



September 2025

Neutralität im Lichte des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine

Peter Hilpold

Abstract:

Das Neutralitätsrecht hat im 20. Jahrhundert laufend an Bedeutung verloren. Mit der Gründung der Vereinten Nationen war es zweifelhaft, ob Neutralität in diesem System noch fortbestehen konnte. Neutralität wurde in der Folge aber faktisch toleriert, während die Neutralen, oft unbeachtet von der Staatengemeinschaft, ihr Bekenntnis zur Neutralität innerstaatlich überhöhten. Der Ukraine-Konflikt hat eine neue Bewährungsprobe geschaffen. Es ist deutlich geworden, dass Neutralität nicht nur einer wirksamen Solidarität entgegensteht, sondern das Neutralitätsbekenntnis kann sogar der Sicherheit der Neutralen schaden. Im Folgenden werden die Ergebnisse eines Forschungsprojektes vorgestellt, dessen Schriftfassung in Kürze erscheinen wird (Hilpold, Hrsg., Neutralität im Zeitalter des UN-Recht – unter besonderer Berücksichtigung des Ukraine Konfliktes, Nomos 2025).

Einführung

Der Ukraine-Konflikt hat zu einer Hinterfragung zahlreicher zentraler Institute des Völkerrechts geführt, und zwar in Hinblick darauf, ob die betreffenden Regelungen noch vollumfänglich aufrecht sind und allgemeine Anerkennung finden. Dies gilt im Besonderen für das Gewaltverbot gemäß Art. 2 Abs. 4 der Charta der Vereinten Nationen. Damit in engem Zusammenhang steht die Frage, ob das völkerrechtliche Neutralitätsrecht heute noch fortbesteht bzw. ob eine Neutralitätspolitik Sinn macht.

Soeben wurde ein größeres Forschungsprojekt unter Beteiligung von Experten und Expertinnen aus Österreich, Deutschland, der Schweiz und Italien genau zu diesem Thema fertiggestellt. Die Ergebnisse werden in dem Buch Peter Hilpold (Hrsg.), Neutralität im Zeitalter des UN-Rechts – unter besonderer Berücksichtigung des Ukraine-Konflikts, Nomos 2025 veröffentlicht. In diesem Blogbeitrag werden die wichtigsten Ergebnisse präsentiert.



Das traditionelle Neutralitätsrecht und die Frage seiner Fortgeltung im System der Vereinten Nationen

Von einer umfassenden, kohärenten oder gar modernen Regelung des Neutralitätsrechts im Völkerrecht kann keine Rede sein. Maßgeblicher Referenzpunkt bei dem Versuch, geltendes positives Neutralitätsrecht im Völkerrecht nachzuweisen, sind nach wie vor zwei Konventionen, nämlich das V. Haager Abkommen sowie das XIII. Haager Abkommen zum Seekriegsrecht. Zahlreiche Gründe sprechen dagegen, dass diese Abkommen mit dem UN-Recht vereinbar sind, obwohl sie nie formell außer Kraft gesetzt worden sind und obwohl es nach 1945 im Jahr 2015 noch eine Ratifikation gegeben, bezeichnenderweise durch die Ukraine, der die Berufung auf die Neutralität bekanntlich nichts genützt hat. Zu den Gründen, die gegen eine Kompatibilität des Neutralitätsrechts mit dem Recht der Vereinten Nationen sprechen vgl. P. Hilpold, *Solidarität und Neutralität im Vertrag von Lissabon*, 2010.

Argumente für eine Neutralitätspolitik: Ihre Grenzen und Schwachstellen

In einer historischen Betrachtungsweise ist der Neutralität in Österreich anfänglich, nach ihrer Begründung 1955 mit zwar staatsrechtlichem Gewicht, jedoch keine besondere Bedeutung zugerechnet worden. Dies änderte sich erst mit der Intensivierung des Ost-West-Konflikts, insbesondere in Indochina. Aus der (zumindest indirekt) auferlegten Pflicht wurde eine Tugend. Aus der Schweiz wurde die sog. „Bindschedler-Doktrin“ der Vorwirkungen der Neutralität übernommen, die auch Neutralität in den Wirtschaftsbeziehungen forderte: durchaus im Interesse von protektionistisch orientierten Interessensgruppen wie der Landwirtschaft und der Industrie. Sobald die Industrie wettbewerbsfähig genug war, um sich international durchzusetzen, schwenkten deren Vertreter um.

Was die Schweiz anbelangt, hat jüngst Marco Jorio überzeugend nachgewiesen hat („Der lange Weg der schweizerischen Neutralität in die Sackgasse“ in: Hilpold, *Neutralität und Ukraine* 2025), ist die Schweizer Neutralität nicht unmittelbar mit der Entstehung der Schweiz verbunden, sondern sie war Ergebnis größerer – aus damaliger Sicht geopolitischer – Verhältnisse und Beziehungen, insbesondere zwischen den Dauerrivalen Frankreich und dem Habsburger Reich. Auch nachfolgend hatte die Schweizer Neutralität Bestand und konnte sogar weiter ausgebaut werden, da dies im Interesse anderer Mächte stand.

