

Schriften zum Völkerrecht

Band 70

Die dauernde Neutralität

Von

Manfred Rotter



Duncker & Humblot · Berlin

MANFRED ROTTER

Die dauernde Neutralität

Schriften zum Völkerrecht

Band 70

Die dauernde Neutralität

Von

Manfred Rotter



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

Alle Rechte vorbehalten
© 1981 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1981 bei Berliner Buchdruckerei Union GmbH., Berlin 61
Printed in Germany
ISBN 3 428 04894 6

Vorwort

Die vorliegende Untersuchung wurde von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Linz im Sommersemester 1977 als Habilitationsschrift angenommen. In der Zwischenzeit erschienenes Schrifttum wurde nach Maßgabe des ursprünglichen Untersuchungsrahmens, soweit möglich, berücksichtigt.

Herrn Universitätsprofessor Dr. Herbert Schambeck, dem vormaligen Vorstand des Instituts für Staatsrecht und Politische Wissenschaften an der Universität Linz und nunmehrigen stellvertretenden Vorsitzenden des österreichischen Bundesrates möchte ich an dieser Stelle für die stete Förderung und Ermunterung bei Erstellung dieser Untersuchung danken. Herrn Universitätsprofessor Dr. Hans-Ernst Folz, vormalig Vorstand des Institutes für Völkerrecht und Internationale Beziehungen an der Universität Linz, nunmehr an der Universität Marburg, bin ich für manchen Rat und so manche kritische Anmerkung verbunden. Herrn Senator h. c. Ministerialrat a. D. Professor Dr. Johannes Broermann gilt mein ganz besonderer Dank für die Aufnahme dieser Arbeit in sein Verlagsprogramm.

Manfred Rotter

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkung	13
---------------------	----

I. Begriffsbildung

1. Der Begriff der Neutralität	15
1.1. Qualifizierte Neutralität	21
1.2. Nichtkriegsführung	23
1.3. Begriffsgrenzung	29
2. Der Begriff der dauernden Neutralität	31
3. Neutralitätsabkommen	34
4. Krieg	35

II. Die Errichtung der dauernden Neutralität

1. Einseitiges und zweiseitiges völkerrechtliches Rechtsgeschäft als Instrument zur Errichtung der dauernden Neutralität	46
2. Die Errichtung der dauernden Neutralität der Schweiz	53
3. Die Errichtung der dauernden Neutralität Belgiens	66
4. Die Errichtung der dauernden Neutralität Luxemburgs	68
5. Die Errichtung der dauernden Neutralität Österreichs	70
6. Die Errichtung der dauernden Neutralität Laos'	80

III. Das Ende der dauernden Neutralität

1. Problemlösung durch die Lehre	88
2. Die Beendigung der dauernden Neutralität Belgiens	90
3. Die Beendigung der dauernden Neutralität Luxemburgs	91
4. Beendigung durch contrarius actus	94

IV. Die dauernde Neutralität als Phänomen der internationalen Beziehungen

1. Funktion der dauernden Neutralität	96
2. Dauernde Neutralität als Subsystem des internationalen Systems	98
3. Neutralitätsrecht — Neutralitätspolitik	102

V. Die dauernde Neutralität als rechtliche Determinante des Verhaltens eines Staates im Frieden

1. Die Finalisierung der dauernden Neutralität	104
2. Die Prophylaxe-Theorie	104
3. Die Obligationstheorie	108
4. Die rechtlichen Wirkungen der dauernden Neutralität im Selbstverständnis der schweizerischen und der österreichischen Regierung	111
5. Zur Anwendung des estoppel-Prinzips als Begründung des Vorwurfes der Verletzung der dauernden Neutralität im Frieden	115
6. Die Eigenständigkeit der Rechtswirkungen der dauernden Neutralität im Frieden	117
7. Das Recht der dauernden Neutralität	119
8. Die Pflichten der anerkennenden Staaten	122

VI. Anwendung des Rechts der dauernden Neutralität

1. Der Neutralitätsfall	124
1.1. Feststellung des Neutralitätsfalles	124
1.2. Neutralität und bellum iustum	126
1.3. Befreiungskriege	131
1.4. Bewaffnete Aktionen der UN	134
2. Anwendungsbereich: Militärische Sicherheit	138
2.1. Das Neutralitätsrecht	138
2.1.1. Verhinderungspflicht	138
2.1.2. Duldungspflicht	143
2.2. Anwendungsfall: Landesverteidigung	151
2.2.1. Die Lehre	151
2.2.2. Das Selbstverständnis der schweizerischen Regierung hinsichtlich der Verpflichtung zur Landesverteidigung	155

