

Das Ziel bestimmt die Mittel

Das Wirken Östen Undéns auf dem Weg zur schwedischen Neutralitätspolitik

Peer Krumrey

Zusammenfassung

Die schwedische Politik der Allianzfreiheit mit dem Ziel der Neutralität im Kriegsfall wirkt mit all ihren Widersprüchen und Brüchen auf die innergesellschaftliche Debatte des Landes bis auf den heutigen Tag nach. Der vorliegende Aufsatz plädiert für eine bewusste Unterscheidung von historischen Vorgängen und deren politischer Bewertung, indem bei der Bearbeitung entsprechender Fragestellungen ein Ziel-Wirkungs-Verständnis in den Mittelpunkt des Erkenntnisinteresses gerückt wird. Dies wird exemplarisch am Beispiel des langjährigen schwedischen Außenministers Östen Undén angewandt, dessen Wirken als prägend für die außen- und sicherheitspolitische Orientierung Schwedens während des Kalten Krieges gilt. Es wird argumentiert, dass sich durch den abweichenden Zugang bestehende Widersprüche auflösen und Kontinuitätslinien besser aufzeigen lassen.

Summary

The Swedish policy of non-alliance aiming at neutrality in the event of war with all its contradictions and disputes continues to have an effect on societal debate in today's Sweden. This article advocates a more accurate differentiation between historical processes and political assessments. It argues that this can be achieved by focussing on objectives set at that time as well as political outcomes resulting from the means chosen to achieve them rather than trying to compile moral benchmarks retrospectively. In order to exemplify this the article draws on the long-time Swedish foreign minister Östen Undén whose work is considered formative for Sweden's foreign and security policy during the Cold War. It is stated that by using this approach it is possible to solve some of the prevailing contradictions and to demonstrate a higher degree of continuity.

Peer Krumrey, M.A., ist Doktorand im Projekt Nordic and Baltic Sea Region Studies der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin. Kontakt: peer.krumrey@swp-berlin.org

„Der Mann der Schwedens Außenpolitik war“: Diese Überschrift wählte die schwedische Tageszeitung *Dagens Nyheter* 1986 für einen Artikel in Erinnerung an den langjährigen Außenminister Östen Undén.¹ Insgesamt fast 20 Jahre lang hatte dieser dem diplomatischen Dienst Schwedens in zwei sehr unterschiedlich langen Amtszeiten vorgestanden und seinem Land auch in verschiedenen anderen Funktionen wie als Völkerrechtsexperte und Gesandter beim Völkerbund gedient. Hervorgehoben wurde in diesem Artikel vor allem seine erhebliche Rolle bei der Formulierung und Verankerung der schwedischen Neutralitätspolitik nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges. Noch heute kommt niemand, der sich mit schwedischer Außenpolitik in den Nachkriegsjahren befasst, an der Person Undéns vorbei, so dass die plakative Aussage auch rückblickend weiterhin durchaus gerechtfertigt bleibt. Allerdings hat sich in den zwei-einhalb Jahrzehnten, die seit der Veröffentlichung dieser Würdigung vergangen sind, neben der Quellenlage auch der Kontext, in dem schwedische Außen- und Sicherheitspolitik konzipiert wie analysiert wird, einschneidend verändert. Die Sowjetunion brach zusammen, und mit ihr endete der Kalte Krieg, die Epoche der bipolaren Weltordnung und des Systemkonflikts zwischen Ost und West.

Der Zugang zum Politiker Östen Undén sollte heute ein anderer sein als der des Jahres 1986. Gleichwohl, so wird dieser Aufsatz argumentieren, bleibt die Forschung bislang oftmals in stark traditionellen Ansätzen verhaftet. Vor diesem Hintergrund soll hier der Versuch unternommen werden, für ein deutschsprachiges Publikum das Wirken dieses hierzulande weitgehend unbekanntes Politikers bei der Herausbildung der schwedischen Neutralitätspolitik während des Kalten Krieges aus einer Perspektive einzuordnen, welche das Ergebnis der sukzessiven Entwicklung des Systemkonflikts wie auch dessen Ende nicht vorweg nimmt.² Der Fokus wird dabei auf das Argumentationskonzept Undéns gelegt, mit dem dieser seine Außenpolitik zu legitimieren suchte. Anstelle einer umfassenden Darstellung, für die hier der Platz fehlt, wird der Schwerpunkt auf der zweiten Hälfte der vierziger Jahre liegen, die anhand eines Überblicks über vorhandene Forschungsliteratur sowie die zentralen Quellen behandelt werden.

¹ Mellbourn, Anders: „Mannen som var Sveriges utrikespolitik“. In: *Dagens Nyheter*, 17. April 1986, 21.

² Dieser Aufsatz basiert auf meiner im Januar 2007 an der Humboldt-Universität zu Berlin vorgelegten Magisterarbeit *Östen Undén und Schwedens sicherheitspolitische Positionierung 1945–1949* im Fach Geschichte.

Vorstellungen im Wandel – die Forschung zur Neutralitätspolitik seit 1989

Mit dem Übergang von der bipolaren Weltordnung des Kalten Krieges zu unserer heutigen wurde schwedische Außen- und Sicherheitspolitik nicht mehr in den gleichen Kategorien gedacht wie noch 1986. Nach 1989/91 konnte sich die mit internationalen Beziehungen und Sicherheitspolitik bzw. der entsprechenden Historiographie befasste Forschung in Schweden von einem Dilemma befreien, welches die bis dato betriebene Politik im Land ihr auferlegt hatte. Die meist unter der Formel „Allianzfreiheit im Frieden mit dem Ziel der Neutralität im Kriegsfall“ zusammengefasste Hauptlinie schwedischer Sicherheitspolitik machte eine kritische Hinterfragung der Position des Landes kaum möglich, weil eine kontroverse Debatte in der Phase der Ost-West-Auseinandersetzung von jeweils einer Seite als ein Abgleiten von der „reinen Lehre“ hätte aufgefasst werden können und so Schwedens Position auf die eine oder andere Art geschwächt hätte. Diese Zwangslage aber verschwand mit dem Zusammenbruch der Sowjetunion und gab die Sicht frei auf ein weitgehend unbearbeitetes Feld.

Standen bis dahin meist theoretische oder erklärende Beiträge über Neutralitätspolitik im Mittelpunkt, begannen die Forscher nun, das eigentliche Wesen dieser Politik näher zu untersuchen. Einige Arbeiten verkehrten den bisher geforderten Gesellschaftskonsens in sein Gegenteil und verursachten dadurch eine hart geführte Debatte,³ setzten so allerdings zugleich auf ihre Art eine Kontinuität in der schwedischen Forschung fort: die hochgradige Politisierung außenpolitischer Grundsatzpositionen. Dies wurde und wird von der aktiven Politik mit Versuchen der Instrumentalisierung flankiert, was insbesondere der Umstand illustriert, dass die erste umfassende staatlich initiierte Untersuchungskommission zur Neutralitätspolitik⁴ von einer bürgerlichen Regierung eingesetzt

³ Siehe beispielsweise Vilhelm Agrells Buch mit dem bezeichnenden Titel *Die große Lüge*, dessen proklamiertes Ziel es war, mit der Mythenbildung rund um die Neutralitätspolitik – von Agrell als heiliger Chor bezeichnet – abzurechnen. Agrell, Vilhelm: *Den stora lögnen. Ett säkerhetspolitiskt dubbelspel i alltför många akter*. Stockholm 1991. Der eigentliche Auslöser der Debatte war Cole, Paul: *Neutralité du jour: The conduct of Swedish security policy since 1945*. Washington 1990. Eine knappe Übersicht über die bis zum Jahr 2008 in diesem Zusammenhang erschienenen Titel bietet – leider ohne Referenzapparat – Lindholm, Rolf: *Neutraliteten*. Visby 2008, 10–30.

⁴ Neutralitetskommissionen: *Om kriget kommit. Förberedelser för mottagandet av militärt bistånd 1949–1969*. Stockholm 1994. (= SOU; 1994:11)

wurde, deren Parteien sich während des fraglichen Zeitraums überwiegend in der Opposition befunden hatten. Der Vorwurf stand und steht im Raum, es handele sich dabei um den Versuch, den in der Bevölkerung noch immer populären und als sozialdemokratische Erfolgsgeschichte perzipierten Grundsatz der Neutralitätspolitik als politisches Schwert stumpf zu machen.⁵

Vor allem infolge der so genannten „aktiven Außenpolitik“ unter Olof Palme war die Außenpolitik Schwedens Bestandteil der politischen Identität des Landes geworden. Dies führte dazu, dass die Neutralitätspolitik zu einer notwendigen Bedingung für Schwedens außenpolitisches Profil umgedeutet wurde und sich die Forscher genötigt sahen, zur Neutralitätspolitik aus einer legitimatorischen Perspektive Stellung zu nehmen, die sowohl affirmativ als auch pejorativ sein konnte. Die ebenfalls scharfen Auseinandersetzungen über die Deutungshoheit der zweiten offiziellen staatlichen Kommission unter Rolf Ekéus⁶ verdeutlichen das noch immer bestehende Problem der zeitgenössischen Forschung, oftmals ausschließlich um die Frage der Beschaffenheit

⁵ Exemplarisch hierfür sei die Kontroverse genannt, die sich Krister Wahlbäck und Rolf Ekéus – ihres Zeichens Mitwirkende in der Untersuchungskommission von 1994 bzw. der nachfolgenden von 2002 – in der Zeitschrift *Internationella studier* über eine Antwort von Ministerpräsident Tage Erlander auf eine Interpellation im Reichstag vom November 1959 lieferten. Darin vermuteten beide Seiten implizit und explizit politische Motive hinter der Ansicht der jeweils anderen. Ekéus, Rolf: „Mytbildning om neutralitetspolitik“. In: *Internationella studier* 79 (2005:1), 15–20; Wahlbäck, Krister: „Ekéus läser slarvigt“. In: *Internationella studier* 79 (2005:2), 25–31. Ulf Bjereld, der diese Kontroverse mit eigenen Beiträgen begleitete, wies in diesem Zusammenhang darauf hin, man müsse sich trotz der weitgehenden Einigkeit in den allermeisten Punkten zwischen den beiden Forschern (und den durch sie vertretenen Kommissionen) klarmachen, dass es sich um eine sicherheitspolitische Debatte handle, „in der Geschichte gerne als Keule benutzt wird, um todsicher Standpunkte darüber durchzusetzen, wie die zukünftige Sicherheitspolitik Schwedens gestaltet werden sollte“. (... där historien gärna används som slagträ för att tvärsäkert trumfa igenom ståndpunkter om hur Sveriges framtida säkerhetspolitik bör utformas) Bjereld, Ulf: „Sverige och neutralitet“. In: *Internationella studier* 78 (2004:1), 15–20, hier 20; ders.: „Sverige under kalla kriget“. In: *Internationella studier* 79 (2005:2), 32–34.

