Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur

Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte

Band: 49 (1969-1970)

Heft: 1: Neutralität : aktiver? : Aktionsmöglichkeiten des neutralen Kleinstaates

Artikel: Schweden

Autor: Andrén, Nils

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-162245

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 13.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

der EWG und dafür eine Modernisierung der eigenen Wirtschaftskraft in aufgeschlossener Verbindung mit allen Wirtschaftssystemen, und schliesslich verlangt sie auch ein glaubwürdiges und einfaches strategisches Verteidigungskonzept in Verbindung mit der Entmilitarisierung Mitteleuropas. Die aktive immerwährende Neutralität wirkt so als Schule der Nation und als Dienst an Europa.

[1] Schon im März 1919 erläuterte die französische Zeitung «Temps» die Idee eines neutralen Österreich. Auch der Chef der britischen Militärmission, Oberst Cunningham, erwähnte Pläne einer Neutralisierung Österreichs, die mit dem Verbleiben von Südtirol, Teilen Böhmens und Mährens und von Westungarn bei der Republik Österreich honoriert worden wäre. Der Entente wurde von österreichischer Seite eine «Zusatzkonvention über die Neutralität Tirols» vorgelegt. – [2] Siehe Heinrich Siegler, Österreichs Souveränität, Neutralität, Prosperität, Wien-Bonn-Zürich 1967. – [3] Siehe Hermann Baltl, Probleme der Neutralität betrachtet am österreichischen Beispiel, Graz-Köln 1962. – [4] Nur seine Naivität in Sachen Neutralitätsverpflichtungen konnte den vormaligen Innenminister Franz Olah bewegen, ausländische (vermutlich amerikanische) Gelder anzunehmen, um eine geheime Abwehr gegen den Kommunismus in Österreich zu organisieren. Von dieser Handlung ist der Schritt zu neutralitätswidrigem Verhalten nicht mehr weit. – [5] Akademische Vereinigung für Aussenpolitik, Österreich und die EWG: Das Salzburger Expertengespräch, Wien 1963.

Schweden

NILS ANDRÉN

Grundsätzliche Erwägungen

Es ist wichtig, gleich zu Beginn die Behauptung in Abrede zu stellen, wonach selbst in der Theorie «Neutralität» und «Aktivität» zwei unvereinbare Begriffe seien. Diese Behauptung trifft ganz bestimmt nicht für Schweden zu und wohl nicht einmal für die Schweiz, ungeachtet der Tatsache, dass die schweizerische Neutralität durch strengere formale Einschränkungen umgrenzt wird als die schwedische Neutralität. Heute ist zwar die allgemein geläufige Terminologie grosszügiger und verschwommener als der strikte Neutralitätsbegriff des Völkerrechts. Dennoch steht fest, dass sich der Begriff «Neutralität» – solange keine bestimmte Angabe des «Objektes» oder der «Situation» vorliegt, auf die sich diese Neutralität beziehen soll – nur

auf einen Kriegszustand beziehen kann. Wenn nämlich der Neutralitätsbegriff ohne weitere Präzisierung gebraucht wird, um die von gewissen Staaten im internationalen System in Friedenszeiten – oder besser in «Nicht-Kriegszeiten» – befolgte Politik zu umschreiben, so kommt er nur einer Willensäusserung gleich, nämlich dem Wunsch, neutral zu bleiben, falls ein Kriegszustand eintreten sollte. Beruht nun aber die Neutralität auf einer internationalen Garantie, so liegt sowohl eine Willenserklärung des neutralen Staates vor als auch ein Versprechen der Garantiemächte, diesen Staat in Frieden zu lassen.

Wenn Schweden im gegenwärtigen europäischen Friedenszustand – der, wie gefährdet er auch immer sein mag, Europa dennoch die längste «Nicht-Kriegsepoche» seiner bisherigen Geschichte beschert hat – als neutraler Staat bezeichnet wird, so ist dies letztlich seiner eigenen Willenserklärung zuzuschreiben. Diese unbestreitbare Tatsache besagt nun freilich nicht, dass die Neutralität dem neutralen Staat nur in Kriegszeiten gewisse Beschränkungen auferlegt. Um nämlich seine Neutralität im Kriegsfall aufrechtzuerhalten, muss der betreffende Staat bereits in Friedenszeiten eine Politik verfolgen, welche seiner Absicht ausreichende Glaubwürdigkeit verleiht. Diese Glaubwürdigkeit kann sowohl durch die Verteidigungspolitik als auch durch die Aussenpolitik erworben werden; Schweden hat bisher beide Wege beschritten. Die hier folgende Untersuchung und Darstellung beschränkt sich im wesentlichen auf die aussenpolitischen Zusammenhänge.