2.2.3. Die Frage der Rüstungspflicht eines dauernd neutralen Staates im Frieden aus der Sicht des hier vertretenen Ansatzes	156
2.2.4. Die besondere Rechtslage der dauernden Neutralität Österreichs	159
2.3. Anwendungsfall: Beitritt zu einem Militärbündnis	160
2.4. Anwendungsfall: Mitgliedschaft bei den Vereinten Nationen	163
2.4.1. Rückblick auf die historische Problemstellung nach der Satzung des Völkerbundes	163
2.4.2. Die Satzung der Vereinten Nationen	166
2.4.3. Die Lehrmeinungen	167
2.4.4. Die Vereinbarkeit von dauernder Neutralität und Mitgliedschaft bei den Vereinten Nationen im Sinne des hier vertretenen Ansatzes	171
2.4.5. Dauernde Neutralität und Mitgliedsschaft im Sicherheitsrat	174
2.4.6. Exkurs: Österreich in den Vereinten Nationen	179
2.4.6.1. Österreich in der Generalversammlung	179
a) Rhodesienproblem	179
b) Der Nahostkonflikt — Juni-Krieg 1967	186
2.4.6.2. Österreich im Sicherheitsrat	189
a) Der Nahostkonflikt — Oktober-Krieg 1973	189
b) Der Zypernkrieg	191
2.4.6.3. Zusammenfassung	192
3. Anwendungsbereich: Wirtschaft	193
3.1. Die wirtschaftliche Neutralität im Krieg	193
3.1.1. Das Neutralitätsrecht	193
3.1.2. Probleme der wirtschaftlichen Neutralitätspolitik am Beispiel der Schweiz im 2. Weltkrieg	200
3.2. Anwendungsfall: Wirtschaftsintegration in Form der Europäischen Gemeinschaften, insbesondere der EWG	205
3.2.1. Projekt einer belgisch-französischen Zollunion 1840	205
3.2.2. Luxemburgs Mitgliedschaft im Deutschen Zollverein	209
3.2.3. Die Zollunion zwischen der Schweiz und Liechtenstein 1923	212
3.2.4. Der Zollunionsfall	213
3.2.5. Resümee der historischen Bestandsaufnahme	217
3.2.6. Strukturelemente des EWG-Rechtes	217
3.2.7. Vorhersehbare Konsequenzen einer Mitgliedschaft bei der EWG im Neutralitätsfall	220
3.2.8. Neutralitätsvorbehalte	229
3.2.9. Die Errichtung einer Freihandelszone zwischen der EWG und Österreich und der EWG und der Schweiz	232
3.2.10. Würdigung der Freihandelsverträge	237

3.3. Anwendungsfall: Beitritt zur Donaukonvention 1948	238
3.3.1. Der neutralitätsrechtlich relevante Teil der Donaukonvention 1948	238
3.3.2. Neutralitätsrecht und Donaukonvention	239
Ausblick	244
Literaturverzeichnis	247
Stichwortverzeichnis	260

Abkürzungsverzeichnis

ABI	= Amtsblatt
AFDI	= Annuaire Français de Droit International
AJIL	= The American Journal of International Law
ArchVR	= Archiv des Völkerrechts
BGBI	= Bundesgesetzblatt
BR	= Bundesrat
BYBIL	= The British Yearbook of International Law
dtsch.	= deutsch
EA	= Europa-Archiv
EWGV	= Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
GA	= General Assembly
GA, Res.	= General Assembly Resolution
GP	= Gesetzgebungsperiode
GV	= Generalversammlung
HLKO	= Haager Landkriegs-Ordnung (IV. Haager Abkommen betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkrieges vom 18. 10. 1907)
HLN	= V. Haager Abkommen betreffend die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte und Personen im Falle eines Landkrieges, vom 18. 10. 1907
HSN	= XIII. Haager Abkommen betreffend die Rechte und Pflichten der Neutralen im Falle eines Seekrieges vom 18. 10. 1907
HvdLJ	= Harvard Law Journal
ICJ	= International Court of Justice
ICLQ	= The International and Comparative Law Quarterly
IGH	= Internationaler Gerichtshof
JbIR	= Jahrbuch für Internationales Recht
JBL	= Juristische Blätter
JbÖR	= Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart
NR	= Nationalrat
ö	= österreichisch
ÖZ	= Österreichische Zeitung
ÖZA	= Österreichische Zeitschrift für Außenpolitik
ÖMZ	= Österreichische Militärische Zeitschrift

