mit den neutralen Staaten, zunächst mit den Möglichkeiten einer EU-Mitgliedschaft, dann mit ihren Möglichkeiten innerhalb einer sich auf neue Situationen wie 9/11 einstellende EU. Der rechtswissenschaftliche Fokus lag dabei auf der Vereinbarkeit der Neutralität mit Systemen kollektiver Sicherheit, der wirtschaftlichen Unabhängigkeit und der Vereinbarkeit mit der EU als Institution *sui generis*. Politikwissenschaftliche Debatten entsponnen sich um die veränderten sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen und die Rolle der Neutralität darin. Dabei kann man von einer Lagerbildung sprechen, den Optimisten und den Pessimisten.<sup>162</sup>

---

<sup>161</sup> Pieper 1997.

<sup>162</sup> Vgl. Joenniemi 1993, 5.

### 2.2.1 Neutralität nach dem Systemwandel

Die politischen Voraussetzungen für Neutralität, so das Argument, haben sich nach dem Ende der Blockkonfrontation grundlegend geändert.<sup>163</sup> Laurent Goetschel stellt fest, dass mit dem Ende des Kalten Krieges, „*neutrality has disappeared de facto from the official security discourse*“<sup>164</sup>. Zuvorderst stand die Frage zwischen oder gegenüber wem Staaten noch neutral sein sollen.<sup>165</sup> Anstelle der Bipolarität sollte, so die Hoffnung, eine gemeinsame Sicherheit erwachsen; und ein bedeutsamer Faktor auf diesem Weg schienen die neuen Entwicklungen der Europäischen Gemeinschaft.<sup>166</sup> Das bedeutet indes nicht, dass die Situation im internationalen System unkomplizierter geworden ist. Wie Binter feststellt, brachte das Ende der Bipolarität zunächst Unübersichtlichkeit und Unsicherheit. Die „neue Entspannung“ wurde begleitet von einem Zuwachs an regionalen und subnationalen Konflikten; der Integration in Westeuropa standen Desintegrationstendenzen in Osteuropa gegenüber.<sup>167</sup> Mit der veränderten Situation wurde ein Verlust an Funktionen, die neutrale Staaten traditionell ausfüllten, festgestellt. Neutrale hätten ihre geopolitische und diplomatische Bedeutung verloren. Darüber hinaus seien sie durch die fortschreitende Entwicklung der EU mit der Angst vor Isolation konfrontiert gewesen.<sup>168</sup> „Beitreten oder Trittbrettfahren?“<sup>169</sup> lautete die wiederkehrende Frage. Dabei wurde der Beitritt mit der Aufgabe der Neutralität gleichgesetzt.<sup>170</sup> Nicht nur wurde Neutralität als Hindernis für europäische Integration angesehen, es erschien auch unmoralisch, sich den entstehenden (sicherheitspolitischen) Strukturen nicht zu verpflichten, gleichzeitig aber von ihnen zu profitieren.<sup>171</sup> Nach diesem Verständnis wurde Neutralität als nicht hinreichend angesehen, um den Staat vor Bedrohungen zu schützen. Solange sich in Europa aber noch kein stabiles Sicherheitssystem herausgebildet habe,

<sup>163</sup> Vgl. Andren 1991, 67; siehe auch Bitzinger 1991; Bebler 1992; Binter 1991, Agius 2006; Malmberg 2001.

<sup>164</sup> Goetschel 1999, 115.

<sup>165</sup> Vgl. Binter 1991, 119; Agius 2006, 2.

<sup>166</sup> Vgl. Andren 1991, 67.

<sup>167</sup> Vgl. Binter 1991, 113.

<sup>168</sup> Vgl. Bebler, Anton 1992: The Neutral and Non-Aligned States in the New European Security Architecture, in: The International Spectator 27: 1, 69-77, 72 f.

<sup>169</sup> Allein die Buch- und Aufsatztitel Anfang aus den frühen 1990er Jahren sprechen für sich. Stellvertretend seien hier nur Baechler, Günther (Hrsg.) 1994: Beitreten oder Trittbrettfahren? Die Zukunft der Neutralität in Europa; Krejci, Herbert (Hrsg.) 1992: Neutralität. Mythos und Wirklichkeit und Nonhoff, Stephan 1994: „In der Neutralität verhungern“ genannt. Dabei ist ein EG-Beitritt bzw. die europäische Integration der Neutralen auch schon vor 1990 diskutiert worden, vgl. nur Schauer, Reinbert/ Thom, Norbert 1989: Auf dem Weg nach Europa: das Problem eines eventuellen Beitritts zur Europäischen Gemeinschaft aus der Sicht der neutralen Staaten Schweiz und Österreich, sowie Schweitzer, Michael 1977: Dauernde Neutralität und europäische Integration.

<sup>170</sup> Vgl. Ecker, Gerold (Hrsg.) 1993: Neutralität oder Euromilitarismus: das Exempel Österreich.

<sup>171</sup> Vgl. Schiemann Rittri, Catherine 1994, Einleitung, in: Baechler 1994: XI-XVI, XIII f.

so ein Argument, sei es unklug die Neutralität abzuschaffen.<sup>172</sup> Für die Beibehaltung der Neutralität wurde auch ihre starke Verankerung in der Bevölkerung angeführt. Dieser Position wurde gern entgegengehalten, man habe es nicht mit Neutralität, sondern mit einem „innerstaatlichen Neutralitätsmythos“<sup>173</sup> zu tun. Mythos deshalb, weil die tatsächliche außenpolitische Ausrichtung bzw. die Kommunikation außenpolitischer Eliten darüber und die Vorstellung von Neutralität innerhalb der Bevölkerung auseinanderklafften.<sup>174</sup>

Nichtsdestotrotz wurde gleichzeitig überlegt, ob es eine neue Rolle für Neutralität, gerade in der EU, geben könnte.<sup>175</sup> Das „Friedenspotential“<sup>176</sup> von Neutralität, als Idee nichts genuin Neues, sollte gleichsam die Chance für eine „europäische Friedensordnung“<sup>177</sup> bedeuten. Auch Josef Binter beantwortete diese Frage positiv (bzw. stellt sie neu: „*what are we neutral for?*“) und identifizierte drei mögliche neue Funktionen.<sup>178</sup> Dieser Optimismus speist sich aus dem Verständnis von der Wandelbarkeit der Neutralität. Konflikte, seien es Bürgerkriege oder zwischenstaatliche Konflikte, können wieder aufbrechen. Für diesen Fall sei es unklug die Neutralität aufzugeben zu haben. Allerdings wurde dagegen argumentiert, dass die Situation nach dem Kalten Krieg kaum zu vergleichen sei mit den vorher bekannten bipolaren und multipolaren Konstellationen sowie dem Machtgleichgewicht und kollektiver Sicherheit.<sup>179</sup> Binter vertritt dagegen die Auffassung, dass die neutralen Staaten eine wichtige Rolle in einer EG als einem System kooperativer Sicherheit spielen werden, in dem militärische Aktionen den letzten Ausweg darstellen. Ihre besondere Funktion läge dann in der Konfliktprävention.<sup>180</sup> Insgesamt könnten sie aber auch dazu beitragen, der EG als Ganzer eine nicht-militärische Form zu geben.<sup>181</sup> Eine „Prognose“ zu diesem Aspekt lautet, daß Neutralität, sollte sie auch im EG-Kontext beibehalten werden, neue Definitionen und Interpretationen hinzugefügt würden<sup>182</sup> – und sie sich dadurch in ein „anderes politisches Wesen verwandelt“<sup>183</sup>.

<sup>172</sup> Vgl. Binter 1991, 119; Reiter, Erich 1994: Neutralität versus Europaintegration, in: Baechler 1994, 87-98, 93.

<sup>173</sup> Reiter 1994, 94.

<sup>174</sup> Vgl. Andren 1991, 68; siehe auch: Barz, Andreas 1992: Der Mythos Neutralität.

<sup>175</sup> Vgl. Binter 1991, 114; siehe auch Neuhold, Hanspeter (Hrsg.) 1992: The European Neutrals in the 1990s. New Challenges and Opportunities.

<sup>176</sup> Joenniemi, Pertti 1989: The Peace Potential of Neutrality: A Discursive Approach, in: Bulletin of Peace Proposals 20: 2, 175-182.

<sup>177</sup> Kießling, Günther 1989: Neutralität ist kein Verrat: Entwurf einer europäischen Friedensordnung.

<sup>178</sup> Vgl. Binter 1991.

<sup>179</sup> Vgl. Joenniemi 1992, 3.

<sup>180</sup> Binter 1991, 123.

<sup>181</sup> Binter 1991, 120, vgl. auch Joenniemi 1992, 16.

<sup>182</sup> Vgl. Andren 1991, 81.

<sup>183</sup> Andren 1991, 67; siehe auch Heidenhof, Günther 1994: Finnische Neutralität und Beitritt zu den Europäischen Gemeinschaften; Gabriel, Jürg Martin 1990: Schweizer Neutralität im Wandel: hin zur EG.

Die Neutralen könnten darüber hinaus als Modelle fungieren für Staaten, die eine militärische Allianz verlassen wollen.<sup>184</sup> Diese Aussage zielte auf die osteuropäischen Staaten, die, so lautet ein Argument, ein neues Sicherheitsarrangement benötigten. Das sei nämlich auch im Sinne einer umfassenden europäischen Sicherheit, denn eine zu schnelle West-Integration würde Russland provozieren.<sup>185</sup>

Gegenstand völkerrechtlicher Forschung nach dem Ende der Blockkonfrontation war die Frage nach der Relevanz des Neutralitätsrechts. Das Neutralitätsrecht wird dem Kriegsrecht, dem sogenannten Haager Recht, zugeordnet, und kommt dementsprechend dann zur Anwendung, wenn ein Krieg vorliegt. Das Wesen des Neutralitätsrechts ist unstrittig, je nach zeitlicher Perspektive wird aber deutlich, welchen Problemen und Herausforderungen sich neutrale Staaten stellen müssen. Gegenwärtige Debattebeiträge argumentieren, dass der Krieg im klassischen Sinne nicht mehr existiere und dem Neutralitätsrecht daher sein Anwendungsbereich verloren gehe. Die Erscheinungsformen bewaffneter Auseinandersetzungen seit dem Ende des Ost-West-Konfliktes hätten sich hinsichtlich der Beteiligten, der Motive, Ziele und Kampfmethoden geändert.<sup>186</sup> Der zwischenstaatliche bewaffnete Konflikt hingegen, in dem sich Staaten den Krieg erklären, sei inzwischen die Ausnahme geworden.<sup>187</sup>

Ob der Begriff des „international bewaffneten Konflikts“ mit dem „Kriegsbegriff“ übereinstimmt, ist nicht abschließend geklärt, jedoch würden in einem so zu charakterisierenden Konflikt die humanitären Vorschriften des Kriegsrechts (das sogenannte Genfer Recht) gelten. Da sich das Neutralitätsrecht auf den klassischen Begriff des Krieges bezieht, ist somit nicht abschließend geklärt, ob für einen „international bewaffneten Konflikt“ das Neutralitätsrecht gilt (Neutralität als sekundäre Rechtsfolgen).<sup>188</sup> Das Neutralitätsrecht müsse aufgrund dieser Veränderungen als veraltet angesehen werden.<sup>189</sup> Dagegen spricht sich von Heinegg aus, der die Irrelevanz des Neutralitätsrechts als einen Mythos betitelt.<sup>190</sup> Die Auslegung des Neutralitätsrechts scheint demzufolge in der Völkerrechtswissenschaft nicht unstrittig zu sein. Ipsen gesteht darüber hinaus ein, dass „die Neutralität in der Gegenwart tatsächlich Bedingungen vorfindet, denen gegenüber ihre völkerrechtlichen Regeln

---

<sup>184</sup> Vgl. Binter 1991, 119 ff.; siehe zur Bedeutung der Neutralität für Osteuropa auch: Lobova, Ludmila 2001: Rußland und die europäischen Neutralen im Kontext der Schaffung einer Sicherheitsstruktur für Gesamteuropa, in: *Journal of European Integration History* 7: 2, 89-101 sowie Simonitsch, Pierre 2008: „Neutralität“ könnte das Zauberwort heißen. Moskau sieht sich am Schwarzen Meer von der Nato eingekreist/Bündnisfreiheit der Ukraine und Georgien als möglicher Ausweg, in: *Frankfurter Rundschau*, 29.08.2008.

