

**Axel Kassegger u.
Andreas Mölzer**
(Hg.)



IMMERWÄHREND

**Österreichs
wehrhafte Neutralität**

Bildnachweis Titelbild:
Bundesheer/Daniel TRIPPOLT

ISBN 978-3-950-5389-9-1

© 2026. Alle Rechte vorbehalten.
Medieninhaber/Hersteller/Herausgeber:
Freiheitliches Bildungsinstitut
Gesellschaft für Politik, Kultur und Meinungsfreiheit (FBI)
Friedrich-Schmidt-Platz 4/3a, 1080 Wien
www.fbi-politikschule.at

Die in dieser Publikation vertretenen Standpunkte müssen nicht den Ansichten des FBI oder einzelner seiner Mitarbeiter entsprechen. Der Meinungsfreiheit verpflichtet, legt das Institut darauf Wert, auch solchen Meinungen eine Plattform zu bieten, die dem Zeitgeist allenfalls entgegenstehen.

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird in den Medien des Freiheitlichen Bildungsinstituts das generische Maskulinum verwendet. In diesem Fall sind männliche wie weibliche Personen gleichermaßen einbezogen.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort von Axel Kassegger	7
Der Staatsvertrag 1955 und die Neutralität von Wilhelm Brauneder	9
Die immerwährende Neutralität und Österreichs Identität von Andreas Mölzer	19
Neutralität für Unabhängigkeit von Christian Neschwara	31
Neutralität und Verfassung von Michael Geistlinger	55
Mehr als ein politisches Bekenntnis von Alexander Höferl	69
Verteidiger der Neutralität von Susanne Fürst	77
"Neutralität ist weiterhin ein Erfolgsmodell" Interview mit Herbert Kickl	83
Die Schwestern Neutralität und Souveränität von Reinhard Teufel	89
Positiver ökonomischer Faktor von Fritz Simhandl	95
Neutralitätsverachtende Fehlentwicklungen von Walter Tributsch	103
Historische Erfahrung als Kompass von Harald Vilimsky	111

NATO statt Neutralität von Bernhard Tomaschitz	119
Neutralität als deutsche Option? von Bernd Kallina	127
„Besonderer Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik“ von Bernhard Tomaschitz	137
„Die Neutralität ist Teil unserer nationalen DNA“ Interview mit Roger Köppel	147

Neutralität, Souveränität, Sicherheit

Vorwort

VON AXEL KASSEGGER



Bild: Foto Simonis

Die immerwährende Neutralität der Republik Österreich stellt einen der zentralen Grundpfeiler der staatlichen Identität, der außenpolitischen Orientierung und des völkerrechtlichen Selbstverständnisses unseres Landes dar. Seit ihrer verfassungsrechtlichen Verankerung im Jahr 1955 ist sie nicht nur Ausdruck historischer Erfahrung, sondern auch Ergebnis bewusster politischer Entscheidung im Spannungsfeld zwischen Souveränität, Sicherheit und internationaler Verantwortung. Diese Anthologie widmet sich der Geschichte und Bedeutung der österreichischen Neutralität und reflektiert das Selbstverständnis der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) zu dieser.

Aus freiheitlicher Perspektive ist Neutralität weit mehr als ein historisches Relikt der Nachkriegsordnung. Sie wird vielmehr als aktives, dauerhaft gültiges Ordnungsprinzip verstanden, das Österreichs staatliche Unabhängigkeit sichert und seine außen- und sicherheitspolitische Handlungsfreiheit bewahrt. Die FPÖ begreift Neutralität nicht als politische Passivität, sondern als bewusste Distanz zu militärischen Bündnissen, geopolitischen Machtblöcken und fremdbestimmten sicherheitspolitischen Verpflichtungen. In diesem Sinne steht sie in engem Zusammenhang mit dem freiheit-

lichen Grundgedanken der Selbstbestimmung – sowohl des Staates als auch seiner Bürger.

Zu jeder Zeit, auch in den heutigen und zukünftigen Tagen einer sich entwickelnden geopolitischen Zeitenwende, ist Neutralität Sicherheit. Sie verpflichtet allerdings auch zu eigener Stärke im Rahmen der eigenen Möglichkeiten. Dies gilt insbesondere hinsichtlich einer eigenen starken Wirtschaft und eines eigenen starken Militärs. Neutralität kann demnach gerade in einer multipolaren Weltordnung einen sicherheitspolitisch stabilisierenden Beitrag leisten. Dies allerdings nur, wenn sie glaubwürdig, konsequent und umfassend praktiziert wird.

Vor dem Hintergrund sich verstärkender internationaler Krisen und Kriege, einer fortschreitenden Militarisierung der Europäischen Union und wachsender Erwartungen an solidarische sicherheitspolitische Beiträge ihrer Mitgliedstaaten sieht sich Österreich zunehmend mit Interpretationen seiner Neutralität konfrontiert, die deren Substanz in Frage stellen. Die FPÖ vertritt hierbei die Auffassung, dass Neutralität nicht situativ relativiert, politisch umgedeutet oder schrittweise ausgehöhlt werden darf, ohne ihren verfassungsrechtlichen Kern zu verletzen.

Das Freiheitliche Bildungsinstitut (FBI) kommt mit diesem Werk seinem gesetzlichen Auftrag der staatsbürgerlichen Bildungsarbeit nach. Ich wünsche den geneigten Lesern viel Vergnügen und Erkenntnisgewinn bei der Lektüre.

Hon.Prof. MMMag.Dr. Axel Kassegger,

Präsident des Freiheitlichen Bildungsinstitutes

Der Staatsvertrag 1955 und die Neutralität

Die Rolle der „Anschlussfrage“ bei den Verhandlungen

VON WILHELM BRAUNEDER

Univ.-Prof. Dr. Wilhelm Brauneder lehrte
Rechtsgeschichte an der Universität Wien.



Bild: Archiv

„Österreich ist frei“: Dieser Ausruf von Außenminister Leopold Figl gleich nach der Unterzeichnung des Staatsvertrags am 15. Mai 1955 im Oberen Belvedere zu Wien von dessen Balkon, umgeben von den Außenministern der vier Alliierten als weiteren Vertragspartnern, symbolisiert sozusagen im Rückblick schulbuchartig die Bedeutsamkeit dieses Aktes. In der damaligen Zeit ohne Fernsehen und mit beschränktem Rundfunk blieb die spontane Wirkung auf die vor dem Belvedere-Balkon versammelte Menschenmenge beschränkt. Mehr sahen die Szene im Kino in der Wochenschau vor dem Hauptfilm. So notierte der Verfasser als Zwölfjähriger in seinen Taschenkalender zu diesem Sonntag: „Im Kino: Der Dieb von Bagdad: sehr spannend“ und dazu lapidar „Österreich: frei“. Wesentlich aufwendiger lesen sich dann Anfang Juni die Einträge zum Tag seiner Firmung. Noch änderte sich ja im Alltagsleben nichts – die Besatzungstruppen verließen erst im Oktober endgültig das Land. Bis dahin fielen in der sowjetischen Besatzungszone, stets kurz „Russenzonen“ genannt, noch herumstreifende Rotarmisten auf. Aber dann gab es ein spürbares Aufatmen vor allem in der nun ehemaligen Sowjetzone. Zwar hatte sich hier bald nach dem Tod Stalins im März 1953 einiges geändert. So entfiel ab September 1953 die Ausweispflicht mittels der „I-Karte“, der „Identitätskarte“,

einem viersprachigen Personalausweis in Englisch, Französisch, Russisch und Deutsch, vor allem an der Grenze der Sowjetzone zu den anderen Besatzungszonen, die sich wie eine Staatsgrenze ausgewirkt hatte. Die Kontrolle der Sowjets bei In- und insbesondere Ausreise verursachte oft mehrstündige Zugverspätungen in den westalliierten Zonen. In Wien mied man nach Tunlichkeit die Bezirke in der Sowjetzone. Ehemals blühende Fremdenverkehrsorte in der Umgebung Wiens, aber etwa auch am Semmering, gewannen ihre frühere Bedeutung nicht wieder zurück. Noch gegen 1970 war hier die in den westlichen Bundesländern selbstverständliche Einrichtung der Frühstückspension nahezu unbekannt.