⁶ Säkerhetspolitiska utredningen: *Fred och säkerhet. Svensk säkerhetspolitik 1969–1989*. Stockholm 2002. (= SOU; 2002:108)

der Verbindungen Schwedens zur NATO⁷ sowie deren Bewertung⁸ zu kreisen. Häufig geht die Analyse Hand in Hand mit einer politischen Handlungsempfehlung.⁹

Zweifelsohne sind in den vergangenen beiden Jahrzehnten zahlreiche Erkenntnisse auf dem Forschungsfeld der schwedischen Sicherheitspolitik erarbeitet worden, so dass ein solcher Vorwurf sehr pauschalisierend ist. Eine gelungene Zusammenfassung ist der Ende 2008 publizierte Abschlussband des interdisziplinären Forschungsprojekts *Schweden während des Kalten Krieges* (Sverige under kalla kriget; SUKK).¹⁰ Dieses Projekt war 1994 infolge der Veröffentlichung der ersten Untersuchungskommission zur Neutralitätspolitik explizit mit der Zielsetzung auf den Weg gebracht worden, identifizierte Lücken in der Forschung zur schwedischen Sicherheitspolitik zu schließen.¹¹ Die Autoren versuchen die Entwicklung der Außenpolitik Schwedens im Spannungsverhältnis der drei Begriffspaare *Nationale Souveränität – Internationale Abhängigkeit*, *Ideologische Westgebundenheit – Sicherheitspolitische Allianzfreiheit* und *Demokratische Transparenz – Militärische Bereitschaft* zu analysieren.¹² Wie bedeutsam die Auseinandersetzung über die Deutungshoheit der Neutralitätspolitik nach wie vor ist,

⁷ Petersson, Magnus: „Brödrafolkens väl“. *Svensk-norska säkerhetsrelationer 1949–1969*. Stockholm 2003; Silva, Charles: *Keep them strong, keep them friendly. Swedish-american relations and the Pax Americana 1948–1952*. Stockholm 1999; Aunesluoma, Juhana: *Brittan, Sweden, and the Cold War 1945–1954. Understanding Neutrality*. Basingstoke 2003.

⁸ Nilsson, Bengt: „Undéns tredje väg“. In: *Scandia* 60 (1994), 67–97; Dahl, Ann-Sophie: „The Myth of Swedish Neutrality“. In: Cyril Buffet u. Beatrice Heuser (eds.): *Haunted by History. Myth in International Relations*. London 1998, 28–40; Goldmann, Kjell: „Neutralitetspolitiken som dubbelpolitik“. In: *Internationella studier* 72 (1998:4), 72–80; Englbrekt, Kjell: „Den sjuttonde alliansmedlemmen?“. In: *Internationella studier* 73 (1999:4), 61–72; Malmberg, Mikael af: „Sweden – NATO’s neutral Ally? A Post-Revisionist Account“. In: Gustav Schmidt (ed.): *A History of NATO – The First Fifty Years*. 3. vol., Basingstoke 2001, 295–314.

⁹ Holmström, Mikael: *Alliansfriheten – livboj eller kvarnsten?* Stockholm 2000; Bring, Ove: *Neutralitetens uppgång och fall – eller den gemensama säkerhetens historia*. Stockholm 2008.

¹⁰ Bjereld, Ulf, Alf W. Johansson, Alf u. Karl Molin: *Sveriges säkerhet och världens fred. Svensk utrikespolitik under kalla kriget*. Stockholm 2008; vgl. auch die Besprechung von Krister Hanne im *NORDEUROPAforum* (2008:2), 105–112.

¹¹ *Sverige under kalla kriget* (SUKK) war im Wesentlichen eine Zusammenarbeit des Instituts für Politikwissenschaft der Universität Göteborg, des Historischen Instituts der Universität Stockholm und des Instituts für Zeitgeschichte der Hochschule Södertörn.

¹² Bjereld u.a. 2008, wie Fußnote 10, 27–40.

tritt insofern deutlich hervor, als das Werk sich sogleich der Kritik ausgesetzt sah, man habe die moralische Dimension vorsätzlich ausgeblendet und so die Gesamthematik ungebührlich vereinfacht.¹³

Der Historiker Mikael Nilsson hat in einem knappen Beitrag unter dem provokanten Titel *Der Misserfolg der Neutralitätspolitik während des Kalten Krieges* zu Recht kritisiert, dass bei Ansätzen zur Forschung über die Neutralitätspolitik oft von normativen Grundlagen ausgegangen wird anstatt ein Ziel-Wirkung-Verständnis anzulegen. Er kritisiert, dass sich die überwiegende Mehrheit der Forscher mit der Frage auseinandersetzt, ob und wenn ja inwiefern schwedische Politik gegen ihre als selbstgewählt verstandenen Grundsätze von Neutralitätspolitik verstoßen habe. Dabei, argumentiert Nilsson, habe die Regierung jedoch im Prinzip alles tun können außer der NATO formal beizutreten, da es keinerlei juristische Festlegung einer Neutralität gegeben habe. Es handele sich daher um ein „Pseudoproblem – eine intellektuelle Windmühle“, an der man seine Kraft nicht vergeuden solle.¹⁴ Nilsson schlägt stattdessen vor, vom Ziel der Regierung auszugehen, die Glaubwürdigkeit einer in einem etwaigen Konfliktfall abzugebenden Erklärung über die Neutralität Schwedens zu erhöhen, und die Auswirkungen der betriebenen Politik auf die Einschätzung durch die ausländischen Adressaten zu untersuchen. Neutralitätspolitik würde mithin nicht mehr als *Selbstzweck* im Mittelpunkt des Erkenntnisinteresses stehen, sondern als *Mittel zum Zweck*.

Nilssons Anregung bietet den Vorteil, dass die moralische Dimension und die mit ihr auf die eine oder andere Art verknüpfte Frage von Legitimität nicht mehr automatisch zur Hauptkonfliktlinie würden. Auf diese Weise bekommt man ein Erfolg versprechendes Mittel an die Hand, das Themenfeld der schwedischen Neutralitätspolitik „politisch abzurüsten“, ohne sich dabei zwingend zentral mit dem Problemfeld eines etwaigen Neutralitätsmythos auseinandersetzen zu müssen. Nilsson selbst kommt seinem Anspruch folgend zu der Einschätzung, dass die Politik Schwedens der nicht inoffiziellen Zusammenarbeit mit dem Westen ein Misserfolg gewesen sei, weil sie sowohl Moskau als auch die westlichen Staaten in dem falschen Glauben belassen ha-

¹³ Arvidsson, Håkan: „Kallt krig och politisk akrobatik“. In: *Svenska Dagbladet*, 20. November 2008.

¹⁴ „ett pseudoproblem – en intellektuell väderkvarn“. Nilsson, Mikael: „Neutralitetens politikens fiasko under kalla kriget“. In: *Internationella studier* 83 (2009:3), 60–67, hier 60 f.

be, dass Schweden sich in einem tatsächlichen Konfliktfall wirklich nach Kräften aus den Auseinandersetzungen herauszuhalten versuchen würde.¹⁵

Diese Anregung Nilssons soll nachfolgend aufgegriffen werden. Ausgehend von der einleitenden Annahme, dass Östen Undén auch aus heutiger Sicht eine entscheidende Rolle bei der Formulierung und Verankerung der sicherheitspolitischen Weichenstellung Schwedens zuzugestehen ist, die Wirkung mithin als gegeben verstanden wird, interessieren im Kontext dieses Aufsatzes also die Ziele und vor allem die Mittel, mit denen Undén diese verfolgte. Darüber hinaus sind vollzogene Änderungen in der Wahl der Mittel, die zur Erreichung der gegebenen Ziele gewählt wurden, in einen Handlungskontext einzusetzen.

Der Politiker Östen Undén

Als Bo Östen Undén am 14. Januar 1971 nach langer Krankheit verstarb, widmete *Dagens Nyheter*, lange Zeit einer seiner erbitterten Gegenspieler, dem Nachruf auf den langjährigen Außenminister eine Doppelseite unter dem Titel „Der Vater der Neutralitätspolitik“¹⁶ und legte somit sein politisches Vermächtnis fest. Nicht die unzähligen juristischen Abhandlungen des ehemaligen Präsidenten und juristischen Dekans der Universität Uppsala, nicht seine engagierte Arbeit im Völkerbund und – weniger – den Vereinten Nationen oder sein beherztes Auftreten gegen die zum Teil äußerst autoritäre Handhabung öffentlicher Kritik einzelner Tageszeitungen durch die Sammlungsregierung während der Zeit des Zweiten Weltkrieges waren der Aufhänger für den Rückblick auf eine beinahe 60 Jahre währende gesellschaftliche Karriere, sondern die Neutralitätspolitik. Dies überrascht aus heutiger Perspektive insofern wenig, als angesichts des Verlaufs seiner Amtsjahre die Neutralitätspolitik das dominierende Thema darstellt.

Die in der zweiten Hälfte der vierziger Jahre heftig ausgetragenen Kontroversen über den Charakter und die Ziele seiner Amtsführung, an denen in vorderster Linie der Chefredakteur von *Dagens Nyheter*, Herbert Tingsten, als Hauptgegenspieler mitwirk-

¹⁵ Ebd., 63–66.

¹⁶ „Neutralitetspolitikens far“. In: *Dagens Nyheter*, 16. Januar 1974, 22 f.

te,¹⁷ waren zu diesem Zeitpunkt weitgehend vergessen. Das „Hassbild von Östen Undén als dem gefährlichem Linken“¹⁸ kehrte erst deutlich mit dem sich in den neunziger Jahren verstärkenden Forschungsinteresse an die Oberfläche zurück. Aufgrund seines Amtes war und ist Östen Undén zwangsläufig Gegenstand vieler Forschungsprojekte, wenn auch häufig nur als ein Hauptakteur unter anderen. Oft tun sich Forscher schwer, eine gewisse Ambivalenz in seinem politischen Handeln zu verarbeiten. Diese liegt meist im Spannungsverhältnis zwischen einer äußerst prinzipientreu aufgestellten Argumentations- bzw. Handlungsweise und einem vielfach als zynisch wahrgenommenen Pragmatismus Undéns begründet. Und sie reicht von Überraschung über die vermeintliche Modernität seines Handelns bis zu Unverständnis ob seiner scheinbar janusköpfigen Verhaltensweise.¹⁹ In vielen Fällen mag dies der (falschen) Vorstellung von Östen Undén als aus tiefstem Herzen monolithisch handelndem Neutralitätspolitikers geschuldet sein.