Nachdem wir nun auf diese selbstverständlichen Tatsachen hingewiesen haben, empfiehlt es sich, besonders zwei Aspekte der schwedischen Neutralität genau zu untersuchen. Einmal handelt es sich darum zu zeigen, wie die für die Gestaltung der schwedischen Aussenpolitik zuständigen Persönlichkeiten den freien politischen Spielraum ihres Landes eingeschätzt haben; dieser ist natürlich begrenzt, da Schweden seinen unmissverständlich geäusserten Willen, in einem künftigen Krieg neutral zu bleiben, möglichst glaubwürdig erscheinen lassen muss. Die betreffenden Gesichtspunkte müssen stets vor dem Hintergrund der Tradition Schwedens als eines aktiven Staates im internationalen System verstanden werden.

Zweitens gilt es abzuklären, inwieweit gerade diese Politik dem neutralen Staat Schweden neue Aktionsmöglichkeiten im internationalen Bereich verschafft hat. Selbstverständlich stehen beide Aspekte in engster wechselseitiger Beziehung. Schweden hat dank seiner erklärten Absicht, neutral zu bleiben, und dank der allianzfreien Aussenpolitik, die es um der internationalen Glaubwürdigkeit seiner Neutralitätsabsicht willen führte, ein gewisses Image und eine Stellung erworben, und dies hat offensichtlich auch das Denken über die grundlegenden Voraussetzungen der Neutralität, der internationalen Vertrauenswürdigkeit und der Aktionsmöglichkeiten im zwischenstaatlichen Bereich beeinflusst.

Die beiden Hauptpfeiler der schwedischen Neutralität

Lange Tradition der Neutralität

Schwedens Neutralität stützt sich auf zwei Hauptpfeiler. Der eine ist die Tradition, die sich im Verlauf einer äusseren Friedensperiode, die für Schweden nun schon seit über 150 Jahren andauert, allmählich herausgebildet hat. Schon vor über einem halben Jahrhundert, nämlich zur Zeit des Ausbruchs des Ersten Weltkrieges, stand das Axiom von der Neutralität als erstrangigem Anliegen unzweifelhaft fest. Folglich bedeutete der Beitritt zum Völkerbund im Grunde genommen eine Abkehr von dieser Tradition. Als sich in den 1930er Jahren die internationalen Spannungen neuerdings bedrohlich verschärften, ging Schweden aber wieder zu seiner «neutralen» Haltung zurück: Zusammen mit einer Anzahl anderer Kleinstaaten erklärte es sich als durch das Sanktionensystem des Völkerbundes nicht mehr gebunden.

Der Zweite Weltkrieg auferlegte Schweden zwei verschiedene Rollen. In bezug auf den Konflikt der Grossmächte erklärte sich Schweden für neutral und vermochte trotz einiger Zugeständnisse – zuerst aufgrund unverhüllter deutscher Drohungen gegenüber Deutschland und später, gegen Ende des Krieges und weniger widerwillig, gegenüber den alliierten Mächten – das wesentliche Ziel seiner selbstgewählten Neutralitätspolitik zu erreichen: nämlich sich aus dem Krieg herauszuhalten. Gegenüber seinen weniger glücklichen nordischen Nachbarn praktizierte Schweden eine von Fall zu Fall verschiedene Politik. Während dem Winterkrieg von 1939/40 zwischen der Sowjetunion und Finnland erklärte sich Schweden nicht als neutral. Vielmehr liess es Finnland grosszügige materielle Unterstützung angedeihen und erlaubte sogar die Rekrutierung einer grossen Zahl von Freiwilligen. Seine offizielle Stellung war die «Nonbelligerenz». Gegenüber Dänemark und Norwegen, die sich nach der deutschen Besetzung im April 1940 zum Zusammengehen mit der einen der beiden grossen Kriegsparteien gezwungen sahen, nahm Schweden offiziell eine neutrale Haltung ein. Immerhin leistete es seinen Nachbarn verschiedene Dienste, und zwar im allgemeinen solche humanitärer Art. Gegen Ende des Krieges nahm die schwedische Hilfe freilich Formen an, die weit über die strikte Interpretation des Neutralitätsbegriffs hinausgingen.