Recht bald wirkte sich in verschiedenen Facetten des Alltags die gewonnene Freiheit sehr spezifisch aus. Der Erlaß des Neutralitätsgesetzes am 26. Oktober 1955 fand noch kaum einen allgemeinen alltäglichen Widerhall. Aber bereits 1956 wurde er als „Tag der Flagge“ gefeiert, nämlich der österreichischen in Rot-Weiß-Rot. Da „Flagge“ angeblich zu preußisch klingt – obwohl die Bundesverfassung von der „Flagge“ der Republik spricht –, mutierte er 1957 zum „Tag der Fahne“. Es war unterrichtsfrei mit, so der zitierte Taschenkalender, „Feier in der Kirche, Marsch zur Mödlinger Bühne“ mit Feierstunde, auch im Jahr darauf mit „Marsch Schule – Kirche – Kino“ unübersehbar durch Mödling im Gleichschritt hinter der Schulfahne wie auch 1959 und 1960 bis zur Matura miterlebt. Man war sichtlich auf der Suche nach einer Tradition, einer vergessenen oder einer neuen. Der Erfolg blieb bis heute gering, auch als der „Tag der Fahne“ zum „Nationalfeiertag“ avancierte. Die historisierende Erklärung, Österreichs Neutralität gehe bis in die Antike zurück, da schon die Kelten sich zwischen Römern und Germanen neutral verhalten hätten, blieb kaum beachtete akademische Minderheitenmeinung. Das galt auch für die eher verkrampfte Suche nach neutralen Spuren in Österreichs Geschichte.

Tatsächlich konnte das 1955 geschaffene neutrale Österreich als solches auf keinerlei Tradition aufbauen. Die österreichische Mon-

archie vermochte allein schon als europäischer Großstaat keine neutralen Haltungen einzunehmen: weder zufolge entsprechender Bündnisverpflichtungen im Rahmen des Römisch-deutschen Reiches bis 1806 noch nachfolgend in den Kriegen gegen das napoleonische Frankreich, von 1815 bis 1866 im Deutschen Bund, später in der Neuordnung am Balkan mit 1878 der Okkupation und 1908 der Annexion von Bosnien und Herzegowina durch die Habsburgermonarchie. Auch das republikanische Österreich verfolgte keine Neutralitätspolitik, aber nun aus anderen Gründen. Im Vordergrund stand in mehreren Varianten der Gedanke eines Zusammenschlusses mit dem Deutschen Reich: 1918 mit dem Verfassungsziel, in dieses als Bundesstaat einzutreten, wozu es ein „Protokoll“ beider Außenminister gab, was der Vertrag von St. Germain allerdings unterband; 1931 mit dem Plan einer Zollunion, die jedoch der Haager Gerichtshof untersagte. Effektiv hingegen wurden die Freundschaftsverträge mit Italien von 1930 und mit Ungarn von 1931, gefolgt von den „Römischen Protokollen“ zwischen Österreich, Italien und Ungarn von 1934 und dem Abkommen mit dem Deutschen Reich von 1936. Von auswärts allerdings wurden Neutralitätspläne an Österreich herangetragen, und zwar 1919 von Frankreich gegen das Verfassungsziel des Anschlusses an Deutschland und 1932 von der Tschechoslowakei gegen den Zollunionsplan. Sie fanden in Österreich keinerlei Beachtung. Hier blitzte der Gedanke an Neutralität nur einmal kurz auf, und zwar in Tirol. Unter Zustimmung der Wiener Regierung erklärte dessen Landtag Tirol 1919 zum selbständigen neutralen Freistaat, falls damit die Landeseinheit bewahrt werden könnte, was bekanntlich nicht der Fall war. Wegen der mit der Schweiz vergleichbaren Situation erörterten manche Politiker 1918/19 die Frage einer österreichischen Neutralität, was aber keinerlei staats- oder parteipolitischen Niederschlag fand.

Bemerkenswert an der unmittelbaren Vorgeschichte von Staatsvertrag 1955 und Neutralität ist der vorerst mal enge, mal weite

Zusammenhang mit der deutschen Entwicklung. Grundsätzlich erfuhr Österreich fast genau das gleiche Besatzungsschicksal wie „Deutschland in den Grenzen von 1937“ nach seiner offiziellen Bezeichnung: vier Besatzungszonen, in der Hauptstadt eigens ebenfalls Besatzungszonen, die Alliierte Kontrolle durch vier Hochkommissäre mit entsprechendem Kontrollapparat. Ein wesentlicher Unterschied bestand allerdings in folgendem: Österreich besaß – anders als Deutschland – seit seiner Wiederherstellung 1945 eine von den Alliierten anerkannte Zentralregierung, ab Dezember 1945 „Bundesregierung“, und daher Wien eine fünfte, die „internationale Zone“ aller vier Alliierten gemeinsam als Sitz dieser Regierung, des Parlaments und der obersten Behörden. Und damit gab es auch einen Partner für entsprechende Verhandlungen, nämlich über einen „Staatsvertrag, betreffend die Wiederherstellung eines unabhängigen und demokratischen Österreich“ wie er schließlich 1955 hieß. Die erste Initiative ging von Österreich aus. Bereits vom 2. Februar 1946 stammt ein erster, noch unvollständiger Entwurf zu einem „Vertrag zur Wiederherstellung der Rechtsstellung Österreichs“ seitens der Bundesregierung zu Handen der USA und Großbritanniens. Allerdings ging jetzt die Initiative auf die Alliierten über. Den nächsten Entwurf legten die USA im Juni 1946 vor. Das zuständige Gremium bildeten fortan die Tagungen der alliierten Außenminister als Außenministerrat, als Außenminister-Konferenzen. Hier beschäftigten sich Sonderbeauftragte der Außenminister als deren „deputies“ (Stellvertreter) mit der „Prüfung österreichischer Fragen“, andere mit solcher in Bezug auf Deutschland. Sie trafen erstmals im Jänner 1947 in London zusammen. In den Jahren bis 1953 fanden 260 derartige Stellvertreter-Konferenzen statt. Österreichs Vertreter fungierten nicht als gleichberechtigte Verhandlungspartner, ihnen kam bloß das Recht auf „Anhörung“ zu. Beispielsweise erfolgte eine solche zu den Gebietsforderungen Jugoslawiens an Österreich, das dazu ebenfalls angehört wurde. Einigung gab es darüber, daß mit Österreich kein „Friedensvertrag“ abgeschlos-

sen werden sollte wie dies 1947 mit etwa Ungarn und Rumänien geschah, sondern ein spezieller völkerrechtlicher „Staatsvertrag“, da Österreich schon seit 1938 nicht mehr existiert hatte. Aber die Sachfragen schienen unüberwindlich. Dazu zählte vor allem das „Deutsche Eigentum“, nämlich deutsche Vermögenswerte wie etwa auch in Österreich; aus ihm sollten die Alliierten ihre Reparationsansprüche entnehmen. Das betraf in der Sowjetzone weite Teile der Großindustrie, nämlich über fünfzig Prozent der Maschinen-, Stahl- und Buntmetallindustrie, einen Großteil der Bergwerks-, der Hütten- und der Glasindustrie, die Ölfelder des Marchfeldes. Die Sowjets überführten sie in gemeinsame Unternehmen wie etwa AEG, ELIN, Unilever, Simmering-Graz-Pauker, die Mineralölverwaltung OROP, später ÖROP und vieles mehr. Ihre Vermögensverwaltung besorgte die Sowjetische Militärbank in Wien, sie genossen Steuerfreiheit und waren mehr in das Wirtschaftsgefüge des Ostblocks als in das Österreichs eingegliedert.