Ein weiteres Argument zugunsten einer Neutralitätspolitik ist jenes der Vermittlerfunktion: Neutrale hätten eine besondere Rolle als Vermittler in Konflikten und kämen auf dieser



Grundlage auch in den Genuss von zahlreichen Vorteilen. Bei einer näheren Untersuchung findet diese These aber nur ungenügende Bestätigung in der Praxis. Österreich hatte in den 1960er und 1970er Jahren zwar tatsächlich eine wichtige Vermittlerrolle inne und war Austragungsort internationaler Konferenzen, doch war dafür die politische Ausrichtung der österreichischen Regierungen, insbesondere unter Bundeskanzler Bruno Kreisky, die nicht nur auf einen Ausgleich zwischen Ost und West, sondern auch zwischen Nord- und Süd (und im Besonderen auch im Nahen Osten) suchten, maßgeblich. Spätere Regierungen versuchten in der Folge daran anzuknüpfen, doch waren sie damit weniger erfolgreich. Besonders deutlich zeigt sich dies im Ukraine-Konflikt, in dessen Rahmen die von Österreich angebotene Vermittlerrolle praktisch ignoriert worden ist, obwohl Österreich formal nach wie vor zu seiner Neutralität steht.

Was die Schweiz anbelangt, so hat der frühere Diplomat Daniel Woker auf der Grundlage seiner jahrzehntelangen Berufserfahrung überzeugend dargelegt („Der russische Angriffskrieg in der Ukraine als endgültiges Ende der schweizerischen Neutralität in Europa“, in: Hilpold, Neutralität und Ukraine, 2025), dass auf dem internationalen diplomatischen Parkett die Neutralität keineswegs die gesuchte Eigenschaft ist, die alle Türen öffnen würde. Sie erwies sich vielmehr oft als Hemmschuh und erschwerte die Schaffung einer Gesprächsbasis. Den Staaten ist Glaubwürdigkeit viel wichtiger, wie René Rhinow aufzeigt.

René Rhinow hat in seinem Beitrag mit dem Titel „Die Dauerhaftigkeit als Unikum: Die Schweiz und ihre Neutralitätspolitik“ sehr deutlich herausgearbeitet, dass es nicht genügt zu behaupten, neutral zu sein, wenn man sich von diesem Status Schutz erwartet, sondern man muss auch eine Vertrauensgrundlage schaffen. Es geht hier somit um ein mehrseitiges Verhältnis und, was vertrauens- und glaubwürdig ist, das bestimmen die anderen, nicht der Neutrale. Die Staatengemeinschaft muss Interesse an der Neutralität haben, sie muss einen Vorteil darin sehen. Wie Rhinow ausführt, ist eine solche Politik mit erheblichem Aufwand, mit weitreichenden Souveränitätseinschränkungen verbunden. Dasselbe Ergebnis, also eine gewisse Sicherheit auf der Grundlage einer Vertrauensbasis, kann man auch auf anderem Wege erzielen, nämlich über eine glaubwürdige Außenpolitik.



Wirtschaftliche Aspekte und rechtliche Relevanz im 21. Jahrhundert

Wie gezeigt, ist also kaum mehr von einer Fortgeltung völkerrechtlichen Neutralitätsrechts als einigermaßen konsistentem und transparentem Rechtskonzept auszugehen.

Das Festhalten am Neutralitätskonzept ist nicht nur wenig hilfreich, sondern oft auch schädlich. Dies zeigte sich bspw. in der Schweiz in Zusammenhang mit einem überrestriktiven Kriegsmaterialgesetz, das Waffenexporte äußerst erschwert und sogar zu einem Wiederausfuhrverbot von schweizerischen Waffen geführt hat. Damit wurde nicht nur der Schweizer Waffenindustrie geschadet, sondern gleichzeitig die Verteidigungsfähigkeit der Schweiz eingeschränkt (so Thomas Cottier, Neutralität, Kriegsmaterial und Gewaltverbot, in: Hilpold, Neutralität und Ukraine, 2025).

Nur über ein offensichtliches Ignorieren (der ansonsten behaupteten) neutralitätsrechtlichen Grundsätze war für die Schweiz und Österreich eine Beteiligung an der sicherheitspolitisch sinnvollen Sky-Shield-Initiative zur gemeinsamen Laufraumüberwachung möglich (vgl. P. Hilpold, Das Neutralitätsrecht am Scheideweg, in: ders., Neutralität und Ukraine, 2025). Eine ehrliche Aufklärung über die rechtliche Relevanz der Neutralität im Völkerrecht des 21. Jahrhunderts würde wichtige Entscheidungen in der Sicherheitspolitik vereinfachen, angesichts einer offensichtlichen Aggression das Leisten der gebotenen Solidarität erleichtern (siehe Art. 41 ILC-Artikelentwurf zur Staatenverantwortlichkeit) und die Sicherheit auch der Neutralen erhöhen, indem breitere militärische Kooperation ermöglicht wird. Dazu bedarf es aber intensiver gemeinsamer Überzeugungsanstrengungen von Wissenschaft und Politik.

Dr. Peter Hilpold ist Professor für Völkerrecht, Europarecht und Vergleichendes Öffentliches Recht an der Universität Innsbruck und Autor von über 350 Publikationen. Er ist Träger zahlreicher Auszeichnungen und u.a. Herausgeber der Zeitschrift "Europa Ethnica".



For further information on the NSM#BLOG and Homepage please visit:
<https://new-school-of-multilateralism.uni-graz.at/en/the-nsm-blog/>