Der zweite Aufhänger des einleitend genannten Artikels in *Dagens Nyheter* war neben dem bevorstehenden 100. Geburtstag Undéns das Erscheinen der bislang letzten umfassenden Biographie über seine Person. Verfasst wurde sie von Yngve Möller, dem es als politischen Weggefährten nicht immer leicht fiel, die gebotene Objektivität zu wahren.²⁰ Dem Buch lag die damals vorherrschende Auffassung zugrunde, es habe einen stetigen Plan Undéns zur (Re-)Neutralisierung Schwedens nach dem Zweiten Weltkrieg gegeben,²¹ der das Land auf dem Weg der Neutralitätspolitik gehalten habe. Dieser sei vollends erst nach harten Auseinandersetzungen Ende der vierziger Jahre durchsetzbar gewesen. Schon bald nach dem Beginn der Aufarbeitungsphase Anfang der 90er Jahren entdeckte die schwedische Forschung darin aber einen zuvor wenig beachteten Widerspruch von neuem. Undéns politisches Denken war keineswegs auf

¹⁷ Johansson, Alf W.: *Herbert Tingsten och det kalla kriget. Antikommunism och liberalism i Dagens Nyheter 1946–1952*. Stockholm 1995.

¹⁸ „hatbilderna av Östen Undén som den farlige vänstern“. Mellbourn 1986, wie Fußnote 1.

¹⁹ Ekecrantz, Stefan: *Hemlig utrikespolitik. Kalla kriget, utrikesnämnden och regeringen 1946–1959*. Stockholm 2003, 63.

²⁰ Möller, Yngve: *Östen Undén – en biografi*. Stockholm 1986.

²¹ Misgeld, Klaus: *Sozialdemokratie und Außenpolitik in Schweden. Sozialistische Internationale, Europapolitik und die Deutschlandfrage 1945–1955*. Frankfurt/Main 1984, 501–503.

die Begründung einer Neutralitätspolitik beschränkt, sondern eine weit gewichtigere Rolle spielte vielmehr sein Vertrauen in das Potential eines Systems kollektiver Sicherheit.²² Durch den Zuspruch zu seiner in sich konsistenten Position während des Zweiten Weltkrieges beflügelt²³ – wohl einer der Hauptgründe für Per Albin Hansson, ihn als gegenüber den Alliierten und Nachbarländern nicht desavouierten Politiker zum neuen Außenminister zu machen – habe Undén zunächst keineswegs eine reine Hinwendung des Landes zur traditionellen Neutralitätspolitik befürwortet. Ausgehend von der Tatsache, dass er seine letztlich bis 1962 dauernde zweite Amtszeit bereits am 31. Juli 1945 antrat, sich zu Neutralitätspolitik als *Leitmotiv* seiner Politik nach allgemeiner Einschätzung aber erst in seiner Reichstagsrede vom 4. Februar 1948²⁴ öffentlich bekannte, liegt die Vermutung nahe, dass er der Neutralitätspolitik zuvor keine Priorität eingeräumt hat. Tatsächlich spricht viel dafür, dass Erik Noreens Vorschlag, die Zeit direkt nach dem Zweiten Weltkrieg in Schweden analog zu Norwegen unter der Prämisse einer Philosophie des Brückenbaus zu betrachten, in der Tendenz zuzustimmen ist.²⁵ Allerdings ist anzumerken, dass der Begriff des Brückenbaus in diesem Zusammenhang als eher passiv zu verstehen ist. Ebenso wie die norwegische Außenpolitik zu dieser Zeit beschränkte sich dieser Ansatz eher auf die Nichtbeteiligung an Konflikt

²² Molin, Karl: *Omstridd neutralitet. Experternas kritik av svensk utrikespolitik 1948–1950*. Stockholm 1991; Björklund, Fredrika: *Samförstånd under oenighet. Svensk säkerhetspolitisk debatt under det kalla kriget*. Uppsala 1992.

²³ Undén hatte unbeirrbar sowohl die Einschränkungen der Pressefreiheit als auch die nachgiebige Haltung der Sammlungsregierung unter Per Albin Hansson gegenüber dem Dritten Reich in der so genannten Transitfrage kritisiert und dafür nach Kriegsende allgemeine Wertschätzung erhalten. Indikatoren dafür waren die öffentlichen Reaktionen auf eine Rede, die er anlässlich des Kriegsendes im Radio gehalten hatte, sowie der Umstand, dass er nach Ende des Krieges in Anerkennung dieser Verdienste die Ehrendoktorwürde der Universitäten in Kopenhagen und Oslo verliehen bekam. Bezeichnenderweise durfte zugleich der Außenminister der Sammlungsregierung, Christian Günther, nach persönlicher Intervention des dänischen Königs seinen designierten Posten als neuer schwedischer Botschafter in Kopenhagen nicht antreten. Möller 1986, wie Fußnote 20, 208–223 u. 230–232.

²⁴ Bjereld u.a. 2008, wie Fußnote 10, 95.

²⁵ Noreen, Erik: *Brobygge eller blockbildning? De norska och svenska utrikesledningarnas säkerhetspolitiska föreställningar 1945–1949*. Stockholm 1994, 126–136; siehe auch Kronvall, Olof u. Magnus Petersson: *Svensk säkerhetspolitik i supermakternas skugga 1945–1991*. Stockholm 2005; Bjereld u.a. 2008, wie Fußnote 10, die ein ganzes Kapitel mit „Vom Brückenbau zur Neutralität“ („Från brobygge till neutralitet“) überschreiben.

beschleunigenden Vorgängen sowie die Garantie einer Kontaktschnittstelle zwischen den im Entstehen befindlichen Machtblöcken. Nach diesem Verständnis wäre Brückeninstandhalter ein treffenderer Begriff, der aber natürlich sprachlich wesentlich sperriger ist.

Das übergeordnete Ziel, das Östen Undén zunächst mit einer argumentativen Unterstützung zugunsten eines Systems kollektiver Sicherheit und später dann mit dem sich entwickelnden Legitimationsmuster der Neutralitätspolitik verfolgte, war das Fernhalten kriegerischer Handlungen von Schweden und dem gesamten Norden sowie die Bewahrung des internationalen Friedens insgesamt. Dies ging einher mit einer unter schwedischen Eliten weit verbreiteten Überzeugung, dass dies auch grundsätzlich möglich sei. Das mag trivial klingen, erhält aber in der Zeit des einsetzenden Kalten Krieges, als eine Großzahl von Politikern darüber nachdachte, einen bevorstehenden Krieg zu gewinnen anstatt ihn zu verhindern, durchaus an Bedeutung.²⁶ Kent Zetterberg argumentiert überzeugend, dass Östen Undéns idealistische Grundeinstellung in außenpolitischen Fragen im Grunde während seiner gesamten Wirkungszeit unverändert blieb.²⁷ Aus dieser Logik heraus leitete Undén auch seinen Haupteinwand gegen die Argumentationsweise von Anhängern eines Westanschlusses Schwedens ab, die ihren lautstärksten Vertreter in Herbert Tingsten hatten. Deren Ziele beinhalteten aus Undéns Sicht eine Priorität militärischer Machtmittel gegenüber den politischen Mitteln der Diplomatie.²⁸

Im Folgenden wird argumentiert werden, dass Östen Undén seine übergeordnete Zielsetzung zunächst mittels seines präferierten Modells eines Systems kollektiver Sicherheit zu erreichen suchte und erst später, als er vom Misserfolg dieses Weges überzeugt worden war, ein neutralitätspolitisches Argumentationsmuster benutzte, um Schweden außerhalb einer aggressiv geführten Blockauseinandersetzung zu halten. Die Klammer, mit der er diese unterschiedlichen Mittel verband, war das Völkerrecht. Auch inhaltlich

²⁶ Molin 1991, wie Fußnote 22, 21 f.

²⁷ Zetterberg, Kent: „Sverige på världsarenan. Några linjer i Östen Undéns syn på det internationella systemet, Sovjetunionen och den internationella politiken 1919–1965 och vägen mot den aktiva svenska utrikespolitiken“. In: Ders. (red.): *Att skåda Sovjetunionen i vit ögat. Sex studier kring svenska relationer till Sovjetunionen under det kalla kriget*. Stockholm 2004, 61–118.

²⁸ Ebd., 93.

schlossen sich die beiden Ansätze für Undén nicht grundsätzlich aus, weil er den moralischen Inhalt von Neutralität auf das Recht beschränkte, sein eigenes Territorium von ausländischen Truppen frei zu halten sowie eine Nichtmitgliedschaft in Allianzen für sich zu beschließen. Den Mehrwert einer derartigen Neutralitätspolitik sah er darin, dass sich die im Konflikt befindlichen Großmächte nicht mit einem solchen Gebiet auseinanderzusetzen hätten, was eine deeskalierende Wirkung entwickeln würde. Eine Notwendigkeit moralischer Neutralität bestritt er.²⁹

Wichtig ist in diesem Zusammenhang ferner, dass Östen Undén ein Politiker war, der sich der Wirkungsmacht des öffentlichen Diskurses durchaus bewusst war und sich dessen auch bediente. Bereits während seiner Studentenzeit in Lund hatte er sich an verschiedenen Debatten beteiligt. Er nutzte die Medien sogar gezielt zur Durchsetzung politischer Ziele, was ein in seiner Amtszeit als Minister ohne Geschäftsbereich verfasster Aufsatz von 1920 belegt, der entscheidend zum Bruch der ersten sozialdemokratisch-liberalen Regierung unter Nils Edén beitrug.³⁰ Allerdings erlebte er früh ebenso die Gefahren eines markanten öffentlichen Profils, als ihn die Universität Uppsala zunächst trotz unbestrittener Eignung als Mitglied der Juristischen Fakultät zu verhindern suchte.³¹ Östen Undén entwickelte sich durch seine zahlreichen Beiträge und Leitartikel, die er zum Teil auch anonym veröffentlichte, zu einem gewichtigen Meinungsbildner im innerschwedischen außenpolitischen Diskurs.³² Sein Verhältnis zur vierten Gewalt war jedoch von einer gewissen Ambivalenz gekennzeichnet: Dem bewussten instrumentellen Einsatz seiner eigenen Texte stand die Befürchtung gegenüber, dass sich hinter abweichenden Meinungsäußerungen gezielte politische Agitation verbarg, gegen die er wiederum publizistisch zu Felde zog. Dass er in seiner Zeit als Mitglied der Regierung diese Auseinandersetzung hauptsächlich anonym führte, kann man zumindest insoweit beanstanden, als Undéns Kritiker nicht wissen konnten, wer ihr Gegenüber tatsächlich war und über welches Wissen er verfügte.³³

²⁹ Kungliga biblioteket, Stockholm: Undén Privataarchiv: Reden: L 108:43 „Brev till samtliga beskickningschefer ang Sveriges utrikespolitik“.