Ein weiteres Problem stellten die Gebietsforderungen Jugoslawiens dar, mindestens auf die Draukraftwerke Schwabegg und Lavamünd, kurz tauchte auch die Idee eines eigenen Bundeslandes „Slovenisch-Kärnten“ auf. Von Seiten Österreichs verwies man dagegen immer wieder auf die Volksabstimmung in Kärnten von 1920. Nach dem Bruch Titos mit Stalin zu Beginn des Sommers 1948 verlor jener den Rückhalt der Sowjets, die schließlich nur mehr einen Minderheitenschutz unterstützten wie auch die Westmächte.

Zufolge der geschichtlichen Entwicklung, zumal der jüngsten, besaß die Anschlußfrage einen eigenen Stellenwert. Dabei stellten Anschlußverbot samt großdeutscher Tendenzen und Entnazifizierung samt Entmilitarisierung für die Alliierten nahezu Synonyme dar. Das alles bekam einen neuen Stellenwert, als die zunehmende Westintegration der Bundesrepublik Deutschland (BRD) den Sowjets besonders bedrohlich erschien. Stalin hatte 1952 der BRD ein Angebot unterbreitet, das sich kurz auf die Formel reduzieren läßt: Einheit Deutschlands gegen dessen Bündnislosigkeit. Der Zusam-

menhang des Besatzungsschicksals Österreich mit der deutschen Frage trat in eine neue Phase ein.

Nach dem Ersten Weltkrieg und in der Zwischenkriegszeit war irgendeine Art von Neutralität so gut wie kein Thema gewesen, war keinerlei Neutralitätsgefühl entstanden. Dies änderte sich nach dem Zweiten Weltkrieg allmählich in unterschiedlicher Weise. Dazu trug realpolitisch bei, daß allein schon zufolge der Besatzungsmächte „aus Ost und West“ zu diesen Äquidistanz zu halten war. Außenminister Gruber sprach sich 1947 gegen eine Teilnahme Österreichs an irgendwelchen „Blöcken“ aus, ebenso Außenminister Figl 1949 aus Anlaß der Gründung der NATO. Von Bundeskanzler Raab und Bundespräsident Renner gab es 1946 Hinweise auf die Schweiz. Aber all dies geschah ohne direkten Bezug auf Neutralität. Sehr wohl sprach sie aber Bundespräsident Körner 1951/52 an und alle Parteien in einer Nationalratsdebatte 1952. Besonders bewußt machten die Zugehörigkeit Österreichs „zum Westen“ die Machtübernahme der Kommunisten in der Tschechoslowakei 1948, deren Expansionskrieg in Korea 1950 und der in diesem Jahr fehlgeschlagene Putschversuch der KPÖ in Wien, was Gegenpositionen hervorrief, die Außenminister Gruber 1953 ausdrücklich festhielt. Er wie auch Bundeskanzler Raab versuchten in diesem Jahr, den Sowjets die österreichischen Absichten der Blockfreiheit zugänglich zu machen. Auch die Westalliierten wurden einbezogen, zeigten sich aber wegen einer Vorbildhaftigkeit für die BRD eher skeptisch. Was man dabei fast offiziell ins Gespräch brachte, war eine formelle Pakt- und Bündnislosigkeit.

An der Außenminister-Konferenz zu Berlin 1954 – erstmals wieder seit 1949 – konnten Österreichs Vertreter sogar als gleichberechtigte Verhandlungspartner teilnehmen. Es gelang ihnen, daß die Westalliierten die Forderung der Sowjets nach einer militärischen Bündnislosigkeit Österreichs akzeptierten, wogegen diese bereit waren, diese Verpflichtung nicht in den Staatsvertrag aufzunehmen, sondern dem österreichischen Gesetzgeber zu überlassen.

Aber eine endgültige Vereinbarung scheiterte an der deutschen Situation: Die Sowjets verlangten angesichts der bundesdeutschen Westorientierung viel: fortdauernde alliierte Truppenpräsenz auch in einem „freien“ Österreich ausgenommen Wien – und dies bis zu einem Friedensvertrag mit Deutschland, der aber keineswegs in Sicht war. Dies hätte den Abzug der Westalliierten aus dem Osten Österreichs, nämlich aus Wien, bedeutet, während die Sowjets weiterhin im Wiener Umland stationiert geblieben wären. Verhindert werden sollte damit ein möglicher Anschluß. Er wäre ja nun ein solcher an eine NATO-BRD gewesen, überdies in Nachbarschaft zu einem weiteren NATO-Staat, nämlich Italien. Das Scheitern der Berliner Außenministerkonferenz 1954 traf Österreich tief, bis weit in die Kreise der Radiohörer hinein, war es doch erstmals mit am Verhandlungstisch gesessen und hatte offenbar nichts erreicht.

Jedoch setzten die Sowjets das 1954 in Berlin Begonnene fort – mit Modifikationen, bei denen Deutschland im Hintergrund steht. Aber das Junktim mit der deutschen Frage fehlt nun wie insbesondere eine Fortdauer der sowjetischen Militärpräsenz in Österreich. Immerhin würde es dann auch in Westösterreich keine alliierten Truppen mehr geben, sondern dieses einen Riegel zwischen der BRD und Italien bilden. - Von Bedeutung ist nun die gesamteuropäische Entwicklung. Auf den bevorstehenden Vertrag über eine Europäische Verteidigungsgemeinschaft (EVG-Vertrag) unter Ein-schluß der BRD und auf einen „Generalvertrag“ der Westalliierten mit der BRD über deren Souveränität reagierten die Sowjets 1952 mit einem Friedensvertragsentwurf für (Gesamt-)Deutschland nach dem erwähnten Muster Einheit gegen Bündnislosigkeit. Die BRD schloss jedoch im Mai 1952 die beiden erwähnten Verträge ab, wobei der EVG-Vertrag obsolet wurde, da ihn Frankreich nicht ratifizierte. Die Sowjets legten noch zweimal Entwürfe zu einem Friedensvertrag mit Deutschland wie 1952 vor, zuletzt im Februar 1955. Die BRD aber trat am 9. Mai 1955 der NATO bei. Fünf Tage darauf, am 14. Mai 1955, kam es zur Gründung des Warschauer Pakts,

dem auch die DDR angehörte. Tags darauf, am 15. Mai 1955, wird zu Wien der österreichische Staatsvertrag unterzeichnet. Als Schlußpunkt schließt er eine Entwicklung ab, die besonders mit der Einladung der Sowjets am 8. Februar 1955 begann, eine österreichische Regierungsdelegation möge zu Staatsvertragsverhandlungen nach Moskau kommen. Als Vorbild für die deutsche Entwicklung, allenfalls als Nachahmung, kam die österreichische zu spät – jedenfalls für die damalige Gegenwart, aber vielleicht nicht für die Zukunft. Von der wir nun wissen, daß sie sich anders gestaltete. Die skizzierten zeitlichen und sachlichen Parallelen sind jedenfalls keine Zufälle. Es lagen zwei von den Sowjets angebotene Alternativen vor. Die BRD mit ihren westlichen Verbündeten hatte sich wie beschrieben entschieden, nämlich für die Teilung Deutschlands und eine organisierte Blockbildung – die Sowjets mit ihren Satelliten zogen spiegelgleich nach. Österreich konnte der anderen Alternative folgen, wofür freilich unter Österreichs Mitwirken ab 1945 die Weichen gestellt worden waren.

