pregledni članak / review article UDK/UDC: 327(436)

VANJSKA POLITIKA AUSTRIJE U PERIODU DRUGE REPUBLIKE

Ahmed OMEROVIĆ
Ministarstvo obrazovanja i nauke Tuzlanskog kantona
Mehmeda Hevaija Uskufija 1, 75000 Tuzla

ABSTRACT

Glavni ciljevi i osnovne vrijednosti na kojima se temelji vanjska politika Republike Austrije su: sigurnost i međunarodni mir, vanjska nezavisnost i unutrašnji suverenitet, potom političke vrijednosti kao što su ljudska prava, pluralna demokratija, pravna država, ekonomsko-socijalna tržišna ekonomija, ljudsko dostojanstvo u cijelom svijetu, materijalno blagostanje i ostali životni kvaliteti stanovništva, zaštita životne sredine i očuvanje austrijskog identiteta. U pravnom smislu postoje sljedeće kategorije o neutralnosti: klasična neutralnost u ratu, nezaraćenost, nesvrstanost (neutralizam), neutralnost i sistem Ujedinjenih nacija i trajna neutralnost. Austrija zbog proglašene trajne neutralnosti nije pristupala supranacionalnim organizacijama kakve su Evropske zajednice. Međutim nakon okončanja Hladnog rata, Austrija je redefinisala svoju neutralnost i svela je na takozvanu "suštinsku neutralnost". Shodno takvom tumačenju neutralnosti Austrija neće pristupati vojnim savezima, ali hoće supranacionalnim organizacijama, te je 1995. godine postala članica Evropske unije.

Ključne riječi: vanjska politika, međunarodni odnosi, neutralnost, integracije, Republika Austrija.

AUSTRIAN FOREIGN POLICY IN THE PERIOD OF THE SECOND REPUBLIC

The main goals and basic values on which the foreign policy of the Republic of Austria is based are: security and international peace, external independence and internal sovereignty, then

political values such as human rights, plural democracy, rule of law, economic and social market economy, human dignity in whole world, material well-being and other living qualities of the population, environmental protection and preservation of Austrian identity. In legal terms, categories of neutrality are: classical neutrality in war, non-belligerence, non-alignment (neutrality), neutrality and the United Nations system, and permanent neutrality. Due to the declared permanent neutrality, Austria did not join supranational organizations such as the European Communities. However, after the end of the Cold War, Austria redefined its neutrality and reduced it to so-called "essential neutrality". According to such an interpretation of neutrality, Austria will not join military alliances, but it will join supranational organizations, and in 1995 it became a member of the European Union.

Key words: foreign policy, international relations, neutrality, integrations, Republic of Austria.

1.0 Uvod

Republika Austrija je pridržavajući se međunarodnopravnih normi snažno podržala Bosnu i Hercegovinu u periodu osamostaljenja ove države u kontekstu njezine integracije u međunarodnu zajednicu. Razloge zbog kojih je Republika Austrija snažno zagovarala primjenu međunarodnopravnih normi i zaštite ljudskih prava u periodu disolucije SFRJ treba tražiti u historijskom iskustvu, odnosno procesima kroz koje je ova država prošla u toku 20. stoljeća.

U prvom dijelu rada ćemo navesti glavne ciljeve i osnovne vrijednosti na kojima se temelji vanjska politika Republike Austrije. A potom ćemo ukratko prikazati historijski razvoj Austrije od perioda monarhije, zatim Prve republike, pa do uspostavljanja Druge republike.

U drugom dijelu rada ćemo obrazložiti značajne pojmove za ovu tematiku kao što su: suverenitet, organi za održavanje međunarodnih odnosa, vanjska politika i slično. A potom ćemo ukazati na faktore koji su i izvan političkih mogućnosti oblikovanja Republike Austrije u njenoj vanjskoj politici.

Zatim ćemo objasniti pravna pravila i kategorije o neutralnosti država. Ovaj dio rada će sadržavati i historijski pregled okolnosti koje su dovele do proglašenja trajne neutralnosti u Republici Austriji.

U zadnjem dijelu rada ćemo elaborirati proces integracije Republike Austrije u međunarodne organizacije. Detektovat ćemo i kako je austrijska neutralnost utjecala na njene integracije u međunarodne organizacije.

Za postizanje prethodno navedenog koristit ćemo se metodama koje se općenito primjenjuju u društvenim naukama, a posebno historijsko-pravnom, normativno-dogmatskom, komparativnom i metodom analize sadržaja. A intencija ovog rada je pored utvrđivanja vanjske politike Austrije u periodu Druge republike i da prikaže složene međunarodne odnose u Evropi u periodu Hladnog rata.

2.0 Vanjska politika Austrije u periodu Druge republike

Promjene koje su se desile u Evropi poslije okončanja Hladnog rata kao i intenzivnije evropske integracije poslije sporazuma iz Maastrichta[1] (Mastriht) utjecale su na Republiku Austriju i njene vanjskopolitičke prioritete. Shodno tome, u periodu poslije Hladnog rata (od 1990. godine), odnosno na prelasku iz dvadesetog u dvadeset i prvo stoljeće možemo odrediti šest glavnih ciljeva i osnovnih vrijednosti na kojima se temelji vanjska politika Republike Austrije. Tu su: sigurnost Austrije i međunarodni mir, vanjska nezavisnost i unutrašnji suverenitet, političke vrijednosti (ljudska prava, pluralna demokratija, pravna država, ekonomsko-socijalna tržišna ekonomija, ljudsko dostojanstvo u cijelom svijetu), materijalno blagostanje i ostali životni kvaliteti stanovništva, zaštita životne sredine i očuvanje austrijskog identiteta.[2]

Međutim, normiranje i realiziranje definisanih ciljeva i temeljnih vrijednosti na kojima se zasniva savremena austrijska vanjska politika nije rezultat sam po sebi. Naprotiv, riječ je o višegodišnjem procesu uspješnog vođenja nacionalne i međunarodne politike, koji je

1 Ugovor iz Maastrichta (Ugovor o Evropskoj uniji), potpisan je 7. februara 1992, a stupio na snagu 1. novembra 1993. godine. Pored promjene naziva ove Organizacije uvedene su nove međuvladine strukture koje će raditi na poljima zajedničke vanjske i sigurnosne politike, kao i pravosuđa i unutarnjih poslova. (Prema: Hajdarević, M. (2007), Enciklopedijski rječnik diplomacije i međunarodnih odnosa: englesko-francusko-bosanski, Sarajevo: Connectum p. 222)

2 Neuhold, H., Die österreichische Außenpolitik an der Schwelle zum 3. Jahrtausend, u: Österreichisches Jahrbuch für internationale Politik 1996, Wien: Böhlau, 1996., pp. 120-121.

prevashodno determinisan neutralnošću i integracijskim procesima kojima se Republika Austrija „nametnula“ kao izuzetno bitan subjekat međunarodnog prava, čiji uticaj je od izuzetne važnosti, posebice kada je riječ o procesima na području zapadnog Balkana.[3]

2.1. Austrija u periodu Prve republike

Politički sistem Austrije, odnosno Druge republike historijski se kontinuirano razvijao i nadograđivao još od 19. stoljeća. Početak Druge republike rezultat je odluka donesenih na međunarodnim konferencijama jer je nezavisnost Austrije, kao i etabliranje demokratskog političkog sistema u toj zemlji, postalo moguće tek nakon poraza nacističkog režima u Drugom svjetskom ratu. Međutim, strukturalne odlike političkog sistema u Drugoj republici rezultat su historijskih okolnosti. Primjera radi, stranački sistem Druge republike velikim dijelom potiče iz posljednja tri desetljeća Monarhije. Izražena vladavina političkih stranaka, to jest neuobičajeno intenzivan utjecaj stranaka ne samo na politički sistem već i na cijelo društvo nastavak je "mentaliteta političkih tabora", koji se razvio još u Monarhiji. Također, Ustav Druge republike je zapravo ustav Prve republike. Stranke koje su 1945. nakon poraza Velikonjemačkog rajha osnovale Drugu republiku, jednostavno su posegnule za Saveznim ustavom (Bundes-Verfassungsgesetz) iz 1920, uključujući izmjene iz 1929. godine.[4]

Austrijska polovina carstva dobila je 1867. godine ustav u obliku zakona koji je nazvan Temeljni državni zakon (Staatsgrundgesetz), a koji je ostao na snazi do 1918. godine. Uređenje koje je proizašlo iz ovog ustava može se okarakterizirati pojmom poluparlamentarizama ili pseudoparlamentarizama jer su mogućnosti parlamenta da kreira politiku bile krajnje ograničene.[5]

Pseudoparlamenarizam u periodu od 1867. do 1918. godine pružao je strankama malo mogućnosti za oblikovanje konkretnih politika. Suštinski napori ka kreiranju određenih politika u parlamentu bili su besmisleni s obzirom da je ovaj organ imao uglavnom podređenu ulogu naspram cara i vlade. Stranke su se stoga razvijale manje kao instrumenti u političkom sistemu, a više kao autonomni podsistemi

3 Ibid, pp. 120-127.

4 Pelinka, A., Rosenberger, S. (2014), Austrijska politika: osnove-strukture-trendovi, Sarajevo: University Press - Magistrat izdanja, p. 17.