³⁰ Möller 1986, wie Fußnote 20, 74–81.

³¹ Ebd., 54–57.

³² Holmström, Barry: „Realism, moralism och neutralitetspolitik. Östen Undén som anonym ledarskribent“. In: *Statsvetenskaplig tidskrift* 84 (1981:77), 77–91.

³³ Ebd., 77–79; Johansson 1995, wie Fußnote 17, 177–186.

Kollektive Sicherheit – Undéns erste Wahl

Östen Undén hatte sich vor besagter Reichstagsrede vom Februar 1948 mehrfach expressis verbis gegen eine rein auf Neutralität abzielende Politik für den Fall ausgesprochen, dass ein System kollektiver Sicherheit eingeführt würde. Bereits während seiner Rede als designierter Außenminister im värmländischen Koppom sagte er, man würde sich im Falle eines Eintritts in die Vereinten Nationen zu einer Solidaritätspolitik verpflichten, die mit Neutralität nicht vereinbar sei, und befürwortete dessen ungeachtet die schwedische Mitgliedschaft.³⁴ Schon 1943 hatte er, noch außerhalb der Regierung stehend, in einem Artikel, der sich mit der Situation der unmittelbaren Nachkriegszeit auseinandersetzte, seine Vision einer Nachkriegsordnung dargelegt.³⁵ Generell sprach aus Undéns damaligen Äußerungen ein optimistischer Zukunftsglaube.³⁶ Im Zentrum seiner Politik stand, den Frieden für Schweden dauerhaft zu erhalten. Dabei entsprach es seiner Überzeugung, dass nur ein funktionierendes System kollektiver Sicherheit auf lange Sicht Schwedens Sicherheitsinteressen wahren könnte. Das entscheidende Kriterium für ihn war hierbei die gegebene Funktionalität der entsprechenden Organisation. Dies setzte seiner Meinung nach zum einen notwendigerweise eine weitestgehend störungsfreie Kommunikation aller Mitgliedsstaaten, insbesondere der Großmächte, untereinander voraus. Neben der Kommunikation spielte aber auch die Loyalität gegenüber der Organisation eine entscheidende Rolle, um ein Sanktionssystem – ganz gleich, ob militärischer, wirtschaftlicher oder politischer Art – effektiver einzusetzen als es bisher gelungen war. Undén zog damit die Lehren aus dem Scheitern des Völkerbundes, in dem er seinerzeit selber aktiv mitgewirkt hatte. Eine Neutralitätspolitik für Schweden spielte für ihn lediglich in einem Szenario eine Rolle, das zum Tragen kam, wenn das System kollektiver Sicherheit gescheitert war. Sie war eine Rückzugsposition, mithin einem Primat der kollektiven Sicherheit untergeordnet. Die-

³⁴ Rede Östen Undéns vom 22. Juli 1945. In: Rolf Lindholm: *Sverige under kalla kriget. En dokumentsamling om Sveriges neutralitetspolitik*. Stockholm 2000, 22 f.

³⁵ Undén, Östen: „Efter kriget – några framtidsproblem“. In: Mauritz Bonow (ed.): *Svensk ordning och nyordning – en orientering*. Stockholm 1943, 157–166.

³⁶ Bjereld u.a. 2008, wie Fußnote 10, 69.

se Gewichtung lässt sich auf eine tradierte, gemeinhin akzeptierte sozialdemokratische Perspektive der Zeit direkt nach dem Ersten Weltkrieg zurückführen.³⁷

Letztlich wurde dieser Standpunkt mit der Regierungserklärung vom 22. Oktober 1945 zur außenpolitischen Linie der neuen Minderheitsregierung unter Per Albin Hansson, auch wenn die Regierungserklärung dies äußerst vorsichtig formulierte:

Wir sind bereit, uns einer gemeinsamen Sicherheitsorganisation anzuschließen und im Falle eines zukünftigen Konflikts in dem Maße von der Neutralität Abstand zu nehmen, wie es die Charta der Organisation erfordert. Sollte sich aber entgegen aller Vermutungen innerhalb dieser Organisation eine Tendenz zur Aufteilung der Großmächte in zwei Lager zeigen, muss es unsere Politik sein, uns nicht in eine solche Gruppierung oder Blockbildung hineintreiben zu lassen.³⁸

Undén setzte große Hoffnungen auf den schwedischen Beitritt zu den Vereinten Nationen, der am 19. November 1946 formal besiegelt wurde. Damit machte er seine Politik davon abhängig, dass eine internationale Zusammenarbeit der Großmächte untereinander die Funktionalität der Vereinten Nationen garantierte. Es gilt in jedem Fall zu betonen, dass Undéns Konzept der Neutralitätspolitik und das der kollektiven Sicherheit nicht gleichwertig parallel nebeneinander bestehen konnten, sondern einander, vor allem aufgrund von Undéns Loyalitätsbegriff, widersprachen. Daraus wiederum folgt eine hierarchische Ordnung, die das Streben nach Neutralität im Sinne der von Undén später betriebenen blockfreien, auf Unabhängigkeit im Konfliktfall zielenden Politik dem System einer *funktionierenden* kollektiven Sicherheit klar unterordnete. Ein Handeln und Denken in den Dimensionen von zwei sich diametral entgegenstehenden Blöcken, wie es für die kommenden zwei Jahrzehnte international dominant sein sollte, war diesem konzeptionellen Ansatz folgend absurd und daher auch nicht das politische Mittel, das Undén in den ersten Jahren seiner Amtszeit wählte. Stattdessen setzte

³⁷ Ebd., 26.

³⁸ „Vi äro villiga att ansluta oss till en samfällid trygghetsorganisation och i händelse av en framtida konflikt avstå från neutraliteten i den utsträckning, organisationens stadgar det påfordra. Men skulle mot förmodan inom denna organisation visa sig en tendens till uppdelning av stormakterna i två läger, måste vår politik vara att icke låta oss drivas in i en sådan gruppering eller blockbildning.“ Zitiert nach Lindholm 2000, wie Fußnote 34, 27.

er zunächst idealistisch auf eine positive Entwicklung der internationalen Beziehungen, die ein funktionierendes System kollektiver Sicherheit ermöglichen würde.

Wandel in der Wahl der Mittel

Mit seiner erwähnten Rede vom Februar 1948 wandelte sich das von Undén vertretene außenpolitische Konzept in Richtung einer Neutralitätspolitischen Argumentation. Er begann seine Rede mit einem Resümee der weltpolitischen Lage:

Große Meinungsunterschiede zwischen den am meisten interessierten Mächten haben bislang Einigungen in wichtigen Fragen erschwert. Die neue internationale Sicherheitsorganisation konnte zwar technisch gesehen ihre Arbeit schnell aufnehmen [...], aber ihre politischen Leistungen sind bisher unbedeutend gewesen. Die Gegensätze zwischen den Mächten drohen offenbar, die politische Wirksamkeit der Vereinten Nationen zu paralysieren.³⁹

Diese Sätze stellen nach den hier skizzierten Überlegungen nichts weniger als ein Eingeständnis des Scheiterns von Undéns bisherigem außenpolitischem Kurs dar. Ein gemeinsames Wirken der Großmächte untereinander, Voraussetzung für das Undén'sche Verständnis der kollektiven Sicherheit, war gegenwärtig nicht gegeben.

Es stellte sich daher die Frage, welche Stoßrichtung Undén einer außenpolitischen Umorientierung geben würde. Zum Ende seiner Rede konzentrierte er sich fast gänzlich auf die Verteidigung des Regierungsstandpunktes gegen die vorgebrachte Forderung, Schweden möge in der momentanen Blockaufteilung der Welt seine Seite wählen. In diesem Kontext erklärte er bis auf weiteres das Ende der Möglichkeit einer Politik des Brückenbaus:

Dieser hier angegebene Standpunkt [der Anschluss an ein westliches Bündnis, Anm. d. Verf.] widerspricht nach Meinung der Regierung vollständig den Interessen unseres Landes. Die Regierung ist davon überzeugt, dass eine überwältigende Mehrheit des

³⁹ „Starka meningsskiljaktigheter mellan de närmast intresserade makterna ha hittills försvårat överenskommelser i viktiga frågor. Den nya internationella säkerhetsorganisationen har visserligen tekniskt sett kunnat snabbt träda i funktion [...], men dess politiska insatser ha hittills varit obetydliga. Motsättningar mellan makterna hota synbarligen att paralysera Förenta Nationernas politiska verksamhet.“ Undén, Östen: *Sveriges utrikespolitik – tal i riksdagen den 4 februari 1948*. Stockholm 1948, 3.

schwedischen Volkes nicht wünscht, sich einem Großmachtblock anzuschließen, sei es durch einen ausdrücklichen Allianzvertrag oder durch eine stille Übereinkunft über gemeinsames militärisches Auftreten im Falle eines Konflikts. Vorausgesetzt, die Vereinten Nationen funktionieren gemäß ihrem Programm, entscheidet Schweden über seine Haltung in derartigen Situationen unter Beachtung der Verpflichtungen, die eine Mitgliedschaft uns auferlegt. Wenn die neue Sicherheitsorganisation durch eine politische Blockbildung [...] untergraben wird, muss unser Land die *Freiheit haben, den Weg der Neutralität zu wählen*.⁴⁰

Die Handlungsfähigkeit gemäß der UN-Charta hatte Undén in seiner Rede zuvor aber schon mehrfach massiv in Zweifel gezogen. Die bereits angeführte internationale Lageeinschätzung in den ersten Sätzen war ein Beispiel hierfür. Die gezogene Schlussfolgerung erlaubte ihm auf der einen Seite zwar, an seinem Idealbild der kollektiven Sicherheit für die Zukunft prinzipiell festzuhalten, auf der anderen aber zwang sie ihn, die von ihm verantwortete Politik Schwedens auf die Rückzugsposition der Neutralitätspolitik auszurichten, wofür eine Allianzfreiheit die unbedingte Voraussetzung war. Dies musste notwendigerweise die Blockbildungslogik zum Gegenpol aller zukünftigen Regierungsaktivitäten machen. Es war der Versuch, den zunehmenden Druck abzuschwächen, Schweden in den sich im Entstehen befindlichen westlichen Block zu integrieren. Das nüchterne Resümee zu Beginn wurde von einem Abschnitt begleitet, in dem Undén die Frage nach den Gründen für das Scheitern der Weltorganisation, und damit auch dem Misslingen seiner eigenen Vision, von vornherein abzublocken versuchte:

