Die sicherheitspolitische Funktion der österreichischen immerwährenden Neutralität im sich wandelnden internationalen / globalen Umfeld**.**

Gemäß dem Verfassungsgesetz vom Oktober 1955 ist Neutralität nicht Selbstzweck. Sie wäre ein dem nationalen Sicherheitsinteresse dienliches Werkzeug: „ *Zum* ***Zwecke*** *der dauernden Behauptung seiner Unabhängigkeit nach außen und zum* ***Zwecke*** *der Unverletzlichkeit seines Staatgebietes erklärt Österreich aus freien Stücken seine immerwährende Neutralität“.* Österreich verpflichtet sich dazu, diese immerwährende Neutralität *„mit allen ihm zu Gebote stehenden Mitteln aufrecht* (zu) *erhalten und* ( zu ) *verteidigen“.*

Hat die Neutralität Österreichs nun tatsächlich zur Erreichung dieser beiden Ziele beigetragen? War sie wesentlich für den Erhalt der „*Unabhängigkeit nach Außen „* und der „*Unverletzlichkeit des Staatsgebietes*“ ? Das lässt sich für die Vergangenheit nur gegen den Hintergrund des damaligen Kalten Krieges beantworten. Seit dem Ende des Kalten Krieges haben sich die äußeren Bedingungen jedoch grundlegend verändert. Es ist fraglich, ob irgend ein Staat - egal ob bündnisgebunden oder neutral und mit welchen Mittel auch immer – heute noch eine absolute „*Unverletzlichkeit“* seines Territoriums sicher stellen kann; und ob bei einer sich verdichtenden gegenseitigen Abhängigkeit von Staaten deren „Unabhängigkeit nach außen“ noch in irgend einer Form erreichbar ist. Es stellt sich also die Frage, ob selbst eine auf ihre minimalen Erfordernisse reduzierte Neutralität noch irgend einen sicherheitspolitischen Mehrwert verspricht.

Moskauer Memorandum, Staatsvertrag und Neutralität in der Ära des „Kalten Krieges“.

Die Zeit, in der sich Österreich 1955 zur Neutralität bekannte, und die Zeit unmittelbar danach, in der dieses Bekenntnis seine erste praktische Anwendung und Ausformung fand, war die Zeit des Kalten Krieges. Im Jahre 1955 hatte sich dessen Härte nach dem Ende des Korea – Krieges und nach dem Tode Stalins schon etwas gemildert. Die Machtsphäre der jeweils anderen Seite wurde im Wesentlichen respektiert. Ziel war Stabilität - der Erhalt der eigenen Einflusszone[[1]](#footnote-1); und nicht deren Ausweitung. Trotz eines Auf- und Ab im spannungsgeladenen Ost – West Verhältnis blieb das so bis zum Ende des Kalten Kriegs im Jahre 1990.

Man wollte einen großen Krieg – verstanden als die Aggression der jeweils anderen Seite – verhindern, indem man selbst für einen solchen Krieg gerüstet war; ein „*si vis pacem – para bellum*“ , so wie es von den sogenannten sicherheitspolitischen „*Realisten“* im Laufe der Geschichte immer wieder empfohlen worden war. Aber die Geschichte lehrt eben auch, dass die so empfohlene gegenseitige Abschreckung manchmal nicht die erhoffte Stabilität und Sicherheit bringt. Nicht selten hatten Unerwartetes und Überraschungen, Irrtümer und Fehleinschätzungen und die Automatik einer eskalierenden Konfrontation das Gleichgewicht und die stabilisierende gegenseitige Abschreckung unterlaufen. Vorbereitung auf den Krieg hatte damit nicht Frieden, sondern jenen Krieg gebracht, den man vermeiden wollte.

Solche Unsicherheiten sollten daher bestmöglich und auch schon vorbeugend vermieden oder beseitigt werden. Klare Trennlinien, klare „rote Linien“ dienen diesem Ziel. Nicht diesem Ziel dienlich sind hingegen militärstrategische Leerräume. Das hätte in der Zeit des Kalten Kriegs auch für Österreich gelten sollen. Bei einer ersten und oberflächlichen Betrachtung hätte daher sowohl für die NATO als auch für den Warschauer Pakt eine Zweiteilung Österreichs von Vorteil sein müssen. Besser eine gerade, klare, leichter zu schützende Trennlinie zwischen der östlichen und der westlichen militärischen Einflusssphäre; etwa entlang der Achse: Linz- Liezen – Lienz.

Die Neutralität Österreichs hatte nun offensichtlich die Gefahr einer solchen Zweiteilung gebannt. Sie hätte die „*Unverletzlichkeit des Staatsgebietes“* garantiert. Die NATO hätte nicht länger fürchten müssen, dass sowjetische Panzer zum Ufer des Bodensees vordringen; und der Warschauer Pakt hätte nicht befürchten müssen, dass NATO Artillerie von Kittsee aus Bratislava beschießt. Aber es war nicht das Militär eines neutralen Österreich, das das verhindert hat. Tatsächlich hat eine klassisch - militärisch verstandene Neutralität dazu nur wenig beigetragen. Denn im Kriegsfall, aber auch in der präventiven Vorbereitung auf einen großen Ost – West Krieg, blieb das Land in den Kalkulationen der beiden Militärblöcke trotz Neutralität und Bundesheer ohnehin in Ost und West getrennt. Selbst ein auf Schweizer oder Schwedisches Niveau gerüstetes österreichisches Bundesheer hätte das Weiterrollen von Panzern nicht verhindern können. Es hätte nicht verhindern können, dass die NATO schon am allerersten Kriegstag Inntal, Brenner und Pustertal besetzt. Auch ein auf Schwedisches oder Schweizer Niveau gerüstetes Bundesheer hätte die überlange Grenze im Nordosten, Osten und Südosten nicht gegen das Militär des Warschauer – Paktes verteidigen können. Binnen weniger Tage wäre der wirtschaftlich und bevölkerungsmäßig größere Teil Österreichs von den Truppen des Warschauer - Paktes besetzt worden. Um den Brenner – Pass binnen Stunden unter Kontrolle zu bringen und damit die Nord – Südverbindung der NATO sicherzustellen, hätte die NATO keine Garnison in Innsbruck stationieren müssen. Für einen raschen Vorstoß gegen den Westen hätte der Warschauer – Pakt keine Garnison in Schwechat einrichten müssen.

Absurderweise war gerade das Unvermögen Österreichs, die Unverletzlichkeit seines Territorium mit *allen ihm zu Gebote stehenden Mitteln* zu verteidigen, eine Voraussetzung dafür, dass die „Besatzungsmächte“ ihre Truppen aus Österreich abgezogen haben. Insbesondere die Sowjetunion hatte kein akutes Interesse daran, dass dieses relative militärische Vakuum von irgendwelchen Militärs, und insbesondere nicht durch Militärs der NATO gefüllt wird. Sie konnte nicht dulden, dass sich militärische Kräfte tief in die Weichteile des Sowjetimperiums vorschieben. Dieses Interesse wurde 1955 mit dem ( West- ) Deutschen Beitritt zur NATO besonders akut. Diesem Interesse entsprach dann das im Staatsvertrag verankerte Verbot eines neuerlichen „Anschluss“ an Deutschland; das Verbot jeder militärischen Zusammenarbeit mit Deutschland; und diesem sowjetischen Interesse entsprach schließlich auch die Österreichische Neutralität.

 Sie war *als „quid* pro quo“ für die Wiederherstellung der österreichischen Souveränität und den Abzug der Besatzungstruppen, zwar nicht rechtlich aber dennoch politisch verbindlich im „Moskauer Memorandum“ vom 15. April 1955 in Aussicht gestellt worden[[2]](#footnote-2). Dem sowjetischen Interesse an einer weitgehend unbewaffneten Neutralität entsprachen auch Bestimmungen im Staatsvertrag, welche Österreich den Besitz von Lenkwaffen verboten hatten[[3]](#footnote-3). Dieses Interesse wurde deutlich, als im Zuge der technischen Entwicklung leichte Lenkwaffen für die Abwehr von Panzern und von niedrig fliegenden Flugzeugen in allen modernen Armeen verfügbar wurden; und als die Sowjetunion auch noch lange nach dem Staatsvertrag und trotz österreichischer Interventionen, unter Berufung auf eben diese Bestimmungen des Staatsvertrages, Österreich den Ankauf dieser Defensivwaffen untersagten.

In der Zeit des Kalten Krieges lag der sicherheitspolitische Nutzen der – recht unbewaffneten – österreichischen Neutralität also darin, dass sich durch sie zwischen den beiden Militärblöcken die Gewichte nicht verschoben haben. Das lag im Interesse der gesamteuropäischen Sicherheit, Das lag aber auch im Interesse Österreichs, das dadurch seine Souveränität wieder erlangt hatte. In diesem Sinne war die Entscheidung für die immerwährende Neutralität nicht eine durch das Moskauer Memorandum erzwungene, sondern eine in der Tat freiwillige. Das ergibt sich ja auch daraus, dass Österreich auch schon lange vor dem Staatsvertrag wiederholt vorgeschlagen hatte, in Zukunft und nach Abzug der Besatzungsmächte „neutral“ zu sein. So plädierten schon die Bundespräsidenten Renner ( 1946 ) und Körner ( 1951 ) für eine Neutralität nach dem Muster der Schweiz; oder Außenminister Gruber in einem Bericht an den Nationalrat vom 23. September 1953 ( „Österreich frei von militärischen Blöcken“[[4]](#footnote-4) )

Die in der Neutralität implizierte Absage an Krieg; und die durch Neutralität und Staatsvertrag unterstrichene endgültige Absage an jeden neuerliche „Anschluss“ an Deutschland haben maßgeblich zur „Nationsbildung“ Österreichs beigetragen; einer Nationsbildung im Sinne einer emotionalen Akzeptanz und Bindung an das politische Gebilde Österreich.

In den Plänen der beiden Militärblöcke waren also Teile des neutralen Österreichs durch lange Zeit jeweils dem Osten oder Westen zugeordnet, ohne dass das Land entlang der Achse Linz- Liezen- Lienz politisch zweigeteilt gewesen wäre

Der Glaube ist naiv, dass ein großer Ost / West Krieg an einem unversehrt neutralen Österreich vorbeigezogen wäre. Österreich wäre Kampfgebiet geworden. Heute wissen wir, dass dabei wahrscheinlich auch taktische Atomwaffen zum Einsatz gekommen wären. Sie standen einsatzbereit in Norditalien und Ungarn mit dem Auftrag, entlang der großen Durchmarschachsen ein Vordringen des Feindes zu behindern.