Schwedens Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen

Der zweite Pfeiler der schwedischen Neutralität geht auf die Lage zurück, wie sie sich nach dem Zweiten Weltkrieg herausgebildet hatte. Wieder war Schweden im Prinzip bereit, auf seine vollständige Neutralität zu verzichten und die Pflichten zu übernehmen, die einem Mitglied einer weltumspannenden Sicherheitsorganisation – jetzt der Organisation der Vereinten Nationen –

zukamen. Schweden vollzog diesen Schritt fast ohne zu zögern, nicht zuletzt aufgrund der Tatsache, dass die Mitglieder des Sicherheitsrats ein Vetorecht hatten, was es nach damaligem Ermessen als unwahrscheinlich erscheinen liess, dass Schweden je zur Teilnahme an einem Konflikt zwischen den Grossmächten hätte gezwungen werden können. Von allem Anfang an war sich Schweden der Gefahren einer bevorstehenden politischen Konfrontation zwischen den Siegermächten des Zweiten Weltkrieges bewusst. In einer schwedischen Regierungserklärung aus jener Zeit (22. Oktober 1945) heisst es:

Falls «innerhalb dieser Organisation [nämlich der UNO] eine Tendenz zur Ausscheidung der Grossmächte in zwei Lager sichtbar werden sollte, so muss unsere Politik zu verhindern suchen, dass wir in eine dieser Gruppen oder Machtblöcke hineingezwungen werden».

Anfangs 1948 war die befürchtete Blockbildung voll im Gang. Deshalb legte die schwedische Regierung ihre Ansicht noch deutlicher, wenn auch immer noch in hypothetische Wendungen gekleidet, dar (Regierungserklärung vom 4. Februar 1948):

«Sollte die neue Sicherheitsorganisation durch politische Blockbildungen geschwächt und unterminiert oder sonst irgendwie in ihrer Handlungsfreiheit gelähmt werden, so muss unser Land die Freiheit beanspruchen, den Weg der Neutralität zu beschreiten. Ob in einer solchen Situation eine Neutralitätspolitik geführt werden kann oder nicht, hängt nicht allein von uns selbst ab; daher können die künftigen Aussichten auch nicht heute schon abgeschätzt werden. Aber wir wollen uns nicht durch irgendwelche bereits im voraus eingegangene Verpflichtungen der Möglichkeit berauben, uns aus einem Krieg herauszuhalten.»

Ein Jahr später bildete dieser hier formulierte Grundsatz einen integrierenden Bestandteil der Bedingungen, die der schwedischen Einladung an Dänemark und Norwegen, ein *skandinavisches Verteidigungsbündnis* abzuschliessen, zugrunde lagen. Und gerade aus diesem Grunde misslang das Vorhaben; denn die Norweger erhofften – bei geringeren Kosten – von einem atlantischen Sicherheitsbündnis einen wirksameren Schutz als von einem gemeinsamen und bewaffneten skandinavischen Neutralitätssystem.

In der Nachkriegszeit sahen sich die für den Gang der schwedischen Aussenpolitik zuständigen Persönlichkeiten öfters Situationen gegenüber, in welchen sie zwischen dem Interesse an der Beibehaltung der Glaubwürdigkeit des schwedischen Neutralitätswillens und zwischen anderen internationalen Anliegen, einschliesslich der Verpflichtungen des Landes als Mitglied der Vereinten Nationen, lavieren mussten. Der Koreakrieg führte Schweden in eine ganz eigentümliche Lage, wie sie nach schwedischer Vorhersage kaum hätte eintreten sollen. In diesem Konflikt wurde nämlich die UNO infolge des Boykotts des Sicherheitsrates durch die Sowjetunion in der Tat zu einem Instrument in der Hand *einer* der beiden Parteien im Kalten Krieg. Schwe-

den zog sich aus dem Dilemma, indem es an den militärischen Anstrengungen der Vereinten Nationen – unter Führung der Vereinigten Staaten – teilnahm, jedoch nur ein Feldlazarett unterhielt und damit unterstrich, dass sich ein derartiger militärischer Beitrag mit den humanitären Traditionen Schwedens vereinbaren liess. Den Eindruck, den diese einseitige Teilnahme erwecken musste, glich Schweden auf der politischen Ebene einigermassen aus, und zwar unter anderem durch seine Weigerung, einer Resolution zuzustimmen, die China als Aggressor brandmarkte. Ähnliche Probleme stellten sich im Zusammenhang mit der Nahostkrise von 1958.