Nachzutragen ist zu den beiden Ergebnissen von 1955 noch dies: Bei Staatsvertrag und Neutralitätsgesetz handelt es um zwei unterschiedliche Rechtsakte, die auf den ersten Blick in keiner rechtlichen Beziehung zu einander stehen. Daß sie aber politisch zusammengehören, zeigt die Vorgeschichte mit aller Deutlichkeit. So hält etwa das „Moskauer Memorandum“ als Verhandlungsergebnis von 1955 in Moskau unter anderem fest, es werde „die österreichische Bundesregierung eine Deklaration in einer Form abgeben, die Österreich international dazu verpflichtet, immerwährend eine Neutralität derart zu üben, wie sie von der Schweiz gehandhabt wird“ und dazu das Parlament einbinden. Aber nicht nur dies. Das Inkrafttreten des Staatsvertrags und die Entstehung des Neutralitätsgesetzes greifen wie zwei Zahnräder ineinander ein. Erst nach den gesetzlichen Schritten hin zu Beschlußfassung des Neutralitätsgesetzes – Entschließung des Nationalrats auf Vorlage des Entwurfs eines Neutralitätsgesetzes durch die Bundesregierung, dann diese Vorla-

ge – erfolgte jeweils die Hinterlegung einer Ratifikationsurkunde des Staatsvertrags durch einen der alliierten Vertragspartner.

Zeitnahe Literatur:

F. Ermacora, Österreichs Staatsvertrag und Neutralität, 1957

E. Weinzierl – K. Skalník, Österreich – die 2. Republik, 2 Bde., 1972

G. Stourzh, Kleine Geschichte des Österreichischen Staatsvertrags, 1975

M. Rauchensteiner, Der Sonderfall. Die Besatzungszeit in Österreich, 1945 bis 1955, 1979

W. Brauner, Der Weg zu Staatsvertrag und Neutralität, 1980

Allgemein:

W. Brauner, Österreichische Verfassungsgeschichte, 11. Aufl., 2009

Die immerwährende Neutralität und Österreichs Identität

Von der Lebenslüge zur Staatsraison
der Zweiten Republik

VON ANDREAS MÖLZER

Andreas Mölzer ist Herausgeber des
Wochenmagazins *ZurZeit* und war von 2004 bis 2014
Mitglied des Europäischen Parlaments.



Bild: ZZ-Archiv

Die historischen Fakten sind allgemein bekannt: Mit dem österreichischen Staatsvertrag von 1955 endete bekanntlich die Besatzung des Landes durch die alliierten Siegermächte. Die Neutralität Österreichs stellte allerdings die politische Bedingung der Sowjetunion für deren Zustimmung dar. Dies wurde nicht direkt im Staatsvertrag verankert, stattdessen erließ das Parlament am 26. Oktober 1955 das Bundesverfassungsgesetz zur immerwährenden Neutralität. Dieses bedeutete, dass Österreich zur Blockfreiheit verpflichtet war und keinem Militärbündnis beitreten würde. Nun erst kam es zum endgültigen Abzug der Besatzungstruppen, und die Zweite Republik wurde somit zu einem freien souveränen Staat, der auch eine eigenständige Außenpolitik zu verfolgen vermochte.

Der Preis für den Staatsvertrag

Bereits in der Moskauer Deklaration des Jahres 1943 hatten die Alliierten bekanntlich beschlossen, dass der Anschluss Österreichs an das Deutsche Reich für ungültig erklärt werden müsse und Österreich nach Kriegsende als eigener Staat wiederherzustellen sei. Demgemäß begannen bereits im Jahre 1947 Gespräche unter

den vier Besatzungsmächten über die Zukunft Österreichs. Dabei ging es darum, wie ein unabhängiges Österreich aussehen könnte, welche Territorien zu seinem Staatsgebiet gehören sollten und wie die Position des Landes zwischen West und Ost, also zwischen dem westlichen Militärbündnis NATO und dem Warschauer Pakt aussehen sollte. Überdies hatte man zu entscheiden, wie mit dem sogenannten Deutschen Eigentum in Österreich umzugehen sei und wann die Besatzung durch die alliierten Truppen enden sollte.

Hinsichtlich der territorialen Frage ging es in erster Linie um die Grenzziehung zu Jugoslawien. Dieses beanspruchte Teile der südlichen Steiermark und Kärntens, was allerdings von den Alliierten zurückgewiesen wurde. Österreichs Grenzen blieben also unverändert die gleichen, wie sie die Erste Republik hatte. Allerdings sollte im Staatsvertrag ein dezidierter Schutz der ethnischen Minderheiten, also der Kärntner Slowenien, der burgenländischen Kroaten und der Roma festgeschrieben werden.

Was das sogenannte Deutsche Eigentum betraf, also Besitztümer, die das Deutsche Reich beziehungsweise Reichsdeutsche nach 1938 in Österreich übernommen hatten, so beanspruchte insbesondere die Sowjetunion Erträge daraus bis 1955 für sich. Und um diese abzulösen, hatte Österreich etwa für die Erdölförderung in Niederösterreich in der Folge eine hohe Geldsumme zu entrichten.

Durch den Ausbruch des Kalten Kriegs kamen die Verhandlungen zwischen den vier Besatzungsmächte bis ins Jahr 1953 ins Stocken. Und erst nach dem Tod des sowjetischen Diktators Josef Stalin kam wieder Bewegung in die Verhandlungen. Bereits im Frühjahr 1954 erklärte sich die österreichische Bundesregierung bereit, keinem militärischen Bündnis beitreten zu wollen, was insbesondere die Gespräche mit Moskau beschleunigte. Während die USA einem militärisch neutralen Österreich rasch zustimmten, bremste die Sowjetunion zuvor, weil sie Truppen im Lande behalten wollte. Nachdem allerdings die Bundesrepublik der NATO beitrat und die Sowjetunion fürchten musste, dass auch Österreich dem westli-

chen Militärbündnis beitreten würde, stimmte letztlich auch die Sowjetunion einem blockfreien, neutralen Österreich zu.

Zu guter Letzt waren es bekanntlich die Verhandlungen, die zwischen der österreichischen Bundesregierung und der Sowjetführung zwischen dem 12. und 15. April 1955 in Moskau geführt wurden, die in Form des „Moskauer Memorandums“ den Durchbruch zum Abschluss des Staatsvertrags ermöglichen. Dabei verpflichtete sich Österreich ähnlich wie die Schweiz zu einer „immerwährenden Neutralität“ und dazu, keinem militärischen Bündnis beizutreten. Während die Sowjetunion sich das Deutsche Eigentum von Österreich durch eine bedeutende Geldzahlung ablösen ließ, verzichteten die anderen drei Besatzungsmächte auf ihr beschlagnahmtes Deutsches Eigentum ohne Ablöse. Und nun erst erklärten sich die Sowjettruppen bereit, bis zum Ende des Jahres 1955 vollständig aus Österreich abzuziehen.