ÖZöR	= Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht — ab 28 (1977) Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht
ÖZP	= Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft
PCIJ	= Permanent Court of International Justice
PVS	= Politische Vierteljahresschrift
RdC	= Recueil des Cours de l'Académie de Droit International
RDI	= Revue de Droit International (la Pradelle, Paris)
RDILégComp.	= Revue de Droit International et de Législation Comparée
RDIScDipl.	= Revue de Droit International, de Sciences Diplomatiques
RGBI	= Reichsgesetzblatt
RGDI	= Revue Générale de Droit International Public
RIAA	= Reports of International Arbitral Awards
Riv.D.I.	= Rivista di diritto internazionale
SC	= Security Council
SCOR	= Security Council Official Records
SR	= Sicherheitsrat
schw.	= schweizerisch
SchwJBIR	= Schweizerisches Jahrbuch für Internationales Recht
SchwJZ	= Schweizerische Juristenzeitung
Sten.Prot.	= Stenographische Protokolle
StIGH	= Ständiger Internationaler Gerichtshof
SWA	= Sozialwissenschaftliche Arbeitsgemeinschaft
Transactions	= Transactions of the Grotius Society
UNTS	= United Nations Treaty Series
YBWA	= Yearbook of World Affairs
ZaöRV	= Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

Vorbemerkung

Jeder Versuch der näheren Abgrenzung des Gegenstandes einer wissenschaftlichen Untersuchung verleitet unwillkürlich zu Rückblicken, zur Darstellung historischer Entwicklungen und verursacht solcherart meistens eine „historische“ Einführung in das Thema. Das rührt vor allem daher, daß selbst der abstrakteste Gegenstand einer Untersuchung immer etwas erkanntes, also erlebtes und somit ein historisches Datum ist, welches als solches erfaßt und beschrieben zu werden verlangt. Dieser Impuls wird durch die Notwendigkeit verstärkt, für die Beschreibung des individuell erlebten Gegenstandes generell verständliche Sprachzeichen heranzuziehen, da sich die Kriterien für deren richtige, das heißt allgemein verständliche Anwendung — von Begriffsneuschöpfungen abgesehen — aus ihrer bisherigen Verwendung, also dem Verhältnis zwischen von anderen erlebten Gegenständen und den von diesen zu ihrer Beschreibung verwendeten sprachlichen Ausdrücken, ergeben, was wiederum eine historische Rückschau erforderlich macht¹.

Gilt dies für wissenschaftliche Problemstellungen im allgemeinen, so scheint es für das dieser Arbeit vorgegebene Abgrenzungsproblem von besonderer Bedeutung zu sein, handelt es sich doch bei der Neutralität und in ihrem Gefolge bei der dauernden Neutralität um Erscheinungsformen zwischenstaatlichen Verhaltens, deren konkrete Ausformung jeweils von den Interessen- und Machtkonstellationen der Akteure der verschiedenen Phasen der Entwicklung des internationalen Systems bestimmt wurde, also in einem erhöhten Maße historisch kontingent ist. Dessen ungeachtet, soll aber versucht werden, den historischen Teil dieser Arbeit auf ein absolutes Minimum zu beschränken, zumal die Geschichte der Neutralität in der wissenschaftlichen Literatur, wie mir scheint, ausreichend dargestellt und dokumentiert wurde, so daß ihr neuerliches Aufrollen an dieser Stelle kaum mehr als ein Wiederholen bereits Bekannten zu bieten vermag². Es

¹ Vgl. dazu allgemein R. Wohlgenannt, Was ist Wissenschaft?, Braunschweig 1969, S. 10 ff. und 20 ff. und die dort angegebenen Verweise.

² Zur Geschichte der Neutralität und der dauernden Neutralität Statt vieler: M. Horn, Die geschichtliche Entwicklung des neuzeitlichen Neutralitätsbegriffes, Würzburg 1937; L. Strisower, Die Geschichte des Neutralitätsgedankens, in ÖZöR (1926), S. 184; Ph. M. Jessup / F. Deak, Neutrality, Its History, Economics and Law: Vol. I, The Origins, New York 1935; W. Phillips / A. Reede, Neutrality, It's History, Economics and Law: Vol. II, The

wird daher nur soweit darauf eingegangen, soweit es für die Erläuterung gegebener Problemstellungen zweckdienlich erscheint. Aus diesem Grund entfällt auch ein Eingehen auf ephemere Fälle dauernder Neutralität des 19. Jahrhunderts wie etwa jene der Stadt Krakau und des Kongo-Staates sowie den letztlich gescheiterten Versuch der Errichtung einer dauernden Neutralität Albaniens³. Schweden bleibt aus dieser Untersuchung ausgeklammert, weil es seiner *faktischen* dauernden Neutralität niemals eine völkerrechtliche Grundlage gegeben hat und somit nicht als dauernd neutraler Staat im Sinne des hier verwendeten Begriffsschemas anzusehen ist.