Die Kernfrage: Glaubwürdigkeit

Das Problem der Vertrauenswürdigkeit muss immer einen der wichtigsten Gesichtspunkte der internationalen Tätigkeit eines kleinen «neutralen» Staates wie Schweden bilden. Dabei muss aber stets festgehalten werden, dass sich die schwedischen Ansprüche auf Glaubwürdigkeit im Grunde genommen auf ein einziges grundlegendes Anliegen beschränkten, nämlich auf den Willen, sich von den bestehenden gegnerischen Militärblöcken fernzuhalten und sich nie mit einer der beiden Seiten zu identifizieren. Das Ziel wurde schon wiederholt definiert als «Allianzfreiheit im Frieden mit der Absicht, im Kriegsfall die Neutralität zu bewahren».

Aktive internationale Zusammenarbeit

Dieses fundamentale Anliegen schloss aber niemals die Möglichkeit aus, mit benachbarten Staaten begrenzte und auf dem gemeinsamen Neutralitätswillen beruhende Verteidigungsvereinbarungen zu treffen. Dies geht sowohl aus dem Angebot eines skandinavischen Verteidigungsbündnisses von 1948 als auch aus den jüngsten Diskussionen über die Frage der künftigen Sicherheit Skandinaviens hervor. Ebensowenig betrachtete man das erwähnte Anliegen jemals als ein Hindernis für die Teilnahme Schwedens an verschiedenen Formen internationaler Zusammenarbeit ausserhalb der das Land unmittelbar interessierenden Sicherheitssphäre. Dass Schweden von diesen Möglichkeiten Gebrauch machte, zeigt beispielsweise seine Verbindung zum Marshallplan, zum Europarat, zur OEEC/OECD und zu verschiedenen anderen universalen oder regionalen Unternehmungen. Immerhin ergaben sich beträchtliche Schwierigkeiten, als es nach der Gründung der EWG galt, ein angemessenes Gleichgewicht zwischen lebenswichtigen wirtschaftlichen Interessen und grundlegenden Sicherheitserwägungen zu finden. Bis heute sah sich Schweden dank Frankreichs Haltung vor der Notwendigkeit bewahrt, eine endgültige Lösung für dieses Problem zu finden.

Ferner wurde gleich zu Beginn der Nachkriegsphase der schwedischen Neutralitätspolitik deutlich hervorgehoben, dass Neutralität ein rechtlicher

und politischer Begriff ist und dass sie in ihrer Eigenschaft als politisches Instrument keine anderen Pflichten als die vom Völkerrecht vorgesehenen auferlegt. Das wurde zum Beispiel in der Regierungserklärung vom 9. Februar 1949 deutlich gesagt.

«Eine immer wieder festzustellende falsche Auffassung ist es auch anzunehmen, ein Neutralitätsprogramm schliesse die Pflicht zur ‹Gesinnungsneutralität› in sich. Gerade die Nazi-Propaganda behauptete, dass eine Nation, die sich als neutraler Staat aus den Kriegen heraushalten wolle, sich auch Neutralität in Wort und Glauben aufzuerlegen habe. Neutralität als politischer Begriff und als Begriff des Völkerrechts bedeutet aber nicht, dass eine Nation vom Recht ihrer Bürger, an Diskussionen über internationale Probleme teilzunehmen oder sich zugunsten von Demokratie und Freiheit einzusetzen, abrücken kann.»

Diese Stellungnahme wurde immer wieder in der Theorie bestätigt und in der Praxis befolgt.

Das Problem moralischer Stellungnahmen zu internationalen Konflikten

Nichtsdestoweniger liegt es klar zutage, dass die Haltung moralischer Unvoreingenommenheit in der politischen Praxis nicht immer völlig befolgt worden ist. Im Jahr 1959 richtete Ministerpräsident Tage Erlander heftige Vorwürfe gegen den damaligen konservativen Parteiführer, da dieser an einer der beiden Supermächte, nämlich an der Sowjetunion, allzu unverhohlen Kritik geübt habe:

«Unbeherrschte Angriffe einflussreicher Politiker gegen die Politik anderer Staaten sind geeignet, der Neutralitätspolitik, die wir offiziell befolgen, entgegenzuwirken. Dies gilt ganz besonders dann, wenn schwedische Volksvertreter offen ihre extremen Ansichten äussern; dadurch wird nur Öl in den Brand der bestehenden Meinungsverschiedenheiten gegossen... Es handelt sich hier nicht darum, die Redefreiheit einzuschränken; vielmehr geht es darum, in andern Ländern Vertrauen für die von uns praktizierte Politik zu gewinnen.»