5 Ibid, p. 18.

koji su se sve više odvajali od ukupnog sistema. Kada je započela disolucija cijelog sistema (to jest sama Monarhija), stranke su iz toga izašle relativno neoštećene. Slobodu koju su dobile nakon disolucije Monarhije iskoristile su da na osnovu svoje organizacijske moći oblikuju republiku.[6]

Republiku su osnovale političke stranke, socijaldemokratski, kršćansko-socijalni i svenjemački poslanici (koji su govorili njemačkim jezikom) posljednjeg saziva Zastupničkog doma Monarhije izabranog 1911. godine. Nakon što je iznuđena abdikacija cara, oni su u novembru 1918. godine proglasili republiku Njemačku Austriju (Deutschösterreich), kao i pripajanje novoj republikanskoj i demokratskoj Njemačkoj. Poslanici su iz vlastitih redova obrazovali i privremenu državnu vladu (Provisorische Staatsregierung) s Karlom Rennerom (SDAP) kao državnim kancelarom na čelu. Političke stranke koje su osnovale republiku Njemačku Austriju prihvatile su odredbe sporazuma iz Saint Germaina (Sen Žermena) potpisanog 1919. godine, kojim je zabranjeno pripajanje Austrije Njemačkoj, te je propisan naziv Austrija kao ime republike.[7]

Početak Republike karakterizirao je visok stepen konsenzusa između različitih političkih tabora, posebno između SDAP-a i kršćanskih socijalista. U ovoj fazi prve Velike koalicije dvije vladajuće stranke su se 1920. godine usaglasile oko donošenja ustava, odnosno Saveznog ustavnog zakona (Bundes-Verfassungsgesetz), čiji kompromisni karakter je obilježio ovu fazu razvoja političkog sistema Austrije. Socijaldemokrati su se zalagali za centraliziranu državu bez samostalnosti pokrajina (zemalja) i bez drugog doma u parlamentu za predstavnike pokrajina. Kršćanski socijalisti su bili za federalnu (saveznu) državu sa što je moguće širom autonomijom pokrajina i s pravim dvodomnim sistemom, u kojem bi Savezno vijeće (Bundesrat, vijeće pokrajina) bilo ravnopravno Nacionalnom vijeću (predstavničkom domu). Ustavom je utemeljena federalna država sa slabim nadležnostima pokrajina i sa Saveznim vijećem koje je imalo uske nadležnosti. U pogledu institucije Saveznog predsjednika se, također, morao tražiti kompromis. Kršćanski socijalisti su bili za jakog šefa države sa snažnim nadležnostima. Socijaldemokrati su bili potpuno protiv posebne institucije šefa države, te su određene reprezentativne funkcije koje inače ima šef države, željeli prenijeti na predsjednika parlamenta. Stranke su se na kraju saglasile i prihvatile

6 Ibid, pp. 20-21.

7 Ibid, p. 21.

opciju da savezni predsjednik bude posebna institucija ali s malim ovlastima.[8]

Donošenje Saveznog ustavnog zakona predstavljalo je kraj Velike koalicije. Od 1920. do 1933. godine na vlasti su bili kršćanski socijalisti, u različitim koalicionim varijantama s dvije manje stranke koje su se razvile iz svenjemačkog tabora. To su bile Velikonjemačka narodna stranka (Großdeutsche Volkspartei) i Landbund. Vladajućim koalicijama nazivanim Građanski blok opozicija je bila SDAP. Ovakvom konstelacijom političkih snaga nastojao se promjeniti ustavni kompromis iz 1920. godine. Kršćanski socijalisti nastojali su realizirati dio svojih prvobitnih ustavno-političkih ideja. Kako im je za to bila potrebna dvotrećinska većina u Nacionalnom vijeću, ponovno su morali tražiti kompromis sa Socijaldemokratskom radničkom partijom (SDAP), a takav kompromis je i pronađen u formi izmjena Saveznog ustavnog zakona 1929. godine. Kršćanski socijalisti uspjeli su ostvariti jačanje saveznog predsjednika, kojeg više ne bira parlament, kao što je to bio slučaj od 1920. godine, već ga bira direktno narod. Savezni predsjednik je ovim promjenama dobio nadležnost da imenuje i smjenjuje vladu koju je do tad imenovao parlament. Socijaldemokrati su ipak uspjeli spriječiti značajno slabljenje Nacionalnog vijeća. Savezna vlada je i dalje, politički gledano, bila odgovorna Nacionalnom vijeću, jer su njegovi poslanici apsolutnom većinom mogli izglasati nepovjerenje vladi. Izmjene iz 1929. godine dopunile su Savezni ustav u formi koju će preuzeti i Druga republika.[9]

Ustavni kompromis iz 1929. godine nije mogao spriječiti da se Građanski blok i socijal-demokrati vremenom udalje jedni od drugih. Tabori su jačali u formi vojnog naoružavanja i kreiranja svojih oružanih formacija. SDAP je formirao Republikanski zaštitni savez (Republikanischer Schutzbund), a kršćanski socijalisti njima blisko Domobranstvo (Heimwehren). A nakon što je 1930. godine NSDAP[10] počela da potiskuje Landbund i Velikonjemačku narodnu stranku kao predstavnike njemačkog nacionalnog tabora, i oni su organizirali

8 Pelinka, A., Rosenberger, S., Austrijska politika: osnove-strukture-trendovi, pp. 21-22.

9 Ibid, p. 22.

10 Nacionalsocijalistička njemačka radnička partija (Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei – NSDAP) bila je politička stranka Adolfa Hitlera. (Prema: Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021. Pristupljeno 6. 5. 2021. na http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=25777)

svoje oružane formacije. Međusobni konflikti ovih tabora razvijali su se u pravcu građanskog rata.[11]

Austrija je prošla u kratkom periodu kroz dvije diktature, autokratsku i totalitarnu. U martu 1933. godine vlada kršćansko-socijalnog saveznog kancelara Engelberta Dollfußa (Engelbert Dolfus) iskoristila je konflikt oko poslovnika u parlamentu da raspusti Nacionalno vijeće. Nakon toga je Dollfuß iskoristio Zakon o specijalnim ovlastima (Ermächtigungsgesetz) iz Prvog svjetskog rata kako bi svoju politiku provodio bez parlamenta, donoseći uredbe. U februaru 1934. godine izbio je građanski rat između vlade (koju su podržavale vojska, policija i vojne formacije bliske kršćanskim socijalistima) i Republikanskog zaštitnog saveza. Vlada je uspjela poraziti svoje oponente vojnim putem, a SDAP i socijaldemokratski Slobodni sindikati su zabranjeni. Poslije ovoga 1. maja 1934. godine vlada sa Dollfußom na čelu i Domovinski front (Vaterländischer Front), politički savez u kojeg se preobrazila Kršćansko-socijalna stranka, donijeli su novi ustav za Saveznu državu Austriju. Politički sistem proistekao iz ovog ustava bio je mješavina elemenata fašizma prema italijanskom uzoru i elemenata koncepta strukovno-staleškog poretka iz katoličkog socijalnog učenja, te shodno tome ovaj konstrukt možemo nazvati autoritarna staleška država. U julu 1934. godine NSDAP je uz angažman svojih oružanih formacija pokušala silom da obori autoritarnu vladu Dollfußa. U toku sukoba koji su tim povodom izbili Dollfuß je ubijen. Međutim, puč NSDAP-a bio je ugušen, a moguću intervenciju Njemačke spriječila je demonstrativna podrška autoritarnom režimu od strane fašističke Italije.[12]