<sup>185</sup> Vgl. Bitzinger 1991, 283.

<sup>186</sup> Vgl. Ipsen 2004, 1205 ff..

<sup>187</sup> Ipsen 2004, 1204.

<sup>188</sup> Ipsen 2004, 1214.

<sup>189</sup> Vgl. Ipsen 2004, 1276; Subedi 1993, 242.

<sup>190</sup> von Heinegg 2007.

sich als unzureichend erweisen<sup>191</sup>. Auch Surya Subedi kommt zu dem Schluss, dass die Haager Konventionen nicht mehr zeitgemäß sind (obwohl sie als Teil des Gewohnheitsrechts interpretiert werden) und bezweifelt, dass die darin beschriebenen Rechte und Pflichten angemessen sind für die heutige Welt.<sup>192</sup> Problematisch erscheint tatsächlich, dass die Haager Konventionen als Gewohnheitsrecht interpretiert werden, weil dem dort produzierte Neutralitätsbegriff eine gewisse Statik innewohnt, die den Blick auf neue Bedeutungsfelder verstellt.

### 2.2.2 Neutralität und Systeme kollektiver Sicherheit

Wie im ersten Kapitel dargelegt, veränderten sich mit dem Ende des Kalten Krieges die Bedrohungswahrnehmungen. Sicherheit wurde weiter verstanden, was unmittelbare Auswirkungen auf die Maßnahmen von Sicherheitspolitik hat. Situationen, die die internationale Sicherheit zu bedrohen scheinen, wie etwa der internationale Terrorismus oder Bürgerkriege, soll verstärkt im Rahmen der UNO als System kollektiver Sicherheit begegnet werden.<sup>193</sup>

Aus rechtswissenschaftlicher Perspektive besteht die Problematik für Neutralität durch das Gewaltverbot, seine Anerkennung als *ius cogens* sowie die (nach herrschender Lehre berechnete) Qualifizierung eines bewaffneten Angriffs als *international crime*.<sup>194</sup> Karl Doehring fragt in diesem Zusammenhang nach Beihilfe und unterlassener Hilfeleistung in einem solchen Konflikt. Wenn es objektiv möglich sei, den rechtswidrigen Angreifer festzustellen, dürfe ein Staat dann neutral bleiben, wenn er mit diesem Verhalten den Aggressor begünstige.<sup>195</sup> Wenn es in einem solchen Fall eine Hilfspflicht gegenüber dem angegriffenen Staat gebe, so Doehring weiter, habe ein neutraler Staat, der seine Hilfe verweigere, die Argumentations- und Beweislast, also die Pflicht, sich zu rechtfertigen.<sup>196</sup> Dass es eine solche Haltung, die neutralem Verhalten eine Rechtfertigung auferlegen will, auch in der Staatenpraxis gibt, zeigt der Ausspruch George W. Bushs: „*There can be no neutrality.*“<sup>197</sup>

Die Frage nach dem Gewaltverbot berührt unmittelbar die Frage nach der Vereinbarkeit der Neutralität mit einer Mitgliedschaft in Systemen kollektiver Sicherheit wie den Vereinten Nationen. Problematisch an einer Mitgliedschaft neutraler Staaten in den Vereinten Nationen ist Kapitel VII der UN-Charta (UNC). Dieses regelt

---

<sup>191</sup> Ipsen 2004, 1275.

<sup>192</sup> Vgl. Subedi 1993, 242.

<sup>193</sup> Nichtsdestotrotz ist die Frage der Teilnahme an Maßnahmen kollektiver Sicherheit neutraler Staaten auch schon vor 1990 diskutiert worden, siehe: Ross, John F.L. 1989: *Neutrality and international sanctions – Sweden, Switzerland and collective security.*

<sup>194</sup> Vgl. Doehring 1993, 194.

<sup>195</sup> Doehring 1993, 195.

<sup>196</sup> Doehring 1993, 199.

<sup>197</sup> Zitiert nach Agius 2006, 1.

die „Maßnahmen bei Bedrohung oder Bruch des Friedens bei Angriffshandlungen“. Sind die friedlichen Sanktionsmaßnahmen unzulänglich, kann der Sicherheitsrat militärische Sanktionsmaßnahmen beschließen (Art. 42 UNC). Die Durchführung dieser Maßnahmen obliegt den Mitgliedern der Vereinten Nationen, wozu sie gemäß Artikel 43 verpflichtet sind. Dazu gehört nicht nur Streitkräfte zur Verfügung zu stellen, sondern auch Beistand zu leisten und Erleichterungen einschließlich des Durchmarschrechtes zu gewähren (Art. 43 UNC). Strittig ist, ob diese Verpflichtungen mit den Pflichten eines neutralen Staates vereinbar sind, die Unverletzlichkeit seines Territoriums aufrechtzuerhalten und kriegführenden Truppen zu untersagen, sich durch neutrales Gebiet zu bewegen.

Die Ächtung des Angreifers bedeutet faktisch die Diskriminierung einer Konfliktpartei. Dies, so stellt auch Michael Bothe fest, stelle den neutralen Staat vor eine Herausforderung. Jedoch seien Blockaden im UNO-Sicherheitsrat<sup>198</sup> auch für die Zukunft nicht auszuschließen. Und, so bemerkt er weiter, der Sicherheitsrat vermeide klare Aussagen über die Frage, wer Angreifer ist und wer nicht.<sup>199</sup> Im Gegensatz zu Doehring identifiziert er keine Pflicht zur Hilfeleistung.<sup>200</sup> Doehring wendet sich gegen solche „faktischen Annahmen“ als Ausgangspunkt „seriöser dogmatischer Prüfung“<sup>201</sup> und kommt zu dem Schluss, dass eine solche Mitgliedschaft nur dann möglich sei, wenn der Neutrale erklärt, im Falle kollektiver Zwangsmaßnahmen seine Neutralität aufzugeben.<sup>202</sup> Zwischen den Mitgliedern der Vereinten Nationen bestehe ein Kollektivvertrag, und damit verbunden sei die Pflicht zur Organisationstreue.<sup>203</sup>

„Der Einwand der Neutralität bei einer kollektiven Maßnahme würde bedeuten, dass man Schutz erwartet, aber keine Bereitschaft besteht, andere zu schützen“<sup>204</sup>.

Zu einem ähnlichen Schluss kommt auch Pieper, die allerdings zwischen verschiedenen Neutralitätsformen differenziert. Entscheidet sich ein UN-Mitglied für die gewöhnliche Neutralität, seien die daraus resultierenden Pflichten nicht mit den Verpflichtungen bei vom Sicherheitsrat beschlossenen militärischen und nichtmilitärischen Zwangsmaßnahmen vereinbar.<sup>205</sup> Ebenso argumentiert Karl Zemanek, der anhand der Beobachtung der Praxis folgert, dass „unter den gegenwärtigen Bedingungen Neutralität (...) dann nicht praktiziert wird und vermutlich auch nicht prak-

<sup>198</sup> Wie es sie während des Kalten Krieges gegeben hat.

<sup>199</sup> Bothe, Michael 2001: Friedenssicherung und Kriegsrecht, in: Vitzthum, Wolfgang (Hrsg.) 2001: Völkerrecht 603-679, 666.

<sup>200</sup> Bothe 2001, 667.

<sup>201</sup> Doehring 1993, 200.

<sup>202</sup> Doehring 1993, 205.

<sup>203</sup> Vgl. Doehring 1993, 201.

<sup>204</sup> Doehring 1993, 202.

<sup>205</sup> Vgl. Pieper 1997, 326.

tiziert werden kann, wenn der Sicherheitsrat selbst eine militärische Operation durchführt oder einen oder mehrere Staaten zur militärischen Gewaltanwendung gegen einen anderen Staat ermächtigt<sup>206</sup>. Pieper argumentiert, dass einem Neutralitätsvorbehalt eines dauernd Neutralen der zwingende Vorrang der Charta entgegenstehe (Art. 103 UNC). Darüber hinaus seien die dauernde Neutralität und die Mitgliedschaft in der UNO nicht vereinbar aufgrund der Sekundärpflichten für den Neutrale, die sogenannten Vorwirkungen. Für faktische Neutrale hingegen sei die Mitgliedschaft in der UNO unproblematisch.<sup>207</sup> Aus der Beobachtung der Staatenpraxis, die im Völkerrecht nicht unerheblich für die Setzung von Maßstäben ist, folgert Subedi, dass es generell für ein Mitglied der Vereinten Nationen möglich ist, neutral zu sein.<sup>208</sup>

Dagegen behauptet Waldemar Hummer, dass sich „Neutralität“ und „Kollektivität“ in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik begrifflich und konzeptionell ausschließen. Die Neutralität eines Staates bedeute, dass dieser sich selbst verteidige, wenn er angegriffen wird, das schließe eine kollektive Verteidigung aus. Mit Systemen „universeller“ und „regionaler Sicherheit“ lasse sich Neutralität jedoch vereinbaren. Unter Systemen regionaler Sicherheit könne zum Beispiel auch die Europäische Union gefasst werden.<sup>209</sup> Mit der Unvereinbarkeit kollektiver Sicherheit und Neutralität gib es im politikwissenschaftlichem Diskurs wenig Beiträge.<sup>210</sup> Das mag damit zusammenhängen, dass mit dem Beitritt der neutralen Staaten Österreich, Schweden und Finnland in die EU diese das bestimmende Thema werden sollte. Kumpfmüller forderte, dass neue Formen kollektiver Sicherheit auf der globalen Ebene gefunden werden müssten. Neutrale Staaten könnten als Friedenszonen auftreten, von denen keinerlei Bedrohung ausginge.

„Jede Form einer aggressiven Haltung bzw. Handlung gegenüber einem „Friedensstaat“ würde weltweite Ächtung hervorrufen.“<sup>211</sup>

Diese Ächtung wäre dann in einer bestimmten Art und Weise zu operationalisieren wäre. Allerdings ist Kumpfmüllers Postulat wohl eher als politischer Wunsch denn als Analyse zu verstehen.

---

<sup>206</sup> Zemanek 2005, 297 f..

<sup>207</sup> Vgl. Pieper 1997, 327.

<sup>208</sup> Vgl. Subedi 1993, 250.

<sup>209</sup> Vgl. Hummer 2006, 119.

<sup>210</sup> Siehe Schaub, Adrian R. 1995: Neutralität und kollektive Sicherheit. Gegenüberstellung zweier unvereinbarer Verhaltensmuster in bewaffneten Konflikten und These zu einem zeit- und völkerrechtsgemäßen *modus vivendi*. Gabriel, Jürg Martin 1999: Die Gegenläufigkeit von Neutralität und Humanitären Interventionen.

<sup>211</sup> Kumpfmüller 1999, 235.

### 2.2.3 *Neutralität und wirtschaftliche Unabhängigkeit*

Zu der Herkunft von Neutralität gehört, dass sie auch deshalb für nicht-kriegführende Staaten strategisch bedeutsam und attraktiv gewesen ist, weil sie es ihnen ermöglichte, mit den beteiligten Konfliktparteien weiterhin Handel treiben zu können.<sup>212</sup> Insofern ist die Frage nach Neutralität und wirtschaftlichen Beziehungen und Verflechtungen durchaus relevant. Sie berührt auch den Aspekt der Vorwirkungen, nämlich inwiefern es möglich ist beide kriegführenden Parteien gleich zu behandeln, wenn der Neutrale mit einem von ihnen wirtschaftliche Beziehungen unterhält. Besonders prekär ist hier der Aspekt Neutralität und Waffenhandel.<sup>213</sup> Gerade neutrale Staaten können eine ausgeprägte Rüstungsindustrie haben, da sie in der Lage sein müssen, sich selbst zu verteidigen und sich eben nicht auf die Ressourcen anderer verlassen können.