Die jüngsten Entwicklungen

Diese Erklärung mag für ein Land, das sich vor allem mit dem Problem beschäftigt, für seine im internationalen System selbst gewählte Stellung die ausreichende Glaubwürdigkeit zu gewinnen und sie zu bewahren, ganz natürlich erscheinen. Überdies beansprucht sie aber unser ganz besonderes Interesse angesichts der in jüngster Zeit sichtbar gewordenen Haltung Schwedens gegenüber den Vereinigten Staaten und deren Vietnampolitik. Diese neue schwedische Stellungnahme – viel beachtet, bewundert, kritisiert und verurteilt – hat sich allmählich seit 1965 entwickelt. Am 30. Juli 1965 erklärte ein führender Minister des schwedischen Kabinetts, Olof Palme, an einer Konferenz schwedischer Christlichsozialer – einer Organisation innerhalb der Sozialdemokratischen Arbeiterpartei –, es sei eine Illusion «zu glauben, dass sich der Wunsch nach sozialer Gerechtigkeit mit

Gewaltmassnahmen oder militärischer Macht verwirklichen lasse». Diese Art der kritischen Engagementsstellung gegenüber dem Verhalten der USA gewann in der Folge allmählich an Gewicht, und kürzlich erreichte diese Entwicklung ihren Höhepunkt, indem Schweden einerseits keinen diplomatischen Vertreter mehr in Saigon akkreditierte und anderseits die Regierung in Hanoi diplomatisch anerkannte.

Man kann diese Entwicklung mindestens unter drei verschiedenen Gesichtspunkten beurteilen: nämlich in Hinblick auf die Glaubwürdigkeit der Neutralitätspolitik, in Hinblick auf die Forderungen der öffentlichen Meinung in Schweden und schliesslich in Hinblick auf die Idee, dass ein kleiner, blockfreier Staat gegenüber dem internationalen System als Ganzem seine besonderen moralischen Pflichten habe. Der zuerst genannte Grund wurde in Schweden bei der Diskussion der ganzen Angelegenheit kaum je erwähnt; der zweite wurde mit Heftigkeit geltend gemacht und ebenso heftig auch zurückgewiesen; der an letzter Stelle genannte Gesichtspunkt bildet dagegen einen wesentlichen Faktor der offiziellen schwedischen Haltung.

Was den Gesichtspunkt der *Glaubwürdigkeit* der schwedischen Neutralitätspolitik betrifft, so könnte man mit gutem Recht fragen, warum sich die an *einem* Land, nämlich an der Sowjetunion, geübte Kritik mit den schwedischen Interessen weniger gut vereinbaren lasse als die Kritik an einem andern Land, nämlich an den Vereinigten Staaten. Vermutlich besteht die Antwort auf diese Frage darin, dass die Notwendigkeit, die schwedische Politik im Osten in einem vertrauenswürdigen Licht erscheinen zu lassen, stets den Vorrang vor dem Glaubwürdigkeitsanspruch gegenüber dem Westen hatte. Diese Tatsache hängt offensichtlich mit dem im Grunde ja «westlichen» Charakter des politischen Systems Schwedens zusammen und ferner auch mit der aktiven schwedischen Teilnahme an verschiedenen Bestrebungen internationaler Zusammenarbeit, die zum grössten Teil von Ländern des westlichen Blocks getragen und geleitet werden. Kritik gegenüber der Sowjetunion könnte das Verhältnis zu Moskau ernsthaft belasten, ohne dass sich daraus besondere Vorteile in den Beziehungen zu den Vereinigten Staaten ergäben. Washington hat allem Anschein nach den ernsthaften Neutralitätswillen Schwedens noch nie in Frage gestellt. Kritik in Wort und Tat gegenüber einem Staat des westlichen Lagers hingegen könnte sich unter Umständen bezahlt machen, indem sich im Ostblock Schwedens Ruf als neutraler Staat festigt. Möglicherweise zeitigt ein solches Verhalten im Westen vorübergehend ungünstige Auswirkungen. Dennoch ist es kaum wahrscheinlich, dass dort deswegen der Glaube an Schwedens Allianzfreiheit und Neutralität grundsätzlich beeinträchtigt wird.