Ustav iz 1934. godine bez obzira na politički monopol jedine stranke, to jest Domovinskog fronta, predviđao je određene prividno demokratske elemente. Posebno je bilo predviđeno da se unutar "staleža" (profesionalnih, strukovnih grupa) demokratska legitimacija stiče na izborima. Zbog nestablinosti režima ova službena intencija staleške države nije se realizirala.[13]

Austrija je u martu 1938. godine izgubila samostalnost. Kao rezultat ilegalnih aktivnosti nacionalsocijalista u Austriji i masivnog pritiska njemačkog nacističkog režima, Kurt Schuschnigg (Kurt

11 Pelinka, A., Rosenberger, S., Austrijska politika: osnove-strukture-trendovi, p. 23.

12 Ibid, p. 24.

13 Ibid, p. 25.

Šušnig), Dollfußov nasljednik, podnio je ostavku. Njemačke trupe zaposjele su Austriju koja je postala dijelom nacističke Njemačke (ili "Velikonjemačkog Rajha"). Veliki dio austrijskog stanovništva i to ne samo pristalice NSDAP-a pozdravile su Anschluss, iako je kao posljedica istog pojačana diktatura. Također, ubrzo su i u Austriji uvedeni specifični elementi nacističke nepravde takozvani „Rasni zakoni"[14] („Rassengesetze"). Ostatak austrijskog stanovništva bio je protiv diktature, a jedan dio opozicije organizirao je otpor. To su prije svega bili komunisti i monarhisti, te socijaldemokrati i kršćanski socijalisti.[15]

U periodu između marta 1938. i aprila 1945. godine Austrijom se vladalo kao dijelom nacističke Njemačke. Totalitarni jednopartijski sistem nije ostavljao prostora za ljudske slobode, što je do 1938. godine, iako reducirano, ipak bilo moguće (na primjer u umjetnosti i kulturi). Čak je i Katoličkoj crkvi i njenim biskupima, pored toga što su u periodu između 1934. i 1938. godine podržavali vladu Dollfußa i Schuschnigga te službeno pozdravili Anschluss bio sužen prostor za djelovanje. Primjera radi, katoličke privatne škole su zabranjene kao i svaka aktivnost izvan crkvenog prostora. Pod nacističkom vlašću u Austriji od samog početka najviše su patili stanovnici koji su shodno „Rasnim zakonima" važili za Jevreje. Njima su oduzeta prava, opljačkani su i protjerani. A kada je neposredno nakon početka Drugog svjetskog rata jevrejska emigracija stala, ljudi koji su bili označeni kao Jevreji postali su žrtvama uništavačke mašinerije holokausta. Smatra se da je ubijena trećina od 200.000 Jevreja koliko ih je prije Anschlusssa živjelo u Austriji. Također, Romi i Sinti, koji su bili označeni kao "Cigani", također, su postali žrtvom nacističke politike uništavanja.[16]

14 Nürnberški (nirnberški) zakoni su mjere koje je na prijedlog Adolfa Hitlera donijela konvencija NSDAP-a u Nürnbergu 15. septembra 1935. godine. Njima (i njihovim dopunama iz iste i sljedećih godina) određeno je da se Jevreji neće smatrati njemačkim državljanima već podanicima bez prava glasa i prava obavljanja javnih službi; zabranjeni su brakovi i tjelesno općenje između Jevreja i „čistokrvnih" Nijemaca; određeno je da se Jevrejom ima smatrati svaki onaj kome je Jevrej bar jedan predak u drugom koljenu; proglašen je i niz drugih mjera kojima su nacističke vlasti izdvajale, diskriminirale i proganjale Jevreje. Nürnberški zakoni bili su modelom za antisemitsko rasno zakonodavstvo pronacističkih režima u Evropi. (Prema: Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021, pristupljeno 6. 5. 2021. na http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=44439)

15 Pelinka, A., Rosenberger, S., Austrijska politika: osnove-strukture-trendovi, p. 25.

16 Ibid, p. 26.

2.2 Najznačajnije karakteristike austrijske vanjske politike u periodu Druge republike

Suverenitet kao primarna odrednica države podrazumijeva nezavisnost države u vršenju i vođenju unutrašnje politike, odnosno suvereno vršenje vlasti države na njenom teritoriju i nad stanovništvom koje se u tom trenutku nalazi pod jurisdikcijom njenih organa vlasti. Sa vanjskog aspekta, suverenitet podrazumijeva priznanje države od strane drugih država, što je za svoju posljedicu imalo obavezu svih država da se ne miješaju u unutrašnje poslove bilo koje druge države. Kao subjekti međunarodno-pravnog poretka, države su determinisane kao jedini subjekti koji raspolažu legitimnim aparatom prinude, odnosno raspolažu silom kojom se garantuje stabilnost i međunarodne zajednice.[17]

Shodno tome, možemo kazati da se vanjski poslovi odnose na međunarodne odnose i nacionalne interese država. Sa stanovišta međunarodnog prava, posebno je važno da svaka država ima nadležni organ ili više njih čije djelovanje rezultira međunarodnopravnim posljedicama. Vanjsko zastupanje[18] država određeno je propisima formalne prirode, ali organi koji stvaraju formalne odluke o vanjskoj politici ne moraju biti oni koji stvarno odlučuju o toj politici. Najviši organ vanjskog zastupanja je onaj koji u skladu s međunarodnopravnim i unutrašnjim propisima ima vlast i dužnost

17 Miraščić, Dž. (2012), Država nacija u multikulturnom društvu, Sarajevo: JP NIO „Službeni list BiH“, p. 67.

18 Kao subjekti međunarodnog prava, države stupaju u interakciju sa drugim takvim subjektima i svoje interese u međunarodnoj zajednici ostvaruju putem za to zaduženih organa vlasti. Organi za održavanje međunarodnih odnosa se djele na unutrašnje i vanjske. Položaj i ovlaštenja unutrašnjih organa određena su ustavima država. Oni su nadležni za kreiranje vanjske politike i donošenje važnih odluka koje, u skladu sa svojim ovlaštenjima, treba da sprovode vanjski organi države. Unutrašnji organi sudjeluju u predstavljanju države i održavanju njenih međunarodnih odnosa tako što rukovode mehanizmima koji neposredno obavljaju vanjske poslove država. U najvažnije unutrašnje organe za održavanje međunarodnih odnosa spadaju šef države, šef vlade (premijer), vlada, ministar vanjskih poslova, ostali članovi vlade i parlament. Sve organe koji su zaduženi da direktno učestvuju u diplomatskom komuniciranju sa drugim subjektima međunarodnog prava podrazumijevamo pod vanjskim organima za održavanje međunarodnih odnosa. Ovi organi nastoje da na međunarodnom nivou realiziraju odluke (principijelne naravi) koje su donijeli unutrašnji organi. U vanjske organe spadaju diplomatska služba i konzulati, iako se konzularne funkcije razlikuju od diplomatskih. (Prema: Dimitrijević, V. et al. (2007), Osnovi međunarodnog javnog prava, Beograd: Beogradski centar za ljudska prava, p. 87)

da zastupa državu u njenim vanjskim odnosima te u ime države daje očitovanja i opunomoćuje druge organe da državu predstavljaju u odnosu sa inostranstvom.[19]

U vezi s navedenim treba kazati i da je vanjska politika skup političkih ciljeva kojima se želi utvrditi kako će država uzajamno djelovati sa drugim subjektima međunarodnog prava. Vanjska politika je kreirana tako da pomogne u zaštiti državnih interesa, nacionalne sigurnosti, ideoloških ciljeva i ekonomskog prosperiteta. Ovo se može desiti kao rezultat miroljubive saradnje sa drugim nacijama ili putem agresije, rata i eksploatacije.[20]

Austrija kao i druge države u svojoj vanjskoj politici su pod utjecajem faktora koji su izvan njihovih političkih mogućnosti oblikovanja. Najčešće okolnosti od kojih Austrija zavisi su geopolitika, karakter male države i ekonomski interesi.[21]