In einem solchen großen Krieg hätte das österreichische Bundesheer keine für die spezifisch österreichischen Sicherheitsinteressen bedeutsame Funktion gehabt. Einen Vorstoß der Truppen des Warschauer - Paktes gegen Westen hätte das Bundesheer bestenfalls ein wenig behindert; wobei sowohl der Osten wie auch der Westen davon ausgingen, dass dieser Vorstoß unaufhaltbar wäre; und Meinungsunterschiede lediglich darüber bestanden, ob ein solcher Vorstoß am Rhein oder erst an der Atlantikküste zum Stillstand käme.

Aus westlicher Sicht wäre es die Aufgabe des österreichischen Bundesheeres gewesen, diesen Vormarsch zu verlangsamen und, sich im Kampf langsam aufreibend, [[5]](#footnote-5) aus Österreich bis an den Rhein zurückzuziehen[[6]](#footnote-6). Schwerpunktmäßig zum Einsatz kommen sollte das österreichische Militär dabei zunächst im Raum nordöstlich von Salzburg, um dort in einem hinhaltenden Kampf die südöstliche Flanke des NATO Zentralraumes für kurze Zeit abzusichern. Dass Österreich zumindest dieser Aufgabe nachkommt, war aus US Sicht sogar Bedingung für die Zustimmung zum Staatsvertrag. Die NATO Süd – Ost Flanke sollte bei dem unvermeidlichen Rückzug gegen Westens zumindest für einige Tage geschützt sein.

|  |
| --- |
| *Klarerweise stand ein solcher Auftrag im Widerspruch zu den objektiven Interessen der Bevölkerung, deren wehrpflichtige jungen Männer in einer solche Mission zum Tode vorbestimmt sind, ohne damit die eigen Heimat schützen zu können.**Aber auch aus rein militärischen Gründen war das Konzept wenig sinnvoll. Die Abschreckungswirkung eines Heeres, das sich entlang einer Front gegen einen weitaus stärkeren, vorrücken Feind verteidigen soll, ist gering. Die Front des Verteidigers wäre rasch durchbrochen. Stärker ist die Abschreckung, wenn die Verteidigung nicht entlang einer Front erfolgt, sondern sich in den gesamten Raum verlagert. Der Übergang zu einer solchen „Raumverteidigung“ war in der Heeresreform des Bundeskanzlers Kreisky vorgesehen ( „Spannocchi – Plan“ ). Bedingung für seine Umsetzung war der Ausbau der Miliz zu Lasten des Quasi – Berufsheeres ( der „Einsatztruppe“ ).**Der Spannocchi Plan wurde nie ernsthaft verwirklicht. Er ist hinfällig geworden, seit 2004 unter Verteidigungsminister Günther Platter die verpflichtenden Miliz – Übungen beendet wurden und eine zur „Raumverteidigung“ benötigte zahlenstarke Miliz seither nicht länger verfügbar ist.**Ein starke Miliz mag heute – unter völlig geänderten sicherheitspolitischen Bedingungen - zwar weiter nützlich sein. Aber das mit der Miliz ursprünglich verknüpfte Konzept der Raumverteidigung ist gemeinsam mit dem Szenario eines großen Ost – West Krieges Makulatur ( siehe auch weiter unten).*  |

Im Sinne der ihm vom „Westen“ zugedachten Mission wurde das österreichischen Bundesheer zunächst auch weitgehend von den Vereinigten Staaten ausgerüstet. Zu Geländeübungen wurde ich einst als junger Rekrut mit US Armeefahrzeugen transportiert, die dem neuen österreichischen Bundesheer geschenkt worden waren und auf denen man lediglich die Beschriftung und die Nummerntafeln geändert hatte. Der ÖVP Verteidigungsminister Schleinzer baute weiter am Ostwall ( umgangssprachlich: „Schleinzer Wall“) zwischen dem Leithagebirge und der Donau, um dort den Vormarsch der Streitkräfte des Warschauer – Paktes zu bremsen. NATO Militärflugzeuge durften bei Militäreinsätzen das neutrale Österreich zunächst problemlos überfliegen, bevor man sich dazu aufraffte, zumindest formal Protest gegen nicht genehmigte Überflüge einzulegen.

Solche rein symbolischen diplomatischen Proteste haben aber die grundsätzliche West – Ausrichtung des Bundesheeres nie in Frage gestellt. Noch in der Ära von Bundeskanzler Kreisky wurde mit US Geldern am östlichsten Zipfel Österreichs und gegenüber Bratislava die Fern – Abhörstation *„Königswarte“* errichtet. Sie war mit NATO Gerät bestückt. Die dort erhobenen Daten wurden, von Österreich unausgewertet, an Westdeutschland und von dort an die USA weiter geleitet. Viele der österreichischen Generalstäbler wurden in den USA aus- und weitergebildet.

In einem tatsächlichen Ost / West Krieg wäre Österreich also automatisch nicht neutral gewesen. Die Neutralität wäre mit dem Einmarsch fremder Truppen automatisch hinfällig gewesen. Österreich war aber auch nicht wirklich „neutral“ in der Vorschau auf einen solchen Krieg, bei der man durch gegenseitige Abschreckung verhindern wollte, dass dieser Krieg tatsächlich ausbricht. In seiner Kern – Funktion war das österreichische Bundesheer als Teil der NATO konzipiert, und nicht und so wie im Verfassungsgesetz zur Neutralität vorgesehen, „*zum Zwecke der Unverletzlichkeit des Staatsgebietes*“

In der Zeit des Kalten Krieges wäre dem Bundesheer eine Funktion zum ausschließlichen Schutze des eigenen Staatsgebietes nur zugefallen, wenn es im Zuge von dramatisch höheren Ost / West – Spannungen dazu gekommen wäre, dass „östliche“ militärische oder nicht – militärischen Kräfte sich ein Faustpfand etwa dadurch schaffen, dass sie im Osten Österreich eine kleinere Region unter ihre Kontrolle bringen; ein freies „*Donbass Mistelbach“* sozusagen. Das aber war ein sehr unwahrscheinliches Szenario.

Neutralität: nicht ganz so wie sie die Schweiz handhabt

Österreich hatte sich im Moskauer Memorandum zu einer Neutralität verpflichtet, so „*wie sie von der Schweiz gehandhabt wird*“; also zu einer „immerwährenden“ oder „dauernden“ Neutralität[[7]](#footnote-7), die einen Staat schon in Friedenszeiten verpflichtet, alles zu unternehmen, um nicht in künftige Kriege hineingezogen zu werden. Österreich hat sich in seiner Neutralitätspolitik dennoch nicht am Vorbild Schweiz orientiert, sondern ist - aus wohlverstandenem Interesse – seine eigenen Wege gegangen. Es wurde noch 1955, im ersten Jahr seiner vollen Souveränität, Mitglied der Vereinten Nationen[[8]](#footnote-8). Die Schweiz hat da erst viel später – im Jahre 2002 – nachgezogen.

Die Schweizer Neutralität hat eine lange, bis ins 16. Jahrhundert zurückreichende Tradition[[9]](#footnote-9), die der Staatengemeinschaft genützt hat und von dieser auch anerkannt wurde. Österreich musste sich diese Stellung erst erkämpfen. Werkzeug dafür war eine „**aktive Neutralitätspolitik“;** denn gemäß Bundeskanzler Bruno Kreisky „ *hängt die Sicherheit Österreichs als neutraler Staat von der Größe des Interesses ab, das die Mächte im Osten und im Westen dem Neutralitätsstatus Österreichs entgegenbringen*“ Die Vereinten Nationen waren nun eine zentrale Bühne, auf der man den Nutzen Österreichs für die Staatengemeinschaft darstellen konnte.

In einer abstrakten, streng völkerrechtlichen Sicht[[10]](#footnote-10) ist die VN Mitgliedschaft mit Neutralität nicht vereinbar. Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen könnte nämlich auch einen neutralen Staat dazu zwingen, in einer kriegerischen Auseinandersetzung Partei zu werden. Ein solcher Beschluss des VN Sicherheitsrates hat Vorrang vor allen einzelstaatlichen Gesetzen und Politiken. Es trifft also nicht zu, dass – so wie von einigen Diplomaten und Völkerrechtlern behauptet - die Vereinten Nationen die Neutralität stillschweigend akzeptiert, und Österreich so eine Sonderstellung eingeräumt und gegebenenfalls von der Durchführung der vom Sicherheitsrat angeordneten Maßnahmen ausgenommen hätten.

Die in den Jahren zwischen 1960 und 1990 prononziert praktizierte „aktive Neutralitätspolitik“ hat sich zum Vorteil Österreichs lukriert. Österreich hat sich sehr früh an den friedenserhaltenden militärischen Operationen der Vereinten Nationen beteiligt ( z.B. Kongo ); es leistete bedeutende Beiträge zur Weiterentwicklung des Völkerrechts ( Weltraumrecht, Seerechts – Konvention, Wiener Diplomatenkonvention, Wiener Vertragsrecht – Konvention, Montrealer Protokoll zum Schutz der Ozonschicht, humanitäres Völkerrecht ); und es hat zur Entschärfung des Konfliktpotentials in Europa beigetragen; und das sowohl durch eine sehr aktive Nachbarschaftspolitik vor allem gegenüber den damals kommunistischen Staaten; wie auch durch eine gestaltende Rolle im „Helsinki – Prozess“, also bei der Gründung der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa KSZE ( später umgeformt in die OSCE ). Die Ansiedlung von Teilen des VN Sekretariates in Wien dokumentiert diesen Erfolg im Bemühen um einen konstruktive, friedensmehrende Nutzung der neu gewonnenen Souveränität und Neutralität.

Dieser Aktivismus entsprach nicht dem Vorbild der „*Neutralität so wie sie von der Schweiz gehandhabt wird“*. Unterschiedlich ist zwischen Österreich und der Schweiz auch der Stellenwert des Militärischen in der neutralen Sicherheitspolitik. Für die Schweiz ist dieser Stellenwert ein hoher. Sie beruft sich dabei auf die Erfahrungen in den beiden Weltkriegen des 20. Jahrhunderts. Ihre hohe Verteidigungsbereitschaft hätte verhindert, in diese Kriege einbezogen zu werden. Diese hohe Verteidigungsbereitschaft mag in der Tat dazu beigetragen haben; aber sicher nicht in sehr hohem Maße. Weit ausschlaggebender war die geografische Lage der Schweiz. Sie liegt abseits der großen strategischen Durchmarschrouten. Sie in einem aufwendigen Kampf zu besetzen hätte in beiden Kriegen dem Aggressor bei hohen Kosten nur minimale Vorteile verschafft.