Das soll nun allerdings nicht heissen, dass das Bemühen, die schwedische Neutralität zwischen Ost und West möglichst glaubwürdig erscheinen zu lassen, den Hauptgrund für die Beziehungen Schwedens zu einem Land,

in dem es ja selbst keine unmittelbaren Interessen wahrzunehmen hat, darstellt. Viel eher handelt es sich hier um eine Art «Nebenprodukt» einer Politik, welche im Grunde genommen um anderer Ziele willen verfolgt wird. Eines dieser Ziele hängt ebenfalls mit dem Ruf Schwedens als nichtverpflichtetem Staat zusammen, und zwar bezieht es sich wohl weniger auf den Ost-West-Konflikt als auf den Gegensatz zwischen *Nord und Süd.* Darauf deuten etwa die wachsenden Bemühungen hin, den Ruf der Allianzfreiheit oder vielmehr der «wohlwollenden Unparteilichkeit» Schwedens auch in den Ländern der aufstrebenden *Dritten Welt* zu verbreiten. Die gleiche Tendenz lässt sich im Verhältnis Schwedens zu anderen halbkolonialen oder kolonialen Situationen in Rhodesien, Südafrika und portugiesisch Afrika nachweisen.

Ungeachtet aller anderslautenden Versicherungen von offizieller Seite hält es schwer oder ist es gar unmöglich, den Eindruck zu verwischen, dass der gegenwärtige Tenor der offiziellen Erklärungen und diplomatischen Schritte in beträchtlichem Masse von der Freimütigkeit der inoffiziellen, von verschiedenen Interessengruppen, politischen Organisationen und Massenmedien geübten Kritik getragen wird. Das In-Abrede-Stellen innenpolitischer, rein taktischer Motive mutet irgendwie seltsam an. Wie es scheint, würde die Regierung ein Nachgeben gegenüber den in Schweden selbst mit Nachdruck vorgebrachten Meinungen über aussenpolitische Probleme als ein Zeichen der Schwäche betrachten. In Tat und Wahrheit lässt sich aber eine gewisse Sensibilität für Reaktionen der Öffentlichkeit mit der Theorie und Praxis der Demokratie sehr wohl vereinbaren.

Anderseits spielen hier noch ganz andere Überlegungen mit hinein. Würde nämlich die Regierung zugestehen, *politischem Druck aus dem Innern* nachgeben zu müssen, so könnte dieser Umstand als Abhängigkeit von kommunistischem oder ähnlichem Meinungsdruck interpretiert werden und sich für die sozialdemokratische Regierung nachteilig auswirken. Diese ist nämlich in stärkerem Masse auf die Hilfe jener Wähler angewiesen, die noch zwischen der Sozialdemokratie und einer Partei liberaler Richtung schwanken, als auf die Unterstützung der Zuzügler aus dem kommunistischen Lager. Überdies könnte das Glaubwürdigkeitsproblem noch in einem weiteren Zusammenhang wesentliche Bedeutung gewinnen: Eine Regierung, die sich den – nur vorübergehenden oder vielleicht einmal doch anhaltenden – Gefühlswallungen lautstarker Interessengruppen, womöglich gar nur Minderheiten, beugt, könnte von andern Staaten sehr wohl als eine Art Unsicherheitsfaktor betrachtet werden; ein solcher Fall muss nicht notwendigerweise schon heute eintreten; aber er könnte vielleicht einmal zu einem andern Zeitpunkt aktuell werden, und möglicherweise richten sich dann die vorherrschenden Emotionen auf ein ganz anderes Objekt. Wir tun freilich gut daran, diese Gefahr nicht zu übertreiben. Gewiss war beispielsweise die allgemeine Erregung anlässlich des russischen Einmarsches in Ungarn im Jahr

1956 und wiederum anlässlich des sowjetischen Überfalls auf die Tschechoslowakei sehr heftig und unmissverständlich. Dies ändert jedoch nichts an der Tatsache, dass die Gefühlsausbrüche der Öffentlichkeit normalerweise dann ihren höchsten Erregungsgrad erreichen, wenn sie weit entfernten Ländern gelten und sich auf Probleme beziehen, welche die grundlegenden nationalen Sicherheitsinteressen Schwedens höchst wahrscheinlich auf keine Weise berühren. Hierin könnte man gleichsam einen beruhigenden Mechanismus sehen, der vielleicht auf die politische Einsicht des schwedischen Volkes ein günstigeres Licht wirft als auf seine Beständigkeit.