Inwieweit Abstinenz von wirtschaftlichen Zusammenschlüssen zur Neutralität gehört, ist ein viel behandeltes Thema in der rechtswissenschaftlichen Forschung.<sup>214</sup> Nachdem zu Beginn der 1990er Jahre Schweden, Österreich und Finnland die Mitgliedschaft in den damals noch Europäischen Gemeinschaften beantragt hatten, fand die Frage nach der Vereinbarkeit einer Mitgliedschaft neutraler Staaten in der Europäischen Union Beachtung.<sup>215</sup> Der Beitritt der drei neutralen Staaten erfolgte 1995; Irland war bereits seit der Erweiterung von 1972 Mitglied. Bedenken bestanden zunächst aufgrund der wirtschaftlichen Verflechtung. Bei der gewöhnlichen Neutralität könne es bei bestimmten Konfliktkonstellationen zu Verletzungen des Neutralitätsrechts kommen. Bei der dauernden Neutralität seien darüber hinaus auch die Vorwirkungen problematisch; für die faktische Neutralität sei eine Mitgliedschaft in der EU hingegen unproblematisch.<sup>216</sup> Letztendlich folgert Pieper zu diesem Thema, dass sich kein Staat in Europa einer starken Interdependenz entziehen könne.<sup>217</sup>

### 2.2.4 *Neutralität und europäische Sicherheit*

Was die wirtschaftliche und politische Interdependenz angeht, hat Ulrike Pieper Recht behalten. Die EU hat seit dem Beitritt der neutralen Staaten eine enorme Entwicklung genommen. Und die neutralen Staaten haben eine Sonderrolle eingenom-

<sup>212</sup> Vgl. Binter 1991, 116; Agius/Devine 2011, 270.

<sup>213</sup> Vgl. Oeter, Stefan 1992: Neutralität und Waffenhandel.

<sup>214</sup> Vgl. Ipsen 2004, 74.

<sup>215</sup> Man könnte auch sagen es war das am intensivsten bearbeitete Thema der „Neutralitätsforschung“ in den letzten beiden Jahrzehnten.

<sup>216</sup> Vgl. Pieper 1997, 384.

<sup>217</sup> Vgl. Pieper 1997, 369.

men.<sup>218</sup> Als zunehmende Herausforderung wird die Vereinbarkeit der Neutralität mit der Entwicklung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) respektive der Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) wie schließlich auch der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) angesehen. Grundsätzlich hält Pieper es für problematisch, dass eine Loslösung von den Gemeinschaftsverträgen nicht vorgesehen ist. Diese gelten auf unbegrenzte Zeit, und enthalten keine Kündigungs- oder Rücktrittsklausel.<sup>219</sup> Für die dauernde Neutralität stellt sich ihr die Frage, ob die notwendigen Vorwirkungen vereinbar mit dem Gemeinschaftsrecht sind. Denn durch Mehrheitsbeschlüsse kann der neutrale Staat überstimmt werden. Um den Vorwirkungen gerecht zu werden, also seine Politik in Friedenszeiten so auszurichten, dass er im Kriegsfall nicht in den Konflikt hineingezogen wird, muss der neutrale Staat sich also der EU entziehen oder Neutralitätsvorbehalte vereinbaren.<sup>220</sup> Tatsächlich ist eine dritte Möglichkeit entstanden, nämlich durch die so genannte irische Klausel, die zum Zeitpunkt der Beitrittsverhandlungen der neutralen Staaten Schweden, Österreich und Finnland mit der EU wirksam war. Ihr zufolge berührt die Politik der Union „nicht den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten“ (Art. J.4 Abs. 4 EUV<sup>221</sup>). Das ist auch insofern relevant, als dass mit dem Vertrag über die Europäische Union nicht nur die Idee einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik umgesetzt, sondern darüber hinaus das Ziel formuliert wurde, auf eine gemeinsame Verteidigungspolitik hinzuarbeiten (Art. J.4 Abs. 1 EUV<sup>222</sup>).

Zu diesem Zweck, der EU eine verteidigungspolitische Komponente hinzuzufügen, sollte die Zusammenarbeit mit der Westeuropäischen Union<sup>223</sup> (WEU) verstärkt werden (Art. J.4 Abs. 2 EUV<sup>224</sup>). Neutralität im Konfliktfall wäre somit, nach Pieper, ausgeschlossen, da diese verteidigungspolitische Komponente unvereinbar mit dem Grundsatz der Unparteilichkeit wäre.<sup>225</sup> Anderer Meinung ist Subedi, die zunächst feststellt, dass die dauernde Neutralität als „Institut“ eher flexibel sei, wie die Staatenpraxis zeige.<sup>226</sup> Der Vertrag von Maastricht selbst enthält keine militäri-

---

<sup>218</sup> Vgl. Luif, Paul 2002: Die bündnisfreien und neutralen Mitgliedstaaten der Europäischen Union: Ihre Position in der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik, in: Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela (Hrsg.) 2002: Europäische Außenpolitik: GASP- und ESVP-Konzeptionen ausgewählter EU-Mitgliedstaaten, 57-81.

<sup>219</sup> Vgl. Pieper 1997, 360 f..

<sup>220</sup> Vgl. Pieper 1997, 369 f..

<sup>221</sup> In der Fassung vom 07.02.1992, ABl. Nr. C 191 S. 1 (Vertrag von Maastricht).

<sup>222</sup> In der Fassung vom 07.02.1992, ABl. Nr. C 191 S. 1 (Vertrag von Maastricht).

<sup>223</sup> Die WEU war ein Zusammenschluss von zehn europäischen Staaten mit verteidigungspolitischem Charakter, deren Vertrag eine militärische Beistandsverpflichtung enthielt. Im Jahr 2010 wurde die WEU aufgelöst.

<sup>224</sup> In der Fassung vom 07.02.1992, ABl. Nr. C 191 S. 1 (Vertrag von Maastricht).

<sup>225</sup> Vgl. Pieper 1997, 359.

<sup>226</sup> Vgl. Subedi 1993, 248.

schen Verpflichtungen<sup>227</sup>, und nur in militärischen Angelegenheiten sind neutrale Mitglieder dazu angehalten, neutral zu sein. Neutralität, so Subedi weiter, ist im Wesentlichen eine Idee, die es ermöglichen soll, abseits des Krieges zu bleiben. Die Europäische Union als Organisation ökonomischer Kooperation widerspricht danach nicht den Prinzipien dauernder Neutralität.<sup>228</sup>

Erstausnehmend sind hier nicht allein die divergierenden Auffassungen, ob neutrale Staaten Mitglieder in der EU sein könnten, sondern auch deren divergierende Grundlagen. Ulrike Piepers Richtschnur ist der Text, das Völkerrechtsinstitut der Neutralität und damit das Neutralitätsrecht. Surya Subedi hingegen geht von der Staatenpraxis aus, und kommt dadurch zu einem anderen Ergebnis.

Nicht nur die neutralen EU-Mitglieder sind von der Integration betroffen. Jürg Gabriel fordert, dass nicht nur die neutralen Staaten in der EU ihre Neutralität aufgeben sollten, sondern auch die Schweiz. Die praktizierte Neutralität sei eine „Restneutralität“, die es nun zu überwinden gelte. Gegen die Fortführung der Neutralität spreche, dass Neutralität immer ein Mittel zum Zweck gewesen sei und man den neuen Bedrohungen in Kooperation entgegentreten müsse.<sup>229</sup> Die Herausforderungen für die neutralen Staaten bezüglich der EU-Mitgliedschaft unterscheiden sich insofern nicht von den Herausforderungen, die unmittelbar nach dem Ende der Blockkonfrontation festgestellt wurden: Es geht um die Frage, ob die Aufgabe des verteidigungspolitischen Alleingangs adäquat durch die EU ersetzt werden kann, bzw. ob die Neutralität in dieser spezifischen Form beibehalten werden kann. Schweden, Finnland und Österreich sind, nach der offiziellen Feststellung, dass Neutralität kompatibel mit der EU-Mitgliedschaft sei, ohne Neutralitätsvorbehalte beigetreten.<sup>230</sup> Sie haben aber ihre Neutralität nicht verworfen, sondern sich weiterhin als neutral oder bündnislos bezeichnet.<sup>231</sup> Der wissenschaftliche Diskurs geht zu diesem Zeitpunkt bereits davon aus, dass diese Neutralität sich wird wandeln können und müssen.<sup>232</sup>

---

<sup>227</sup> Die lediglich angebundene WEU werde außerdem oft als „Papiertiger“ kritisiert, vgl. Subedi 1993, 265.

<sup>228</sup> Vgl. Subedi 1993, 258.

<sup>229</sup> Gabriel, Jürg Martin 1997: Sackgasse Neutralität, 12. Vgl zu der Diskussion darüber, dass sich selbst die Schweiz der europäischen Integration nur schwer entziehen könne: Kux, Stephan 1994: Zukunft Neutralität: die schweizerische Außen- und Sicherheitspolitik im Umbruch. Munro, Emily 2005: Challenges to neutral and non-aligned countries in europe and beyond.

<sup>230</sup> Vgl. Ferreira-Pereira 2006, 103.

<sup>231</sup> Vgl. Goetschel 1999, 116.

<sup>232</sup> Siehe Tzou, Chong-ko 1996: Die neue Rolle der Neutralen: Österreichs Beitritt zur EU und die Europäische Integration; Schröter, Patrick 1997: Neutralität und GASP: erste Erfahrungen Finnlands, Österreichs und Schwedens; Dietrichsen, Pierre 1997: The Future of Neutrality and the Dilemma of the Small State, in: South African Journal of international affairs 4: 2, 179-184; Arter, David 1996: Finland: From Neutrality to NATO?, in: European Security 5: 4, 614-632.

Durch die Verträge von Amsterdam (1999) und Nizza (2003) wurde die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik in Form der Petersberg-Aufgaben<sup>233</sup> als Teil der GASP etabliert. Würden die Petersberg-Aufgaben zur Anwendung kommen, wird darin eine mögliche Neutralitätsverletzung gesehen. Ein neutraler Staat widerspricht mit der Handlung, in einen Krieg einzugreifen oder ihn zu beginnen, seinem Status und „kann daher nicht erwarten, von außenstehenden Staaten als dauernd neutral angesehen zu werden“<sup>234</sup>. Inwieweit die Petersberg-Aufgaben von der EU wahrgenommen werden, wird als abhängig von der zukünftigen Rolle der EU diagnostiziert, nämlich inwieweit sie unabhängig von NATO und UN-Sicherheitsrat, und damit unabhängig von den USA, militärisch handeln will.<sup>235</sup> Würde die EU ein „sicherheitspolitischer Global Player“, was Zemanek allerdings aufgrund der weiterhin dominanten Position der USA für unwahrscheinlich hält, dann wäre die Vereinbarkeit mit Neutralität ausgeschlossen.<sup>236</sup>

„From a political point of view, neutrality has to be seen as just one foreign and security-policy concept among others.“<sup>237</sup>

Neutrale Staaten haben insofern darauf reagiert, als sie ihre politische Strategie darauf ausrichteten, „so ‚normal‘ wie möglich zu werden“<sup>238</sup>. Tatsächlich stellt Christine Agius ein Umdenken der neutralen Staaten bezüglich ihrer Neutralität fest.<sup>239</sup> Laura C. Ferreira-Pereira betrachtet dies als eine Anpassung der neutralen Staaten an die sich verändernde europäische Sicherheitsarchitektur. Sie hätten innerhalb der GASP auf eine stärkere Gewichtung des Krisenmanagements hingewirkt<sup>240</sup> sowie die Aufnahme der Petersberg-Aufgaben entscheidend vorangetrieben.<sup>241</sup> Um den nunmehr globalen Herausforderungen etwas entgegenzusetzen, hätten sie sich darüber hinaus mit der WEU (Beobachterstatus) und der NATO (Partnerschaftsprogramm für den Frieden) assoziiert.<sup>242</sup> Diese Anpassung

<sup>233</sup> Diese wurden 1992 von der WEU formuliert; die WEU wurden schrittweise fast vollständig in die GASP integriert. Die Petersberger Aufgaben umfassen Humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben sowie Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen (Art. 17 Abs. 2 EUV in der Fassung vom 26.02.2001 ABl. C80 (Vertrag von Nizza)).