Es dürfte in der Natur der Sache liegen, dass Grundsätze und Ziele für einen internationalen Verbund, der unmittelbar nach einem Weltkrieg gebildet worden ist, eine Ausformung erhalten, die im Nachhinein in einigen Teilen als utopisch erscheint. Die Satzung der Vereinten Nationen beinhaltet Grundsatzserklärungen, die bei einer Analyse der tat-

⁴⁰ „Den här angivna ståndpunkten är enligt regeringens mening helt stridande mot vårt lands intressen. Regeringen är övertygad om att en överväldigande majoritet av det svenska folket icke önskar ansluta sig till något stormaktsblock vare sig genom ett uttryckligt alliansfördrag eller genom ett tyst samförstånd om gemensamt militärt uppträdande i händelse av en konflikt. Ifall Förenta Nationerna fungerar enligt sitt program bestämmes Sveriges hållning i sådana lägen under beaktande av de förpliktelser, som medlemskapet ålägger oss. Om den nya säkerhetsorganisationen undergräves genom en politisk blockbildning [...], måste vårt land *ha friheten att välja neutralitetens väg*.“ Ebd., 29 (eigene Hervorhebung).

sächlichen Lage eher als Spiegelbild mehr oder weniger entfernter Zukunftsziele als bereits existierender Verhältnisse begriffen werden müssen.⁴¹

Bezug nehmend auf seine eigenen Ausführungen vom 22. Oktober 1945 über den Beitritt zu den Vereinten Nationen wies Undén darauf hin, dass er schon damals für den Fall einer Blockbildung innerhalb der Weltorganisation Konsequenzen für die schwedische Politik angekündigt hatte. Aufgrund der von ihm attestierten derzeitigen Dysfunktionalität der Vereinten Nationen war diese Rede de facto die Ankündigung eines außenpolitischen Kurswechsels und wird von der Forschung auch seit langem schon als solche aufgefasst.⁴² Entsprechend beurteilten dies am folgenden Tag die Zeitungen im In- und Ausland. Harsch fiel die Kritik an Undéns Ausführungen in jenen Medien aus, die sich der Logik des Blockantagonismus angeschlossen hatten.⁴³ Auf nennenswerten Widerstand im Parlament traf er hingegen mit seiner Ankündigung nicht. Zufrieden notierte er nach der Rede in seinem Tagebuch, es habe bis auf wenige Ausnahmen eine allgemeine Unterstützung seiner Linie durch die im Reichstag vertretenen Parteien einschließlich der bürgerlichen *Folkpartiet* gegeben, so dass *Dagens Nyheter* und *Göteborgs Handels- och Sjöfartstidning* keine Gesinnungsgenossen im Reichstag gehabt hätten.⁴⁴

Gerade dieser Seitenblick Undéns auf die Reaktionen in den Medien führte vielfach dazu, dass ihm wahltaktische Überlegungen unterstellt wurden,⁴⁵ was ein schlagendes Beispiel für die Interpretation eines persönlichen Spannungsverhältnisses zwischen

⁴¹ „Det torde ligga i sakens natur, att grundsatser och syften för ett internationellt förbund, som bildats omedelbart efter ett världskrig, erhålla en utformning, som efteråt i vissa stycken ter sig utopisk. Förenta Nationernas stadga innehåller principuttalanden, som vid en analys av det verkliga läget måste uppfattas såsom återspeglade mer eller mindre avlägsna framtidsmål snarare än redan existerande förhållanden.” Undén 1948, wie Fußnote 39, 4.

⁴² Johansson, Alf u. Torbjörn Norman: „Den svenska neutralitetspolitiken i historiskt perspektiv“. In: Bo Hugemark (ed.): *Neutralitetet och försvar – perspektiv på svensk säkerhetspolitik 1809–1985*. Stockholm 1986, 11–43, hier 32.

⁴³ Johansson 1995, wie Fußnote 17, 223.

⁴⁴ Undén, Östen: *Anteckningar 1918-1952*. Hrsg. v. Karl Molin. Stockholm 2002, 223 [4. Februar 1948].

⁴⁵ Molin, Karl u. Thorsten Borring Olesen: „Security Policy and Domestic Politics in Scandinavia 1948/1949“. In: Thorsten Borring Olesen (ed.): *Interdependence Versus Integration – Denmark, Scandinavia and Western Europe, 1945–1960*. Odense 1995, 69 f.

Prinzipientreue und Pragmatismus wäre. Dies mag ob des sich abzeichnenden harten und richtungweisenden Wahlkampfs des Jahres 1948⁴⁶ ein untergeordneter Teilaspekt gewesen sein. Unterstellt man Undén jedoch persönliche Integrität, ließe es sich nur schwerlich mit der These des Primats der kollektiven Sicherheit und einer anhaltenden idealistischen Grundeinstellung vereinbaren. Das Motiv kann nicht nur eine nüchterne Abwägung strategischen und instrumentellen Kalküls sein, sondern ist auch eine persönliche Reaktion auf die sich ändernden Bedingungen im Land. Der zitierte Tagebucheintrag deutet darauf hin, dass Undén von den beiden genannten Zeitungen zu seiner Stellungnahme getrieben worden war und er das politische Initiativmoment nicht auf seiner Seite glaubte. Ein weiterer Fingerzeig für diese Interpretation ist sein Eintrag vom folgenden Tag, wo er schrieb:

Das Echo der außenpolitischen Debatte in den Zeitungen ist, wie es sich gehört. – DN natürlich verärgert und ebenso GHT.⁴⁷

Diese ironische Feststellung legt nahe, dass Undén, obwohl er seine persönlichen Präferenzen hinter die Rückfallposition der Neutralitätspolitik zurückstufte, sich davon augenscheinlich keinen unmittelbaren politischen Nutzen, d. h. die Beruhigung der kritischen Stimmen im Lande, versprach.

Zunehmender Widerstand – schwindender Gestaltungsraum

Dass Schweden unter der Führung seines Außenministers nun dazu überging, seine Außen- und Sicherheitspolitik mit neutralitätspolitischen Argumenten zu legitimieren, wirft die Frage auf, aus welchem Grund sich Undén zu einem Wechsel der politischen Mittel in der Verfolgung seiner politischen Ziele genötigt sah. Die Erklärung hierzu findet sich in einer Mischung aus innenpolitischen und internationalen Vorgängen. Analog zu anderen westlichen Ländern wurde die internationale Entwicklung zu jener bipolaren Welt, welche die kommenden Jahrzehnte der Weltpolitik bestimmten sollte, in Schweden von innenpolitischen Auseinandersetzungen im öffentlichen Raum sekundiert. Zu verschiedenen Anlässen wie der Auslieferung von aus dem Baltikum geflohenen Angehörigen der Waffen-SS an die Sowjetunion, dem Streit um das schwedisch-

⁴⁶ Bjereld u.a. 2008, wie Fußnote 10, 64.

⁴⁷ „Ekot i tidningarna av utrikesdebatten är som det bör. – DN naturligtvis sur o likaså GHT.“ Undén 2002, wie Fußnote 44, 223 [5. Februar 1948].

sowjetische Handels- und Kreditabkommen oder der Kampagne Herbert Tingstens in *Dagens Nyheter* zugunsten eines Anschlusses Schwedens an den Westen brach sich eine mediale Polarisierung der innerschwedischen politischen Debatte Bahn, die mehr und mehr von der Freund-Feind-Logik des entstehenden Kalten Krieges dominiert wurde. Letzteres muss Undén bewusst gewesen sein, da er sich intensiv am innerschwedischen Diskurs beteiligte. In dieser Funktion hatte er zunächst versucht, auf die zunehmende innerschwedische Kritik an seinem außenpolitischen Ansatz mit verstärkter Aktivität beim Verfassen von Artikeln entgegenzusteuern.⁴⁸ Die stetige Verschärfung der internationalen Lage zwischen den beiden Machtzentren Vereinigte Staaten und Sowjetunion zwang aber Schweden dazu, seine Position in den sich verändernden Realitäten zu konkretisieren, zumal es im Land gut aufgestellte, deutlich vernehmbare Stimmen abseits der Politik gab, die die Logik des beginnenden Kalten Krieges für sich adaptiert hatten. Zwar wurde diese Debatte von der im Reichstag vertretenen Opposition nur zurückhaltend aufgegriffen, aber die Gefahren, die von einem auf Gegensätze fokussierten öffentlichen Diskurs für Undéns auf einvernehmlicher Zusammenarbeit basierendes Konzept ausgingen, müssen ihm bewusst gewesen sein.

Vor allem der Konflikt um das schwedisch-sowjetische Handelsabkommen dürfte auf Undén alarmierend gewirkt haben, weil sich die Debatte implizit um den Kernbereich der zukünftigen ökonomischen Ausrichtung des sich in Folge des Zweiten Weltkrieges im wirtschaftlichen Wiederaufbau befindlichen Landes drehte und damit direkt die Meinungsführerschaft im Land zu verändern drohte. An und für sich war an dem Kreditabkommen nichts Außergewöhnliches, da Schweden ähnliche Verträge mit anderen Ländern bereits geschlossen hatten, auch wenn diese nicht in vergleichbaren Dimensionen angelegt waren. Alf W. Johansson geht gar davon aus, dass das so genannte „Russenabkommen“ (ryssavtalet) vermutlich ohne größere Aufmerksamkeit durch den Reichstag gekommen wäre, hätte nicht *Dagens Nyheter* unter Chefredakteur Herbert Tingsten eine Kampagne gestartet. Als Tingstens Motive vermutet Johansson dessen grundsätzlich kritische Haltung zu planwirtschaftlichen Elementen, eine persönliche Vendetta gegen Handelsminister Gunnar Myrdal (die sich schließlich in diesem Zu-

⁴⁸ Siehe hierzu die quantitative (wenn auch unvollständige) Auflistung seiner Artikel bei Willers, Uno: *Bibliografi över Östen Undéns tryckta vetenskapliga och politiska skrifter 1906–1966*. Stockholm 1966.

sammenhang auch in dessen Rücktritt niederschlug) und den Versuch, die Regierung wegen zu großer Sowjetfreundlichkeit im öffentlichen Bewusstsein zu diskreditieren.⁴⁹