Schliesslich können die jüngsten Entwicklungen auch noch in Hinblick auf das schwedische *Interesse am gesamten internationalen System* betrachtet werden und auch im Hinblick auf die Pflichten eines Staates, der glaubt, dank seines traditionell aktiven Verhaltens im zwischenstaatlichen Bereich ein gewisses Mass an internationalem Prestige und an *moralischer Autorität* gewonnen zu haben. Die Ansichten, die man in Schweden selbst über die eigene Rolle in internationalen Angelegenheiten hegt, beruhen immer mehr auf solchen Erwägungen. Im grossen und ganzen geht dies auf die Erfahrungen der Nachkriegszeit zurück, als sich zeigte, mit welch grossem Erfolg sich kleine, nichtverpflichtete Staaten für zahlreiche Aufgaben im internationalen Bereich einsetzten. Es dürfte sich wohl erübrigen, eine vollständige Liste der verschiedenen Aktionen, besonders im Rahmen der Vereinten Nationen, vorzulegen. Hier soll der Hinweis genügen, dass das Königreich Schweden oder einzelne schwedische Staatsangehörige öfters zur Erfüllung heikler Missionen für geeignet befunden wurden. Wenige Beispiele mögen dies belegen: Dag Hammarskjöld wirkte als Generalsekretär der Vereinten Nationen, Gunnar Jarring als UNO-Vermittler in Kaschmir und im Nahen Osten; Schweden stellte Truppenkontingente für die UNO-Polizeitruppen, so im Gaza-Streifen, im Kongo, auf Zypern, und schliesslich muss auch noch die schwedische Beteiligung an Überwachungsdetachementen der UNO erwähnt werden.

Schwedischer Aktionswille im Dienst des Friedens

Nach all diesen Hinweisen lässt sich wohl kaum mehr daran zweifeln, dass die allianzfreie Aussenpolitik für Schweden eine Fülle von Aktionsmöglichkeiten im internationalen Bereich mit sich gebracht hat und dass diese Tatsache ihrerseits wieder die Motive für die schwedische Aussenpolitik mitgeprägt hat. Wenn sich Schweden von politischen Bindungen an eine der Grossmächte freihält, so geschieht dies, um einerseits in Friedenszeiten eine Vermittlerrolle zu spielen und um anderseits aufgrund dieser vollkommenen Unabhängigkeit in einem allfälligen Krieg die Neutralität aufrechterhalten zu können. Die Ansicht, dass die blockfreie und in mancher Hinsicht privi-

legierte Stellung Schwedens dem Staat auch ganz bestimmte Verpflichtungen im Dienst des Weltfriedens auferlege, stösst bei der öffentlichen Meinung Schwedens auf weitverbreiteten Beifall und findet ihren Niederschlag in zunehmendem Masse auch in der offiziellen Aussenpolitik des Landes. Nebst den oben angeführten Beispielen mag an dieser Stelle noch die Rolle Schwedens an der Genfer Konferenz über atomare Abrüstung erwähnt werden.

Dieser Gang der Dinge – gefördert durch die Aktivierung der öffentlichen Meinung, die sich sehr stark von den Massenmedien, namentlich vom Fernsehen, leiten lässt – hat zu einer neuen aussenpolitischen Betrachtungsweise geführt. Die früher hochgehaltene Tugend der Passivität im internationalen Bereich trifft heute je länger je weniger auf Zustimmung. Die neue aussenpolitische «Philosophie» kommt prägnant und autoritativ in einer kürzlich vom schwedischen Aussenminister abgegebenen Erklärung zum Ausdruck. In dieser Erklärung bemühte sich Torsten Nilsson, seinem Publikum die aussenpolitischen Richtlinien darzulegen und ihm zugleich darüber Gewissheit zu verschaffen, dass sich diese Prinzipien völlig mit der schwedischen Neutralität und im Grunde auch mit den nationalen Sicherheitsinteressen Schwedens vereinbaren lassen. In seiner Rede vor dem 12. Kongress der Sozialdemokratischen Arbeiterpartei vom 12. Juni 1968 sagte er:

«Schweden ist ein Kleinstaat, aber diese Tatsache enthebt uns nicht der Pflicht, einen Standpunkt einzunehmen. In Übereinstimmung mit unseren eigenen Idealen müssen wir dazu beitragen, dass sich *die* Meinung auf der ganzen Welt durchsetzt, die schon heute – ungeachtet aller widrigen Umstände – immer mehr an Durchschlagskraft gewinnt, nämlich die Idee von Frieden, Demokratie und sozialer Gerechtigkeit.