<sup>234</sup> Zemanek 2005, 300.

<sup>235</sup> Vgl. Zemanek 2005, 301.

<sup>236</sup> Vgl. Zemanek 2005, 302 f..

<sup>237</sup> Goetschel 1999, 125.

<sup>238</sup> Goetschel 1999, 115.

<sup>239</sup> Vgl. Agius 2006, 178.

<sup>240</sup> Vgl. Ferreira-Pereira 2006, 105.

<sup>241</sup> Vgl. Goetschel 1999, 125; vgl. auch Helmke, Thomas 2000: Die Neutralen in der GASP: der Einfluss der bündnisfreien Mitgliedstaaten auf die Weiterentwicklung der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union durch den Amsterdamer Vertrag.

<sup>242</sup> Ferreira-Pereira 2006, 107.

sei in den Augen mancher Autoren so weit getrieben worden, dass von Österreich als dem „siamesischen Nato-Partner“<sup>243</sup> gesprochen und die Frage gestellt wurde, „does Neutrality make a difference?“<sup>244</sup>.

Kjell Engelbrekt identifiziert den Begriff der Erweiterung als einen Sicherheitsbegriff in Schweden.<sup>245</sup> Das ist ein Hinweis darauf, dass der Stellenwert einer kollektiven Sicherheit gestiegen ist. Gleichwohl attestiert Ferreira-Pereira den neutralen Staaten eine „*evolving continuité*“, da ihre Nicht-Mitgliedschaft in der NATO weiter Bestand habe<sup>246</sup> und Neutralität eben flexibel sei.<sup>247</sup> Trotzdem stehen sich im Diskurs die Meinungen gegenüber, ob die neutralen Staaten einen friedensfördernden Einfluss auf die EU<sup>248</sup> haben oder im Rahmen der EU-Mitgliedschaft auf dem Weg zum Militärbündnis seien.<sup>249</sup> Die Zukunft der Neutralität wird als ungewiß angesehen.<sup>250</sup>

Darüber hinaus scheint auch nicht mehr klar, worin die Sicherheitspolitik besteht, und welche Bedeutung

„der Begriff der Bündnisfreiheit und Neutralität, vom dem früher gesprochen wurde wie von einem lebensnotwendigen Rettungsring“<sup>251</sup>,

heute hat. Hannah Ojanen konstatiert, dass die neutralen Staaten Finnland und Schweden pragmatisch vorgegangen sind.<sup>252</sup> Neutralität werde nun in einem europäischen Kontext verstanden.<sup>253</sup>

<sup>243</sup> Petrovic, Madeleine 2004: Der siamesische Nato-Partner, in: Koch, Wolfgang/ Leidenmühler, Franz/ Steyrer, Peter (Hrsg.) 2004; siehe auch Schüngel, Daniela 2005: Schwedens Sicherheitspolitik im Wandel. Zwischen militärischer Allianzfreiheit, NATO und ESVP, HSFK Report 14.

<sup>244</sup> Bernauer, Thomas/Koubi, Vally/Ernst, Fabio 2006: Does Neutrality Make a Difference? Explaining Patterns of Swiss Defense Spending in 1975-2001.

<sup>245</sup> Engelbrekt, Kjell/Ängström, Jan 2010: Svensk säkerhetspolitik i Europa och världen, 11.

<sup>246</sup> Ferreira-Pereira 2006, 116.

<sup>247</sup> Vgl. Gärtner, Heinz 2008: Eine moderne Neutralität ist flexibel, in: Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe 25, 7-11.

<sup>248</sup> Siehe Lanc, Erwin 2004: Für ein Recht auf Verweigerung von Interventionskriegen, in: Koch et al. 2004, 85-87.

<sup>249</sup> Siehe Leidenmühler, Franz 2004: Auf dem gemeinsamen Weg zum Militärbündnis? In: Koch et al. 2004, 50-56; Mader, Gerald 2004: Wie realistisch ist eine europäische Friedenspolitik? In: Koch et al. 2004, 37-43.

<sup>250</sup> Siehe Schöfbänker, Georg 1997: Neutralität – Quo Vadis? Struktur eines außenpolitischen Prioritätskonflikts. ÖSFK-Report 1/1997; Gehler, Michael 2000: Quo vadis Neutralität? In: Gehler, Michael/ Steiniger, Rudolf (Hrsg.) 2000: Die Neutralen und die Europäische Integration 1945-1995, 711-754; Gehler, Michael 2001: Finis Neutralität? Historische und politische Aspekte im europäischen Vergleich: Irland, Finnland, Schweden, Schweiz und Österreich; Keohane, Daniel 2001: Realigning neutrality? Irish defence policy and the EU; Hauser, Gunther 2002: Österreich – dauernd neutral?

<sup>251</sup> Holmström, Mikael 2000: Alliansfriheten – livboj eller kvarnsten, 5.

Allerdings ist im Laufe dieser Anpassung der Begriff Neutralität verworfen worden zugunsten des Begriffs der Bündnisfreiheit, der, gemäß Ferreira-Pereira, frei von Kalter Kriegs-Assoziationen ist. Dieser Schritt bedeute jedoch, so Ferreira-Pereira weiter, das Ende der Neutralitätspolitik, und damit auch das Ende der Glaubwürdigkeitsdimension.<sup>254</sup> Auch Agius identifiziert den abnehmenden Gebrauch des Begriffs Neutralität in der politischen Elite in den 1990er Jahren und erklärt sich dies mit dem „*ideological baggage of the phrase „neutrality“*“<sup>255</sup>. Die Langlebigkeit dieser Konnotation hat auch Hakovirta herausgearbeitet:

„However, the East-West conflict has been and obviously will for a long time remain the dominant context of European neutrality.“<sup>256</sup>

Von Neutralität zu sprechen, erscheint demnach unzeitgemäß und nicht mehr angemessen für die heutige Sicherheitspolitik und erst Recht nicht für die gegenwärtigen sicherheitspolitischen Herausforderungen.

Karen Devine erkennt, dass der Begriff im Diskurs der politischen Elite nicht mehr länger gebraucht wird.<sup>257</sup> Auch Kjell Engelbrekt sieht eine Diskrepanz zwischen dem offiziellen Diskurs der politischen Elite und der Durchschnittsperspektive und identifiziert diese als eine der größeren zukünftigen Herausforderungen in Schweden.<sup>258</sup> Holmström kritisiert, dass es keine offene Analyse dessen gebe, was die neuen Prozesse bedeuten und worin die schwedischen Interessen liegen.<sup>259</sup> Neuere schwedische Literatur beschäftigt sich auch wieder mit der Geschichte von Schwedens Neutralität.<sup>260</sup> Hier wird Aufklärungs- bzw. Überzeugungsarbeit betrieben, und zwar sowohl gegenüber der Wissenschaftsgemeinschaft als auch gegenüber der Bevölkerung.<sup>261</sup> Anhand historischer Darstellungen wird aufgezeigt, dass schwedische Regierungen sich nie allein auf Neutralität als Instrument der Sicherheitspolitik verlassen haben.<sup>262</sup> Und gleichsam ergänzend weist Holmström darauf

<sup>252</sup> Vgl. Ojanen, Hanna 2000: Participation and influence: Finland, Sweden and the Post-Amsterdam development of the CFSP, Occasional Papers 11, The Institute for Security Studies Western European Union, 24.

<sup>253</sup> Vgl. Agius 2006, 183.

<sup>254</sup> Vgl. Ferreira-Pereira 2006, 110.

<sup>255</sup> Agius 2006, 151.

<sup>256</sup> Hakovirta, Harto 1988: East-West Conflict and European Neutrality, 4.

<sup>257</sup> Vgl. Devine 2011, 345 (Tabelle 1); ebenso Goetschel 1999.

<sup>258</sup> Engelbrekt, Kjell 2010: From Neutrality to Solidarity: Swedish Security Policy after EU Accession. ISA Papier, 2.

<sup>259</sup> Vgl. Holmström 2000, 21.

<sup>260</sup> Siehe zum Beispiel Bring, Ove 2008: Neutralitetens uppgång och fall; Engelbrekt, Kjell 1999: Den sjuttonde alliansmedlem, in: Internationella Studier 4, 61-72.

<sup>261</sup> Diesen Gedankengang verdanke ich einem Gespräch mit Kjell Engelbrekt.

<sup>262</sup> Siehe auch Björkman, Leif/ Jørgensen, Christer 2007: Sverige inför Operation Barbarossa: oensurerad. Zu der Schweizer Debatte siehe: Halbrook, Stephen 1998: Target Switzerland: Swiss armed neutrality in World War II; Kreis, Georg 1999: Die Schweiz im Zweiten Weltkrieg. Ihre

hin, dass auch die Sowjetunion nicht an die Wirksamkeit der Neutralität geglaubt habe.<sup>263</sup> Durch diskursanalytisch inspirierte Ansätze wird außerdem demonstriert, dass in der Gegenwart der Begriff der Bündnisfreiheit inhaltslos geworden ist. Diese Beiträge spiegeln, was Christine Agius in ihrem neuesten Aufsatz von 2011 konstatiert hat:

„Within government circles and academia, it is widely expected that, in time, these states will officially and transparently abandon military non-alignment entirely.“<sup>264</sup>

Dazu passt auch die Diskussion von Engelbrekt in seinem Aufsatz „*Efter alliansfriheten*“<sup>265</sup>, in dem er für Schweden die Möglichkeiten einer verstärkten europäischen Sicherheitspolitik und dem NATO-Beitritt abwägt. Würde die EU ein *global player*, dessen Außenpolitik man darüber hinaus auch mitgestalten könnte, wäre eine NATO-Mitgliedschaft nicht notwendig. Dass die EU auf diesem Weg sei, wurde jedoch an anderer Stelle bezweifelt.<sup>266</sup>

Als problematisch für Neutralität gilt die Entwicklung der europäischen Sicherheit auch deshalb, weil dahinter die Idee der Konstruktion einer europäischen Identität steht. Diese Konstruktion stellt wiederum eine Herausforderung für den Nationalstaat und seine Souveränität dar.<sup>267</sup> Wenn man Neutralität als ein Ausdruck von Souveränität versteht<sup>268</sup>, stellt der Prozess der Europäisierung ein Problem für Neutralität dar. Allerdings muss hier angemerkt werden, dass die Problematik des Souveränitätsverlustes jedes EU-Mitglied vor eine Herausforderung stellt. Im Fall der neutralen Staaten ist dagegen die Souveränität in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik in besonderer Weise bedeutsam.

Bemerkenswert ist noch der Beitrag von Hanna Ojanen, der zeigt, dass sich neutrale Staaten aktiv und gemeinsam mit ihrer Situation auseinandersetzen.<sup>269</sup> Er zeigt auch, was sie bereits in einem früheren Beitrag thematisiert hat, dass nämlich

---

Antworten auf die Herausforderungen der Zeit; Reginbogin, Herbert 2009: *Faces of Neutrality. A Comparative Analysis of the Neutrality of Switzerland and other Neutral Nations during World War II*; Mittler, Max 2003: *Der Weg zum Ersten Weltkrieg: wie neutral war die Schweiz? Kleinstaat und europäischer Imperialismus*. Zu Österreich siehe: Suppan, Arnold/ Mueller, Wolfgang (Hrsg.) 2009: *Peaceful Coexistence or Iron Curtain? Austria, Neutrality, and Eastern Europe in the Cold War and Detente, 1955-1989*. Zu Finnland siehe: Törnudd, Klaus 2005: *Finnish Neutrality Policy During the Cold War*, in: *SAIS Review* 25: 2, 43-52.