U geopolitičkom smislu Austriju je do 1991. godine određivala činjenica da je graničila s jedne strane sa državama NATO-a (Njemačka i Italija), a s druge strane članicama Varšavskog pakta (Čehoslovačka i Mađarska). Od 1995. godine Austriju prije svega određuje njeno članstvo u Evropskoj uniji. U tom kontekstu od proširenja Evropske unije 2004. godine Austrija je u najvećoj mjeri (osim Švicarske i Lichtensteina) okružena državama članicama Unije, koje su ujedno i članice NATO-a. Austriju se ubraja u manje zemlje Evrope, te njenu vanjsku politiku određuje i karakter male države. Shodno tome je princip za vanjsku politiku relativno slab kroz faktor unutrašnji poslovi (zbir utjecaja koji dolaze iz same Austrije) nasuprot vanjski poslovi. Ovako posmatrano austrijska vanjska politika u poređenju sa nekom većom državom može se u manjem obimu objasniti iz same Austrije. Ekonomski interesi, to jest privredni sistem i nivo blagostanja, u vazi sa specifičnim vanjskotrgovinskim interesima, ukazuje na potrebu posebnog preplitanja sa Evropskom unijom. Činjenica da je Austrija dio jedinstvenog tržišta Evropske unije, odnosno isprepletenost ovog velikog ekonomskog prostora je faktor koji utiče na austrijsku vanjsku politiku. Ovo se odnosi i na razliku u ekonomskom razvoju i bogatstvu naspram susjednih država.[22]

19 Hajdarević M., Enciklopedijski rječnik diplomacije i međunarodnih odnosa, p. 257.

20 Ibid, p. 258.

21 Pelinka, A., Rosenberger, S., Austrijska politika: osnove-strukture-trendovi, p. 201.

22 Pelinka, A., Rosenberger, S., Austrijska politika: osnove-strukture-trendovi, p. 201.

Svi faktori na osnovu kojih se oblikuje vanjska politika Austrije mogu se svesti u dvije orijentacijske tačke koje se ne mogu u potpunosti harmonizirati, a to su neutralnost i integracija.[23]

2.2.1.Neutralnost

Prema međunarodnom pravu, neutralnost označava status države koja se, po vlastitoj odluci, distancira od učešća u ratu između drugih država i zadržava jednak odnos prema zaraćenim stranama.[24] Pravna pravila o neutralnosti najjasnije možemo objasniti u kontekstu razvoja općih pravnih i političkih odnosa, odnosno kroz sljedeće kategorije: klasična neutralnost u ratu, nezaraćenost, nesvrstanost (neutralizam), neutralnost i sistem Ujedinjenih nacija i trajna neutralnost.[25]

Klasična neutralnost u ratu – Još od perioda kada se otpočinjanje i vođenje rata smatralo dokazom suverenosti svake države, međunarodnim pravom se nastojalo propisati precizna pravila, primjenom kojih nije smjelo biti dvojbe u pogledu položaja bilo koje države svijeta u odnosu na neki rat. Svaka je država tada mogla nekoj drugoj državi objaviti rat, i svaka se treća država mogla priključiti nekoj od zaraćenih strana, bilo na početku sukoba ili u nekom kasnijem trenutku. Ali sve dok to ne učine, treće države su bile u pravnoj obavezi da primjenjuju pravila o neutralnosti u njihovoj ukupnosti. U propisima Treće haške konvencije o otpočinjanju neprijateljstava iz 1907. godine nastojao se definisati trenutak nastanka ratnog stanja između zaraćenih strana, kao i nastanak stanja neutralnosti za sve ostale države.[26] U članu 2. ove konvencije stoji:

> O ratnom stanju će se bez odlaganja notificirati neutralne sile, i neće biti na snazi u odnosu na njih sve dok ne prime notifikaciju koja se može uručiti čak i telegrafskim putem. Međutim, neutralne se države neće moći pozvati na odsutnost notifikacije ako se nesumnjivo utvrdi da su upoznate s postojanjem ratnoga stanja.[27]

23 Ibid, p. 201.

24 Hajdarević M., Enciklopedijski rječnik diplomacije i međunarodnih odnosa, p. 440.

25 Degan, V. Đ. (2006), Međunarodno pravo, Rijeka: Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, pp. 943-949.

26 Degan, V. Đ., Međunarodno pravo, p. 943.

27 Convention Relative to the Opening of Hostilities, The American Journal of International Law, Vol. 2/1908, No. 1/2, Supplement: Official Documents, pp. 86-87. A state of war shall be made known without delay to the neutral powers, and shall not be effective with regard to them until they receive a notice, which may

Neutralnost u ratu u svojoj ukupnosti predviđa složen splet prava i obaveza, kako neutralnih država u odnosu na zaraćene strane tako i zaraćenih strana u odnosu na njih. Ukoliko neka od zaraćenih strana prekrši svoje dužnosti prema neutralnoj državi, a iz toga proizađe šteta, neutralna država ima pravo na novčanu nadoknadu. Ovo jednako važi i ako neutralna država prekrši svoje dužnosti prema nekoj zaraćenoj strani. Pravila o neutralnosti u ratu, a posebno uzdržavanje uz strogu nepristranost neutralnih država prema zaraćenim stranama, počela su slabiti nakon što je Briand-Kelloggovim paktom (iz 1928) rat postao zabranjen.[28]

Nezaraćenost – Početkom Drugog svjetskog rata neke fašističke sile su proglasile nezaraćenost u tom ratu, a što je značilo da neko vrijeme nisu aktivno učestvovale u ratu. Međutim, nisu se suzdržavale da pomognu svojim saveznicima na svaki drugi način. I u oružanim sukobima nakon 1945. godine, a u kojima Vijeće sigurnosti UN-a nije poduzimalo nikakve akcije, nezaraćenost (iako ne pod tim nazivom) je kao stalna praksa prevladavala nad strogom neutralnošću. Pojam nezaraćenost do danas nije kodificiran pravnim pravilima, te se shodno tome javljaju dvojbe u pogledu obaveza države u nekom sukobu u savremenim uslovima, a u kojem ne učestvuje.[29]

Nesvrstanost (neutralizam) - Politički pojmovi neutralizam i nesvrstanost nastali su u pedesetim godinama dvadesetog stoljeća. Ovi pojmovi se ne odnose ni na kakav pravno definisan položaj država koje su slijedile takvu politiku u odnosu na oružane sukobe, niti o njihovim ugovorenim obavezama. Države koje su proklamovale nesvrstanost odbijale su da stupe u neki od blokova, odnosno nisu željele da učestvuju u hladnom ratu, ali su o svakom pitanju zadržavale slobodu donošenja nezavisnih odluka. U periodu Hladnog rata između Istoka i Zapada, a u vrijeme pasivnosti sistema Ujedinjenih nacija, države koje su sklapale vojne saveze o kolektivnoj samoobrani (poput NATO-a i Varšavskog pakta)[30], unaprijed su se odricale neutralnosti u

even be given by telegraph. However, the neutral powers can not use the lack of a notice as a pretext if it should be proven beyond doubt that they really knew of the state of war.

28 Degan, V. Đ., Međunarodno pravo, pp. 944-946.

29 Ibid, p. 946.

30 NATO (North Atlantic Treaty Organisation/Sjevernoatlantski savez ili Organizacija Sjevernoatlantskoga sporazuma) - Prvobitno, predstavlja savez zapadnoevropskih zemalja i država Sjeverne Amerike, ustanovljen kao odgovor

nekom mogućem sukobu. U ovim savezima bio je princip da ako jedna članica postane žrtva agresije, taj agresor bi se trebao naći u ratu sa svim ostalim članicama saveza.[31]

Neutralnost i sistem Ujedinjenih nacija – Ako Vijeće sigurnosti u povodu nekog sukoba poduzme mjere na osnovu glave VII Povelje, neutralnost svih država članica UN-a postaje neodrživa.[32] U članu 2, stav 5, Povelje UN-a se navodi:

> Sve članice pružit će Ujedinjenim nacijama punu pomoć u svakoj akciji koju poduzmu u skladu s Poveljom i suzdržat će se od pružanja pomoći bilo kojoj državi protiv koje Ujedinjene nacije poduzimaju preventivnu ili prisilnu akciju.[33]

Učešće oružanih snaga neke države u prisilnoj akciji UN-a protiv države agresora ne stvara po sebi ratno stanje između država članica UN-a i države napadača. Shodno tome, učesnici tog sukoba nisu zaraćene strane i između njih nije ratno stanje. Međutim, sve se strane takvog sukoba moraju pridržavati ograničenja ratovanja koja su inače obavezna u svim vrstama sukoba, kao i odgovarajućih pravila