Österreich hingegen liegt an seiner solchen strategischen Durchmarsch – Route[[11]](#footnote-11). Bei einem neuerlichen großen Krieg wäre diese Route – wie erwähnt – trotz Österreichs Neutralität ebenso genutzt worden wie in beiden Weltkriegen die Durchmarschrouten durch das zwei Mal neutrale Belgien. Österreichs Militär, das sich dem entgegenstellen wollte, wäre ebenso hinweggefegt worden wie in den beiden Weltkriegen das belgische Militär.

Wie Bundeskanzler Bruno Kreisky bemerkte: *Österreich kann sich kaum militärisch, es muss sich hauptsächlich politisch verteidigen*. Die „aktive Neutralitätspolitik“ war dazu Werkzeug.

Gemäß dem Verfassungsgesetz zur Neutralität soll diese auch die österreichische „Unabhängigkeit“ schützen. Aber wie lässt sich „Unabhängigkeit definieren? Kann ein Staat unter den heutigen Bedingungen noch „unabhängig“ sein?

Die aus Österreichs immerwährender Neutralität erwachsenden Verpflichtungen wurden von Völkerrechtlern ursprünglich sehr breit ausgelegt. Laut dem Völkerrechtler Karl Zemanek ( April 1959 ) dürfe ein immerwährend neutraler Staat schon im Frieden keine völkerrechtlichen Verpflichtungen eingehen, welche ihm im Kriege die Anwendung der Neutralitätserklärung unmöglich machen. Das impliziert aber nicht bloß den Verzicht auf militärische Allianzen, sondern das beschränkt natürlich auch den Handlungsspielraum der gesamten Außenwirtschaftspolitik. Willy Pahr, Außenminister unter Bruno Kreisky, forderte zum Beispiel dass Österreich in der Lage sein müsste, zumindest alle erforderlichen militärischen Standardwaffen im eigenen Land herzustellen. Vertreter der landwirtschaftlichen Interessen beriefen sich auf die Neutralität in ihrer Forderung, dass Österreich in der Versorgung mit Lebensmitteln und Agrarprodukten autonom, also vom Ausland völlig unabhängig sein sollte [[12]](#footnote-12).

All das hat die tatsächliche Entwicklung der österreichischen Waffenindustrie und der österreichischen Landwirtschaft kaum beeinflusst. In beiden Fällen verdichtete sich trotz Neutralität die internationale Verflechtung und damit die einer strengen Neutralitätsauslegung entgegenstehende Abhängigkeit von Ausländischem.

Folgenschwerer war der Widerspruch zwischen der von der Neutralität angeblich geforderten weitgehenden, auch wirtschaftlichen und wirtschaftspolitischen Unabhängigkeit auf der einen Seite; und dem Zwang zum Mitmachen an der sich verdichtenden europäischen wirtschaftlichen Integration auf der anderen Seite.

Treiber der europäischen wirtschaftlichen Integration war die 1957 gegründete Europäische Wirtschaftsgemeinschaft – EWG ( die sich später zur Europäischen Union weiter entwickelt hat ). Schon als bloße Zollunion beschränkte sie den außenwirtschaftlichen Handlungsspielraum ihrer Mitglieder, in einem Maße, das mit Neutralitätsrecht – damals – noch nicht für vereinbar gehalten wurde.

Statt einer Mitgliedschaft, hat Österreich daher eine bloße Assoziation mit der EWG angestrebt und das zunächst im Einvernehmen mit anderen neutralen europäischen Staaten. Als dieser kollektive Approach scheiterte, wollte in der damaligen ÖVP / SPÖ Koalitionsregierung die ÖVP diese Assoziierung – entgegen den Warnungen des damaligen Außenministers Kreisky – im „*Alleingang nach Brüssel*“ erwirken, war aber damit erfolglos.

|  |
| --- |
| Hinter den rein neutralitätsrechtlichen Argumenten gegen eine im „Alleingang“ erwirkte Assoziierung mit der EWG verbargen sich die tatsächlich entscheidenden **sicherheitspolitischen Realitäten**. Die Sowjetunion sah in der EWG in erster Linie ein Instrument der westlichen Militärallianz - das Instrument in einer gegen sie gerichteten Machtprojektion mit nicht – militärischen Mitteln. Einen wie immer gearteten engeren Anschluss des neutralen Österreichs an dieses ihr angeblich feindliche Gebilde[[13]](#footnote-13) wollte sie daher unter keinen Umständen dulden, denn in ihren Augen hätte einen Anbindung Österreichs an diese „westliche“ Gruppe die Machtverhältnisse in europäischen Zentralraum verschoben. Dem damaligen Außenminister Kreisky war bewusst, dass dieser sowjetische Widerstand unüberwindbar war, zumal sich offensichtlich auch EWG Staaten wie Frankreich[[14]](#footnote-14) keinen größeren Konflikt mit der Sowjetunion einhandeln wollten. Der damalige Generaldirektor der Österreichischen Nationalbank der ehemalige Gewerksachafter und Sozialdemokrat *Heinz Kienzl* hatte stets die engeren wirtschaftlichen Interessen Österreichs im Auge und war dementsprechend glühender Befürwortet einer engeren Bindung, ja einer Mitgliedschaft in der EWG. Anlässlich einer vor einigen Jahren abgehaltenen wirtschaftspolitischen Tagung („Kautsky Kreis“ ) berichtete Heinz Kienzl über eine Diskussion mit dem damaligen Außenminister Bruno Kreisky, in der er wieder einmal die engere Anbindung an die EWG moniert und Kreisky gefragt hatte, weshalb dieser sich einer solche engeren Anbindung entgegenstellt. Darauf antwortete Kreisky – laut Kienzl – mit brutaler Offenheit: „ *weil wir nämlich nur teilsouverän sind*“„Teilsouverän“ ist in diesem Zusammenhang eine doch etwas überzogene Bezeichnung. Jeder auch vollsouveräne Staat muss in seinen Außenbeziehungen Einschränkungen zur Kenntnis nehmen, die er einfach nicht überwinden kann. Im konkreten Fall und für Österreich in den Sechzigerjahren waren das die Sicherheitsinteressen der damaligen Sowjetunion. Es war klar dass Österreich es sich einfach nicht leisten konnte, wesentliche Sicherheitsinteressen des „Ostens“ zu missachten. Nämliches gilt auch für grundsätzliche Sicherheitsinteressen des „Westens“. Das über Initiative der Vereinigten Staaten geschaffene „*COCOM - Coordinating Committee for Multilateral Export Control*“ hatte darüber zu wachen, dass in den damaligen „Osten„ keine Waren geliefert werden, welche Technologie enthalten, die auch militärisch genutzt werden konnten. Die Liste, welche diese Waren benannte, war ziemlich umfangreich und enthielt auch Standardprodukte wie Heimcomputer. So wie die Schweiz, Schweden und Finnland, war auch Österreich zwar nicht Mitglied dieses Komitees. Aber ebenso wie diese anderen europäischen Neutralen hat es die durch COCOM verhängten Exportkontrollen beachtet. Obwohl das im Gegensatz zu den Grundsätzen der immerwährenden Neutralität stand, hat sich Österreich in diesem Fall den Sicherheitsinteressen des „Westens“ beugen müssen.   |

Erst der Zerfall der Sowjetunion und die damals in Russland bestehende (und dann bald enttäuschte ) Hoffnung auf s eine volle Integration in „westliche“ Organisationen hat dieses Hindernis eines Vetos gegen eine österreichische EWG / EU Mitgliedschaft endgültig beseitigt.

Eine weitere Entwicklung hat entscheidend dazu beigetragen, dass man die im Neutralitätsgesetz geforderte „Unabhängigkeit“ als unzeitgemäßes, unerfüllbares Postulat zur Seite geschoben und ignoriert hat. Unabhängigkeit erfordert ein Ausmaß an Autonomie dass in der heutigen Zeit selbst von Nordkorea[[15]](#footnote-15) nicht erreichbar ist. Die immer enger werdende wirtschaftliche Vernetzung von Staaten hat die politische Leitlinie der im Neutralitätsgesetz geforderten „Unabhängigkeit“ nicht bloß inhaltsleer gemacht; sondern darüber hin aus auch schädlich weil irreführend. Nicht „Unabhängigkeit“ sondern dichtere internationale Einbindung machen Staaten wohlhabend und krisenfest („resilient“). Und tatsächlich hat sich die Welt in den letzten siebzig Jahren in diese Richtung hin entwickelt. Vernetzt haben sich dabei durch Export und Import nicht nur Volkswirtschaften als solche. In weltweiten „**Wertschöpfungsketten“** haben sich auch Unternehmen weltweit vernetzt[[16]](#footnote-16). Die unten stehende Grafik der Weltbank – IBRD - zeigt, dass bereits die Hälfte des Welthandels[[17]](#footnote-17) über solche Wertschöpfungsketten erfolgt, in denen ein Vorprodukt an einen Zwischenbearbeiter in einem anderen Staat geschickt wird und von diesem womöglich dann noch an einen weiteren Zwischenbearbeiter, bevor es beim endgültigen Abnehmer in einem anderen Staat anlangt.

**Anteil des Welthandels, der in Wertschöpfungsketten erfolgt, am gesamten Welthandel** ( in % )



. Quelle :IBRD, World development Report 2020

Die außenwirtschaftliche ist nicht die einzige sich verdichtende globale Verflechtung. Sie wird begleitet vom Zusammenwachsen der Finanzmärkte zu einem einzigen globalen Finanzmarkt. Global verdichtet hat sich auch der Austausch von Information, von Kultur und wissenschaftlicher Erkenntnis; verdichtet hat sich auch der internationale Verkehr. Zugenommen haben grenzüberschreitende, freiwillige oder erzwungene Wanderbewegungen, ebenso wie der grenzüberschreitende Tourismus.

Im Gleichklang damit gewachsen sind auch die Fragen und Bereiche, in denen zweckdienliche Lösungen nicht im Alleingang einzelner Staaten gefunden werden können, sondern eben nur durch internationale, zumeist auch institutionell abgesicherte Zusammenarbeit:

 *der Kampf gegen die Erderwärmung; gegen Terrorismus und Cyberkriminalität; das Regime im Globalen Internet, die Nutzung der Weltmeere und des Weltraums, die Nutzung von Atomenergie und die drohende weitere Verbreitung von Atomwaffen; die Weiterentwicklung des globalen Finanz- und Währungssystems, die Stabilisierung von Krisenregionen deren innere Unsicherheit auf die Welt ausstrahlt; die Absicherung fairer Bedingungen im Welthandel; etc. etc.*

Das der immerwährenden Neutralität zu Grunde liegende Prinzip der Autonomie steht im Widerspruch zu all diesen Entwicklungen, deren Sog sich Österreich nicht entziehen kann. Sie steht damit auch im Widerspruch zur Tatsache, dass nur gemeinsames Handeln etwa Wichtigeres dauerhaft erwirken kann. Denn wie könnte ein einzelner, nur für sich selbst agierender Staat, und zumal ein wie Österreich relativ kleiner, seine volle Unabhängigkeit bewahren und seine Beziehungen auch in Friedenszeiten so gestalten, dass es nicht in einen späteren Krieg einbezogen wird? Es muss dabei ja Einfluss nehmen nicht nur auf seine eigene internationalen Beziehungen. Um sie zu ersprießlichen und friedlichen umzuformen, müssten seine Bemühungen beim gesamten, weltweiten Geflecht dieser Beziehungen ansetzen. Von einem einzelnen Staat kann ein Weltregime nicht umgeformt werden.