Als Fazit über Tingstens Aktivitäten schreibt Johansson:

[Diese] reißerische Kampagne hatte eine vertiefte Debatte über den Inhalt und die Konsequenzen des Abkommens erzwungen. Die latente Russlandangst war aktiviert, die außenpolitische Attitüde der Regierung verdächtig gemacht und ein Bild von einer Regierung suggeriert worden, die in dem Bemühen, sich mit der Sowjetunion gut zu stellen, zu massiven Eingriffen in das Wohl des eigenen Volkes bereit war.⁵⁰

Wenn aber von Östen Undén, wie oben argumentiert, keine unmittelbare Beruhigung der Lage angestrebt bzw. erwartet wurde, stellt sich die Frage nach seinem Handlungsmotiv. Für ein effizientes System kollektiver Sicherheit nach Undéns Vorstellungen war Kooperation zwischen den Großmächten essentiell. Die von ihm angestrebte Politik eines Ausgleichs zwischen den antagonistischen Positionen erschien solange vergleichsweise problemlos umsetzbar, wie die Siegermächte des Zweiten Weltkrieges einen geordneten Umgang miteinander pflegten. In dem Maß jedoch, wie sich die Sowjetunion und die Vereinigten Staaten rhetorisch und ideologisch in Konfrontationsstellung zueinander brachten, sank die Akzeptanz einer solchen auf Ausgleich abzielenden Politik. Analog zu der sich zuspitzenden Lage auf internationaler Ebene gewann auch eine innenpolitische Opposition in Schweden an Einfluss. Diese Entwicklung wurde dem Außenminister im Sommer 1947 deutlich vor Augen geführt. Auf der UN-Generalversammlung im Spätsommer fand ein letzter Versuch Norwegens und Schwedens statt, ihrer Brückenbaupolitik Leben einzuhauchen. Allerdings ist Undéns Vorgehen nur im Kontext des Frühjahrs 1947 zu verstehen, als die Vereinigten Staaten begonnen hatten, eine aggressivere Politik gegenüber der Sowjetunion zu betreiben. Das am 5. Juni 1947 vom amerikanischen Außenminister Marshall ausgerufene *European Recovery Program* (ERP), gemeinhin nach seinem Verkünder benannt, erklärte die Absicht, den Ländern Europas aktiver beim Wiederaufbau ihrer Wirtschaft und der Stabilisierung der Verhältnisse zu helfen. Dies brachte

⁴⁹ Johansson 1995, wie Fußnote 17, 85–95.

⁵⁰ „[...] våldsamma kampanj hade framtingat en fördjupad debatt om avtalets innebörd och konsekvenser. Den latenta rysskräcken hade aktiverats, regeringens utrikespolitiska attityd misstänkliggjorts, en bild hade suggererats fram av en regering som i sin strävan att ställa sig väl med Sovjetunionen var beredd till kraftiga ingrepp i det egna folkets välfärd.“ Ebd., 102.

Östen Undén und sein Konzept einer gleichberechtigten Politik gegenüber allen internationalen Großmächten in eine potentiell prekäre Lage. Zwar hatte die Sowjetunion eine Einladung für die konstituierende Konferenz von Paris erhalten und war somit nicht von vornherein vom Prozess ausgeschlossen worden. Es lag aber auf der Hand, dass die östliche Supermacht nur dann integriert werden würde, wenn sie sich den amerikanischen Regeln unterordnete. Da dies wiederum wenig wahrscheinlich erschien, bedeutete aus Undéns Perspektive eine Teilnahme Schwedens am Marshallplan eine reelle Gefahr, in Moskau Vertrauen zu verspielen und im schlimmsten Fall die angestrebte Mittlerstellung in den Augen der sowjetischen Führung zu unterminieren.

Es ist bis heute umstritten, inwiefern die Vereinigten Staaten mit dem Wiederaufbauprogramm von Anfang an aktiv an einer Isolierung der Sowjetunion in der westlichen Welt arbeiteten. Fest steht, dass Präsident Truman am 12. März desselben Jahres die nach ihm benannte Doktrin verkündet und mit der darin enthaltenen Zwei-Lager-Theorie der Ost-West-Antagonismus sich merklich zugespitzt hatte. Wie man auch die Intentionen der Vereinigten Staaten beurteilen mag, war Östen Undén der Gedanke einer möglichen Isolierung der Sowjetunion durch die Amerikaner nicht fremd. Nach einer Diskussion über den Marshallplan, an der auch Gunnar Myrdal, ehemaliger Handelsminister und nun Chef der in Genf neu gegründeten UN-Wirtschaftskommission für Europa (UNECE), teilnahm, schrieb Undén in sein Tagebuch:

Mit großem Interesse hörte ich seine Auffassung über den Appell des amerikanischen Außenministers bezüglich des ökonomischen Wiederaufbaus in Europa durch ein Abkommen zwischen den europäischen Ländern. M.[yrdal] zufolge will die amerikanische Regierung im Grunde einen westeuropäischen Wirtschaftsblock haben. Aber weil ein offenes Ausschließen der Sowjets und Osteuropas einen englischen und französischen Anschluss an den Plan unmöglich machen würde, hatte Marshall in seiner zweiten Rede ausdrücklich erklärt, dass die Sowjetunion keinesfalls von einer Teilnahme ausgeschlossen wäre.⁵¹

⁵¹ „Av stort intresse höra hans uppfattning om amerikanske utrikesministerns appell ang. Ekonomisk uppbyggnad i Europa gm överenskommelse mellan de europeiska länderna. Enl. M. ville amerikanska regeringen i grunden ha ett västeuropeiskt ekonomiskt block. Men då ett öppet undanskjutande av Sovjet och Öst-Europa skulle göra engelsk och fransk anslutning till planen omöjlig, hade Marshall i sitt andra tal uttryckligen förklarat att Sovjet ingalunda vore uteslutet från deltagande.“ Undén 2002, wie Fußnote 44, 201 f. [15. Juni 1947].

Myrdal habe weiterhin erklärt, er sehe eine reelle Gefahr, dass sowohl Frankreich als auch Großbritannien sich aufgrund innerer Notlagen mit dieser Geste gegenüber der Sowjetunion zufrieden geben könnten. Seiner Ansicht nach bestünde die einzige Möglichkeit, die Unterstützung Moskaus zu gewinnen, darin, die Europakommission in Genf mit in die Organisation des Programms einzubinden. Undén schloss seinen Eintrag mit der zustimmenden Bemerkung, Myrdal scheine in seiner prinzipiellen Perspektive Recht zu haben.⁵² In einem Interview mit der Nachrichtenagentur Reuters zwei Tage später äußerte er dann auch die Idee, dass die UNECE in die Organisation der Marshallhilfe eingebunden werden sollte.⁵³ Dies schlug sich Ende Juni 1947 aber nur bedingt in einem Gespräch mit dem norwegischen Außenminister Halvard Lange nieder, in dem beide übereinkamen, dass die Einladung an die Sowjetunion mit hehren Absichten ergangen war. Beide Länder wollten daher auch dann an den Diskussionen über den Marshallplan teilnehmen, wenn die Sowjetunion dies nicht täte. Allerdings hätten beide Politiker es bevorzugt, wenn die Marshallhilfe im Rahmen der UNECE verwaltet worden wäre.⁵⁴

In der entscheidenden Sitzung des *Utrikesnämnden* – einem Gremium, in dem unter Vorsitz des Königs Vertreter aller Reichstagsparteien über wichtige außenpolitische Fragen beraten – vertrat Undén bezüglich der Einladung nach Paris einen Kurs, der der Position Myrdals entgegenkam und zugleich die Vereinten Nationen als egalitäre kollektive Einrichtung gestärkt hätte. Er schlug vor, man solle die Einladung annehmen, aber in Paris aktiv dafür eintreten, dass die zu etablierende organisatorische Instanz eng an die Vereinten Nationen angebunden werde, um das Programm auf diesem Weg für die Sowjetunion akzeptabel zu gestalten. In diesem Zusammenhang bezog er sich auf die Gespräche mit seinem norwegischen und seinen dänischen Kollegen, aus denen er den Schluss gezogen hatte, dass die beiden skandinavischen Nachbarländer eine ähnliche Politik verfolgen würden. Er schlug in dem Gremium auch konkret vor, die Marshallplanhilfe durch die UNECE in Genf zu koordinieren, und folgte damit direkt Myrdals Argumentation. Mit diesem Vorschlag stieß Undén jedoch auf massiven Widerstand im Ausschuss.⁵⁵

⁵² Ebd., 202 [16. Juni 1947].

⁵³ Noreen 1994, wie Fußnote 25, 151.

⁵⁴ Ebd., 150.

⁵⁵ Riksarkivet Stockholm (im Folgenden RA): 6144.02/A1: Utrikesnämndens protokoll [8. Juli 1947].

Damit war er in diesem wichtigen Gremium mit seinem Versuch gescheitert, das schwedische Vorgehen von vornherein seinen außenpolitischen Vorstellungen einer auf Ausgleich bedachten Politik anzupassen. Konsens herrschte hingegen darüber, dass Schweden die Einladung zur Pariskonferenz annehmen sollte, was aufgrund der teilweise prekären wirtschaftlichen Lage des Landes wenig überraschte. Charles Silva zeichnet das Bild einer in Teilen gescheiterten Wirtschaftspolitik, die aufgrund zu hoher Außenhandelskredite faktisch dazu verdammt war, jede verfügbare Quelle für US-Dollar zu erschließen.⁵⁶ Kontrovers war hingegen die zu verfolgende Linie und damit in gewisser Hinsicht auch die Interpretation des Angebots aus Washington. Eine große Zahl der Anwesenden widersprach den Plänen der Regierung, der Pariser Konferenz ihre blockbildende Sprengkraft nehmen zu wollen, indem man Vorbedingungen wie eine Anbindung an die UNECE für die Teilnahme Schwedens formulierte. Undén fügte sich diesem Votum, was sein Vorgehen auf dem skandinavischen Außenministertreffen beweist. Hier versuchte er, obwohl er in der Sache mit seinen skandinavischen Amtskollegen übereinstimmte, die von der UNECE einzunehmende Rolle in der Abschlusserklärung abzuschwächen. In seiner Zusammenfassung der Diskussionen schrieb er, der Punkt sei besonders stark von norwegischer Seite betont worden, er befürchte aber in Schweden Zeitungspolemik gegen ein solches Vorgehen und würde die UNECE daher nicht sonderlich hervorheben wollen.⁵⁷ Dies dürfte als eine Konzession an die aufbegehrende schwedische Medienlandschaft zu werten sein, von der sich Undén an dieser Stelle augenscheinlich bereits getrieben fühlte. An anderer Stelle begründete er seine Bedenken damit, dass es Grenzen dafür gebe, wie energisch ein Staat eine bestimmte Politik betreiben könne.⁵⁸

Die dem schwedischen Chefunterhändler Dag Hammarskjöld übermittelten Verhandlungsgrundlagen für die Konferenz von Paris entsprachen den im Utrikesnämnden formulierten Prinzipien, auch wenn eine Koordinierung der Marshallplanhilfe durch die UNECE immer noch nicht aufgegeben worden war. Letztlich verließen jedoch die Norweger nach einem Protest des US State Departments gegen das vorläufige Abschlusskommunique, in dem die von den Amerikanern gewünschte Dachorganisation nicht erwähnt worden war, die gemeinsame schwedisch-norwegische Linie. In der

⁵⁶ Silva 1999, wie Fußnote 7, 40 f.