---

na ekspanzionističku politiku Sovjetskog saveza u Evropi. Ugovor o osnivanju je potpisan u aprilu 1949. godine, pošto je Povelja Ujedinjenih nacija (član 51.) definisala pravo na kolektivnu samoodbranu. Ugovor se sastoji od 14 članova, a član 10. ostavlja Savez otvorenim prema prijemu novih evropskih država. (Prema: Hajdarević, M., Enciklopedijski rječnik diplomacije i međunarodnih odnosa, p. 434) Varšavski ugovor ili Varšavski pakt je vojno-politička organizacija više istočnoevropskih država, koja je osnovan 14. maja 1955. godine radi odbrambene i sigurnosne saradnje. Dokument pod nazivom Ugovor o prijateljstvu, saradnji i uzajamnoj pomoći navedenog datuma u Varšavi su potpisale: Albanija, Bugarska, Čehoslovačka, Demokratska republika Njemačka, Madžarska, Poljska, Rumunija i Savez sovjetskih socijalističkih republika. (Prema: Treaty of Friendship, Cooperation and Mutual Assistance, The American Journal of International Law, Vol. 49/1955, No. 4, Supplement: Official Documents, pp. 194-199)

31 Degan, V. Đ., Međunarodno pravo, p. 947.

32 Ibid, p. 947.

33 Charter of the UN, ILQ, Vol. 1, No. 1/1947, p. 92.
All Members shall give the United Nations every assistance in any action it takes in accordance with the present Charter, and shall refrain from giving assistance to any state against which the United Nations is taking preventive or enforcement action.

međunarodnog humanitarnog prava. Većina se ostalih pravila ratnog prava na te sukobe ne odnosi.[34]

Važno pitanje javlja se u vezi s položajem država članica UN-a u međunarodnim oružanim sukobima o kojima Vijeće sigurnosti nije u stanju donijeti nikakvu odluku na osnovu glave VII Povelje[35], ili bar

34 Degan, V. Đ., Međunarodno pravo, p. 948.

35 U članu 24. Povelje UN-a prvenstvena odgovornost za mir data je Vijeću sigurnosti UN-a. Odluke koje Vijeće sigurnosti donosi odnose se na sve države članice, kako se navodi u članu 25. Povelje. Zaključci koje Vijeće sigurnosti donosi s ciljem rješavanja međunarodnih sporova u pravilu su preporuke, međutim, u slučajevima prijetnje miru, narušavanja mira ili čina agresije, ovaj organ na osnovu glave VII Povelje može, osim preporuka, donijeti i obavezujuće odluke. Ovaj sistem upotpunjen je članom 103. Povelje, prema kojem obaveze država članica UN-a iz Povelje prevladavaju nad njihovim obavezama iz bilo kojeg drugog međunarodnog sporazuma. U skladu sa članom 39. Povelje UN-a, Vijeće sigurnosti UN-a, prije nego usvoji mjere koje smatra potrebnim, mora utvrditi postojanje neke prijetnje miru, narušavanja mira ili čina agresije (kvalifikacije stanja opasnog za međunarodni mir i sigurnost). Međutim, bez obzira da li Vijeće sigurnosti UN-a okvalifikuje neku situaciju prijetnjom miru, narušavanjem mira ili činom agresije, ono prema glavi VII Povelje uvijek ima pravo svojim odlukama propisati mjere koje su pravno obavezujuće za sve države članice UN-a. Prije utvrđivanja činjenica i njihove kvalifikacije Vijeće sigurnosti UN-a može pozvati strane da se pridržavaju privremenih mjera, koje ono smatra potrebnim i poželjnim. Svrha privremenih mjera je da se spriječi pogoršanje nastale situacije. Ovdje je riječ još uvijek o neobavezujućim preporukama koje ne sadrže nikakvu osudu. U situacijama koje se smatraju opasnim za mir Vijeće sigurnosti UN-a može svojim rezolucijama davati preporuke državama na koje se odnosi slučaj ili svim članicama UN-a. Ako bi se neka država oglušila o preporuku koja joj je upućena, protiv nje bi se u sljedećim rezolucijama donijele odluke i sankcije. Shodno tome, pravni domašaj preporuka je relativan, a slično je i sa izjavama predsjednika Vijeća sigurnosti, koje u formalnom smislu i nisu rezolucije. Mjere koje Vijeće sigurnosti UN-a poduzima svojim odlukama prema glavi VII Povelje mogu se podijeliti na one koje ne uključuju upotrebu sile i na one koje uključuju upotrebu sile. Vijeće sigurnosti UN-a ima širok izbor mjera koje ne uključuju upotrebu sile, a koje može poduzeti kako bi provelo svoje odluke. One mogu biti ekonomske ili političke naravi i to: prekid ekonomskih odnosa, te željezničkih, pomorskih, zračnih, poštanskih, telegrafskih, radio i drugih sredstava veze, kao i prekid diplomatskih odnosa. Kada Vijeće sigurnosti UN-a smatra da mjere koje ne uključuju upotrebu oružane sile nisu adekvatan odgovor na ugrožavanje međunarodnog mira i sigurnosti, ono može primijeniti i represivne mjere uz pomoć zračnih, pomorskih ili kopnenih snaga članica UN-a. (Prema: Degan, V. Đ., Međunarodno pravo, pp. 804-812)

za vrijeme dok ono takve mjere ne poduzme. Međunarodna praksa nakon Drugog svjetskog rata ukazuje na to da se na države članice koje nisu strane u sukobu primjenjuju sva pravila klasičnog prava neutralnosti koja su jednaka sa osnovnim pravima i dužnostima svih država. Postoje, također, i gledišta po kojima položaj država (članica UN-a) koje ne učestvuju u ratu mnogo bliži statusu nezaraćenosti nago neutralnosti. Po ovom stajalištu one više nisu dužne na uzdržavanje koje bi uključivalo apsolutnu neutralnost. [36]

Trajna neutralnost - Najpoznatiji primjeri stalne neutralnosti (koju treba razlikovati od neutralnosti u nekom konkretnom ratu) je Švicarska (historijski najstariji primjer) i Austrija, čija je neutralnost ustanovljena nakon Drugog svjetskog rata. Trajno neutralna država ima obavezu da, bez obzira na to koje države ratovale, u tim sukobima ne učestvuje. Stalno neutralna država zadržava pravo na posjedovanje oružane sile, ali isključivo za odbranu svog teritorijalnog integriteta i statusa trajne neutralnosti. Iako su se potpisnice Državnog ugovora o Austriji 1955. godine (kao stalni članovi Vijeća sigurnosti UN-a) obavezale da od nje neće zahtijevati da učestvuje u prinudnim mjerama predviđenim glavom VII Povelje UN-a, njena neutralnost se u mnogim krugovima stavlja pod znak pitanja. Jednostavno, članstvo u Ujedinjenim nacijama nije zasnovano na pasivnom stavu koji zahtijeva trajna neutralnost. Uz to, članstvo u Evropskoj uniji još više otežava trajnu neutralnost, posebno zbog ubrzanog razvoja saradnje u oblasti zajedničke vanjske i sigurnosne politike.[37]

Neutralnost predstavlja jedan od stubova austrijske vanjske politike. Historijski i politički, neutralnost je proizvod hladnog rata, odnosno to je cijena za potpunu reafirmaciju suvereniteta Republike Austrije. Potpuni suverenitet Austrija je ostvarila Državnim ugovorom 1955. godine, a neutralnost je bio poseban ustupak Sovjetskom savezu za okončanje okupacije poslije Drugog svjetskog rata.[38]

O austrijskoj neutralnosti je prvi put bilo riječi na Berlinskoj konferenciji ministara vanjskih poslova 1954. godine, ali do dogovora nije došlo jer je Sovjetski savez povlačenje Okupacionih snaga iz

36 Degan, V. Đ., Međunarodno pravo, p. 948.

37 Dimitrijević, V. et al. (2007), Osnovi međunarodnog javnog prava, Beograd: Beogradski centar za ljudska prava, p. 80.

38 Neuhold, H., Luif, P., (1992), Das aussenpolitische Bewusstsein der Österreicher: Aktuelle internationale Probleme im Spiegel der Meinungsforschung, Beč: Österreichisches Institut für Internationale Politik, p. 87.