In Entsprechung dieser Sachzwänge musste sich Österreich also von der Neutralität entfernen, so wie sie im Jahre 1955 konzipiert und festgeschrieben worden war. Das geschah schrittweise und hauptsächlich durch die **Teilnahme an der sich verstärkenden Integration Europas.**

Die Mitgliedschaft in der Europäische Union; und zumal deren Entwicklung hin zu einer “immer engere Union“ ist mit einer traditionell verstandenen Neutralität nicht vereinbar,

Die Teilnahme an der Integration Europas liegt im offensichtlichem Interesse Österreichs. Der hauptsächliche Treiber der Integration war schon zur Zeiten des Kalten Krieges die ( später zur Europäischen Union gewandelte ) Europäische Wirtschaftsgemeinschaft EWG. Da Österreich die Mitgliedschaft in der EWG zunächst versperrt war, schloss es sich dafür mit einigen anderen Staaten in der EFTA – European Free Trade Association – zusammen. Anders als die als Zollunion konzipierte EWG, ist die EFTA eine bloße Freihandelszone. Ihre Mitglieder können daher frei über ihren Handel mit nicht der EFTA angehörenden Staaten verfügen. Die damals noch sehr breit ausgelegte Neutralität wurde durch die Mitgliedschaft in der EFTA also nicht beeinträchtigt.

Dennoch konnte die Mitgliedschaft in der EFTA eine Mitgliedschaft in der EWG nicht ersetzen [[18]](#footnote-18). Österreichs beide wichtigsten Außenhandelspartner – Deutschland und Italien – waren eben nicht Mitglieder der EFTA sondern Mitglieder der EWG. Schon anlässlich der Gründung der EFTA war klar, dass sich Österreich daneben auch Zutritt zur EWG verschaffen musste. Die EFTA sollte dabei als „Brücke“ dienen. 1972 ist dieser *Brückenschlag* dann tatsächlich in der Form erfolgt, dass zwischen beiden Gruppen ein *Freihandelsregime* etabliert wurde. Österreich hatte davon stark profitiert. Der EWG Anteil an seinem Außenhandel ist ab 1972 rasch gestiegen.

Dennoch brachte die Nicht - Mitgliedschaft in der EWG Österreich nach wie vor gewaltige Nachteile. Der Weg zur EWG blieb aber - wie oben erwähnt - durch das im Raum stehende, unausgesprochen Veto der Sowjetunion versperrt.

Zwei s Ziele standen sich also in der Quere: auf der einen Seite das Ziel einer Mitgliedschaft in der (bald in die Europäische Union umgewandelte ) EWG; und auf der anderen Seite der Zwang, die sicherheitspolitischen Interessen der damaligen Sowjetunion ( und damit indirekt auch die Österreichs ) zu respektieren . Bis 1989, bis zum Ende des Kalten Krieges, wog Letzteres schwerer.

Der Umschwung kam mit den Reformen des Generalsekretärs der KPdSU und de Facto Führers der Sowjetunion, Michail Gorbatschow. Er hat mehrfach dargestellt, sich in die Angelegenheiten anderer Staaten nicht einmischen zu wollen und ihnen in ihrer Politik freie Hand zu lassen. Damit war der Weg zur Mitgliedschaft in der EWG / EU freigemacht[[19]](#footnote-19). Österreich beschritt diesen nun offenen Weg zunächst noch zögerlich. Viele sorgten sich um die mit einer EWG Mitgliedschaft verbundenen Abgabe von Hoheitsrechten [[20]](#footnote-20). Auch die Neutralität schien ein Hemmnis zu bilden, denn an ihr wollte die große Mehrheit der Österreicher trotz Haltungsänderung der Sowjetunion weiterhin festhalten.

 Die SPÖ / ÖVP Koalitionsregierung einigte sich schließlich darauf, diese Stimmung der Bevölkerung zu respektieren. Das im Juli 1989 nach Brüssel gesandte Beitrittsansuchen enthielt demnach einen **Neutralitätsvorbehalt.** Die österreichische Neutralität sollte anlässlich des Beitritts zur EWG / EU ausdrücklich anerkannt werden und fortbestehen. Diese ausdrückliche Anerkennung ist nicht erfolgt. In den dazu laufenden Verhandlungen blieb der Neutralitätsvorbehalt unberücksichtigt. *Im endgültigen Beitrittsvertrag wird er nicht erwähnt[[21]](#footnote-21).*

Damit hat sich Österreich von der ursprünglich sehr breiten Auslegung seiner Neutralitätsverpflichtung verabschiedet. Denn um „*schon im Frieden alles unternehmen zu können, um bei einem künftige Krieg neutral zu bleiben“* müsste Österreich auch schon in Friedenszeiten ( und natürlich umso mehr in einem allfälligem Krieg ) frei über die Gestaltung seiner außenwirtschaftlichen Beziehungen verfügen können. Einem Mitglied der Europäischen Union ist das nicht möglich. Die Europäische Union ist nämlich mehr als ein bloßer Bund von nach wie vor voll unabhängigen Staaten. Sie ist in dem Sinne „*teilsouverän“,* dass sie aus Eigenem und unabhängig von ihren Mitgliedsstaaten außenwirtschaftliche Beziehungen der Union gestalten kann. Sie ist damit – im beschränkten Ausmaß – „teilsouverän“; ebenso wie ihre Mitgliedstaaten „teilsouverän“ dadurch geworden sind[[22]](#footnote-22), dass sie Teile ihrer einstigen vollen Souveränität an die EU abgetreten haben.

In Anerkennung dieser Tatsache hat Österreich seine **Verfassung** ( in der die immerwährende Neutralität festgeschrieben ist ) durch den **Artikel 23f** abgeändert. Österreich erklärt sich durch diese neue Verfassungsbestimmung bereit, im Rahmen einer Europäischen Sicherheitspolitik und trotz seiner Neutralität an *Maßnahmen mitzuwirken, mit denen die Wirtschaftsbeziehungen zu einem oder mehreren dritten Ländern ausgesetzt, eingeschränkt, oder vollständig eingestellt werden“*

Österreichs **Neutralität** ist seither nicht länger eine vollständige; sondern nunmehr eine, von den Völkerrechtlern so genannte, „**differenzielle“** .

In dem Maße, in dem sich die Union tatsächlich hin zu einer „*immer engeren Union“* entwickelt hat, ist die Erosion der Neutralität weiter vorangeschritten. Man hatte sie zwar vorsorglicher Weise ( durch einen Ministerratsbeschluss ) auf das **Mindestmaß von drei Verpflichtungen** reduziert: *keine Teilnahme an einem Krieg; keine Stützpunkte fremder Militärs auf österreichischem Staatsgebiet; und keine Teilnahme an einem Militärbündnis*. Aber auch diese Selbstbindung wurde mit dem **Vertrag von Amsterdam** (Juni 1998 ) weiter relativiert. Der Vertrag verpflichtet[[23]](#footnote-23) ( Artikel 17, Absatz 2 ) die EU Mitgliedstaaten zum Mitmachen an den sogenannten „**Petersberger Aufgaben“,** nämlich an

a) Humanitären Aufgaben; b) Rettungseinsätzen; c) Friedenserhaltende Aufgaben; und schließlich an d) „**Kampfeinsätzen bei Krisenbewältigung“**

Mit dem Quasi - Verfassungsvertrag der Union, dem **Vertrag von Nizza** ( in Kraft getreten 2001 ) wurde schließlich - wie schon im Vertrag von Amsterdam vorgezeichnet - das frühere Europäische Verteidigungsbündnis *Westeuropäische Union – WEU* in die Union integriert. Damit wurde auch die verpflichtende **WEU Beistandsklausel** Teil des EU Vertrages:

„*Im Falle eines bewaffneten Angriffs auf das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates müssen[[24]](#footnote-24) die anderen Mitgliedstaaten alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung leisten“.*

De facto ist die Europäische Union damit zu einem Verteidigungsbündnis geworden. Ihre neutralen Mitgliedstaaten dürfen sich dennoch weiterhin als solche bezeichnen. Diesen Ausweg eröffnet ihnen die sogenannte „**Irische Klausel**“. Deren Wortlaut ist schon früheren EU Verträgen entnommen und nunmehr der oberwähnten EU Beistandsklausel mit folgendem Text beigefügt: „*Dies lässt den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten unberührt“ .*

|  |
| --- |
| Die Aussage der „Irischen Klausel“ ist nicht eindeutig. Will der Text bedeuten, dass diese neutralen Staaten von der Beistandspflicht ausgenommen sind? Oder will er bedeuten, dass auch neutrale Staaten diese Verpflichtung solidarisch mittragen müssen; freilich mit dem Privileg, sich dabei trotzdem weiterhin als neutral bezeichnen zu dürfen? Würde Ersteres zutreffen, dann wären andere EU Staaten verpflichtet, Österreich zu Hilfe zu kommen. Österreich aber wäre auf seiner Seite nicht zu gleicher Solidarität verhalten. Es könnte sich bei einem Militärüberfalls auf einen anderen EU Staat neutral verhalten und nichts tun. Die „Irische Klausel“ kann also wohl kaum in diesem Sinn ausgelegt werden.Für Österreich ergibt sich zusätzlich folgende Frage. Der schon erwähnte, neue Artikel 23 f der österreichischen Verfassung erklärt unzweideutig, dass „*Österreich an der gemeinsamen Außen und Sicherheitspolitik der Europäischen Union ..mitwirkt*“. Demgemäß könnte sich Österreich einem Mitwirken an einer Europäischen Sicherheitspolitik und damit auch der Beistandspflicht nicht unter Berufung auf seine verfassungsmäßig verankerte Neutralität verweigern. Solche Überlegungen sind freilich reichlich theoretisch. Die Beistandsklausel bezieht sich nur auf das Verhalten bei einem traditionellen militärischen Angriff auf einen EU Mitgliedstaat[[25]](#footnote-25). Wie wir später noch darstellen werden, sind solche zwischenstaatlichen Kriege rar geworden. In Europa wird es sie, zumindest in der näheren und mittleren Zukunft, nicht geben.  |

Als militärische Aufgabe wird – traditionelle – Landesverteidigung nebensächlich.