Greift man als Gegenstand einer wissenschaftlichen Untersuchung ein Thema auf, welches wie das der dauernden Neutralität, in der wissenschaftlichen Literatur bereits intensiv diskutiert wurde, so fühlt man sich veranlaßt, darüber Rechenschaft zu legen, warum man es abermals behandelt. Aus meiner Sicht waren zwei Überlegungen maßgebend. Zum einen erschien mir der zeitliche Abstand zur letzten Gesamtdarstellung des Themas durch K. *Strupp* hinreichend groß, um den neuerlichen Versuch einer Bestandsaufnahme zulässig erscheinen zu lassen, wobei es auch darauf ankam, bewußt den Bezug zwischen der älteren und der zeitgenössischen Literatur wieder herzustellen. Zum anderen soll die dauernde Neutralität als ein eigenständiges Institut des Friedensvölkerrechts dargestellt und dabei der Tatbestand der Verletzung der Verpflichtung zur dauernden Neutralität herausgearbeitet und für die konkrete Anwendung aufbereitet werden. Aus diesem Grund werden im Kapitel VI einige Beispiele von Anwendungsfällen herausgegriffen, die allerdings keineswegs Anspruch auf Vollständigkeit erheben. So wurde etwa die Frage einer Mitgliedschaft eines dauernd neutralen Staates bei der Internationalen Energieagentur ausgeklammert. Sie soll einer eigenen Untersuchung vorbehalten bleiben, um auch jenen außerrechtlichen Aspekten Rechnung tragen zu können, deren Behandlung den Rahmen der vorliegenden Abhandlung überschreiten würde.

Napoleonic Period, New York 1936; G. *Butler* / S. *Maccoby*, The Development of International Law, London u. a. 1928, S. 229 ff.; W. *Krauel*, Neutralität, Neutralisation und Befriedigung im Völkerrecht, München 1915; E. *Reibstein*, Völkerrecht, eine Geschichte seiner Ideen in Lehre und Praxis, Freiburg 1957/1963 loc. mult. insbes. Vol. I S. 427 ff.; E. *Nys*, Etudes de droit international et de droit politique, Brüssel 1901, S. 61 f.; M. *Morand*, Les origines de la neutralité perpétuelle, RDI 1 (1894), S. 525.

³ Siehe dazu K. *Strupp*, Neutralisation, S. 158 ff.

I. Begriffsbildung

1. Der Begriff der Neutralität

Im Bereich des Völkerrechtes und der Lehre der Internationalen Beziehungen versteht man unter Neutralität ganz allgemein einen Zustand der Nichtbeteiligung an einem Krieg. Soweit ersichtlich, scheint das Wort Neutralität in dieser Bedeutung erstmals in einem Antrag Zürichs an die Tagsatzung von Baden vom 26. Juni 1536 verwendet worden zu sein¹. Mit diesem Antrag versuchte Zürich einen sogenannten eidgenössischen Abschied zu erreichen, in welchem sich die Eidgenossenschaft auf die Einhaltung einer strikten Neutralität in den Kriegen zwischen Kaiser Karl V. und Franz I. von Frankreich einigt². In der ersten Phase des dreißigjährigen Krieges hat Neumayr von Ramsla 1620 das Wort Neutralität bereits in den Titel seiner Analyse der Möglichkeiten politischen Verhaltens deutscher Fürsten und Städte im böhmisch pfälzischen Krieg aufgenommen³. Obgleich der lateinische Ursprung des Wortes Neutralität außer jedem Zweifel steht, entspricht seine moderne Verwendung nicht dem lateinischen Sprachgebrauch. Die Neutralen im heutigen Sinn des Wortes wurden im Latein *amici* oder *medii* genannt. Daraus erklärt sich auch die Überschrift, die *Hugo Grotius* für das 17. Kapitel des dritten Buches seines ‚De jure belli ac pacis‘ gewählt hat: ‚De his qui in bello medii sunt‘⁴. Erste Ansätze der Verwendung des Wortes ‚neuter‘ oder ‚neutrum‘ in seiner erweiterten Bedeutung lassen sich auf das 14. Jahrhundert zurückverfolgen. Zur Zeit des großen Schisma wird die Haltung derjenigen, die sich weder Urban VI. noch Clemens VII. unterwarfen, mit „... demeurent neutres“ beschrieben⁵. Ohne auf weitere historische Wortanalysen einzugehen⁶, genügt es festzustellen, daß spätestens seit *Emer de Vattel* Wort und Begriff der Neutralität zu einem festen Be-

¹ E. *Bonjour*, Geschichte der schweizerischen Neutralität, 2. Aufl. Band 1, Basel 1970, S. 20.

² Ausführliches Zitat bei E. *Brand*, Die schweizerische Neutralität, Bern 1952, S. 4 f.

³ Siehe dazu E. *Reibstein*, Neumayr von Ramsla als Völkerrechtsautor, in *ZaöRV* 14 (1951/52), S. 125 ff.

⁴ Bynkershoek spricht zum Beispiel in den *Questiones juris publici* von „non hostes“. 1. Buch, I, c. IX.

⁵ E. *Nys*, S. 58 und E. *Reibstein*, Vol. I S. 429.

⁶ Dazu vor allem *Nys*.