Austrije vezao za rješavanje njemačkog pitanja.[39] Preokret se desio 8. februara 1955. godine kada je Wjatscheslaw Molotow (Vjačeslav Molotov) obznanio da postoji mogućnost da se riješi donošenje austrijskog Državnog ugovora, nezavisno o njemačkom pitanju. Na osnovu novog stava Sovjetskog saveza, predstavnici Austrije i SSSR-a su 15. aprila 1955. godine potpisali Moskovski memorandum. Ovaj memorandum je predstavljao međunarodnopravnu obavezu koju je Austrija preuzela naspram Sovjetskog saveza, gdje se obavezala da će nakon zaključivanja Državnog ugovora i povlačenja Okupacionih snaga objaviti neutralnost po uzoru na Švicarsku.[40] U članu 1. Moskovskog memoranduma stoji:

> U skladu s izjavom Austrije na Berlinskoj konferenciji 1954. da se ne pridružuje vojnim savezima i ne dozvoljavaju vojne baze na svom teritoriju, austrijska Savezna vlada će izdati deklaraciju u formi kojom će Austriju obavezati na međunarodnom nivou, da bude trajno neutralna na način kako je to Švicarska.[41]

Nakon Moskovskog memoranduma, 15. maja 1955. godine u Beču je potpisan Državni ugovor u kojem se ne spominje neutralnost. Okupacione snage su se povukle iz Austrije nakon što je Ugovor ratificiran u parlamentima pet država potpisnica: Austrija, SAD, SSSR, Velika Britanija i Francuska. Na dan koji je prema odredbama u Državnom ugovoru trebao biti prvi dan bez stranih trupa, austrijsko Nacionalno vijeće je 26. oktobra 1955. godine donijelo Savezni ustavni zakon o neutralnosti Austrije.[42] U ovom aktu stoji:

---

39 Pelinka, A., Rosenberger, S., Austrijska politika: osnove-strukture-trendovi, p. 205.

40 Gehler, M., (2005), Österreichs Aussenpolitik der Zweiten Republik: Von der alliierten Besatzung bis zum Europa des 21. Jahrhunderts (Band 1), Inzbruck: Studien Verlag, p. 102-103.

41 State Treaty for the Re-Establishment of an Independent and Democratic Austria, AJIL, Vol. 49, No. 4/1955, Supplement: Official Documents, pp. 191-194. In the sense of the declaration already given by Austria at the conference in Berlin in 1954 to join no military alliances and to permit no military bases on its territory, the Austrian Federal Government will make a declaration in a form which will obligate Austria internationally to practice in perpetuity a neutrality of the type maintained by Switzerland.

42 Pelinka, A., Rosenberger, S., Austrijska politika: osnove-strukture-trendovi, p. 206.

Član I.

(1) U svrhu potvrđivanja nezavisnosti prema vani i zbog nepovredivosti svoga teritorija, Austrija slobodno izjavljuje svoju trajnu neutralnost. Austrija će je podržavati i braniti svim sredstvima.

(2) Kako bi ovo osigurala, Austrija se neće u budućnosti pridružiti vojnim savezima i neće dopustiti uspostavljanje stranih vojnih baza na svom teritoriju.

Član II.

Provedba ovog saveznog ustavnog zakona povjerena je Saveznoj vladi.[43]

Austriji je odgovaralo da se u Državnom ugovoru ne spominje neutralnost. Da je kojim slučajem neutralnost bila utvrđena u međunarodnom ugovoru, tada bi sve države potpisnice tog ugovora mogle suodlučivati o tome šta konkretno podrazumijeva neutralnost. Definisanje neutralnosti postala je isključiva nadležnost Austrije s obzirom da je proglašena jednostrano u formi ustavnog zakona.[44]

Spominjanje švicarskog modela u Moskovskom memorandumu kao uzora austrijskoj neutralnosti služilo je smirivanju Sjedinjenih Američkih Država. Ova država je u početku bila skeptična prema austrijskoj neutralnosti. Upućivanje na švicarski model je pomoglo da se prevaziđe skepsa, jer ovako postavljena neutralnost nije sprečavala unutrašnju orijentaciju politike po zamislima zapadnih liberalnih demokratija. Također, neutralnost po švicarskom modelu uključivala je priznavanje prava na sveobuhvatnu odbranu zemlje, a što podrazumijeva i uspostavu vlastitih oružanih snaga.[45]

---

43 Bundesverfassungsgesetz vom 26. Oktober 1955 über die Neutralität Österreichs, BGBl. Nr. 211/1955

Artikel I.

(1) Zum Zwecke der dauernden Behauptung seiner Unabhängigkeit nach außen und zum Zwecke der Unverletzlichkeit seines Gebietes erklärt Österreich aus freien Stücken seine immerwährende Neutralität. Österreich wird diese mit allen ihm zu Gebote stehenden Mitteln aufrechterhalten und verteidigen.

(2) Österreich wird zur Sicherung dieser Zwecke in aller Zukunft keinen militärischen Bündnissen beitreten und die Errichtung militärischer Stützpunkte fremder Staaten auf seinem Gebiete nicht zulassen.

Artikel II.

Mit der Vollziehung dieses Bundesverfassungsgesetzes ist die Bundesregierung betraut.

44 Pelinka, A., Rosenberger, S., Austrijska politika: osnove-strukture-trendovi, p. 206.

45 Ibid, p. 206.

S obzirom da se austrijska neutralnost razvila iz „sukoba“ dvije supersile koji je obilježio period Hladnog rata, Austriji je uvijek pripadala funkcija posrednika između suprotstavljenih strana. Primjera radi, Austrija je određena kao mjesto održavanja samita Kennedy-Hruščov (1961), Carter-Brežnjev (1979) ili u okviru grupe neutralne i nesvrstane (N+N), kao i Konferencije za evropsku sigurnost i saradnju.[46]

Neutralnost nije ni u kakvom prepoznatljivom obliku utjecala na austrijsku vanjsku politiku izvan blokovskog sukoba u vrijeme Hladnog rata. Austrija je prema problemskim poljima, koja nisu bila određena hladnoratovskim sukobom, djelovala u skladu sa svojim interesima. Neutralnost Austrije nije se očitovala ni u kakvoj prepoznatljivoj vezi sa rješavanjem odnosa Sjever-Jug. Ponašanje Austrije naspram država trećeg svijeta bilo je obilježeno interesnom pozicijom zapadne industrijske države.[47]

Kraj hladnog rata snažno je utjecao na austrijsku neutralnost, čime je ona faktički izgubila svoju najznačajniju orijentacijsku tačku. Od tada se neutralnost izražava u redukciji na njeno tvrdo jezgro. Neutralnost je nakon dugogodišnjeg članstva u Evropskoj uniji svedena na takozvanu suštinsku neutralnost[48], odnosno pravo na neutralnost.[49]

U toku pregovora o pristupanju, naročito je problematizirana austrijska neutralnost s obzirom da je sporazumom iz Maastrichta Evropska zajednica prerastala u Evropsku uniju. Članice Evropske unije su, zbog težnji ka produbljivanju zajedničke vanjske i sigurnosne politike, bile skeptične naspram neutralnosti Austrije kao buduće članice. Rješenje se počelo nazirati prilikom pregovora o poglavlju

46 Ibid, p. 206.

47 Pelinka, A., Rosenberger, S., Austrijska politika: osnove-strukture-trendovi, p. 207.

48 Suštinska neutralnost se svodi na pravo na neutralnost. Tvrdo ili najuže jezgro neutralnosti podrazumijeva:
pravo neutralnosti u ratu (uobičajna neutralnost) – nikakvo učestvovanje u ratu, bez stranih trupa na vlastitom teritoriju; pravo neutralnosti u miru (trajna neutralnost) – bez učestvovanja u vojnim savezima, bez stranih trupa na vlastitom teritoriju. (Prema: Pelinka i Rosenberger, Austrijska politika: osnove-strukture-trendovi, p. 207)

49 Pelinka, A., Rosenberger, S., Austrijska politika: osnove-strukture-trendovi, pp. 207-208.

koje se odnosilo na zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku tako što bi došlo do redukcije neutralnosti na njeno tvrdo jezgro. Upravo na ovome je Austrija temeljila svoje buduće sudjelovanje u vanjskoj i sigurnosnoj politici Evropske unije, nastojeći da, ipak, zadrži pravo definisanja svog vanjskopolitičkog statusa.[50]

Prilikom otvaranja poglavlja koje se ticalo zajedničke vanjske i sigurnosne politike na četvrtom zasjedanju konferencije o pristupanju 9. novembra 1993. godine pred Vijećem ministara Evrpske unije, ministar vanjskih poslova Austrije dao je mišljenje koje je bilo nastavak procesa rješavanja pitanja neutralnosti u cilju pristupanja Uniji.[51] Tom prilikom ministar vanjskih poslova Austrije Alois Mock (Aloiz Mok) je kazao:

> Austrija polazi od toga da će aktivno i solidarno sudjelovanje u zajedničkoj vanjskoj i sigurnosnoj politici biti u skladu s njenim ustavno-pravnim propisima. Odgovarajuće domaće pravne prilagodbe morat će se izvršiti s obzirom na promijenjeni politički okvir u Evropi u vezi s pristupanjem Austrije Evropskoj uniju.[52]

Pitanje neutralnosti u procesu pristupanja Austrije Evropskoj uniji, ipak, nije riješeno na ovoj konferenciji. Do rješenja će tek doći na sastanku austrijskog i belgijskog (koji je bio predsjedavajući Evropske unije) ministra vanjskih poslova u Beču. Strana koja je predstavljala Evropsku uniju pristala je da ublaži svoj stav u deklaraciji i pristane na brisanje pasusa o postojećim i potencijalnim pravima i obvezama. Deklaraciju koju su ispregovarali ministri vanjskih poslova Belgije i Austrije usvojilo je Vijeće ministara Evropske unije 21. decembra 1993. godine. U deklaraciji je utvrđeno i da pravni okvir do trenutka pristupanja Uniji zemlja kandidat mora uskladiti sa Pravnom

50 Gehler, M. (2005), Österreichs Aussenpolitik der Zweiten Republik: Von der alliierten Besatzung bis zum Europa des 21. Jahrhunderts (Band 2), Inzbruck: Studien Verlag, pp. 775-777.