Verstärkte Einbindung des Bundesheeres in Internationales

Über die längste Zeit ist man davon ausgegangen, dass das Bundesheer nur über Ersuchen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen in Auslandseinsätzen tätig werden kann. Mit dem „**Entsendegesetz**“ vom April 1997 ist man davon abgerückt. Nicht nur über Ersuchen der Vereinten Nationen, sondern auch über Ersuchen der Europäischen Union, der NATO oder der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa – OSCE kann das das Bundesheer von diesem Zeitpunkt an im Ausland eingesetzt werden.

Seit 2011 beteiligt sich das Bundesheer an den europäischen Hochbereitschaftruppen, den sogenannten „ **Battlegroups“.** Diese Bereitschaftstruppen verfügen über eine Mannschaftstärke von zwischen 1,500 und 3.000 Soldaten und Soldatinnen. „Battlegroups“ müssen binnen fünf Tagen einsatzbereit sein. Sie müssen dafür ausgerüstet sein, maximal 120 Kampftage lang selbstständig zu operieren. Die Beteiligung an den Einsatztruppen ist „rotierend“. Staaten wechseln sich also in der Bereitstellung von Militärkontingent ab. Diese Bereitschaftstruppen können nur über den *einstimmigen Beschluss* der Union zum Einsatz kommen. Bis heute ist es jedenfalls noch nie zu einem solchen Einsatz gekommen[[26]](#footnote-26).

Bislang war die Beteiligung an den „Battlegroups“ eine freiwillige. Für solche Staaten, die an der **PESCO (Permanent Structured Cooperation )** mitwirken ( und das sind 23 der 27 EU Mitglieder ), wurde die Teilnahme an den Battlegroups jedoch zwingend. Österreich beteiligt sich seit November 2017 an der PESCO. Es musste sich dazu, wie erwähnt, zum Mitwirken in den Battlegroups verpflichten; und darüber hinaus zu einer *Steigerung seiner Militärausgaben* und zur Beteiligung an gemeinsamen europäischen *Rüstungsprojekten[[27]](#footnote-27)* .

PESCO ist ein klarer Schritt hin zu einer europäischen Verteidigungsunion. Ziel ist ein höheres Ausmaß an **europäischer strategischer Autonomie.** Aber auch dieser Schritt bleibt im Rahmen der von der EU 2003 beschlossenen und vertraglich besiegelten **Sicherheitspartnerschaft mit der NATO**. Diese ermöglicht es der Union, auch bei ihren eigenen, autonomen Aktionen auf militärischen Ressourcen der NATO zurückzugreifen, was angesichts der schwachen europäischen Militärkapazitäten in den meisten der denkbaren Anlassfälle notwendig ist.

 Es ist bei redlichem intellektuellen Bemühen schwer, all das mit den Grundsätzen einer - selbst auf ihre Mindestmaß reduzierten - Neutralität zu vereinbaren.

Das NATO -Hoch und die angedachte völlige, auch formelle Entsorgung der Neutralität

Die immerwährende Neutralität entsprach und nützte Österreich in der Zeit des Kalten Krieges. Das zwei polige Weltsystem des Kalten Krieges hatte sich durch die Auflösung der Sowjetunion aber in ein einpoliges – unipolares – Welt – System gewandelt; ein System, in dem die Vereinigten Staaten als „*wohlwollender Hegemon*“ über eine durch friedliche Zusammenarbeit verknüpfte Welt wachen wollten[[28]](#footnote-28). Der NATO wäre in diesem System in der Sicht der Vereinigten Staaten die Funktion einer Art internationaler Polizeitruppe zugeordnet worden. Wäre es möglich gewesen, die Wirklichkeit dieser schönen Vision anzupassen, dann wäre Neutralität in der Tat funktionslos geworden. Man hätte sie sogar als schädlich einstufen müssen, weil im Gegensatz zur geforderten bedingungslosen Zusammenarbeit und Solidarität.

In der Zeit zwischen 1990 und 2003 hatten sich noch keine neuerlichen schwerwiegenden weltpolitischen Spannungen aufgetan. China war noch nicht eine mit Herrschaftsanspruch auftretende Großmacht. Russland noch nicht der jetzige gefährliche Störenfried ( „spoiler“ ). Die Interessen Europas und der USA schienen deckungsgleich und insgesamt konnte man hoffen, dass die Welt von Zusammenarbeit bestimmt würde, und nicht durch feindselige Konkurrenz.

Logische Folge dieser Wahrnehmung war in Österreich das Aufkeimen des Wunsches am Entstehen dieser schönen neuen Welt gleichberechtigt mitzuwirken; einschließlich des Mitwirkens an der Quasi – Polizeitruppe NATO. Der Beitritt zur NATO und damit auch das formale Ende der Neutralität stand damit ernsthaft zur Diskussion. Das rückte damals sogar ins Zentrum der Auseinandersetzungen über eine zeitgemäße Außen- und Sicherheitspolitik.

Kurz nach seinem Beitritt zu Europäischen Union wurde Österreich im Februar 1995 Mitglied der „**NATO Partnerschaft für den Frieden“** . Die sicherheitspolitische Lage Österreichs hat das aber kaum verändert. Diese Partnerschaft ermöglicht lediglich die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Katastrophenhilfe, bei friedenserhaltenden Maßnahmen, bei Such- und Rettungsaktionen; etc. Nur eine einzige der vorgesehenen Maßnahmen rüttelt etwas an den Grundsätzen der Neutralität: nämlich die Abhaltung der auf solche Aufgaben hin ausgerichteten gemeinsamen NATO – österreichischen Manövern. Die hat es gegeben und einige haben sogar auf österreichischem Staatsgebiet stattgefunden. Das österreichische militärische Engagement im Kosovo erfolgt jedenfalls im Rahme dieser Partnerschaft mit der NATO.

 \*\*\*\*

Meinungsumfragen zeigen, dass auch in der Zeit der „weltpolitischen Windstille“ zwischen 1990 und 2003, die österreichische Bevölkerung weiterhin an der Neutralität festgehalten hat. Die öffentliche Meinung war jedoch nicht deckungsgleich mit der Meinung maßgeblicher Politiker und Experten. Diese zögerten nicht, sich der Stimmung der Bevölkerung entgegen zu stellen. Sie haben ihre Einschätzungen nicht bloß offen kund getan. Sie haben sie auch in politische Grundsatzdokumente einfließen zu lassen. So hatte der *ÖVP Bundesvorstand* schon im Juli 1998 beschlossen, dass Österreich **der NATO beitreten sollte**. In der im Jänner 2001 vom Ministerrat ( der neuen ÖVP / FPÖ Koalitionsregierung ) beschlossenen *Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin* wird erklärt, dass sich *Österreich de facto von der Neutralität bereits verabschiedet hat*. Und anlässlich seiner Rede zum Nationalfeiertag im Oktober 2001 verkündete der damalige österreichischen Bundeskanzler Wolfgang Schüssel:

*„Die alten Schablonen – Lippizaner, Mozartkugeln oder Neutralität - greifen in der komplexen Realität des 21. Jahrhunderts nicht mehr….Das Engagement Österreichs sei besser zu messen an den Beteiligungen im internationalen Bereich als an irgendwelchen abstrakten Rollen“.*

Das Programm der zweiten ÖVP / FPÖ Koalitionsregierung von Februar 2003 legt fest, dass *der sicherheits- und verteidigungspolitische Nutzen einer NATO Mitgliedschaft von Österreich laufend beurteilt (werden soll ) und die Beitrittsoption im Auge (behalten werden soll).*

*Bundespräsident Thomas Klestil* plädierte in seiner – letzten - Neujahrsansprache 2004 kaum verhüllt für die Aufgabe der Neutralität und für einen NATO Beitritt: „*Das Neutralitätsgesetz 1955 sei ein mutiger und wegweisender Schritt gewesen. Ebenso mutig müsse heute auf veränderte Bedingungen reagiert werden*“

Im Großen und Ganzen gaben sich die österreichischen Sozialdemokraten weniger NATO – affin. Sie hatten schon 1998, also noch zur Zeit ihrer Koalition mit der ÖVP, den von der ÖVP gewünschten NATO Beitritt nicht zustimmen wollen. In ihrer späteren Funktion als Opposition zur ÖVP/ FPÖ Regierung blieben sie weiterhin NATO – skeptisch. Aber auch in der österreichischen Sozialdemokratie gab es außenpolitisch versierte Personen, welche einen Beitritt zur NATO unterstützt haben; so etwa der Abgeordnete zum Europaparlament *Hannes Swoboda*; der ehemalige Außenminister *Peter Jankowitsch*; und sogar der einstige “Links Außen“ *Josef Cap*.

|  |
| --- |
| Die in der Zeit zwischen 1990 und 2003 geänderten weltpolitischen Voraussetzung haben sogar in der **Schweiz** eine Diskussion über die Beibehaltung ihrer schon langdauernden Neutralität ausgelöst. Die radikalsten Schlüsse aus dieser Diskussion zieht der von der Schweizer Bundesregierung im Auftrag gegebene, im Februar 1998 veröffentlichte „Bericht über die sicherheitspolitische Öffnung der Dauernd Neutralen“ („**Brunner Bericht*“*** ): „*Sicherheit kann nicht im Alleingang, sondern nur noch im internationalen Zusammenwirken garantiert werden*“. Der Bericht plädiert daher für einen Beitritt zur Europäischen Union. Ein Beitritt zur NATO wäre „opportun“.Der Schweizer „Brunner – Bericht“ findet sein Gegenstück in dem etwa zur gleichen Zeit ( April 1998 ) veröffentlichten österreichischen **„Bericht über die weiter führenden Optionen Österreichs im Bereich der Sicherheitspolitik**“Der österreichischen Bericht gleicht in der Analyse der sicherheitspolitischen Lage und in der Stoßrichtung seiner Empfehlungen dem schweizerischen „Brunner Bericht“.  |

Ab etwa 2003 verebbt das Plädoyer für einen Beitritt zur NATO und für ein Abgehen von der Neutralität. Selbst *Bundeskanzler Schüssel* vollzieht den Schwenk. Bei seiner Rede zum Nationalfeiertag 2005 erklärt er*:“ die Neutralität ist bis heute ein in der Bevölkerung in der Politik breit verankerter Bestandteil unserer Verfassung und Identität*“. Man könnte diese Feststellung auch etwas anders und in ihrer Aussage präziser formulieren; im Sinne etwa von: „*Wenn die Bevölkerung das so stark haben will - lassen wir es halt dabei, dass man das, was wir machen, Neutralität nennt*“. Aber immerhin steht NATO Beitritt und die formelle Aufgabe der Neutralität damit nicht länger als mögliche Option öffentlich zur Diskussion.