<sup>263</sup> Vgl. Holmström 2000, 12.

<sup>264</sup> Agius, Christine 2011: *Transformed beyond recognition? The politics of post-neutrality*, in: *Cooperation and Conflict* 46: 3, 370-395, 371.

<sup>265</sup> Engelbrekt, Kjell 2008: *Efter alliansfriheten (Nach der Bündnisfreiheit)*, in: *Kungliga Krigsvetenskapsakademiens Handlingar och Tidskrift* 6-2008, 49-67.

<sup>266</sup> Vgl. Missong, Alfred 2004: *Solidarität Ja – Automatismus Nein*, in: Koch et al. 2004, 16-24, 22.

<sup>267</sup> Vgl. Agius 2006, 171.

<sup>268</sup> Vgl. Goetschel 1999, 119.

<sup>269</sup> Vgl. Ojanen, Hanna (Hrsg.) 2003: *Neutrality and non-alignment in Europe today*, FIIA Report 6/2003.

die neutralen Staaten sich nicht nur an die EU anpassen, d.h. von ihr beeinflusst werden, sondern die EU auch aktiv beeinflussen wollen.<sup>270</sup> Neutrale Staaten haben gemeinsame Interessen; von daher mag eine gemeinsame Zusammenarbeit bei der Formulierung und schließlich der Vertretung dieser Interessen förderlich sein.

Der Verfassungsvertrag (VV) aus dem Jahr 2004 generierte eine neue Herausforderung für neutrale Staaten, nämlich die „Problematik Neutralität versus Solidarität“<sup>271</sup>. Der Vertrag sah zum einen vor, in der EU eine eigene Beistandsverpflichtung (Art.I-41 Absatz 7 und 1 VV) festzuschreiben. Waldemar Hummer stellte hierzu fest, dass das dauernd neutrale Österreich sich bei der Ratifizierung des Verfassungsvertrags und seinem Eintritt in die EU auf die irische Klausel gestützt, und darum keinen eigenen Neutralitätsvorbehalt eingebracht hat.<sup>272</sup> Problematisch erscheint ihm, dass damit unterstellt werde, dass es zwei unterschiedliche „Pflichtkreise“ gäbe, den der Neutralität und den der Solidarität, und durch diese Konstruktion eine Auffassung ermöglicht wird „solidarisch in der EU, neutral außerhalb der EU“<sup>273</sup> zu sein. Das erscheint Hummer aus neutralitätsrechtlicher und –politischer Perspektive zweifelhaft, und er befürchtet einen Vertrauensverlust anderer Staaten in die Neutralität.<sup>274</sup> Darüber hinaus hätten Solidaritäts- und Loyalitätsgebote in den EU bzw. EG- Verträgen (Art. 11 EUV bzw. Art. 10 EGV<sup>275</sup>) das Ansehen der neutralen Staaten innerhalb der EU bereits beeinflusst. Hummer konstatiert, dass das unsolidarische Verhalten der neutralen Staaten als „moralisch verwerflich“<sup>276</sup> angesehen werde.

Zum anderen beinhaltet der Verfassungsvertrag auch eine „Solidaritätsklausel“ (Art. I-43 Abs. 1 VV), die besagt,

„dass die Mitgliedstaaten der Union im Geiste der Solidarität handeln, wenn ein Mitgliedstaat von einem Terroranschlag oder einer Katastrophe natürlichen oder menschlichen Ursprungs betroffen ist“.

Da diese Fälle jedoch nicht „die Neutralität aktivieren“, stellt Hummer fest, dass Neutralität dem militärischen Beistand in einem solchen Fall nicht entgegenstehe.<sup>277</sup> Solidarisches militärisches Handeln nach einem Terroranschlag falle bemerkenswerterweise nicht unter den Begriff militärischen Auseinandersetzung. Somit folgt Hummer der Logik, dass, wenn keine zwischenstaatliche Auseinandersetzung vorliegt, kein Krieg herrscht, und somit das Neutralitätsrecht keine Anwendung findet.

<sup>270</sup> Vgl. Ojanen 2000, 23.

<sup>271</sup> Hummer 2006, 115.

<sup>272</sup> Vgl. Hummer 2006, 133.

<sup>273</sup> Vgl. Hummer 2006, 117.

<sup>274</sup> Vgl. Hummer 2006, 117.

<sup>275</sup> In der Fassung vom 26.02.2001 ABl. C80 (Vertrag von Nizza).

<sup>276</sup> Hummer 2006, 120 f..

<sup>277</sup> Vgl. Hummer 2006, 136.

Aufgrund negativer Referenden in Frankreich und den Niederlanden erlangte der Verfassungsvertrag zunächst keine Rechtskraft. Gleichwohl entsteht die skizzierte Problematik auch aus dem Vertrag von Lissabon, der seit Dezember 2009 in Kraft ist.<sup>278</sup> Michael Schilchegger identifiziert Artikel 42 Abs. 7 EUV sowie Artikel 222 AEUV als problematisch für die österreichische Neutralität.<sup>279</sup> Art. 42 Abs. 7 EUV<sup>280</sup> lautet:

„Im Falle eines bewaffneten Angriffs auf das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats schulden die anderen Mitgliedstaaten ihm alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung, im Einklang mit Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen. Dies lässt den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten unberührt.“

Schilchegger schreibt diesem Artikel die Bedeutung einer Beistandsverpflichtung zu.<sup>281</sup> Im zweiten Satz findet sich jedoch die irische Klausel wieder. Daraus schließt er, dass sich die neutralen Staaten in ein asymmetrisches Bündnis begeben, in dem ihnen andere Staaten „alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung schulden“, sie selbst aber nicht zu einer militärischen Beteiligung verpflichtet sind. Gleichwohl käme die Verweigerung jeglicher Unterstützung einer Vertragsverletzung gleich.<sup>282</sup> Art. 222 Abs.1 AEUV<sup>283</sup> besagt, dass

„Die Union und ihre Mitgliedstaaten gemeinsam im Geiste der Solidarität handeln, wenn ein Mitgliedstaat von einem Terroranschlag, einer Naturkatastrophe oder einer vom Menschen verursachten Katastrophe betroffen ist. Die Union mobilisiert alle ihr zur Verfügung stehenden Mittel, einschließlich der ihr von den Mitgliedstaaten bereitgestellten militärischen Mittel, um (...)“

Dieser Artikel wird auch Solidaritätsklausel genannt. Er richtet sich nach innen. Die Solidaritätsklausel mag auf den ersten Blick unproblematisch erscheinen, allerdings weist Schilchegger darauf hin, dass der Tatbestand der „vom Menschen verursachten Katastrophe“ relativ breit ist und vom Ölteppich bis zum Bürgerkrieg alles umfassen kann.<sup>284</sup> Die militärische Unterstützung bei letzterem wertet er als Neutralitätsverletzung.<sup>285</sup> Es sei allerdings festzuhalten, dass eine Neutralitätsverletzung nicht das Ende der Neutralität bedeute. Davon ausgehend, dass das „Gewohnheits-

---

<sup>278</sup> Die GASP ist weiterhin Bestandteil des EU-Vertrages, wohingegen der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) den EG-Vertrag quasi ersetzt hat.

<sup>279</sup> Vgl. Schilchegger, Michael 2011: Die österreichische Neutralität nach Lissabon, in: Zeitschrift für öffentliches Recht 66, 5-24.

<sup>280</sup> In der Fassung vom 13.12.2007 ABl. C306 (Vertrag von Lissabon).

<sup>281</sup> Vgl. Schilchegger 2011, 6.

<sup>282</sup> Vgl. Schilchegger 2011, 18-20.

<sup>283</sup> In der Fassung vom 13.12.2007 ABl. C306 (Vertrag von Lissabon).

<sup>284</sup> Vgl. Schilchegger 2011, 21.

<sup>285</sup> Vgl. Schilchegger 2011, 23.

recht das Neutralitätsrecht derogiert<sup>286</sup>, schließt Schilchegger jedoch, dass der Vertrag von Lissabon „den Kreis potentieller Missachtungen erweitert“<sup>287</sup> und damit weiter zum „Degenerationsprozess der Neutralität“<sup>288</sup> beitrage. Solange die Entscheidungsgewalt über die Art der Unterstützung bei den Mitgliedstaaten liege, sei demnach die Neutralität nicht am Ende.<sup>289</sup> Aus Schilcheggers Perspektive begründet sich das rechtliche Kriterium für Neutralität in der Souveränität über die Sicherheits- und Verteidigungspolitik.

Engelbrekt stellt fest, dass

„a conclusive shift from a neutrality-based to a solidarity-based security policy builds on two premises that have not yet been met.“<sup>290</sup>

Die eine Voraussetzung wäre ein Konsens auf der Ebene der politischen Elite, der dann auch die Bevölkerung erreichen würde; die andere Voraussetzung, dass Schweden inländische und ausländische Kritiker überzeugen müsste, dass der schwedische Beitrag zu Europas Sicherheit realisierbar und nachhaltig ist.<sup>291</sup> Der Abgang der Neutralität schreitet deshalb weiter voran.<sup>292</sup>

Überlegungen dazu hingegen, welche Rolle die neutralen Staaten in der neuen europäischen Sicherheitsarchitektur spielen können, existieren aber weiterhin.<sup>293</sup> Sie äußern sich nach wie vor in Diskussionen über die Alternativen des NATO-Beitritts oder der Beibehaltung der Neutralität.<sup>294</sup> Karl Kumpfmüller argumentierte, dass die Alternative für neutrale Staaten in Europa eben nicht NATO-Beitritt heiße, sondern im Gegenteil darin bestehen könnte, sich der Militärlogik vollständig zu entziehen. Das würde die komplette Abrüstung neutraler Staaten bedeuten, und damit einhergehend die Etablierung von Friedenszonen.<sup>295</sup> Neutrale Staaten könnten in diesem Sinne eine Vorreiterrolle in der EU einnehmen, das Ansehen Europas insgesamt erhöhen und gleichsam als „moralischer Schutzschild“<sup>296</sup> fungieren. Laurent Goetschel entwickelt ein Rollenkonzept für neutrale Staaten in den internationalen Be-

<sup>286</sup> Schilchegger 2011, 8.

<sup>287</sup> Schilchegger 2011, 24.

<sup>288</sup> Schilchegger 2011, 6.

<sup>289</sup> Vgl. Schilchegger 2011, 24.

<sup>290</sup> Engelbrekt 2010, 12.

<sup>291</sup> Vgl. Engelbrekt 2010, 12.

<sup>292</sup> Siehe Busek, Erhard 2008: Neutralität Österreichs – Herz oder Museumsstück? In: Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe 25; Meyer, Berthold 2005: Sind fünfzig Jahre eine Ewigkeit? Österreichs langsamer Abschied von der „immerwährenden Neutralität“.

<sup>293</sup> Roithner, Thomas 2006: Neutralität und europäische Sicherheitspolitik. Die Militarisierung der Union, die Verfassung und die Chance für eine europäische Zivilmacht. Politik und Zeitgeschehen Band 17.

<sup>294</sup> Siehe dazu Kumpfmüller 1999, 225.

<sup>295</sup> Vgl. Kumpfmüller 1999, 225.