51 Ibid, p. 776.

52 Ibid, p. 776.
Österreich geht davon aus, dass die aktive und solidarische Mitwirkung an der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik mit seinen verfassungsrechtlichen Regelungen vereinbar sein wird. Entsprechende innerstaatliche rechtliche Anpassungen werden angesichts der geänderten politischen Rahmenbedingungen in Europa im Zusammenhang mit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union vorzunehmen sein.

stečevinom Evropske unije (acquis communautaire).[53] U pometnutoj deklaraciji stoji:

> 2. S obzirom na obaveze država članica prema Ugovoru o Evropskoj uniji u pogledu provedbe zajedničke vanjske i sigurnosne politike Unije, pretpostavlja se da će pravni okvir zemalja pristupnica na dan njihovog pristupanja biti u skladu sa pravnom stečevinom Unije.[54]

Posljednja karakterisitka austrijske neutralnosti je stav da se neće pridružiti vojnom savezu NATO-a, a što predstavlja minimalni kriterij ovog statusa. Sve što je šire od ovog i što je Austrija pokazivala u vezi neutralnosti do 1989. godine promijenilo se. Uprkos svemu pojam neutralnosti imao je široko odobravanje u austrijskom društvu. Ovakvo poimanje ima dvije dimenzije. Prvo, neutralnost je nakon 1955. godine postala dijelom stvaranja identiteta. Neutralnost je, također, održavala činjenicu da je Druga republika za većinu Austrijanaca najbolji oblik političkog života. Ovo naglašava i Dan državnosti koji je od 1967. godine svjesno definiran kao dan objavljivanja neutralnosti. Drugo, neutralnost se interpretira i kao distanciranost od militarizma. Koncepcija neutralnosti se posmatra kao politika mogućnosti da se vojni aspekti vanjske i sigurnosne politike drže na što nižem nivou.[55]

Neutralnost više ne određuje vanjsko-političko ponašanje Austrije izvan tog tvrdog jezgra. Članstvo u Evropskoj uniji zamijenilo je neutralnost kao odlučujući i određujući faktor austrijske vanjske politike.[56]

2.2.2. Integracija

Međutim, uzor Švicarske za neutralnost Austrije nikada nije doslovno shvaćen, posebno kada je riječ o samoj Austriji. Naime,

---

53 Gehler, M., Österreichs Aussenpolitik der Zweiten Republik, (Band 2), pp. 776-777.

54 Bericht der Bundesregierung über das Ergebnis der Verhandlungen über den Beitritt Österreichs zur Europäischen Union, Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten, III-176 der Beilagen XVIII. GP, kapitel 24.
2. Hinsichtlich der sich aus dem Vertrag über die Europäische Union ergebenden Verpflichtungen der Mitgliedstaaten in bezug auf die Verwirklichung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Union wird davon ausgegangen, daß die rechtlichen Rahmenbedingungen in den beitretenden Ländern am Tag ihres Beitritts mit dem Besitzstand der Union in Einklang stehen werden.

55 Pelinka, A., Rosenberger, S., Austrijska politika: osnove-strukture-trendovi, p. 208.

56 Ibid, p. 208.

Republika Austrija je veoma rano počela sa integracijama u međunarodne i međuvladine organizacije.[57] Prvi korak austrijskog učešća u zapadnoj integraciji, iako ograničen, uslijedio je 1947. godine učešćem u Maršalovom (Mashall) planu. Ovo je pokazalo da je utjecaj SSSR-a u Austriji mnogo manji nego što je kod austrijskih istočnih susjeda, no, istovremeno je i dovoljno snažan jer je „spriječio" Austriju da se pridruži Evropskoj zajednici za ugalj i čelik koja je osnovana 1951. godine. Austrija je, također, zbog proglašene neutralnosti odlučila da ne učestvuje u Rimskim ugovorima, a time ni u osnivanju Evropske ekonomske zajednice (EEZ) i EUROATOM-a.[58]

Za austrijsku suzdržanost u pogledu integracija u Evropske zajednice postoje dva razloga. Prvi je da su Evropske zajednice imale supranacionalne karakteristike, koje bi omogućivale da se Austriji nametnu odluke bez njene volje. Drugi razlog je činjenica da su Evropske zajednice činile isključivo članice NATO-a, pa se njihova ekonomska integracija nije mogla odvojeno posmatrati. Međutim, Austrija je već 1956. godine pristupila Vijeću Evrope, za koju pometnute karakteristike nisu važile. Na ovaj način Austrija je signalizirala da želi nastaviti zapadnu orijentaciju te slijediti tadašnje liberalne demokratije.[59]

Za razliku od integracija u Evropske zajednice, Austrija je već 24. juna 1947. godine donijela odluku da zatraži prijem u punopravno članstvo Ujedinjenih nacija. Tadašnji ministar vanjskih poslova Karl Gruber naglašavao je važnost za Austriju da se priključi Ujedinjenim nacijama, jer joj kao maloj zemlji jedino članstvo u ovoj organizaciji može osigurati postojanje i nezavisnost. Po njegovom mišljenju, za članstvo u Ujedinjenim nacijama nije potrebna određena ideologija, niti je neophodno postojanje dominacije određene grupe.[60]

Austrija je 15. decembra 1955. godine primljena u punopravno članstvo Ujedinjenih nacija.[61] Međutim, zbog sporosti procesa za prijem u UN, Austrija se angažovala na drugim poljima u sistemu

57 Ibid, p. 206.

58 Pelinka, A., Rosenberger, S., Austrijska politika: osnove-strukture-trendovi,, p. 202.

59 Ibid, pp. 202-203.

60 Gehler, M., Österreichs Aussenpolitik der Zweiten Republik, (Band 1), pp. 146-147.

61 Ibid, p. 152.

međunarodnih odnosa. Tako je već u periodu od 1946. do 1948. godine Austrija postala članica mnogobrojnih organizacija. U članstvo Svjetske poštanske unije ulazi 1946. godine, a potom 1947. godine u UNESCO i FAO, a 1948. godine postala je članica Svjetske banke.[62]

Široki unutrašnjopolitički konsenzus je podržavao i sve tješnju zapadnu integraciju Austrije, ali unutar određenih granica. U periodu 1960-ih i 1970-ih članstvo u Evropskoj zajednici (EZ) bilo je van tih granica. Kako bi se ipak što više približila Zajedničkom tržištu EZ i mogućnosti izvoza, Austrija je u saradnji sa drugim državama Evropske asocijacije za slobodnu trgovinu (EFTA) agitirala da potpišu Sporazum o slobodnoj trgovini sa zemljama članicama Evropske zajednice. Na ovaj način Austrija je dobila ograničen pristup Zajedničkom tržištu (izuzetak su poljoprivredni proizvodi), to jest upotpunjena je formula zapadne integracije bez pristupanja.[63]

Sredinom osamdesetih godina suzdržanost naspram pristupa Evropskoj zajednici polako je dovedena u pitanje. Više je razloga za ovakvu promjenu politike. Od 1985. godine počinje slabljenje intenziteta Hladnog rata te u Gorbačovoj eri dolazi do opuštanja. Ovim se reducira geopolitički argument kojim bi pristupanje Austrije EZ utjecalo na evropsku ravnotežu. Promjene su nastupile i u Evropskoj zajednici koja se obavezala na kvalitetno produbljivanje Zajedničkog tržišta u formi jedinstvenog tržišta. Austrijska izvozna ekonomija je strahovala da Sporazum o slobodnoj trgovini više neće biti dovoljan da spriječi posljedice po konkurentnost.[64]