Das Verebben der Diskussion um einen Beitritt zur NATO und zur eindeutigen Absage an die Neutralität hat zwei sich gegenseitig verstärkende Ursachen. Auf der einen Seite war das die öffentliche Meinung, die sich unbeeindruckt von der Diskussion unter Experten, unverrückbar an den Mythos „Neutralität“ klammerte. Die Politik konnte das nicht ignorieren und hatte sich dem schließlich anzupassen.

Zum Anderen war die Ära der globalen sicherheitspolitischen Windstille zu Ende gekommen. Die Hoffnung auf eine weltumspannende, friedensstiftende „Neue Weltordnung“ hatte sich als hohl erwiesen. Das vom „Westen„ enttäuschte Russland setzte auf Konfrontation. Vor allem aber war es die „westliche“ Führungsmacht USA, welche diese ursprünglich von ihr genährte Hoffnung auf eine „Neue Weltordnung“ zerstört hat. Am nachdrücklichsten geschah dies durch den von den USA sinnlos vom Zaun gebrochenen Krieg im Irak. Die USA hatten damit nicht nur die NATO entzweit, sondern auch tiefe Gräben innerhalb der Europäischen Union geschaffen. Als sich in der Folge die USA und ihre Verbündeten immer tiefer im Sumpf des endlosen Irak - Krieges verstrickten, schwand das Vertrauen in die „westliche“ Führungsmacht, und damit auch das Vertrauen in die NATO.

Der ehemalige Leiter des Völkerrechtsbüros im österreichischen Außenministerium *Franz Cede* meinte in einem Interview: „ *Dank dem Irak – Krieg ist die große Identitätskrise der Neutralität vorbei“[[29]](#footnote-29)*

Österreich bleibt also formal weiterhin „neutral“. Aber was sind die konkreten sicherheitspolitischen Folgen dieser formalen Neutralität?

Eine auf das Minimum von Erfordernissen beschränkte Neutralität erfordert im Wesentlichen nur die Nicht – Teilnahme an einem Krieg zwischen zwei oder mehreren Staaten. Solche Kriege sind selten geworden. Sie sie werden - selbst bei sehr pessimistischen Annahmen - auch in Zukunft selten sein. Die amerikanische *Rand Corporation* fasst das in einer Studie[[30]](#footnote-30) über mögliche künftige zwischenstaatliche Kriege zusammen. Die unten stehende Grafik spiegelt die Ergebnisse dieser Studie

**Zwischen Staaten geführte Kriege**

Der globale Trend 1900 – 2015; und Projektion bis 20140



Quelle: Rand Corporation, 2016, op cit

Die Grafik zeigt den Trend in der Zahl der zwischen Staaten geführten Kriege (dicke grüne Linie ). Die Projektion für die Zukunft ( bis 2040 ) beruht auf der Annahme, dass jene Faktoren, welche in der Vergangenheit zum Aufflammen von zwischenstaatlicher Kriegen geführt haben, auch in Zukunft wirksam sein werden. Die grüne Linie für die Jahre 2015 – 2040 bleibt dem zufolge weit unter dem Durchschnitt ( punktierte Linie ) der sich aus der Zahl der Kriege zwischen 1900 und 2015 errechnet.

Die in der Grafik für die Zeit zwischen 2015 und 2040 eingezeichneten dünnen Linien fußen auf der Annahme, dass gewisse Entwicklungen vom historischen Muster abweichen und Kriege wahrscheinlicher machen. Die stärkste Wirkung hätte da ein aus der Weltordnung ausscherendes und diese zerstörendes China (dünne grüne Linie ); und daneben - mit einer etwas geringeren Wirkung - eine weltwirtschaftliche Totalkrise ( dünne graue Linie ).

Es ist auszuschließen, dass es in Europa[[31]](#footnote-31) in nächster Zeit, oder auch in der mittelfristigen Zukunft zu zwischen Staaten geführten Kriegen kommt. Für den Raum des Pazifik kann man das nicht mit ähnlicher Wahrscheinlichkeit ausschließen. Aber in einem pazifischen Krieg ( ausgelöst etwa durch einen Konflikt um Taiwan ) sollte, ja müsste sich Europa als Ganzes und nicht nur Österreich neutral verhalten. Neutralität wäre damit nichts Österreichspezifisches, sondern eine von Österreich mitgetragene europäische sicherheitspolitische Haltung.

 Neben den zwischenstaatlichen gibt es die innerstaatlichen Kriege, wie jener der zur Zeit Syrien zerstört. Auch diese gewaltsamen Konflikte sind weniger geworden. Dennoch sind sie zahlreicher als die zwischen Staaten geführten Kriege. Im Verhältnis zu solchen gewaltsamen innerstaatlichen Konflikten kommt Neutralität allerdings nicht zum Tragen. Neutralität verpflichtet nicht zu einem bestimmten Verhalten bei solchen innerstaatlichen gewaltsamen Auseinandersetzungen.

Dass es kaum mehr zu Kriegen zwischen Staaten kommt bedeutet nicht, dass diese aufgehört haben aggressiv gegeneinander vorzugehen. Staaten verwenden dazu unterschiedliche und viele erst durch neue Technologien geschaffene Werkzeuge: Destabilisierung durch eingeschleuste Agenten und Söldner; einseitig verhängte Wirtschaftssanktionen; vom Staat in Auftrag gegebene Morde in einem fremden Staat; Cyberangriffe oder angedrohte Cyberangriffe auf wesentliche Infrastruktur[[32]](#footnote-32); Industriespionage; die anonyme Nutzung der Sozialen Medien zur Destabilisierung eines anderen Staates etc.etc.

Auch Österreich wurde schon Opfer solcher neuer Formen der Aggression; zum Beispiel durch Cyberangriffe; und wahrscheinlich durch russische Einmischung in die österreichischen Innenpolitik ( mittels Unterstützung der rechtsradikalen FPÖ). Seine „immerwährenden Neutralität“ hat Österreich nicht vor solcher Aggression geschützt.

**Selbst die eng, also nur militärisch verstandene österreichische Neutralität ist damit für konkrete sicherheitspolitische Entscheidungen belanglos. Sie liefert keine konkreten sicherheitspolitischen Handlungsanweisungen;**

Aber sie bietet oft den Vorwand für ein sich „Hinwegducken“, wobei man sich der klaren Antwort auf zentrale Fragen und wichtigen Entscheidungen verweigert; und diese Verweigerung noch mit der Aura höherer Moral und tieferer Einsicht vernebelt.

Abseits der für die konkrete Politik belanglos gewordenen Neutralität – welche Sicherheitspolitik für Österreich?

1. Die Unterschiede zwischen Innen- und Außenpolitik, zwischen innerer und äußerer Sicherheit werden zunehmend fließend. Die wichtigste Grundlage sowohl der inneren wie auch der äußeren Sicherheit ist ein handlungsfähiger, das heißt ein von der Solidarität und dem Vertrauen seiner Bürger getragener Staat.
2. Fast sämtliche der wahrscheinlichsten, auf Österreich treffenden Risken und Bedrohungen können nicht im österreichischen Alleingang abgewendet werden; sondern nur im Zusammenwirken mit einer größeren Gruppe von anderen Staaten.
3. Die NATO ist kein geeigneter Rahmen für solches Bemühen. Das die NATO dominierende Amerika wurde unberechenbar und ist daher nicht länger verlässlicher Partner. Auch decken sich seine Interessen immer weniger mit jenen Europas.
4. Die Europäische Union ist der geeignetere Rahmen für ein wirksames gemeinsames Handeln zur Abwehr von Risken und Bedrohungen. Österreich hat demnach Interesse an der Stärkung der gemeinsamen EU Sicherheitspolitik.
5. Die gemeinsame europäische Sicherheitspolitik muss sich verstärkt an der Abwehr von neuen Formen von Bedrohung und Aggression orientieren
6. Das österreichische Militär müsste in diesem Sinne in zwei, anscheinend gegenteilige Richtungen umgeformt werden. Zu einem wäre eine revitalisierte Miliz an den Aufgaben einer neu konzipierten - *umfassenden Landesverteidigung* auszurichten. Zum Zweiten sollten aus länger dienenden Milizsoldaten und Berufssoldatem zusammengesetzte Einheiten im höheren Maße als bisher für *gemeinsame Europäische Einsätze* vorbereit und bereit gehalten werden. Insgesamt aber mindert sich der Stellenwert des Militärischen in einer umfassenden österreichischen Sicherheitspolitik.

1. Österreich soll sich – soweit wie möglich und jedenfalls gemeinsam mit anderen europäischen Staaten und mit der EU als solche, der sich beschleunigenden Erosion der multilateralen Weltordnung und der Aushöhlung internationaler Organisationen entgegenstellen, Weder Österreich noch Europa sollte sich aber darüber hinaus eine weltweite sicherheitspolitische Rolle anmaßen.
2. Das vorrangige Ziel einer europäischen Sicherheitspolitik ist die Stabilisierung seiner krisengeschüttelten unmittelbaren Nachbarschaft. Wenn und wo eine Stabilisierung nicht möglich ist, muss Europa versuchen, sich von solchen Krisenherden abzuschotten.

Abschied von Anmaßung und Illusion

Im Zuge meiner Tätigkeit für eine internationale Organisation war ich einmal beauftragt, eine in dieser Organisation konzipierte Werbebroschüre für Weißrussland zu bewerten. Für das Vorwort wurde folgender Text vorgeschlagen: „*Weißrussland ist ein neutraler Staat im Herzen Europas. Es bildet eine Brücke zwischen Ost- und West*“. Ich kann die Erinnerung daran nicht unterdrücken, wenn bei Interviews und in anderen öffentlichen Erklärungen, für Österreich immer wieder eine besondere Rolle als „**Brückenbauer“,** und „Krisenglätter“ beschworen wird. Der Neutralität wird dabei stets eine besondere Rolle zugeschrieben.

In einer schon recht weit zurück liegenden Vergangenheit, in der Ära des Kalten Krieges, mag Österreich aus einigen Anlässen in der Tat eine solche Rolle zugefallen sein. Heute ist das Bestehen auf einer solchen Sonderrolle abwegig. Es dient lediglich einer hohlen, realitätsverneinenden Selbstüberhöhung.

 Andere Staaten haben sich zuletzt in solchen Aufgaben weit besser bewährt. So zum Beispiel das NATO Land **Norwegen.** In Bemühungen um Frieden in Sri Lanka und durch Initiativen zur israelisch / palästinensischen Aussöhnung ist Norwegen sehr verdienstvoll und mit großer Anerkennung tätig geworden.