<sup>296</sup> Kumpfmüller 1999, 235.

ziehungen als „*brokers of peacebuilding-ideas*“. Da sie aufgrund ihrer Neutralität souveränitäts-sensibel seien und Staaten, im Gegensatz zu NGOs, für eine solche Rolle nach wie vor besser geeignet seien, seien neutrale Staaten geradezu prädestiniert, neue Ideen in den internationalen Beziehungen voranzubringen und durchzusetzen.<sup>297</sup> Ähnliche Chancen zum *Agendasetting* sieht auch Christine Agius, die in der Mitgliedschaft neutraler Staaten in der EU die Chance sieht, eine europäische Zivilmacht verwirklichen zu können. Die Normen der Neutralität könnten zu einem kosmopolitischem Profil der EU beitragen.<sup>298</sup>

In der Debatte um Neutralität bzw. die Rolle der neutralen Staaten in der EU spiegelt sich die Frage nach der Funktion von Neutralität seit dem Ende des Ost-West-Konflikts insgesamt und dem Versuch, das Festhalten an Neutralität zu erklären. Die Differenzen im politikwissenschaftlichen Diskurs sind auch unterschiedlichen theoretischen Ansätzen in den IB geschuldet, die divergierende Auffassungen vertreten, was Neutralität ist.<sup>299</sup>

### 2.2.5 Neutralität als ‚Norm‘ – neue Theoretisierungsansätze

Derlei Verständnisse, wie sie in Kapitel 2.1.4 skizziert worden sind, stehen bei neueren Ansätzen in der Kritik. Die Fokussierung von Efraim Karsh auf die Anpassung an umfeldbedingte Zwänge und Grenzen als Erfolgsrezept für Neutralität<sup>300</sup> offenbart ein realistisches Verständnis davon, wie die internationalen Beziehungen funktionieren. Dies ist ebenso der Fall bei Morgenthau, nach dessen Ansicht die Entscheidung über die Nichtbeteiligung am Krieg letztlich die Großmächte, und nicht die Neutralen selbst treffen.<sup>301</sup> Derlei Ansätze, so Agius, seien für die mit dem Begriff Neutralität verbundenen negativen Konnotation verantwortlich.<sup>302</sup> Christine Agius und Karen Devine stellen fest, dass Neutralität ein Thema der Kleinstaaten-theorie sei; damit zusammenhängend existierten Konnotation der neutralen Staaten als schwache oder auch verletzbare Staaten.<sup>303</sup> Die realistische Schule sei verantwortlich dafür, dass sich im gegenwärtigen Diskurs Begriffe von Post- oder auch Nicht-Neutralität als Bezeichnung neutraler Staaten etablierten. Daraus folge, dass

<sup>297</sup> Vgl. Goetschel 1999 und 2011.

<sup>298</sup> Vgl. Agius 2006, 203.

<sup>299</sup> Es ist dies aber auch ein politischer Diskurs. Dabei stehen die konservativen Kreise (in der Schweiz, Österreich und auch in Schweden) auf der Seite der NATO-Befürworter, die linken und sozialdemokratischen Kreise auf der Seite der NATO-Gegner. Siehe dazu auch Kumpfmüller 1999, 227.

<sup>300</sup> Vgl. Karsh 1988.

<sup>301</sup> Vgl. Morgenthau 1939, 484 ff..

<sup>302</sup> Vgl. Agius 2006, 24.

<sup>303</sup> Agius/Devine 2011, 272.

das gegenwärtige Neutralitätsverständnis mißinterpretiert werde.<sup>304</sup> Zusammenfassend für diese Kritik könnte man sagen, dass die realistische Theorietradition in den IB insgesamt zu dominant ist, was sich im Besonderen im Hinblick auf die Konzeptualisierung und Theoretisierung des Phänomens Neutralität in den Diskursen der IB zeigt.<sup>305</sup> Die Security Studies haben sich dementsprechend auch nur mit dem Überleben der neutralen Staaten im internationalen Staatensystem beschäftigt und dabei eine dominante Rolle eingenommen.<sup>306</sup>

In Abgrenzung dazu werden – im Zuge des „*constructivist turn*“ in den IB – Beiträge zum Konzept von Neutralität populärer, die der konstruktivistischen Strömung zuzuordnen sind. Der realistische Ansatz kann, nach diesem Argument, nicht erklären warum Neutralität fortbesteht, was vor allem an seiner Ausrichtung auf externe Faktoren liegt. Im Gegensatz dazu legen konstruktivistische Beiträge ihren Fokus auf die internen Faktoren und stellen eine enge Verbindung zwischen der Neutralität und der Identität eines Staates her. Neutralität sei demnach nicht nur abhängig von systemischen Faktoren.<sup>307</sup>

Die normative Dimension von Neutralität hat bereits Daniel Frei in seiner umfassenden Studie zu Erscheinungsformen neutraler Politik einbezogen: Sie besteht ihm zufolge darin, dass Entscheidungsträger in einem bestimmten Bezugsrahmen handeln, und sich dieser Rahmen eben auch auf die Form der Neutralität auswirkt.<sup>308</sup>

Laurent Goetschel hat in seinem Aufsatz von 1999 nicht nur zwischen der rechtlichen und der politischen Dimension von Neutralität unterschieden, sondern auch zwischen der realistischen und der idealistischen Dimension.<sup>309</sup> Danach bezieht sich die realistische Dimension auf die militärische Abstinenz, die idealistische Dimension dagegen auf die Verpflichtung, die Gewaltanwendung zu reglementieren und zu beschränken.<sup>310</sup> Daraus erwächst ein Rollenkonzept, das wiederum bestimmt ist durch die nationale Identität.<sup>311</sup> Neutralität als Ideologie ist dann eben auch das, wogegen sich die im vorigen Abschnitt erwähnte „Aufklärungsarbeit“ gegen den „Mythos Neutralität“ wendet.<sup>312</sup>

<sup>304</sup> Vgl. Devine 2006, 30.

<sup>305</sup> Vgl. Devine, Karen 2006, 116 sowie Joenniemi 1992, 8.

<sup>306</sup> Vgl. Devine 2006, 116; vgl. auch Joenniemi 1992, 8.

<sup>307</sup> Vgl. Agius/Devine 2011, 273.

<sup>308</sup> Vgl. Frei 1969, 151 ff.

<sup>309</sup> Vgl. Goetschel 1999, 120.

<sup>310</sup> Vgl. Goetschel 1999, 121.

<sup>311</sup> Vgl. Goetschel 1999, 117.

<sup>312</sup> Siehe zur Ideologie und zu Überlegungen zur Spannung zwischen Theorie und Praxis: Minear, Larx 1999: The theory and practice of neutrality: Some thoughts in the tensions, in: International Review of the Red Cross 81: 833, 63-71; Raymond, Gregory A. 1997: Neutrality Norms and the Balance of Power, in Cooperation and Conflict 32: 2, 123-146; Raymond, James 1983: Irish Neutrality: Ideology or Pragmatism? In: International Affairs 60: 1, 31-40; Reiter, Erich 2008: Neutralität als österreichische Ideologie, in: Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe 25, 12-17.

Der Beitrag von Christine Agius setzt sich differenziert mit dem Zusammenhang zwischen der schwedischen Idee des *folkehem*, der Neutralität als außenpolitischer Strategie und der langen Periode sozialdemokratischer Regierungen auseinander. Sie argumentiert, dass die Neutralität ein fester Bestandteil schwedischer Identität geworden und somit fest in der schwedischen Gesellschaft verankert sei.<sup>313</sup> Sie nähert sich dem Phänomen Neutralität demnach in einer Weise, in dem sie sich mit ihren internen Faktoren auseinandersetzt. Dabei stößt sie darauf, dass Neutralität nicht allein eine rationale Facette hat, die sich darin zeigt, dass Staaten um ihr Überleben kämpfen, sondern, wenn man so will, auch eine emotionale, die sich als Identität manifestiert. Diese Verknüpfung zwischen der Entwicklung des Staates mit der Neutralität stellt auch Mikael af Malmborg für Schweden sowie Karen Devine für Irland fest.<sup>314</sup>

Johan Eliasson knüpft an diese Vorstellung an, dass die Neutralität in der Sicherheitspolitik die Identität des Staates prägt. Am Beispiel Schwedens und Finnlands zeigt er auf, wie mit Blick auf Identität, in diesem Fall unterschiedliche Neutralitätsverständnisse, Wandel und Unterschiede bezüglich der europäischen Integration erklärt werden können.<sup>315</sup>

Karen Devine geht dann mit einem diskursanalytischen Ansatz tiefer auf die endogene Ebene von Neutralität ein, um bei dem „*lack of agreement of the meaning of neutrality*“<sup>316</sup> Abhilfe zu schaffen. In der Feststellung, dass die Vorstellungen der politischen Eliten und diejenigen der Bevölkerung über Neutralität auseinanderklaffen, nimmt die Untersuchung ihren Ausgangspunkt. Sie enthüllt „*meaningful silences*“<sup>317</sup> und schließt, dass die politischen Eliten weitaus angepasster an die Europäische Sicherheitspolitik sind als die Bevölkerung, mit Rücksicht auf die Bevölkerung aber noch von militärischer Bündnisfreiheit sprechen.<sup>317</sup>

Auch auf der diskursanalytischen Ebene untersucht Agius die Diskurse der schwedischen Eliten. Sie vermutet,

“that there is a politics of post-neutrality at work which relies on privileging certain narratives and discourses about neutrality, identity and security over others.”<sup>318</sup>

---

<sup>313</sup> Agius 2006.

<sup>314</sup> Vgl. Malmborg 2001; Devine, Karen 2008: *Stretching the IR Theoretical Spectrum on Irish Neutrality: A Critical Social Constructivist Framework*, in: *International Political Science Review* 29: 4, 461-488.

<sup>315</sup> Vgl. Eliasson, Johan 2004: *Traditions, Identity and Security: the Legacy of Neutrality in Finnish and Swedish Security Policies in Light of European Integration*, in: *European Integration Online Papers* 8: 6.

<sup>316</sup> Devine, Karen 2011: *Neutrality and the development of the European Union's common security and defence policy: Compatible or competing?* In: *Cooperation and Conflict* 46: 3, 334-369, 334.

<sup>317</sup> Vgl. Devine 2011, 361.

<sup>318</sup> Vgl. Agius 2011, 371.

In diesen diskursanalytischen Ansätzen geht es um eine konstruktivistische, d.h. post-strukturalistische Herangehensweise, an Neutralität.

Davon sind Ansätze wie die von Laurent Goetschel und Friedrich Kumpfmüller zu unterscheiden. Die Identität der Neutralität, so könnte man diese Ansätze zusammenfassen, entfaltet nach außen eine Strahlkraft. Goetschels Argumentation für neutrale Staaten als „*brokers of peace-building ideas*“ impliziert eine Vorstellung, dass Neutralität einem Staat bestimmte Eigenschaften verleiht. Diese Eigenschaften wiederum befähigen den Staat, bestimmte Aufgaben und Funktionen in der internationalen Gemeinschaft zu übernehmen, bei denen „Souveränitätssensibilität“ gefragt ist, wie in den Bereichen Prävention und Intervention.<sup>319</sup>

Auch Kumpfmüllers Idee der Friedenszonen beinhaltet eine bestimmte Vorstellung davon, wie Neutralität von den politischen Akteuren verstanden wird. Die Idee, neutrale Staaten könnten dazu beitragen, dass Europa als ein „moralischer Schutzschild“<sup>320</sup> fungiert, geht davon aus, dass Neutralität Werte transportiert, die moralisch integer machen. Neutrale Staaten haben demnach bestimmte, oder auch besondere Normen, die sich aus ihrer Identität ergeben und die für sie handlungsleitend sind. Gleichzeitig können sie von Nutzen für die internationale Gemeinschaft bzw. für deren Frieden und Sicherheit sein. Neutralität ist hier durchgängig positiv konnotiert. Allerdings seien an dieser Stelle Ekkehard Krippendorffs kritische Worte zitiert, dass neutrale Staaten keine „Aussteiger“ seien, sondern traditionelle Politikmuster und –strukturen reproduzieren.<sup>321</sup> „Neutralität“, so Krippendorff, „ist die staatspolitische Konsequenz aus der rationalen Einsicht in die latente Irrationalität von Außenpolitik“<sup>322</sup>. In diesem Sinne bedeute Neutralität,

„nicht einzustimmen in das Geheul der internationalen Wolfsgesellschaft, die sich ständig gegenseitig in ihrem „Realismus“ bestätigt und die alle Mitspieler der internationalen Politik auf dieselben Regeln und Methoden verpflichten will“<sup>323</sup>.