Und obwohl das österreichische Parlament den Beschluss für die immerwährende Neutralität „aus freien Stücken“ zu beschließen vorgab, steht völlig außer Zweifel, dass diese primär auf Druck der Sowjetunion und als deren Bedingungen für die Zustimmung zum Staatsvertrag beschlossen wurde.

Neutral im Kalten Krieg

Geopolitisch und militärstrategisch bedeutete die Neutralität Österreichs gemeinsam mit der ebenfalls neutralen Schweiz, dass es so etwas wie einen Sperrriegel zwischen dem nördlichen Bereich der NATO und deren südlichen Mitgliedern gab. Diese Pufferzone war zweifellos auch für den Warschau Pakt und die Sowjetunion ein Argument für deren Zustimmung zum österreichischen Staatsvertrag.

Der österreichischen Seite allerdings ermöglichte die Neutralität des Landes eine völlig neue Rolle, nämlich die eines Brückenbauers und als Stätte für verschiedene Gipfeltreffen und Ost-West Gespräche zwischen den beiden Militärblocken. Diese Möglichkeiten

wurden allerdings erst in der sozialdemokratischen Ära eines Bruno Kreisky wirklich für die internationale Profilierung des Landes genützt. Und das nicht nur im Hinblick auf den Ost-West-Konflikt, sondern auch auf andere Konflikte, etwa jenen im Nahen Osten.

Allerdings entstand durch die Neutralität der Republik auch eine neue Herausforderung, nämlich jene der militärischen Landesverteidigung. Eine wehrhafte Neutralität nach dem Muster der Schweiz erforderte nämlich ein schlagkräftiges Bundesheer. Und dieses sollte bekanntlich bis zum heutigen Tage durch chronische Unterfinanzierung und dadurch allzu sparsame personelle und materielle Ausstattung ein Problem bleiben.

Nachdem aber die Konfrontation zwischen den beiden Supermächten und den von diesen dominierten Militärblocken unmittelbar an den österreichischen Grenzen stattfand, war das Land trotz seiner Neutralität direkt vom Kalten Krieg betroffen. Deutlich wurde dies bereits im Jahre 1956 im Zuge der so genannten Ungarnkrise, die auch eine erste Bewährungsprobe für das gerade neu aufstellte österreichische Bundesheer darstellte. Nachdem sowjetische Truppen die Proteste der Ungarn, die bis zum realen Aufstand geführt hatten, im Herbst des Jahres 1956 niederschlugen, kam es zu einer gewaltigen Fluchtbewegung, bei der nahezu 200.000 Menschen über die Grenze nach Österreich kamen. Etwa 20.000 von ihnen blieben im Lande.

Neuerlich gefordert wurde das neutrale Österreich im Jahre 1968, als nach dem Prager Frühling Truppen des Warschauer Pakts in der Tschechoslowakei einmarschierten. Und wieder lag es am schlecht ausgerüsteten österreichischen Bundesheer, die Grenze zu sichern und die Flucht hunderttausender Menschen über den Eisernen Vorhang aufzufangen.

Die Position des Landes als neutraler Staat zwischen West und Ost ermöglichte allerdings auch eine aktive Vermittlerrolle. So wurde das Land, speziell die Bundeshauptstadt Wien, immer wieder zum Ort internationaler Gipfeltreffen. Etwa im Juni 1961, als

sich Nikita Chruschtschow, Regierungschef der Sowjetunion und Parteichef der KPdSU, mit dem US-Präsidenten John F. Kennedy traf. Oder als sich US-Präsident Jimmy Carter im Jahre 1979 mit Leonid Breschnew in Wien traf.

Eine weitere Aufgabe, die dem neutralen Österreich während des Kalten Kriegs und der Ost-West Konfrontation zufiel, war die Teilnahme des Bundesheeres an UN-Friedensmissionen und auch an humanitären Hilfseinsätzen. So waren österreichische Soldaten in Zypern und auf den Golanhöhen im Auftrag der Vereinten Nationen stationiert, und humanitäre Einsätze gab es etwa beim Erdbeben in Armenien im Jahre 1988.

So verdienstvoll die Rolle des Bundesheers in dieser Hinsicht war, so realitätsfern war die wehrhafte und bewaffnete Neutralität Österreichs nach dem Muster der Schweiz allerdings während des Kalten Kriegs. Hätte es tatsächlich einen Versuch des Warschauer Pakts gegeben, den Westen in Mitteleuropa militärisch anzugreifen und hätte es dabei auch Truppenbewegungen in Richtung Österreich gegeben, wären die Möglichkeiten der heimischen Landesverteidigung mutmaßlich überaus gering gewesen. Böse Zungen behaupteten demgemäß, dass das neutrale Österreich dann wohl im NATO-Hauptquartier angerufen hätte, um um Schutz zu bitten. Was Wunder, dass die Neutralität in dieser Phase von Kritikern auch häufig als eine „Lebenslüge“ der Zweiten Republik betrachtet wurde.

Neutraler Mittler in der Weltpolitik

Als der Sozialdemokrat Bruno Kreisky zu Beginn der Siebzigerjahre die Führung der österreichischen Bundesregierung übernahm, kam es zur Entwicklung des Konzepts einer „aktiven Neutralität“. Dabei sollte die Neutralität gewissermaßen als politisches Programm gestaltet werden, das über militärische Zurückhaltung weit hinaus gehen müsse und damit auch die Unabhängigkeit des neutralen Landes stärken sollte. Und tatsächlich gelang es dem lei-

denkschaftlichen Außenpolitiker Kreisky, Österreich für mehr als ein Jahrzehnt zu einem weltweit respektierten Vermittler in internationalen Konflikten und im Dienst einer internationalen Friedenspolitik zu machen.

Dabei ging Bruno Kreisky von der Maxime aus, dass sich der immerwährend neutrale Staat Österreich im Rahmen seiner Möglichkeiten mit einer „aktiven Außenpolitik“ bei der Lösung internationaler Probleme engagieren sollte. Da sich die Welt während der Regierungszeit Kreiskys nach wie vor im Kalten Krieg befand, galt dessen Aufmerksamkeit besonders der Entspannungspolitik und der internationalen Abrüstung. Überdies lenkte er das Augenmerk verstärkt auf den Nahostkonflikt und das Palästinenser-Problem. Zusätzlich schlug er so etwas wie einen Marshall-Plan im Rahmen des Nord-Süd-Dialoges vor. Und schließlich gelang es ihm auch, Wien zu einem Internationalen Zentrum und zu einem Sitz internationaler Organisationen, insbesondere der Vereinten Nationen, zu machen.

Konkret setzte sich Bruno Kreisky, der aus einer assimilierten jüdischen Familie stammte, für den Frieden im Nahen Osten ein. Im Zuge einer offensiven Neutralitäts-Politik vermochte er zwischen den Führern der arabischen Welt und israelischen Staatsmännern zu vermitteln. Dabei gelang es ihm insbesondere, die Anliegen der Palästinenser rund um PLO-Chef Arafat international zu thematisieren.

Abgesehen von der Nahost-Problematik konnte Kreisky gemeinsam mit seinen sozialdemokratischen Amtskollegen Willy Brandt aus Deutschland und dem Schweden Olof Palme bedeutende Initiativen für die Entspannung des Nord-Süd-Konflikts setzen. So suchte er persönliche Kontakte zu den Führern der Dritten Welt, wie etwa dem Gründer des neuen Indiens Nehru und zu dessen Tochter Indira Gandhi, und gründete das Wiener Institut für Entwicklungsfragen als bedeutende Bühne des Dialogs mit der Dritten Welt.