⁵⁷ RA: HP 20 D: PM Östen Undén „angående ministermötet i Köpenhamn“ [9. Juli 1947].

⁵⁸ RA: RA H7L: PM Östen Undén [28. Juni 1947].

Folge forderten lediglich Schweden und die Schweiz erfolglos die Einbindung der UNECE. Damit scheiterten die schwedisch-norwegischen Bestrebungen, Ost und West im Rahmen des Marshallplans zusammenzuführen.⁵⁹ Die Sowjetunion, die an der Konferenz von Paris noch teilgenommen hatte, distanzierte sich von der Marshallplanhilfe und untersagte den osteuropäischen Staaten eine Teilnahme an der Folgekonferenz. Stattdessen reagierte man auf den von den USA geworfenen Fehdehandschuh mit der Gründung des Kommunistischen Informationsbüros.

Damit war die schwedische Außen- und Sicherheitspolitik unter Östen Undén in diesem wichtigen Teilaspekt der internationalen Entwicklung, der in seinen Mechanismen zwar wirtschaftlich, in seinen Zielen aber beinahe ausschließlich politisch orientiert war,⁶⁰ trotz gegenteiliger Absichten mitten in die sich verhärtende Blockkonfrontation geraten.

Unter dem Druck der Truman-Doktrin

Parallel entwickelte sich ein weiterer Handlungsstrang. Genau wie das spätere European Recovery Programm war dieser, wenn auch viel unmittelbarer, mit der Verkündung der Truman Doktrin vom 12. März 1947 verknüpft. Der amerikanische Präsident hatte aktive Unterstützung für all die Kräfte in der „freien“, westlichen Welt verkündet, die sich in Machtkämpfen mit kommunistischen Bewegungen befanden.

Diese Politik des *containment* („Eindämmung“) basierte auf einem Perspektivwechsel innerhalb der amerikanischen Regierung. Konkret schlug sich dies im Falle Griechenlands nieder. Der amerikanische Vorwurf, die Sowjetunion und ihre osteuropäischen Partnerstaaten würden dort linkssozialistisch-kommunistische Kräfte unterstützen, sollte im Rahmen der Herbstsitzung der Vereinten Nationen behandelt werden und weckte ob seiner politischen Implikationen großes Interesse im Stockholmer Außenministerium. Am 25. September versammelte Östen Undén im New Yorker Hauptquartier der UN die Delegationen Norwegens, Dänemarks und Schwedens zu gemeinsamen informellen Überlegungen. Undén befürchtete laut den Mitschriften von

⁵⁹ Noreen 1994, wie Fußnote 25, 155 f.

⁶⁰ Milward, Alan: *The Reconstruction of Western Europe 1945–1951*. London 1992, 5.

Botschafter Rolf Sohlman⁶¹, dass die Probleme rund um den Bürgerkrieg in Griechenland das Potential dazu hätten, den Fortbestand der Vereinten Nationen im Ganzen zu gefährden. Begründet sah er dies im Versuch der amerikanischen Seite, eine Resolution direkt in die Generalversammlung einzubringen, um so den Sicherheitsrat mit seinen Vetoregeln zu umgehen. Undén vermutete dahinter das Motiv, Sanktionen durch die Hintertür zu legitimieren, ohne das Einverständnis der übrigen Großmächte im Sicherheitsrat suchen zu müssen – ein Vorgang, der, wenn auch unter leicht veränderten Vorzeichen, wenige Jahre später im Koreakrieg eintreten sollte. Zu diesem Zweck wäre eine Zweidrittelmehrheit in der Generalversammlung vonnöten gewesen.

Offenbar um diese Mehrheit zu verhindern, forderte Undén die Delegationen Dänemarks und Norwegens auf, zusammen mit Schweden einen Standpunkt zu suchen und einen eigenen Resolutionsentwurf zu formulieren. Auf diese Weise ließe sich erstens eine Sprengung der Vereinten Nationen vermeiden, und zweitens böte es den Vorteil, dass die skandinavischen Länder nicht auf dem einen oder anderen Weg einer Großmachtgruppe ihre Unterstützung geben müssten. Erik Noreen zieht daraus die Schlussfolgerung, dass sowohl der norwegische Außenminister Halvard Lange als auch Undén die Rolle der Großmächte, insbesondere die der USA, in dem ganzen Prozess als konfliktverschärfend beurteilten. Danach hätten beide Politiker den Prozess als eine Abwärtsspirale begriffen, was gleichzeitig auf eine negative Sicht der Trumandoktrin schließen lässt, die dieser Logik folgend die Lage im östlichen Mittelmeer verschärft hatte.⁶²

Aber auch der Sowjetunion lastete Undén einen Teil der Verantwortung für die Eskalation an. In dem Bericht über ein Gespräch mit dem sowjetischen Vizeaußenminister Vyschinski, das er während seines Aufenthalts in New York geführt hatte, schrieb Undén, Vyschinski habe nach einer Erörterung des Komplexes den skandinavischen Kompro-

⁶¹ Rolf Sohlman war zwischen 1947 und 1964 schwedischer Botschafter in Moskau und galt innerhalb des Außenministeriums als eine Person mit vergleichsweise direktem Zugang zu und Einfluss auf Undén, weil er dessen Grundpositionen weitestgehend widerspruchsfrei teilte. Dies wurde von Teilen des Außenministeriums jedoch durchaus kritisch gesehen. Karlsson, Mats: *Vår man i Moskva – En studie över den svenske ambassadören Rolf Sohlmans syn på Sovjetunionen och dess utrikespolitiska intentioner 1947–1950*. Stockholm 1999, 20 f. u. 82 f.; Mohlin 1991, wie Fußnote 22, 31–37.

⁶² Noreen 1994, wie Fußnote 25, 156–161.

missentwurf aufgrund der darin enthaltenen obligatorischen Kontrollen an den Grenzen Griechenlands abgelehnt. Er zog daraus das Fazit:

Ich hatte auf diese Weise einen ziemlich deutlichen Fingerzeig erhalten, dass es in Wirklichkeit in dieser Phase der Behandlung der Griechenlandfrage keine Kompromissmöglichkeiten gab.⁶³

Schweden enthielt sich bei der Abstimmung über den amerikanischen Vorschlag in der Generalversammlung der Stimme und war mit seinem Vorgehen einer eigenen Resolution gescheitert. Neben diesem persönlichen Rückschlag für seine Hoffnung auf ein kollektives Sicherheitssystem sah Östen Undén sich in der Folge vermehrt auch durch das Ausland, von Seiten der Vereinigten Staaten und ihrer Verbündeten, unter Druck gesetzt. Anfang November 1947 erhielt er Besuch vom amerikanischen Chargé d'affaires Hugh Cumming, der Schweden für die Haltung in der UN-Generalversammlung massiv angriff. Diese Zuspitzung der Lage spiegelt sich in einem Tagebucheintrag wider, in dem Undén über ein Gespräch mit Professor Rostov, einem US-amerikanischen Mitarbeiter Gunnar Myrdals, schreibt und einsetzende Zweifel an der Durchführbarkeit seines ursprünglichen sicherheitspolitischen Ansatzes offenbart.

Er [Rostov] betonte unter anderem die Bedeutung dessen, dass Länder wie Schweden im internationalen Zusammenhang offen sprachen, auch gegen die USA, was manchmal nötig sei. Betrachtete die Entwicklung *trotz der gegenwärtigen Gegensätze* relativ optimistisch.⁶⁴

Knapp zwei Wochen später hatte Cumming in einem privaten Gespräch gegenüber dem schwedischen Diplomaten Edelstam mitgeteilt, dass für die USA jeder Staat, der nicht klar auf Seiten der Vereinigten Staaten stehe, von diesen als zum Ostblock gehörend betrachtet werde. Außerdem betreibe die schwedische Regierung aufgrund einer bis in die Regierungskreise hinein herrschenden Angst vor Russland eine nachgiebige Politik gegenüber der Sowjetunion. Als diese informellen Äußerungen Undén mitgeteilt wurden, notierte

⁶³ „Jag hade sålunda fått ett ganska tydligt besked, att i verkligheten inga kompromissmöjligheter funnits i detta skede av Greklandsfrågans behandling.“ RA: HP 48 D: PM Östen Undén „Samtal med Vyschinski“ [12. Oktober 1947].

⁶⁴ „Han betonade bl.a. vikten av att länder som Sverige talade öppet i internationella sammanhang, även emot USA, vilket ibland behövdes. Såg relativt optimistiskt på utvecklingen, *trots dagens motsättningar*.“ Undén 2002, wie Fußnote 44, 207 f. [6. November 1947] (eigene Hervorhebung).

dieser verärgert in sein Tagebuch: „Unverschämte Druckmethoden!“⁶⁵ Wiederum eine knappe Woche später beklagte sich der sowjetische Botschafter in einem Gespräch mit Undén über antisowjetische Propaganda in schwedischen Medien bezüglich des Jahrestags der Oktoberrevolution:

Ich antwortete wie immer. Er war dieses Mal ziemlich ärgerlich. – Er hat ja nun recht damit, dass die schwedische Presse in letzter Zeit mehr antirussische Stellungnahmen gebracht hat als dies lange der Fall gewesen ist. Dies hängt natürlich mit der verschärften internationalen Debatte zusammen. Die Russen sind in hohem Maße selber schuld an dieser Verschärfung des Tons. Aber besonders freundlich ist es nun, ein Jubiläum durch eine allseitige Wertschätzung zu feiern, in der auch scharfe Kritiker zu Wort kommen. Wäre ein entsprechendes Programm auch in dem Fall gesendet worden, dass das Jubiläum einem anderen Land gegolten hätte? Hätte man sich da nicht mit Blumen begnügt und die Seitenhiebe bis zu einer passenderen Gelegenheit aufgeschoben?⁶⁶

Aus diesem Eintrag klingt eine gewisse Nachdenklichkeit, die ansonsten für Undéns nüchtern gehaltene Aufzeichnungen eher untypisch war. Ein weiteres Indiz dafür, dass er sich zu diesem Zeitpunkt in keiner ausgeglichenen Gemütsverfassung befunden hatte, ist ein längeres Gespräch mit dem britischen Botschafter in Stockholm, Laurence Collier. Dabei war es Undén zufolge zu einem recht scharfen Meinungs austausch bezüglich der schwedischen Politik in den Vereinten Nationen gekommen. Er notierte dazu:

⁶⁵ „Oförskämda påtryckningsmetoder!“ Ebd., 209 [18. November 1947].