Die Neutralität schafft Österreich jedenfalls keine bevorzugte Rolle als Friedensstifter, Vermittler oder „Brückenbauer“, Gegenüber anderen Staaten, welche eine solche Rolle anstreben oder ausüben, ist Österreich vielmehr *zunehmend im Nachteil*. Diese anderen Staaten investieren eben mehr in die für das „Brückenbauen“, Vermitteln und Friedenstiften **notwendigen Kapazitäten.** Norwegen verfügt dafür über erstklassige, weltweit anerkannte außenpolitische “Think Tanks“ und Friedensforschungsinstitute. Es führt im internationalem Ranking der Leistungen für Entwicklungshilfe; und es betreibt ein wirklich weltweites Netz von diplomatischen Vertretungen. Die Schweiz unterhält eine personell und finanziell reich ausgestattete Stelle für „**track two diplomacy**“, also für eine nicht von staatlichen Funktionären ausgeübte, und nicht der offiziellen staatlichen Politik zuschreibbare Vermittlungstätigkeit.

In Österreich gibt es nichts Vergleichbares. Die Entwicklungshilfe Österreichs ist bescheiden. Es verfügt über keinen einzigen außenpolitische „Think Tank“ von internationaler Bedeutung. Das Netzt der österreichischen diplomatischen Vertretungen wurde laufend ausgedünnt. Sein diplomatischer Dienst ist weit unter das Mindestmaß des für Wirksamkeit Erforderlichen geschrumpft.

Allfällige österreichische Ambitionen dämpft auch eine in ausländischer Wahrnehmung wachsende fremdenfeindliche Stimmung, und die zunehmende Insularität einer mehr und mehr von kurzfristiger Innenpolitik bestimmten Außenpolitik[[33]](#footnote-33).

Was von der Neutralität bleibt ist dennoch nicht unerheblich

Die Neutralität besiegelte die Unabhängigkeit Österreichs von Deutschland mit einer endgültigen, von der breiten Bevölkerung getragenen Absage an jeden neuerlichen Anschluss. Sie hat damit viel zur „Nationswerdung“ Österreichs beigetragen, dazu dass Österreich ein von der bewussten Zustimmung seiner Bürger getragenes politisches Gebilde geworden ist. Auch machte Neutralität die relative Kleinheit des Staates sozusagen „bewohnbar“. Man erkannte, nicht groß sein zu müssen, um österreichischen Bürgern, so wie die Schweiz ihren Bürgern, eine gute Heimat zu bieten. Das Entstehen dieser österreichischen „*Willensnation“* ist daneben auch durch gesellschaftlich/ politische Konsolidierung und durch exzeptionell rasche Wohlstandsmehrung begleitet und verstärkt worden.

Für die Österreicher gerinnt in der Neutralität auch die Erinnerung an, und die Ablehnung von Kriegen. Sie ist eine durch historische Erfahrung bestärkte **Kriegsverweigerung.** Sie ist Ausdruck einer Grundstimmung, welche einer konfliktvermeidenden und konfliktmindernden Politik eine gute Grundlage bietet.

 Aber diese Grundhaltung muss in einem nun grundsätzlich verändertem sicherheitspolitischen Umfeld zur Geltung kommen. Es ist nicht mehr jenes des Jahres 1955, als sich Österreich im Oktober 1955 zur „immerwährenden Neutralität“ verpflichtete hat. Die friedens- und sicherheitsmehrende Wirkung dieser Neutralität ergab sich damals aus der Tatsache, dass durch sie im europäischen Zentralraum die Lage stabilisiert wurde. Die Neutralität hat damals bewirkt, dass in diesem Zentralraum die Kräfteverhältnisse unverändert blieben ( eine Wirkung welche, wie erwähnt, nicht durch Österreichs militärische Stärke, sondern durch seine militärische Schwäche garantiert war).

Die Neutralität war also ein Kind des Kalten Krieges. Sie war Kind einer Zeit, in der die Sicherheitspolitik des heutigen EU – Raumes durch zwei außenstehende Großmächte bestimmt wurde. Das zeigt sich ja auch daran, dass die wichtigsten, für den heutigen EU – Raum bedeutsamen sicherheitspolitischen Abkommen im Wesentlichen zwischen diesen Großmächten ausgehandelt worden waren; wie etwa der Vertrag über die Atomraketen Mittlerer Reichweite ( INF ); der Vertrag über konventionelle Streitkräfte ( CFE ); oder der Vertrag über Vertrauensbildung durch gegenseitige Luftraumüberwachung - ende „Open Sky“.

Diese sicherheitsmehrenden Abkommen sind nicht länger gültig. Auch ist der Sicherheitsschirm löchrig geworden, den die Vereinigten Staaten durch die NATO über Europa ausgebreitet hatten. Es ist durchaus möglich, dass dieser Schirm einmal völlig eingeklappt wird. Immerhin hat ja der US Präsident selbst die NATO für „obsolet“ erklärt. Frankreichs Präsident ging noch weiter: das NATO Bündnis sei nurmehr schein – lebendig, aber in Wirklichkeit „gehirntot“ und damit handlungsunfähig. Anders als die einstige Sowjetunion zeigt das heutige Russland Vladimir Putins kein Interesse an stabilen Verhältnissen im europäischen Zentralraum. Es schürt vielmehr Zwietracht und Konflikt sowohl zwischen, wie auch innerhalb von Staaten.

Europa muss sich also sicherheitspolitisch emanzipieren um nicht zwischen den neuen Machtzentren USA, Russland China aufgerieben zu werden. Das bedingt auch militärische Autonomie und damit sowohl ein europäisches Aufrüsten, wie auch eine verstärkte, ja zwingende militärische Zusammenarbeit. Diese aber darf sich nicht verselbstständigen. Es darf nicht dazu kommen, dass - so wie heute in den USA – die Sicherheitspolitik vom Militärischen bestimmt und diesem untergeordnet wird. Sie muss vielmehr von friedenspolitischen Zielen geleitet sein.

Österreich hat sich – wie ausgeführt - bereits entschlossen, auch am militärischen Pfeiler einer autonomen europäischen Sicherheitspolitik mitzubauen. Aber es kann und soll in diese Beteiligung seine aus der Neutralität abgeleitete friedenspolitische, kriegsskeptische Grundstimmung einfließen lassen.