Wichtig war für die Regierung Kreisky und damit für das neutrale Österreich auch die internationale Vernetzung im Bereich der Sozialdemokratie. Wie bereits erwähnt konnte Kreisky gemeinsam

mit Palme und Brandt bedeutende internationale Initiativen setzen und dazu auch die Bühne der Sozialistischen Internationale nützen. Diese Kontakte und so ein internationales Renommee ermöglichten es ihm letztlich am Beginn des Jahres 1980 auch, Wien, die Bundeshauptstadt des neutralen Österreich, als dritten Standort der Vereinten Nationen zu präsentieren.

Als Neutraler in die Europäische Union

Am 1. Jänner 1995 trat die Republik Österreich nach einer Volksabstimmung, bei der nahezu zwei Drittel der Bevölkerung positiv abgestimmt hatten, der Europäischen Union bei. Gleichzeitig mit dem neutralen Österreich traten auch die neutralen skandinavischen Staaten Schweden und Finnland der EU bei, wodurch zusammen mit Irland und Malta nun insgesamt fünf Mitgliedstaaten der Union neutral waren.

Während die Regierungsparteien SPÖ und ÖVP für den EU-Beitritt geworben hatten, waren die Freiheitlichen unter Jörg Haider dagegen. Die Versprechungen der EU bewogen allerdings die Mehrheit der Bevölkerung, für den Beitritt zu stimmen.

Da hieß es in erster Linie einmal, dass die Union den Frieden garantiere. Heute allerdings rüstet sich Brüssel bekanntlich offensiv für den Krieg mit Russland.

Dann hieß es, Österreichs Neutralität bleibe im vollen Umfang erhalten. Heute arbeiten maßgebliche Kräfte in der Bundesregierung an der Aushöhlung der Neutralität.

Dann hieß es, der EU-Beitritt werde bedeutende wirtschaftliche Vorteile bringen und Wohlstand sichern. Heute zählt Österreich in der EU zu den Schlusslichtern – mit gewaltigen Staatsschulden, hoher Inflation und wachsender Arbeitslosigkeit.

Weiter hieß es, der Schilling und das Bankgeheimnis würden selbstverständlich bleiben und Österreich müsse niemals die Schulden anderer Länder mitfinanzieren. Heute sind wir Teil einer Schuldenunion, die allein für die Ukraine hunderte Milliarden aufbringt.

Und schließlich hieß es, im Rahmen der EU müsste man Überfremdung und Massenzuwanderung keineswegs fürchten. Heute ist Österreich ein Einwanderungsland mit nahezu einem Drittel der Bevölkerung mit Migrationshintergrund und allen damit verbundenen sozialen, kulturellen und ökonomischen Problemen.

Ob also angesichts dieser gebrochenen Versprechen der Europäischen Union gegenüber Österreich die Bevölkerung des Landes heute auch noch mit einer so großen Mehrheit für die EU-Mitgliedschaft stimmen würde, darf bezweifelt werden. Und auch wenn die Österreicher gewiss weiter für die europäische Integration sind, dann, unter Beibehaltung der immerwährenden Neutralität unseres Landes, zweifellos für ein geeintes Europa, das die Brüsseler Irrwege hinter sich lassen müsste.

Allerdings hat auch Österreich seit dem EU-Beitritt die sicherheitspolitische Solidarität der Union im Rahmen der Beistandspflicht mitzutragen. Und mit dem Vertrag von Lissabon wurde überdies die Institution des Hohen Vertreters der Europäischen Union für Außen und Sicherheitspolitik geschaffen. Im Rahmen der damit verbundenen gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU hat auch Österreich beispielsweise EU-Sanktionen vollinhaltlich umzusetzen. Ebenso kann es sich in Beteiligung an den Petersberg-Aufgaben an friedenserhaltenden Kampfeinsätzen der EU beteiligen. Dem wurde auch durch eine Novelle des Bundesverfassungsgesetzes, die das Neutralitätsgesetz in Bezug auf diese Gemeinsame Europäische Außen- und Sicherheitspolitik derogiert, Rechnung getragen.

Die Aushöhlung der Neutralität

Doch bereits vor dem EU-Beitritt Österreichs kam es zu Maßnahmen, welche die immerwährende Neutralität relativierten. So konnte die Bundesregierung die Aus- oder Durchfuhr von Kriegsmaterial erlauben, wenn dies zur Umsetzung von Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen geschah. Und seit 2001 galt

das auch für Beschlüsse des Europäischen Rats und der OSZE. Demgemäß gab es Durchfuhr- und Überfluggenehmigungen für die USA im Rahmen des Golfkriegs. Und auch jüngste Waffenlieferungen an die Ukraine durch österreichisches Gebiet erfolgten auf der Grundlage dieser Beschlüsse. Mit der klassischen und herkömmlichen Auslegung von Neutralität wäre dies wohl nicht mehr vereinbar.

Im Jahre 1994 schließlich ist Österreich der NATO-Partnerschaft für den Frieden beigetreten. Im Jahre 1999 verletzten amerikanische Kampfflugzeuge den österreichischen Luftraum im Zuge ihrer Angriffe auf Serbien, wogegen Wien zwar protestierte, aber nichts dagegen unternahm. Einzig als im Jahre 2003 US-Truppen im Zuge des Irak-Krieges auch durch österreichisches Gebiet verlegt werden sollten, erklärte das Land ausdrücklich seine Neutralität und untersagte dies. Allerdings beteiligt sich Österreich auch an den verschiedenen EU-Battlegroups, und das Bundesheer nimmt regelmäßig an gemeinsamen internationalen Gefechtsübungen teil. Etwa mit der deutschen Bundeswehr in Hochgebirgsübungen. All dies wäre bei strenger und konventioneller Auslegung der militärischen Neutralität wohl auch nicht möglich.

Was die innenpolitische Diskussion um die österreichische Neutralität betrifft, so treten derzeit allein die Freiheitlichen unter Herbert Kickl, die zwar in der Opposition, aber die stärkste Parlamentspartei sind, gegen jede Aufweichung derselben ein. Offensiv für eine Aufhebung der immerwährenden Neutralität und für einen NATO-Beitritt ist allein die kleinste Regierungspartei NEOS. Und während die SPÖ sich eher bedeckt hält, zeigen Teile der ÖVP auch gewisse Neigungen hin zu einer verstärkten Kooperation mit dem westlichen Verteidigungsbündnis. Nachdem aber die Stimmung der österreichischen Bevölkerung eindeutig für eine Aufrechterhaltung der immerwährenden Neutralität ist, vermeiden es die größeren Parteien ÖVP und SPÖ aus taktischen Gründen nach wie vor, offen gegen die Neutralität zu agieren. Realpolitisch allerdings betreiben sie mehr oder weniger offen eine Aushöhlung derselben.

Immer wieder wird betont, dass ein Widerruf des Neutralitätsgesetzes keiner Volksabstimmung bedürfe, da seinerzeit beim Beschluss der Neutralität auch kein Plebiszit stattgefunden habe. Außerdem sei dieses Neutralitätsgesetz vom Parlament aus „freien Stücken“ beschlossen worden, weshalb es mit einer Zweidrittelmehrheit im Nationalrat auch wieder abgeschafft werden könne. Und der EU-Beitritt Österreichs sei auch ohne Neutralitätsvorbehalt erfolgt. Und überhaupt, so heißt es, sei aufgrund der heute herrschenden weltpolitischen Zustände und der politischen Realitäten in der EU und im Lande selbst die österreichische Neutralität in klassischen Sinne obsolet.