Damit kritisiert Krippendorff die Mechanismen der internationalen Politik. Insofern schreibt er den neutralen Staaten dann eine Rolle zu, nicht diesen Mechanismen, und das bedeutet auch Automatismen, der internationalen Politik zu folgen, sondern als ein sensibler und überlegter Akteur zu handeln.

---

<sup>319</sup> Vgl. Goetschel 2011, 326.

<sup>320</sup> Kumpfmüller 1999, 235.

<sup>321</sup> Vgl. Krippendorff 2000, 114 f..

<sup>322</sup> Krippendorff 2000, 107.

<sup>323</sup> Krippendorff 2000, 118.

### 2.2.6 Zwischenfazit: Die Zukunft der Neutralität

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass nach dem Ende der Blockkonfrontation das Konzept Neutralität herausgefordert wurde. Und zwar sowohl durch die veränderten sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen wie auch durch den wissenschaftlichen Diskurs. Die Erzählung, Neutralität sei nicht mehr zeitgemäß, ist eine weit verbreitete, sowohl in den rechts- als auch in den politikwissenschaftlichen Diskursen. Als Indiz dafür kann auch die Tatsache gelten, dass neuere Literatur zu Neutralität sich mit Neutralität im Zweiten Weltkrieg und im Kalten Krieg beschäftigt, die in Frage stellt, wie neutral sich die neutralen Staaten jeweils verhalten haben; bzw. das Argument hinterfragt, Neutralität hätte sich immer, im Gegensatz zu Systemen kollektiver Sicherheit, durchgesetzt.<sup>324</sup> Dahinter könnte man eine politische Agenda vermuten, die darauf abzielt aufzuzeigen, dass zum Beispiel Schweden niemals neutral gewesen ist – und es deshalb auch heute nicht sein müsse.<sup>325</sup> Aus dieser Logik heraus erschiene dann der Beitritt zur NATO nicht nur als unproblematisch, sondern geradezu als überfällig.

Als größten Problembereich kann man die Frage von Kollektivität bzw. Solidarität vs. Neutralität ausmachen. Wie oben dargestellt sieht zum Beispiel Karl Zemanek es als unvereinbar an, wenn die EU als sicherheitspolitische Macht neutrale Mitglieder hätte. Da er diese Möglichkeit allerdings selbst verwirft, stellt sich diese Frage aus seiner Sicht allerdings gar nicht erst. Beiträge, die den Neutralen einen gewissen Einfluss auf eine Zivilmacht EU zusprechen, weist er als realitätsfern zurück aufgrund der Bedeutungslosigkeit der Neutralen.<sup>326</sup> Diese angebliche Bedeutungslosigkeit speist sich allerdings aus einem antiquierten Argument, der Vorstellung nämlich, dass Neutrale eine Rolle einnehmen müssen.<sup>327</sup> Dieses Argument bzw. diese Konnotation von Neutralität erscheint ein Relikt aus der Zeit des Kalten Krieges zu sein, in dem den Neutralen die Rolle des „Weltgewissens“ und der Streitschlichter zugeschrieben wurde, ohne die sie ihre Position als Dritte nur schwer legitimieren könnten.<sup>328</sup>

In der Frage nach zukünftigen Funktionen von Neutralität kann in der Debatte unterschieden werden zwischen den Optimisten und den Pessimisten.<sup>329</sup> Diese Debatte wiederholt sich bzw. besteht kontinuierlich fort, ist gleichsam der Neutralität inhärent.<sup>330</sup> Von daher ist auch eine pessimistische Haltung sowie negative Kon-

<sup>324</sup> Vgl. Binter 1991, 118.

<sup>325</sup> Vgl. dazu auch Agius/Devine 2011, 273.

<sup>326</sup> Vgl. Zemanek 2005, 305.

<sup>327</sup> Vgl. Zemanek 2005, 304; Goetschel 1999.

<sup>328</sup> Siehe zum „*baggage*“ des Begriffs Neutralität: Agius/Devine 2011, 267.

<sup>329</sup> Vgl. Joenniemi 1992, 3.

<sup>330</sup> Siehe zu früheren Debatten Huber, Max 1957: Krise der Neutralität?; Zemanek, Karl 1976: Zeitgemäße Neutralität?

notationen des Begriffs Neutralität nichts genuin Neues.<sup>331</sup> Neutralität selbst ist ein altes Konzept, dessen Herkunft nicht erst auf die Entstehung des Westfälischen Staatensystems zurückgeht, sondern viel weiter.<sup>332</sup> Die Debatten über Neutralität treten wieder verstärkt auf mit der Entwicklung der ESVP und den sicherheitspolitischen Veränderungen, die sich nach 9/11 ergeben. Diese Kontroversen sind aber auch divergierenden theoretischen Ansätzen geschuldet. Neutralität, so könnte man sagen, haftet etwas Rechtfertigungsbedürftiges an. Sie befindet sich damit in einem kontinuierlichem Aushandlungsprozess.<sup>333</sup>

Dass „Neutralität als zwischenstaatliches Konzept nicht mehr greift“<sup>334</sup> erscheint im Zeitalter veränderter Kriegsführung zunächst plausibel. Aber davon abgesehen, dass diese Aussage ein Festklammern an neutralitätsrechtlichen Normen verrät, erscheint es auch nicht überzeugend, dass neutrale Staaten „bei Attacken gegen die internationale Ordnung abseits stehen“<sup>335</sup> und sich auf diese Weise in selbiges stellen werden. Dass das Neutralitätsrecht als Recht zwischen Staaten im Krieg keine Anwendung mehr findet, sollte folglich nicht als Zeichen gedeutet werden, dass es das politische Konzept Neutralität nicht mehr geben kann. Subedig geht zu Recht von der Staatenpraxis aus: Solange Staaten sich in irgendeiner Form zur Neutralität bekennen, hat Neutralität eine Bedeutung, denn ihr wird Bedeutung zugeschrieben. Dass diese Bedeutungen nicht den Bedeutungszuschreibungen der „Väter“ der Haager Abkommen entsprechen, ist der Dynamik des internationalen Systems geschuldet.

Das Verständnis von Neutralität ist mithin facettenreich. Ein Großteil der Wissenschaft und auch der Praktiker konstatiert das baldige Ende der Neutralität, mehr noch, ihr Ende sei bereits eingetreten. Diese Diagnose erscheint voreilig, und ist begründet in einem veralteten Verständnis von Neutralität. Denn der Blick in die Realität neutraler Staaten wie Schweden, Österreich und Irland zeigt etwas Anderes. Die in gegenwärtigen wissenschaftlichen Debatten verwendeten Begriffe und die darin zum Ausdruck gebrachten Vorstellungen von Neutralität, scheinen nicht immer mit den Auffassungen der Realität der außenpolitischen Akteure übereinzustimmen. Insofern scheint das Völkerrechtsinstitut Neutralität tatsächlich nicht mehr angemessen, das gegenwärtige Verständnis zu beschreiben. Vor diesem Hintergrund das Ende der Neutralität zu proklamieren, ist aber keinesfalls eine zwingende, logische Folgerung. Nicht Neutralität als Konzept ist „am Ende“, sondern Überlegungen zu Neutralität, die, weil sie mit statischen Kategorien arbeiten, den Gegenstand nicht mehr angemessen beschreiben können. Schweizer hat dazu an-

<sup>331</sup> Siehe Zemanek 1976; Petkovic, Ranko 1969: Is neutrality outdated?; Huber 1957.

<sup>332</sup> Siehe Bauslaugh, Robert 1991: The concept of neutrality in classical Greece.

<sup>333</sup> Pertti Joenniemi hat auch vom Dialog als einem wesentlichen Element der Neutralität gesprochen, vgl. Joenniemi 1992, 3.

<sup>334</sup> Zemanek 2005, 306.

<sup>335</sup> Zemanek 2005, 306.

gemerkt, dass es Kontroversen um die Erscheinungen von Neutralität und ihrer Kompatibilität mit den Rechten und Pflichten immer mal wieder gegeben habe, aber eben nicht um den Inhalt als solchen.<sup>336</sup> Die weltpolitische Situation nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes ist eine andere, und dieser Tatsache muss ein politikwissenschaftliches Verständnis von Neutralität Rechnung tragen. Ebenso denkbar wäre also, in den Worten von Roderick Oglely:

„The neutrality that we are likely to see will, then, be a somewhat messy neutrality; its rules may be improvised, and the powerful may be able to disregard them. But there will persist, if I am right, a reluctance of third parties to involve themselves in others' conflicts, which may well lead to a dampening down of those conflicts; and that, even at the cost of some injustice, may be not a bad thing.”<sup>337</sup>

### 2.3 Argumente für eine gegenstandsverankerte Vorgehensweise

Wie aber lässt sich diese „*messy neutrality*“<sup>338</sup> erfassen? Aus den vorangegangenen Abschnitten kann man schlußfolgern, dass Neutralität einem steten Wandeln unterworfen ist. Erfassbar ist Neutralität mithin nur dann, wenn man diese Wandelbarkeit einbezieht.

Der Kritik Karen Devines, dass die realistische Perspektive auf Neutralität lange Zeit den Diskurs dominiert und damit den Eindruck vom Ende der Neutralität mit heraufbeschworen habe, ist unbedingt zuzustimmen.<sup>339</sup> In ihrem gemeinsamen Aufsatz im *special issue* zu Neutralität heben Agius und Devine hervor, worauf dieser *special issue* abzielen soll:

„(...) to develop the critical and post-structuralist perspectives in the debates on neutrality and non-alignment. Despite existing work on norm entrepreneurship and transfer, much of this literature does not go far enough in questioning the ontological and epistemological aspects of research on neutrality that this special issue takes up, including the development of the peace potential of neutrality, a critical exploration of what it means to be military non-aligned, how the processes of definitional transitions matter, the politics of research reflected in significant gaps in research agendas and the ontological status and role of non-state agents.”<sup>340</sup>

Im Anschluss an die Diagnose, dass ein Großteil der Literatur nicht weit genug geht hinsichtlich der ontologischen und epistemologischen Aspekte in der Erforschung von Neutralität, sei an dieser Stelle nun die eigene Herangehensweise in Einordnung der vorgestellten Literatur dargestellt.

---

<sup>336</sup> Schweizer, zitiert nach Malmborg. 7.

<sup>337</sup> Oglely 1970, 205.

<sup>338</sup> Oglely 1970, 205.

<sup>339</sup> Vgl. Devine 2006, 138.

<sup>340</sup> Agius/Devine 2011, 274.