1. „**containment“** im Sinne des Vorschlags des US Spitzendiplomaten George Kennan ( „das lange Telegramm aus Moskau“) [↑](#footnote-ref-1)
2. Wortlaut: „Im Sinne der von Österreich bei der Konferenz von Berlin im Jahre 1954 abgegebenen Erklärung , keinem militärischen Bündnis beizutreten , und militärische Stützpunkte auf seinem Gebiet nicht zuzulassen, wird die Österreichische Bundesregierung einen Deklaration in dem Sinne abgeben, die Österreich dazu verpflichtet, immerwährend eine Neutralität zu üben, wie sie von der Schweiz gehandhabt wird“ [↑](#footnote-ref-2)
3. Die österreichische Bundesregierung hat mit einer Erklärung vom 20. November 1990 die entsprechenden Bestimmungen des Staatsvertrages ( Artikel 12 – 16 ) als obsolet erklärt [↑](#footnote-ref-3)
4. Die von Außenminister Gruber in Aussicht gestellte „Allianzfreiheit“ ist nicht deckungsgleich mit der später von Österreich beschlossenen „immerwährenden Neutralität“. Im Vorlauf zum Staatsvertrag gab es dazu Differenzen, Die Sozialdemokraten und der westlich orientierte Außenminister Gruber befürworteten eher die minder verbindliche **Allianzfreiheit.** Die ÖVP und vor allem Bundeskanzler Raab die weitergehende **immerwährende Neutralität,** Bundeskanzler Raab hat sich – unterstützt vom damaligen Staatssekretär Bruno Kreisky bei den Moskauer Verhandlungen im April 1955 mit seinem Standpunkt schlussendlich durchgesetzt. [↑](#footnote-ref-4)
5. Das die US / die NATO davon ausging, dass sich das österreichischen Bundesheer im Kampf gegen den „östlichen“ Gegner aufreibt und/ oder sich geschwächt aus Österreich nach dem Westen zurückzieht, wird auch durch die Tatsache belegt, dass dem Heer in Österreich selbst Munition lediglich für einen drei Tage dauernden Kampf zur Verfügung stand. Die NATO befürchtete offensichtlich, dass ein größerer Vorrat an Munition den vorrückenden Warschauer - Pakt Truppen in die Hände fallen könnte. [↑](#footnote-ref-5)
6. Der Rückzug in den Westen unter Aufgabe des Großteils des österreichischen Territoriums war nicht bloß Strategie des Heeres. Es war das auch Teil der Planungen der Regierung selbst für den Fall eines Kriegs oder einer dramatischen Ost/ West Krise mit unabsehbaren Folgen. Als 1968 Panzer der Warschau – Pakt – Staaten den Prager Frühling überrollten, fürchtete man in Wien, dass diese Panzer möglicher Weise nicht an der Grenze zur Tschechoslowakei haltmachen. Man stand bereit, die Regierung aus Wien nach Westen zu evakuieren. [↑](#footnote-ref-6)
7. Die beiden begriffe „dauernd“ und „immerwährend“ sind nach Ansicht einiger Völkerrechtler nicht deckungsgleich. Eine „dauernde“ Neutralität könnte von einem Staat aufgegeben werden; nicht so die „immerwährende“ Neutralität, zu der ein Staat sich verpflichtet hat. Diese völkerrechtliche Haarspalterei ist sicherheitspolitisch bedeutungslos [↑](#footnote-ref-7)
8. Auch dem Europarat ist Österreich kurz nach seiner Unabhängigkeit im Jahre ^1956 beigetreten. Die Schweiz erst viel später. [↑](#footnote-ref-8)
9. Nicht unbeachtet darf bleiben, dass die Schweizer Neutralität auch eine innenpolitische Funktion hatte. Es bestand nämlich die latente Gefahr, dass sich die drei unterschiedlichen Sprachgruppen ( französische, deutsche, italienische - jeweils an ihren ausländischen „Brüdern“ orientieren und für sie Partei ergreifen. Die Neutralität sollte das verhindern. [↑](#footnote-ref-9)
10. Die ständigen Mitglieder des VN Sicherheitsrates – darunter die USA und die damalige Sowjetunion, können Beschlüsse des Sicherheitsrates durch ihr Veto blockieren. Da Österreichs Neutralität – damals – hauptsächlich durch die Stellung im Ost / West Konflikt bestimmt wurde, konnte sich Österreich darauf verlassen, dass es keinen Sicherheitsrat -Beschluss geben wird, der entweder Ost oder West einseitig bevorzugt oder belastet. **Neutralitätspolitisch** war die VN Mitgliedschaft Österreichs also unbedenklich. [↑](#footnote-ref-10)
11. Auch Österreichs Topografie und geografische Lage machen eine militärische Verteidigung des gesamten österreichischen Staatsgebietes unmöglich. Bregenz liegt näher an Paris als an Wien [↑](#footnote-ref-11)
12. Noch in der 2017 Regierungserklärung der damaligen ÖVP / FPÖ Koalition findet sich der – offenbar der FPÖ geschuldete - Passus. „*Österreich kann nur frei sein, wenn seine Landwirtschaft imstande ist, die Bevölkerung mit einem Selbstversorgungsgrad von 100 Prozent mit gesunden Lebensmitteln zu versorgen*“. Ein Blick auf die Export / Import Statistik verweist auf die völlige Absurdität dieser Forderung. Sie stützt sich diesmal allerdings weniger auf das völkerrechtliche Prinzip der Neutralität, sondern einfach auf eine landwirtschaftliche Interessen verpflichte Klientelpolitik. Sie reflektiert darüber hinaus aber auch einen dumpfen, rückwärts gewandten, gefährlich irrationalen Nationalismus. [↑](#footnote-ref-12)
13. Es ist augenfällig, wie wenig sich die damalige Haltung der Sowjetunion der EWG gegenüber, von der heutigen Haltung Russlands gegenüber der Europäischen Union unterscheidet. Ebenso wie einst die Sowjetunion in der EWG, sieht auch das heutige Russland in der Europäischen Union ein ihr feindliches Gebilde. So hatte Russland die Annäherung der Ukraine an die EU als einen Eingriff in ihre Machtsphäre und einen Angriff auf ihre Interessen bekämpft.( wobei freilich einzuräumen ist, dass die EU in ihren Verhandlungen mit der Ukraine unsinniger Weise die sehr massiven russischen Interessen an und in der Ukraine ignoriert hatte ). Ebenso versucht Russland auch heute die EU zu schwächen und zu spalten (etwa durch die Unterstützung anti- europäischer, nationalistisch / populistischer Parteien ) [↑](#footnote-ref-13)
14. Auch Italien widersetzte sich dem Wunsch Österreichs nach einem „Sonderweg“ zur EWG durch bsluß eines Assoziierungsabkommens. Der italienischen Widerstand war mit der damals noch ungelösten Südtirol – Frage begründet [↑](#footnote-ref-14)
15. Der nordkoreanischen - „Juche“ – Staatstheorie zufolge wäre absolute Unabhängigkeit das anzustrebende oberste Ziel. Trotz hoher Opfer ( unter anderen durch Hungersnöte mit Hundertausenden Toten ) hat selbst Nordkorea dieses Ziel nicht erreicht. [↑](#footnote-ref-15)
16. International agierende Unternehmen werden dadurch zu eigenständigen Gestaltern – zu Subjekten – der internationalen Beziehungen. Dramatisch, weil mit schweren weltpolitischen Folgen verknüpft- wurde das unter Beweis gestellt, als die Vereinigten Staaten weltweit solche Unternehmen mit Sanktionen belegten und vom Zugang zum US Mark ausschlossen, die sich weiterhin im Iran wirtschaftlich engagieren. Da für die betroffenen Unternehmen der Verlust des US Marktes schwerer wog, als der Verlust des iranischen Marktes, mussten sich die Unternehmen dem US Druck beugen; und das, obwohl europäischen Staaten die einseitigen US Sanktionen verurteilt und versucht hatten, ihren Unternehmen dennoch das wirtschaftliche Engagement im Iran zu ermöglichen. [↑](#footnote-ref-16)
17. Dieser langanhaltende Trend zur immer engeren globalen wirtschaftlichen Verflechtung wurde zuerst 2008 durch die Wirtschafts- und Finanzkrise gebrochen ; und später dann durch die COVID – 19 Pandemie. Manche sehen in diesem Bruch des langjährigen Trends die erwünschte Abkehr von einer „Hyperglobalisierung“. Ich sehen darin nichts Wünschenwertes. In den Dreißigerjahren des vorigen Jahrhunderts war der Rückgang des Welthandels verursacht durch wirtschaftlichen Protektionismus und begleitet von schriller werdenden Nationalismus, der schließlich in der Katastrophe des Zweiten Weltkrieges geendet hat. [↑](#footnote-ref-17)
18. insbesondere auch nachdem Großbritannien im Jahre 1973 aus der EFTA ausgeschieden war und sich der EWG angeschlossen hatte. [↑](#footnote-ref-18)
19. Die geänderte sowjetische Haltung zu einem österreichischem EWG/ EU Beitritt ergibt sich ausdrücklich aus einem Bericht des damaligen österreichischen Botschafters in Moskau, Herbert Grubmayr. Er zitiert den Wortlaut einer Erklärung Gorbatschows anlässlich eines Besuchs in Finnland im Herbst 1989. Gorbatschow hat damals erklärt, sich der Entscheidung Finnlands zu einer Mitgliedschaft in der EWG / EU nicht in den Weg stellen zu wollen. [↑](#footnote-ref-19)
20. So insbesondere die SPÖ. Der damalige Parteivorsitzende und Bundeskanzler Franz Vranitzky erwirkte einen Meinungsumschwung auf einem SPÖ Sonder – Parteirat im April 1989 [↑](#footnote-ref-20)
21. Wenn auch der ursprüngliche Wunsch der Österreicher nach Erwähnung der Neutralität nicht berücksichtigt wurde, so ist man Österreich auf anderen Gebieten doch entgegen gekommen. Das was in Deutschland als „Aprikosen“ bezeichne wird, dürfen Österreicher “Marillen“ nennen, Die deutsche „Sahne“ heißt in Österreich „Obers“; und die deutschen „Johannisbeeren“ dürfen In Österreich mit Zustimmung der EWG und laut Beitrittsvertrag „Ribisel“ genannt werden. Wenn sich Österreich zwar in der Frage der Neutralität nicht durchsetzen konnte, so zumindest in diesen entscheidenden Fragen. [↑](#footnote-ref-21)
22. Der Europäische Gerichtshof in der Entscheidung zu Costa / ENEL: ….“ Die Mitgliedstaaten haben, wenn auch auf einem begrenzten *Gebiet*, ihre Hoheitsrechte beschränkt“ [↑](#footnote-ref-22)
23. Ein Beschluss zu den „Petersberger Aufgaben“ müsste im EU Rat einstimmig gefasst werden. Ein neutraler Staat könnte diesen Beschluss also durch seine Gegenstimme verhindern, oder – oder durch eine „konstruktive Stimmenthaltung“ ermöglichen. Solche Überlegungen abstrahieren freilich von der politischen Realität. Bei politisch gewichtigen Entscheidungen zu den „Petersberger Aufgaben“ wird sich kein EU Mitgliedstat - und insbesondere kein bloß kleiner oder mittelgroßer - einer überwiegenden Mehrheit entgegenstellen. [↑](#footnote-ref-23)
24. Die Verpflichtung zur solidarischen Hilfe ergibt sich dem Text zufolge im Fall eines bewaffneten Angriffs auf ein EU Mitglied also automatisch. Es bedarf dazu keines Beschlusses; weder eines einstimmigen oder eines mit der Mehrheit der Stimmen gefassten. [↑](#footnote-ref-24)
25. Sie ist dennoch, und das zum bisher ersten und letzten Mal 2015 von Frankreich nach massiven Terroranschlägen in Paris in Anspruch genommen worden, Österreich hat mit einer Verschärfung der Grenzkontrollen reagiert, hat sein Militärkontingent in Mali aufgestockt; und bot zusätzliche Lufttransporte an. [↑](#footnote-ref-25)
26. Der Nicht – Einsatz der EU Battlegroups mag zum Teil darauf zurückzuführen sein, dass etliche EU Mitgliedstaaten wie etwa das Vereinigte Königreich oder Polen bei möglichen Anlassfällen der NATO den Vorrang vor der EU eingeräumt hatten. Sicher ist aber auch, dass bei allen bisher dafür denkbaren Anlässen, der Einsatz der EU Battlegroups ( etwa an der Ost – Grenze der Ukraine ) einen Konflikt über das vertretbare Ausmaß hin eskaliert hätte [↑](#footnote-ref-26)
27. Österreich beteiligt sich an vier solchen Projekten: grenzüberschreitender Militärverkehr; Ausbildungsmissionen; gemeinsame Katastrophenhilfe; Plattform für europäischen militärischen Informationsaustausch [↑](#footnote-ref-27)
28. Das war zumindest der Anspruch von US Präsident George. H. W. Bush ( also Präsident Bush senior ) . Er hat eine um gemeinsame multilaterale Einrichtungen geschaffene „Neue Weltordnung“ in Aussicht gestellt. Es ist das größte, das folgenschwerste Versäumnis und es ist die hauptsächliche Schuld der Vereinigten Staaten, dass dieses Versprechen nicht eingelöst wurde. Die USA hätte dazu anders handeln müssen. So aber wurde von ihnen Europa nie als gleichwertigen Partner akzeptiert; und sie hatten sich geweigert, Russland den ihm gebührenden Platz in einer solchen neuen Weltordnung einzuräumen. Neue Bruchlinien sind dadurch entstanden und haben sich geweitet, und das auch schon geraumer Zeit vor der Präsidentschaft von Donald Trump. Der Anspruch auf eine alleinige Dominanz in einer angeblich “unipolaren“ Welt wurde schon in der US Sicherheitsdoktrin des Jahres 1992, also noch zur Zeit des der Präsidentschaft von Bush senior und als dieser noch eine“ neue“ multilaterale Weltordnung in Aussicht gestellt hatte. [↑](#footnote-ref-28)
29. Jürgen Sucher, Manfred Simanek, 2007, Entwicklung und Transformation von Neutralität, Diplomarbeit, Seite 144 [↑](#footnote-ref-29)
30. Rand Corporation, 2016, What are the Trends in Armed Conflicts and What Do They Mean for US Defense Policy [↑](#footnote-ref-30)
31. Man kann zumindest ausschließen, dass solche Kriege im – Österreich einschließenden – europäischen Zentralraum geführt werden. [↑](#footnote-ref-31)
32. Exemplarisch vorgeführt durch die von den USA gemeinsam mit Israel, im Wege über das Internet und unter Nutzung von Malware ( „Stuxnet“) ausgeführte Zerstörung iranischer Anlagen zur Anreicherung von Uranium. [↑](#footnote-ref-32)
33. Es sollte zu denken geben, dass es Österreich schon seit Längerem nicht möglich war, Wiens Stellung als Sitz Internationaler en durch die Ansiedlung neuer Organisationen auszubauen. [↑](#footnote-ref-33)