Nichtsdestoweniger ergab eine repräsentative Umfrage in der Schweiz und in Österreich zu Beginn des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine im Jahre 2022, dass die große Mehrheit der österreichischen Bevölkerung an der immerwährenden Neutralität festhält, sich allerdings für eine adäquate Verteidigungsfähigkeit der Republik ausspricht. Die Menschen im Lande tragen also die Relativierung und Aushöhlung der österreichischen Neutralität nicht wirklich mit.

Die Neutralität und die österreichische Seele

So hat also die immerwährende Neutralität der Republik Österreich in den 70 Jahren ihres Bestehens eine überaus wechselhafte Entwicklung durchgemacht. Wurde sie zu Anbeginn von den politischen Verantwortlichen der Republik und den Zeitgenossen ganz klar als von den Sowjets aufoktroyierte Bedingung für das Ende der Besatzung verstanden, so wurde sie in der Ära Bruno Kreiskys als „aktive Neutralitätspolitik“ geradezu zu einer Art von Staatsraison, um heute, in unseren Tagen, einen zentralen integrierenden Bestandteil der österreichischen Identität darzustellen.

Dies ist nun keineswegs allein mit der Macht der Gewohnheit, also mit der normativen Kraft des Faktischen erklärbar, es resultiert vielmehr aus tiefer liegenden historisch-psychologischen Gründen.

Das Land und seine Menschen bildeten nämlich in Form der habsburgischen Erblande über Jahrhunderte das Zentrum des Heiligen Römischen Reichs Deutscher Nation und damit die zentrale Hausmacht des Kaisers. Sie waren also Zentrum eines Reiches, eines Kaisertums, welches – zumindest theoretisch – gesamtabelndländische, sprich universale Suprematie beanspruchte. Und nach dem Untergang des Heiligen Reiches in der napoleonischen Zeit waren sie weiter über ein langes Jahrhundert Zentrum eines ostmitteleuropäischen Vielvölkerstaats.

Und in dieser Rolle hatten Land und Leute über Jahrhunderte kaum den Genuss von Machtfülle und Privilegien – die wenn, dann den Herrschenden und der aristokratischen Oberschicht vorbehalten waren – erleben können. Sie hatten vielmehr allzu oft schwere Opfer im Dienste dieses Machtzentrums zu erbringen. Zuletzt im Ersten Weltkrieg, in dem die deutschen Erblande der Habsburger Monarchie den weitaus größten Blutzoll im Vergleich mit den anderen Territorien der Donaumonarchie zu erbringen hatten.

Und damit nicht genug: Nach einer zwanzigjährigen Pause erfolgte mit dem Zweiten Weltkrieg der zweite Akt der Tragödie, in der die Österreicher, Menschen und das Land selbst, als Teil des großdeutschen Hybris neuerlich zum Opfer der Weltgeschichte wurden. Neuerlich mit hunderttausenden Toten, Soldaten, Zivilisten und Opfer der NS-Despotie, zerbombte Städte und ein ausgeblutetes Land waren die Folge.

Was Wunder, dass die Österreicher von Größe, Macht und Herrlichkeit, von Großmachtpolitik und Hegemonialstreben genug hatten. Die kleine und – zumindest nach dem Wiederaufbau – feine Alpenrepublik sollte es sein, eine Insel der Seligen, zu der kaum ein staatsrechtliches Konstrukt so gut passen sollte wie eben die immerwährende Neutralität.

Nicht Partei ergreifen zu müssen in den neuen internationalen Konflikten, etwa im aufflammenden Kalten Krieg, in der Supermacht-Konfrontation zwischen Ost und West, das mochte den Öster-

reichern nach ihren Erfahrungen in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts in zwei Weltkriegen nach dem Abzug der Besatzungsmächte durchaus recht gewesen sein. Und so etwas wie ein spezifisch österreichischer Opportunismus – positiv gesprochen könnte man auch sagen: eine Kompromissfähigkeit – mag da auch eine Rolle gespielt haben und bis zum heutigen Tag spielen. Was die Österreicher in der Habsburger Monarchie über Generationen gelernt haben, nämlich den Umgang mit anderen Völkern und Kulturen und die damit verbundene Notwendigkeit des Ausgleichs, des Kompromisses eben, hat gewiss ein Übriges getan, um die Neutralität nicht nur als staatsrechtliche Bestimmung, sondern als Verhaltensweise überhaupt quer durch die Bevölkerung zu verinnerlichen.

So wie ein gewisses Maß an Opportunismus, also an Anpassungsfähigkeit für das Individuum, für den „gelernten Österreicher“ eben, eine Überlebensstrategie darstellt, so mag es die Kompromissfähigkeit im gesellschaftlichen und politischen Leben der Republik sein und die staatsrechtliche Neutralität eben im internationalen und weltpolitischen Bereich. So gesehen mag der Österreicher – Helmut Qualtingers „Herr Karl“ lässt grüßen – ein Lebens- und Überlebenskünstler sein. Und die immerwährend neutrale Republik Österreich mag von außenstehenden Kritikern als sicherheitspolitischer Trittbrettfahrer gescholten werden.

Tatsache bleibt dennoch, dass der österreichische Mensch damit das schreckliche 20. Jahrhundert mit zwei Weltkriegen, einer Weltwirtschaftskrise, zwei Diktaturen und 10 Jahren fremder Besatzungstruppen überlebt hat. Und ebenso bleibt Tatsache, dass die Republik selbst seit 1955 mit ihrer Neutralität – sei sie nun aufgezungen, zur Staatsraison geworden oder als Identitätsmerkmal verinnerlicht – schwierige Zeiten gut überstanden hat. Und ohne diese immerwährende Neutralität Österreichs nun über Gebühr glorifizieren zu wollen, sollte das Grund genug sein, um an ihr eisen festzuhalten.

Neutralität für Unabhängigkeit

Zur Entstehungsgeschichte
der österreichischen Neutralität*

VON CHRISTIAN NESCHWARA

ao. Univ.-Prof. Dr. Christian Neschwara ist
Rechtshistoriker an der Universität Wien.



Bild: ZZ-Archiv

Neutralität für Unabhängigkeit: do ut des

Die am 26. Oktober 1955 abgegebene Erklärung dauernder Neutralität war – juristisch formuliert – eine *conditio sine qua non* für die Zustimmung der Regierung der Sowjetunion (SU) zum Abschluss eines Vertrags der alliierten Besatzungsmächte über die Wiederherstellung eines unabhängigen demokratischen Österreich am 15. Mai dieses Jahres. Es handelt sich dabei aber um keine diesen Vertrag wieder auflösende Bedingung, bei deren Wegfall also der Staatsvertrag wieder hinfällig würde. Zwischen den beiden Rechtsakten – Staatsvertrag und Neutralität – bestand 1955 kein

- * Erweiterte Fassung des Vortrags im Rahmen der Gedenkveranstaltung des Freiheitlichen Bildungsinstituts „70 Jahre Staatsvertrag“ am 15.05.2025 im Palais Epstein in Wien. Vgl. Ch. Neschwara, Zur Entwicklung des Verfassungsrechts nach 1918, in: H. Schambeck (Hrsg.), Parlamentarismus und öffentliches Recht in Österreich, Berlin 1993, 83–219, hier 166–187; Ch. Neschwara, „Zurück in die Zukunft“: Österreichs staatsrechtliche Zeitreise im Jahr 1945, in: JEHL 2-2020, 2–13; Ch. Neschwara, 1945 – Rückkehr zum Bundes-Verfassungsgesetz, in: Österreich. Geschichte – Literatur – Geographie [ÖGL] 2021 (= Die österreichische Bundesverfassung: Voraussetzungen – Entstehung – Entwicklung), 200–212.

rechtlicher Bedingungszusammenhang. Der Erklärung der Neutralität war ein politischer „Deal“ zwischen den Regierungen der Republik Österreichs und der UdSSR vorangegangen, bei dem sich , im Sinne eines Geschäftes, das Zug um Zug zu erfüllen war, Österreich zum Handeln erst verpflichtet sah, sobald der Staatsvertrag in Kraft getreten war, nach dem Prinzip *do ut des*!