Wir sind weiter nichts als ein Teil des grossen internationalen Räderwerks. Die ganze Welt ist zu unserem Arbeitsfeld geworden, und die grossen internationalen Probleme von heute haben ihre unmittelbaren Auswirkungen auf unsere Lebensweise und auf die Art, wie wir uns selbst und unsere Umwelt sehen. Wir sind gleichsam in ein kompliziertes internationales Netz hineingeflochten und wir haben uns damit abzufinden, ob es uns passt oder nicht. Es ist unsere Pflicht, den Beitrag zu leisten, den wir leisten können. In diesem Zusammenhang darf ich mit gutem Grund daran erinnern, dass die Neutralitätspolitik nicht die Pflicht zu Gleichgültigkeit oder Gesinnungsneutralität in sich schliesst. Unsere Aussenpolitik bildete eine der unabdingbaren Voraussetzungen für viele Leistungen, welche Schweden, ungeachtet seiner Kleinheit, im internationalen Bereich zu erbringen in der Lage war... Unsere Politik in Friedenszeiten wird üblicherweise als ‹Neutralitätspolitik› bezeichnet, weil sie das Ziel verfolgt, die Neutralität des Landes im Fall eines Krieges aufrechtzuerhalten, in den Schweden unter Umständen hineingezogen werden könnte... Eine der wichtigsten Voraussetzungen für die Verwirklichung dieses Anliegens liegt darin, dass andere Staaten den unabhängigen Charakter unserer Politik anerkennen. Von diesem Gesichtspunkt aus lässt sich behaupten, unsere Neutralitätspolitik lasse sich vollständig mit der Tatsache vereinbaren, dass wir bezüglich der internationalen Probleme unsere eigenen Ansichten haben und diese Ansichten auch vernehmlich äussern. Wie die Erfahrung gezeigt hat, kann die eigenständige schwedische Stellungnahme mitunter diese oder jene Grossmacht verärgern; auf lange Sicht hat dies jedoch die schwedischen Interessen nicht beeinträchtigt, sondern ganz im Gegenteil unserem Wort zusätzliches Gewicht verliehen.»

Schlussfolgerungen

Es erscheint nun naheliegend, die eingangs aufgestellte Behauptung über die Vereinbarkeit von «Neutralität» und «Aktivität» auf der Grundlage dieser Interpretation der internationalen Stellung Schwedens und seiner Rolle als eines neutralen Staates nochmals zu erhärten. Der schwedischen Auffassung entsprechend, steht dem Land ein weiter Aktionsbereich offen; dennoch bestehen auch gewisse deutliche Schranken. Diese Schranken werden durch Schweden selbst bezeichnet, und zwar durch die selbständige Interpretation der Vorbehalte, die sich das Land unbedingt auferlegen muss, um seinen Neutralitätswillen für den Fall eines künftigen Krieges möglichst glaubwürdig erscheinen zu lassen. Diese Interpretation gründet wiederum auf der Beurteilung des jeweiligen Zustandes des internationalen Systems und der jeweiligen Gefahr eines Krieges, der die ganze strategische Region, zu der Schweden bei all seiner Neutralität eben doch gehört, in Mitleidenschaft ziehen könnte.

Sollten sich die neutralen Staaten aktiver verhalten oder, noch präziser ausgedrückt: sollte sich Schweden aktiver verhalten? Eine solche Frage scheint viel eher auf den Politiker als auf den Interpreten des politischen Geschehens zugeschnitten. Dieser sollte sich nämlich darauf beschränken, die Voraussetzungen für die Aktionsmöglichkeiten eines neutralen Staates zu erkennen und aufzuzeigen, ferner die Notwendigkeit der unausgesetzten Beobachtung dieser Voraussetzungen zu betonen, und schliesslich vielleicht die für den Gang der Aussenpolitik zuständigen Persönlichkeiten davor zu warnen, Vorteile auf dem innenpolitischen mit Möglichkeiten auf dem aussenpolitischen Feld zu verwechseln. Unter Umständen wird er sich auch – wie der Schreibende – zu der Schlussfolgerung bekennen, zu der offensichtlich schon mehrere für den Gang der schwedischen Aussenpolitik verantwortliche Leute gekommen sind: dass nämlich die heutige politische Lage weit mehr Möglichkeiten für eine schöpferische Tätigkeit des neutralen Staates bietet als je zuvor. Eine solche Wirksamkeit liegt im Interesse sowohl des betreffenden neutralen Staates selbst als auch des gesamten internationalen Systems.