Konstruktivistisch inspirierte Beiträge, darüber besteht größtenteils Einigkeit, haben in den Internationalen Beziehungen eine Wende eingeläutet. Dabei kann das Ereignis des Zusammenbruchs der Sowjetunion als ein Katalysator für eben diese Wende angesehen werden, hatten doch die etablierten Theorien wenig an Erklärungen für dieses Ereignis beizutragen und waren, was ihrem eigenen Anspruch entspricht, weit davon entfernt, dieses Ereignis vorherzusehen. Ähnlich verhält es sich, wie oben dargestellt, hinsichtlich des Phänomens Neutralität nach dem Ende der Blockkonfrontation. Was heute unter dem Begriff Konstruktivismus verstanden wird, sind allerdings oftmals ganz unterschiedliche Ansätze.<sup>341</sup> Dominant wurde in den IB die hier holzschnittartig widergegebene Vorstellung, dass „der Konstruktivismus“ als eine Theorie neben „dem Realismus“ und „dem Institutionalismus“ anzusehen ist, der dem realistischen Erklärungsfaktor Macht und dem liberalen Erklärungsfaktor Interessen einen dritten Erklärungsfaktor für das Verhalten von Staaten, nämlich Normen, zur Seite stellt.<sup>342</sup>

Auch in der Forschung zu Neutralität haben sich, wie in Abschnitt 2.2.5 dargestellt, konstruktivistische Beiträge durchgesetzt. Der Zugriff auf Neutralität über die Konzeptualisierung von Neutralität als Norm erscheint jedoch nicht ganz unproblematisch. Der Beitrag von Christine Agius zum Beispiel setzt sich sehr differenziert mit dem Zusammenhang zwischen der schwedischen Idee des *folkhem*, der Neutralität als außenpolitischer Strategie und der langen Periode sozialdemokratischer Regierungen auseinander.<sup>343</sup> Sie argumentiert, dass die Neutralität ein fester Bestandteil schwedischer Identität geworden und somit fest verankert in der schwedischen Gesellschaft sei. Dies, so Agius, sei eine Erklärung für das Festhalten Schwedens an der Neutralität. In diesem Beitrag wird „der Konstruktivismus“ so verstanden, Identität als den Erklärungsfaktor für das Handeln von Staaten anzusehen, und Neutralität als Teil dieser Identität.

Beyer/Hofman beschäftigen sich im selben *special issue* mit Erklärungen, wie und warum sich die Interpretationen von Neutralität in den einzelnen neutralen Staaten voneinander unterscheiden und benennen letztlich vier Faktoren für die festgestellten Unterschiede.<sup>344</sup> Sie unterziehen „den Konstruktivismus“ gleichsam einem Theorietest, in dem Neutralität die zu testende Norm darstellt. Dabei bezeichnen sie gegenwärtiges Verhalten neutraler Staaten als „*move away from neutrality*“<sup>345</sup>.

<sup>341</sup> Exemplarisch deutlich wird dies an Identitätsansätzen, vgl. dazu Stark Urrestarazu, Ursula 2010: Us and them. Kultur, Identität und Außenpolitik.

<sup>342</sup> Siehe beispielsweise Kirste, Knut/ Maull, Hanns W. 1996: Zivilmacht und Rollentheorie, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 3: 2, 283-312, 308: „Die Rollentheorie ergänzt somit die Erklärungskategorien des Neo-Realismus (Macht, Sicherheit) und des Neo-Institutionalismus (Wohlfahrt, Nutzen) um die Analysevariablen Normen, Werte und Moral.“

<sup>343</sup> Agius 2006.

<sup>344</sup> Beyer, Jessica L./Hofman, Stephanie C. 2011: Varieties of neutrality: norm revision and decline, in: Cooperation and Conflict 46: 3, 285-311.

<sup>345</sup> Beyer/Hofman 2011, 300.

Für Goetschel folgt aus der Feststellung, dass die Diskussionen um die Abschaffung der Neutralität verschwunden sind, die Frage nach ihrer Nützlichkeit.<sup>346</sup> Er beleuchtet den „idealistischen“ Faktor von Neutralität, worin dann seine konstruktivistische Herangehensweise besteht.

Ein Staat hält an der Neutralität als Teil der Außen- und Sicherheitspolitik fest, weil diese, so könnte man die eben genannten Beiträge zusammenfassen, fester Bestandteil seiner Identität geworden ist. Neutralität verleiht diesem Staat bestimmte Attribute, und ist auf eine bestimmte Art und Weise für ihn handlungsleitend. Handlungsleitend deshalb, weil zwischen der Identität oder auch der politischen Kultur eines Staates und seiner Außenpolitik eine Wechselwirkung besteht, bei der außenpolitische Eliten eine entscheidende Rolle spielen. Es ist nicht so, dass sich politische Kultur nie verändert, sie wandelt sich nur sehr langsam, da sie ständig von Akteuren in der und durch die Außenpolitik reproduziert wird.<sup>347</sup> Aus einer solchen Perspektive ist es überzeugend, dass neutrale Staaten die Neutralität nicht ohne weiteres aufgeben. Bemerkenswert ist jedoch, dass das Festhalten an Neutralität überhaupt als erklärungsbedürftig angesehen wird. Die Konzentration auf ihre Nützlichkeit als Funktion für das internationale System gleicht einer Rechtfertigung für dieses Festhalten. Das weist darauf hin, dass solche Ansätze sich in ihrer forschungslogischen Herangehensweise auf der „Erklärungs-Ebene“ bewegen. Dass manche Autoren damit implizit dem Argument zustimmen, Neutralität dürfte in der Gegenwart eigentlich keine Rolle mehr spielen, sei hier nur am Rande erwähnt. Viel schwerer wiegt die Tatsache, dass dabei versäumt wird, näher auf den Gegenstand Neutralität einzugehen. Im Gegensatz zu realistisch inspirierten Ansätzen werden zwar endogene Faktoren hinzugezogen, diese aber sind auch wiederum von außen an den Gegenstand herangetragen. Die post-strukturalistischen Ansätze in Form der Diskursanalysen decken dann zwar Narrative über Neutralität auf, gehen aber a priori davon aus, dass diese Narrative nicht handlungsleitend sind. Der forschungslogische Schritt, eine interne Perspektive einzunehmen, die nicht bestehende Theorien am Material abtestet, wird nicht vollzogen und damit nicht weiter ergründet, welches Verständnis von Neutralität die politisch Handelnden haben.

Die Vorstellung des Konstruktivismus als einer weiteren substanziellen IB-Theorie scheint sich demnach auch in der Forschung über Neutralität durchgesetzt zu haben. Autoren wie Alexander Wendt und Friedrich Kratochwil hatten allerdings zunächst darauf abgezielt, die Beziehung zwischen Gegenstand und Theoriebildung neu zu denken, anstatt eine neue Theorie zu begründen.<sup>348</sup> Die Chancen einer konstruktivistischen Herangehensweise werden also in der Erforschung von Neutralität nicht vollends ausgereizt. Denn die konstruktivistischen Beiträge haben sich diesem

---

<sup>346</sup> Vgl. Goetschel 2011, 313.

<sup>347</sup> Vgl. Hellmann, Gunther 2006: Deutsche Außenpolitik, 203.

<sup>348</sup> Vgl. Herborth, Benjamin 2010: Rekonstruktive Forschungslogik, in: Masala, Carlo/ Sauer, Frank; Wilhelm, Andreas (Hrsg.) 2010: Handbuch der Internationalen Politik, 265-284, 265.

Phänomen nicht in einer „neuen, dem Gegenstand angemesseneren Form der Theoriebildung“<sup>349</sup> genähert, sondern haben „die neuen Denkmuster in die alte (positivistische) Form gegossen“<sup>350</sup>. Somit bleibt auch das politikwissenschaftliche Verständnis von Neutralität ein statisches. Denn bisher haben Politikwissenschaftler zum Großteil unterschiedliche Ausprägungen von Neutralität unter den völkerrechtlichen Begriff der Neutralität subsumiert, und sind in der Gegenwart zu der Schlußfolgerung gekommen, dass sich „post“-neutrale Staaten<sup>351</sup> von der „Neutralität wegbewegen“<sup>352</sup>. Dazu gehört auch das rechtswissenschaftliche Narrativ vom Ursprung der Neutralität „als anerkanntes Konzept, das gleichzeitig mit der Souveränität entstanden“ sei.<sup>353</sup>

Der Gedanke, die Beziehung zwischen Theorie und Gegenstand neu zu denken, zielt darauf ab, eine Forschungslogik zu etablieren, die den spezifischen Ansprüchen sozialwissenschaftlicher Forschung angemessen Rechnung trägt. Damit wird gleichsam Kritik geäußert am „einheitswissenschaftliche(n) Bild“, wonach Wissenschaftlichkeit für Naturwissenschaften und Sozialwissenschaften an denselben Kriterien gemessen werden kann.<sup>354</sup>

„Der sozialwissenschaftliche Betrieb wird permanent davon bedroht, dass er, aus Liebe zu Klarheit und Exaktheit, verfehlt, was er erkennen will“<sup>355</sup>,

merkte Adorno an, und zielte damit auf eben diese Problematik ab: dass sich Gesellschaft nicht anhand einer „einfachen, mathematisch eleganten Erklärung“ bestimmen lasse, da sie „widerspruchsvoll und doch bestimmbar; rational und irrational in eins“<sup>356</sup> sei. Im Fokus sozialwissenschaftlicher Problemstellung sollte somit die Systematisierung eines Gegenstandes stehen, und nicht dessen scheinbar objektive Erklärung anhand vorgefertigter Methoden und Annahmen.

Der Vorgehensweise, Neutralität die Kategorie Norm aufzupropfen soll ein Vorgehen gegenübergestellt werden, das die „Auseinandersetzung mit dem Gegenstand selber“<sup>357</sup> sucht.

Ein Blick in parlamentarische Debatten und Regierungserklärungen neutraler Staaten zeigt, dass Aussagen zu Neutralität getroffen werden, was bedeutet, dass sie

<sup>349</sup> Herborth 2010, 265.

<sup>350</sup> Wight, Colin 2002, 40 zitiert nach Herborth 2010, 266.

<sup>351</sup> Ondarza, Nicolai von 2005: Die „Post“-Neutralen in der europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik.

<sup>352</sup> Beyer/Hofmann 2011, 300.

<sup>353</sup> Siehe Goetschel 2011, 313.

<sup>354</sup> Vgl. Herborth 2010, 267.

<sup>355</sup> Adorno, Theodor W. 1962: Zur Logik der Sozialwissenschaften, in ders. (2003): Soziologische Schriften I. Gesammelte Schriften Band 8, 547-565, 548.

<sup>356</sup> Adorno 1962, 548.

<sup>357</sup> Herborth 2010, 267.

in der Realität außenpolitischer Akteure existiert und damit Teil außenpolitischer Praxis ist. Neutralität ist nicht einfach nur Teil der außenpolitischen Identität, sondern, wenn man die Wechselwirkung ernst nimmt, nach wie vor Teil der Außenpolitik. Roderick Ogley hat 1970 in seinem „The Theory and Practice of Neutrality in the Twentieth Century“ den Fokus auf die Praktiken der neutralen Staaten gelegt.<sup>358</sup> Damit hat er anerkannt, dass die Realität der Neutralität von den außenpolitischen Akteuren in Staaten bestimmt wird. Die Perspektive „von außen“, die das Völkerrechtsinstitut der Neutralität als Maßstab für neutrales Verhalten verwendet, ist somit nicht hinreichend, den Gegenstand Neutralität, wie er heute verstanden wird zu erfassen. In Anlehnung an Ogley unternimmt diese Arbeit den Versuch, eine „interne Perspektive“ einzunehmen und daraus eine Theorie der Neutralität im 21. Jahrhundert zu entwickeln. Ein Blick in die Historie der Neutralität zeigt, dass sich über die Möglichkeiten neutralen Verhaltens auch immer Rückschlüsse auf den Zustand der internationalen Beziehungen überhaupt ziehen lassen, und dass Neutralität immer nur in ihrem historischen Kontext verstanden werden kann.

Wie eine solche, im Gegenstand verankerte Theorie gewonnen werden kann, welcher Theoriebegriff dahinter steckt und was konkret mit einer solchen Methodologie untersucht werden soll, wird im folgenden Kapitel aufgezeigt.

---

<sup>358</sup> Allerdings erst, nachdem er eine Art Typologie entwickelt hatte.



<http://www.springer.com/978-3-658-03812-0>

Neutralität als Mittel der Sicherheitsgewährleistung  
Über die Herausforderung, Andere von der eigenen  
Friedfertigkeit zu überzeugen

Bender, L.

2014, XIV, 183 S., Softcover

ISBN: 978-3-658-03812-0