⁶⁶ „Jag svarade på vanligt sätt. Han var denna gång ganska sur. – Han har nog rätt i att svensk press på senare tid innehållit mer antiryska uttalanden än på länge varit fallet. Det samhör givetvis med den skärpta internationella debatten. Ryssarna är i hög grad själva skulden till denna skärpning i tonen. Men särskilt vänligt var det ju att just fira ett jubileum genom en allsidig värdering, där också skarpa kritiker kommit till orda. Skulle ett motsvarande program sänts ifall det gällt ett jubileum för ett annat land? Skulle man inte då nöjt sig med blommor och lämnat törnerna till ett lämpligare tillfälle?“ Ebd., 210. [24. November 1947]; in diesem Zusammenhang ist auch ein Tagebucheintrag Undéns vom 26. August des gleichen Jahres zu nennen, in dem er dem Vorsitzenden der liberalen *Folkpartiet* Bertil Ohlin unterstellte, antirussische Stimmungen in der Bevölkerung für parteipolitische Vorteile instrumentalisieren zu wollen. Undén vermutete demzufolge durchaus wahltaktische Motivationen hinter der sicherheitspolitischen Debatte und insbesondere antisowjetischen Äußerungen. Ebd., 205 [26. August 1947].

Ich bekam einen neuerlichen Beweis dafür, wie die Großmächte auf die kleineren Staaten blicken. Sie sollen nur abstimmen, wie die Großen es wünschen. Sonst handeln wir aus Russlandfurcht.⁶⁷

Bemerkenswert war an dieser Begebenheit, dass Undén in einen gewissen Sarkasmus verfallen war. Erik Noreen vermutet, dass die Haltung des britischen Botschafters provozierend auf Undén gewirkt haben musste.⁶⁸ Dass er damit durchaus recht haben könnte, erschließt sich aus einem Bericht, den Undén einen Tag später über das Gespräch verfasste und in dem er einen Grund dafür angab, dass der die Contenance verloren habe. Collier hatte demzufolge argumentiert, es müsse für Schweden darum gehen, bei den sich abzeichnenden Streitigkeiten der nächsten Jahre im Rahmen der UN die richtige Seite zu wählen.⁶⁹ Demnach hätten zu diesem Zeitpunkt aus Undéns subjektiver Perspektive die mit Blockgegensätzen argumentierenden Stimmen seine eigene Interpretationsweise in die Defensive gedrängt.

Die Geschehnisse rund um die Herbstsitzung der Vereinten Nationen verstärkten diesen Prozess, da sie eine eigene innenpolitische Dynamik entwickelt hatten. Das Vorgehen der Regierung wurde inzwischen massiv in der Presse kritisiert, wobei Teile der Zeitungen nun offen eine Revision der sicherheitspolitischen Linie forderten.⁷⁰ Wie weit diese Auseinandersetzung inzwischen reichte, hatte sich schon am Tag des Gesprächs mit dem britischen Botschafter gezeigt. In einer längeren Besprechung mit Östen Undén schien der Leiter der politischen Abteilung des Außenministeriums, Sven Grafström, zusammen mit Kabinettssekretär Hans Beck-Friis Undén darauf hingewiesen zu haben, dass dessen Politik inzwischen kontraproduktiv für das Land geworden sei. Undéns wiederholt öffentlich vorgetragene Äußerungen, die USA hätten während der Behandlung der Griechenlandfrage im Rahmen der Vereinten Nationen mangelnden Kompromisswillen an den Tag gelegt, werde inzwischen vielerorts als Beweis dafür angesehen, dass Schweden bereits für den Ostblock gewonnen sei. Grafström gab die Entgegnung Undéns in seinem Tagebuch wie folgt wieder:

⁶⁷ „Jag fick ett nytt bevis på hur stormakterna ser på de mindre staterna. De ska bara votera som de stora vill. Annars handlar vi i ryss-skräck.“ Ebd. [25. November 1947].

⁶⁸ Noreen 1994, wie Fußnote 25, 183.

⁶⁹ RA: HP 1 Ab: PM Östen Undén „angående samtal med den brittiske ambassadören“ [26. November 1947].

⁷⁰ Johansson 1995, wie Fußnote 17, 188–198.

Undén sagte, dass die Amerikaner, *die der UdSSR nun offen den diplomatischen Krieg erklärt hätten*, Propaganda betreiben würden, um Angst zu machen und Anhänger zu werben, und dass da keine Mittel helfen würden.⁷¹

Mit anderen Worten war Undén nun, Mitte November 1947, infolge der internationalen Ereignisse zu der Überzeugung gelangt, dass mit einer Kooperation der Großmächte im Rahmen der Vereinten Nationen bis auf weiteres nicht länger zu rechnen war. Auch wenn die Aufzeichnungen von Sven Grafström diesbezüglich mit Vorsicht zu genießen sind, weil er oftmals offen gegen seinen Vorgesetzten schrieb und Undéns Worte nur indirekt wiedergegeben sind, runden sie das bereits gezeichnete Bild ab. Alle Ereignisse, die sich innerhalb des einen Monats nach der Herbstgeneralversammlung der Vereinten Nationen abspielten, lassen sich in den Kontext einer solchen Schlussfolgerung bei Östen Undén einreihen.

Fazit

Es war das Bestreben des Autors, mit diesem Aufsatz den Prozess der Herausbildung der schwedischen Neutralitätspolitik nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs anhand der Person von Östen Undén und dessen politischen Konzepten zu verfolgen, ohne dabei die getroffene Entscheidung für Neutralitätspolitik in den Mittelpunkt zu rücken. Stattdessen lag der Fokus auf den übergreifenden Kontinuitätslinien von Undéns Wirken. Es wurden – soweit es im Rahmen eines solchen Aufsatzes möglich ist – die Umstände aufgezeigt, unter denen er seinen ursprünglich bevorzugten Politikansatz aufgab, die schwedische Sicherheitspolitik in den Rahmen der Verpflichtungen einzubetten, die sich aus der Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen als einem System kollektiver Sicherheit ergaben, um sich nunmehr der Durchsetzung von strikter Allianzfreiheit als Grundlage einer zukünftigen Neutralitätspolitik zu widmen. Der entscheidende Faktor war der von externen Vorgängen und der innerschwedischen Debatte erzeugte Druck auf Undéns zwischenzeitlichen Versuch des Brückenbaus. Mit seiner Reichtagsrede vom Februar 1948 änderte Östen Undén die argumentative Legi-

⁷¹ „Undén sade, att amerikanerna, *som nu öppet förklarar SSSR diplomatiskt krig*, bedreve propaganda för att skrämma och värva anhängare och då inte skydde några medel.“ Grafström, Sven: *Anteckningar 1945–1954*. Hrsg. v. Stig Ekman. Stockholm 1989, 839 [18. November 1947] (eigene Hervorhebung).

timisation der von ihm verfolgten Außenpolitik, ohne dabei jedoch die übergeordneten Ziele aufzugeben, den Frieden für Schweden und auf internationaler Ebene zu erhalten. Er passte in gewisser Weise die Grundlage seiner Politik den sich wandelnden Umgebungsbedingungen an. Seine primäre Motivation bestand fortan in der Verhinderung der Wahl eines alternativen Mittels, das nach seinem Verständnis die verfolgten Ziele zu gefährden versprach, nämlich eines Anschlusses Schwedens an den sich bildenden Westblock. Nicht zuletzt aufgrund der Erfahrung, die er während der Debatte darüber gemacht hatte, legte er bei der Durchsetzung seiner zukünftigen Politik hohes Gewicht auf den öffentlichen Diskurs.

Östen Undéns Verständnis von Sicherheitspolitik baute auf der Annahme auf, dass Frieden durch Entspannung zu allen Zeiten zu erreichen ist. Kombiniert mit dem in der Zeit des Kalten Krieges ungewöhnlichen Umstand, dass er nie dessen Freund-Feind-Logik für sich akzeptierte und die Sowjetunion daher nicht als verderbliche und expansive Diktatur begriff, führte dies zu einem hohen Grad an Missverständlichkeit seiner Ansichten bei Akteuren, die sich bereits im Argumentationsrahmen des Ost-West-Gegensatzes bewegten und in deren Logik ein weiterer Weltkrieg lediglich eine Frage der Zeit war. Undéns deutlichster Niederschlag in der schwedischen Geschichte ist zweifelsfrei der Weg des Landes in die selbst gewählte Neutralitätspolitik, die gemeinhin als Undén-Linie bezeichnet wird. Seine wichtigste Leistung war jedoch das Schaffen von Akzeptanz dafür im In- und Ausland.

Durch den hier gewählten Ansatz soll dieser Aufsatz ein Plädoyer für eine „moralisch abgerüstete“ Behandlung der schwedischen Außen- und Sicherheitspolitik in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts darstellen. Die oftmals stark betonten Brüche, für die Östen Undén auch heute noch steht, sind aus dieser Sicht noch immer einem Bild geschuldet, das in der harten innerschwedischen Debatte Ende der vierziger Jahre entstand, als Undén eine der Hauptangriffsflächen der Befürworter eines schwedischen Westanschlusses darstellte. Wie gezeigt wurde, war Undéns Politik weit weniger von Brüchen geprägt, sondern lässt sich durchaus in eine konsistente Lesart und Interpretation von Außen- und Sicherheitspolitik einordnen. Angepasst wurde lediglich der argumentative Unterbau. Diese Interpretation bedeutete zugleich die Negierung einer Überhöhung von Neutralitätspolitik als generell bestmöglicher Option für die schwedische Außen- und Sicherheitspolitik. Insgesamt entsteht das Bild eines innerschwedischen Tauziehens in den Jahren 1946 bis 1949 über die sicherheitspolitische Aufstellung des Landes, das die Sozialdemokratie letztlich für sich entscheiden konnte.