Austrija je 1989. godine donijela odluku da podnese aplikaciju za članstvo u Evropskoj zajednici. Ugovor o pristupanju Evropskoj zajednici, koja je ugovorom iz Maastrichta postala Evropska unija, potpisan je 1994. godine, a potvrđen je u junu iste godine na referendumu.[65]

Od 1. januara 1995. godine Austrija ne samo da je članica Evropske unije, nego i Evropskog monetarnog sistema. Od početka 1995. godine postala je posmatrač u Zapadnoevropskoj uniji[66] (WEU), koju je kao

62 Ibid, p. 149.

63 Pelinka, A., Rosenberger, S., Austrijska politika: osnove-strukture-trendovi, p. 203.

64 Ibid, p. 203.

65 Ibid, p. 204.

66 Zapadnoevropska unija (Western European Union - WEU) je bivša asocijacija

nadopunu NATO-u, Evropska unija htjela proširiti u sigurnosno-politički instrument. Austrija je 3. februara 1995. godine pristupila i NATO-ovom programu Partnerstvo za mir.[67]

3.0 Zaključak

Politički sistem Austrije, odnosno Druge republike historijski se kontinuirano razvijao i nadograđivao još od 19. stoljeća. Početak Druge republike rezultat je odluka donesenih na međunarodnim konferencijama jer je nezavisnost Austrije, kao i etabliranje demokratskog političkog sistema u toj zemlji, postalo moguće tek nakon poraza nacističkog režima u Drugom svjetskom ratu. A strukturalne odlike političkog sistema u Drugoj republici rezultat su niza historijskih okolnosti.

Austrija kao i druge države u svojoj vanjskoj politici su pod utjecajem faktora koji su izvan njihovih političkih mogućnosti oblikovanja. Najčešće okolnosti od kojih Austrija zavisi su geopolitika, karakter male države i ekonomski interesi. Svi faktori na osnovu kojih se oblikuje vanjska politika Austrije mogu se svesti u dvije orijentacijske tačke koje se ne mogu u potpunosti harmonizirati, a to su neutralnost i integracija.

Prema međunarodnom pravu, neutralnost označava status države koja se, po vlastitoj odluci, distancira od učešća u ratu između drugih država i zadržava jednak odnos prema zaraćenim stranama. Sa stajališta pravne nauke neutralnost možemo objasniti kroz sljedeće kategorije: klasična neutralnost u ratu, nezaraćenost, nesvrstanost (neutralizam), neutralnost i sistem Ujedinjenih nacija i trajna neutralnost.

(1955-2011) 10 država (Belgija, Francuska, Njemačka, Grčka, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Portugal, Španija i Velika Britanija). Djelovala je kao forum za koordinaciju pitanja evropske sigurnosti i odbrane. Ovoj organizaciji su se 1990. godine pridružili Portugal i Španija, odnosno Grčka 1995. godine. Bilo je i šest pridruženih članica (Češka, Mađarska, Island, Norveška, Poljska i Turska), pet zemalja promatrača (Austrija, Danska, Finska, Irska i Švedska) i sedam pridruženih partnera (Bugarska, Estonija, Latvija, Litvanija, Rumunija, Slovačka i Slovenija). U martu 2010. članice su odlučile da Zapadnoevropska unija prestane sa radom, a u junu 2011. godine organizacija je službeno ugašena. (Prema: https://www.britannica.com/topic/Western-European-Union, pristupljeno 5. 7. 2021.)

67 Gehler, M., Österreichs Aussenpolitik der Zweiten Republik, (Band 2), p. 798.

Austrijske vlasti su nakon Drugog svjetskog rata razumjele važnost međunarodnih integracija te je već 1947. godine Austrija zatražila prijem u Ujedinjene nacije. Austrija se, također, angažovala i na drugim poljima u sistemu međunarodnih odnosa te je (u periodu od 1946. do 1948.) postala članica mnogobrojnih organizacija, između ostalih Svjetske poštanske unije UNESCO-a, FAO-a, te Svjetske banke.

Zbog proglašene trajne neutralnosti Austrija nije pristupala supranacionalnim organizacijama kakve su Evropske zajednice. Međutim nakon okončanja Hladnog rata, Austrija je redefinisala svoju neutralnost i svela je na takozvanu "suštinsku neutralnost". Shodno takvom tumačenju neutralnosti Austrija neće pristupati vojnim savezima, ali hoće supranacionalnim organizacijama, te je 1995. godine postala članica Evropske unije. U kontekstu navedenog važno je napomenuti da je članstvo u Evropskoj uniji zamijenilo neutralnost kao odlučujući i određujući faktor savremene vanjske politike Republike Austrije.

Glavni ciljevi i osnovne vrijednosti na kojima se temelji vanjska politika Republike Austrije su: sigurnost i međunarodni mir, vanjska nezavisnost i unutrašnji suverenitet, potom političke vrijednosti kao što su ljudska prava, pluralna demokratija, pravna država, ekonomsko-socijalna tržišna ekonomija, ljudsko dostojanstvo u cijelom svijetu, materijalno blagostanje i ostali životni kvaliteti stanovništva, zaštita životne sredine i očuvanje austrijskog identiteta.

Literatura:

Pravni akti

1. Bericht der Bundesregierung über das Ergebnis der Verhandlungen über den Beitritt Österreichs zur Europäischen Union, Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten, III-176 der Beilagen XVIII. GP
2. Bundesverfassungsgesetz vom 26. Oktober 1955 über die Neutralität Österreichs, BGBl. Nr. 211/1955
3. Charter of the United Nations, The International Law Quarterly, Vol. 1, No. 1/1947, 90-117
4. Convention Relative to the Opening of Hostilities, The American Journal of International Law, Vol. 2/1908, No. 1/2, Supplement: Official Documents, pp. 85-90.
5. Union of Soviet Socialist Republics, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, the United States of America, France-Austria: State Treaty for the Re-Establishment of an Independent and Democratic Austria, The American Journal of International Law, Vol. 49, No. 4/1955, Supplement: Official Documents, 162-194

6. Treaty of Friendship, Cooperation and Mutual Assistance, The American Journal of International Law, Vol. 49/1955, No. 4, Supplement: Official Documents, 194-199

Knjige, udžbenici i priručnici

1. Degan, Vladimir Đuro (2006), Međunarodno pravo, Rijeka: Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci
2. Dimitrijević, Vojin, Račić, Obrad, Đerić, Vladimir, Papić, Tatjana, Petrović, Vesna, Obradović, Saša (2007), Osnovi međunarodnog javnog prava, Beograd: Beogradski centar za ljudska prava
3. Gehler, Michael (2005), Österreichs Aussenpolitik der Zweiten Republik: Von der alliierten Besatzung bis zum Europa des 21. Jahrhunderts (Band 2), Inzbruck: Studien Verlag
4. Gehler, Michael (2005), Österreichs Aussenpolitik der Zweiten Republik: Von der alliierten Besatzung bis zum Europa des 21. Jahrhunderts (Band 1), Inzbruck: Studien Verlag
5. Hajdarević, Muhamed (2007), Enciklopedijski rječnik diplomacije i međunarodnih odnosa: englesko-francusko-bosanski, Sarajevo: Connectum
6. Miraščić, Dženeta (2012), Država nacija u multikulturnom društvu, Sarajevo: JP NIO „Službeni list BiH“
7. Pelinka, Anton, Rosenberger, Sieglinde (2014), Austrijska politika: osnove-strukture-trendovi, Sarajevo: University Press - Magistrat izdanja
8. Neuhold, Hanspeter, Luif, Paul (1992), Das aussenpolitische Bewusstsein der Österreicher: Aktuelle internationale Probleme im Spiegel der Meinungsforschung, Beč: Österreichisches Institut für Internationale Politik
9. Österreichischen Gesellschaft für Außenpolitik und Internationale Beziehungen, (1996), Österreichisches Jahrbuch für internationale Politik 1996, Wien: Böhlau

Članci i studije

1. Neuhold, H., Die österreichische Außenpolitik an der Schwelle zum 3. Jahrtausend, u: Österreichisches Jahrbuch für internationale Politik 1996, Wien: Böhlau, 1996., pp. 120-162.

Internet stranice

1. https://www.britannica.com/topic/Western-European-Union
2. http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=25777
3. http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=44439