Österreichs Status bis 1945

Österreich war als demokratische Republik Ende Oktober 1918 ins Leben getreten, seine staatliche Unabhängigkeit war mit Wirksamwerden des Vertrags von St. Germain im November 1919 durch eine umfassende Unabhängigkeitsverpflichtung, insbesondere gegenüber Deutschland, beschränkt. Diese beiden Attribute hatte Österreich nur wenige Jahre später sukzessive eingebüßt: Die Demokratie war nach einem schrittweisen Staatsstreich 1933/34 einer christlichsozialen Diktatur zum Opfer gefallen, die Unabhängigkeit ging fünf Jahre später mit Österreichs „Eintritt“ in das nationalsozialistische Deutsche Reich verloren. Dieser Akt, der sogenannte „Anschluß“, wurde – in Anknüpfung an die von Österreich am 12. November 1918 abgegebene Absichtserklärung, „ein Bestandteil“ des Deutschen Reiches sein zu wollen, von den NS-Machthabern als eine „Wiedervereinigung“ fingiert – sie war – unter Missachtung anderer völkerrechtlicher Mechanismen – allein im Zusammenwirken der in den beiden Staaten agierenden nationalsozialistischen Regierungen zustande gekommen.

Damit hatte Österreich – nach damals herrschender Ansicht – im 20. Jahr seines Bestandes als Staat zu bestehen aufgehört. Es existierte für eine Übergangszeit von etwas mehr als einem Jahr noch als politische Einheit, als „Land“ des – unter Einschluss des Sudetenlandes – nun auch als „Großdeutschland“ begriffenen Reiches fort, ehe im April 1938 ein totaler Umbau einsetzte. Nach Abschluss seiner staatlichen, wirtschaftlichen und kulturellen „Wiedereingliederung“ in das Deutsche Reich wurde Österreich im Mai 1939 in

„Ostmark“ umbenannt und schließlich im April 1940 als politische Einheit liquidiert. An die Stelle der Gliederung in neun Bundesländer¹ trat eine an der Organisation der NSDAP orientierte Einteilung in sieben Reichsgaue.² Das Burgenland wurde auf Steiermark und Niederösterreich aufgeteilt, Vorarlberg an Tirol angeschlossen.

Der „Anschluß“ war 1938 fast einhellig von der Bevölkerung beider Staaten begrüßt³ worden und er wurde auch von nahezu der gesamten Staatenwelt als rechtlich konstitutives Faktum akzeptiert; überwiegend stillschweigend⁴, teils durch schlüssige Handlungen,

-
- 1 Wien war seit 1922 auf Grundlage des Bundes-Verfassungsgesetzes von 1920 als Bundesland konstituiert, unter dem Regime der Verfassung 1934 wurde sie als bundesunmittelbare Stadt im Status gemindert, blieb aber den übrigen Bundesländern kompetenzmäßig ebenbürtig.
 - 2 Niederösterreich bildete nun mit dem nördlichen Burgenland den Reichsgau Niederdonau, Oberösterreich mit dem bisher steirischen Salzkammergut den Reichsgau Oberdonau. Diesen beiden Reichsgauen wurden 1939 Teile des ehemaligen tschechoslowakischen Staatsgebiets zugeschlagen (Südmähren und Gebiete um Preßburg an Niederdonau sowie Südböhmen an Oberdonau). Der Reichsgau Wien wurde um bis dahin niederösterreichische Nachbargemeinden, der Reichsgau Kärnten um Osttirol und der Reichsgau Steiermark um das südliche Burgenland vergrößert. Weitere Änderungen erfolgten im Verlauf des Zweiten Weltkrieges: Den Reichsgauen Steiermark und Kärnten wurden 1941 jugoslawische Gebiete (die Untersteiermark bzw. Oberkrain) zugeschlagen. Vorarlberg wurde dem Reichsgau Tirol unterstellt. Nur das Gebiet des Reichsgaus Salzburg blieb mit dem des ehemaligen Bundeslandes identisch.
 - 3 Bei der Volksabstimmung am 10. April 1938 bejahten mehr als 99 % der Stimmberechtigten den „Anschluß“, sowohl in Österreich als auch im „Altreich“. Der Andrang zu Mitgliedschaften in der NSDAP und ihren Gliederungen war in den „Alpen- und Donaugauen“, verglichen mit anderen Regionen des Großdeutschen Reiches, sogar stärker. Schätzungsweise ein gutes Drittel der erwachsenen männlichen Österreicher war nationalsozialistisch organisiert.
 - 4 Etwa von Italien, Frankreich oder den US.

etwa durch Großbritannien (GB).⁵ Die SU äußerte zumindest einzelnen Staaten gegenüber Bedenken gegen den Anschluss. Allein Mexiko protestierte explizit dagegen, indem es die Frage vor den Völkerbund brachte.⁶

Initiativen zur Wiederherstellung eines unabhängigen österreichischen Staates sind nach 1938 zunächst weder im Ausland – im Kreis von Exilösterreichern – hervorgetreten, noch konnten sich unter den gegebenen politischen Bedingungen im Inland solche etablieren. In der ersten Phase des Weltkrieges spielten solche Überlegungen auch in den alliierten Kriegsplanungen keine Rolle: Österreichische Staatsbürger, zunächst auch jüdische Flüchtlinge, wurden von ihnen als feindliche Ausländer betrachtet und auch interniert. Erst nach der Katastrophe von Stalingrad und infolge der Eskalation der NS-Herrschaft gewann die Idee der Herauslösung Österreichs aus dem Deutschen Reich in den österreichischen Widerstandskreisen an Bedeutung und sie wurde nun auch von den Alliierten erwogen, zunächst aber bloß als strategisches Instrument psychologischer Kriegsführung.

Just zum 25. Jahrestag der 1918 erfolgten Staatsgründung Österreichs kam es auf einer Konferenz in Moskau am 30. Oktober 1943 zu einer „Erklärung“ der alliierten Regierungen von GB, der Vereinigten Staaten (US) von Amerika und der SU „über Österreich“: [...] „das erste freie Land, das der hitlerischen Aggression zum Opfer gefallen war“, und das „von der Herrschaft der Deutschen befreit“ werden sollte, weil die Alliierten nun den *„Anschluß als null und*

5 GB wandelte seine Gesandtschaft in Wien Anfang April 1938 in ein Generalkonsulat um.

6 Mexiko protestierte am 19. März, eine Woche nach erfolgtem Einmarsch deutscher Truppen, gegen den „Anschluss“ mit Übergabe einer Note beim Völkerbund in Genf (wegen ausständiger Zahlungen für Waffenlieferungen, welche – mangels Rechtsnachfolge Deutschlands – uneinbringlich geworden wären). Zwar protestierten auch andere Staaten gegen den „Anschluss“, doch erfolgten diese Einwände bloß verbal oder in Form von bilateralen Demarchen.

nichtig“ betrachteten; Frankreich schloss sich dieser Erklärung erst Mitte November durch seine Exilregierung in Algerien an.

Problematisch bei diesen Überlegungen war das Fehlen einer österreichischen Exilregierung, welche als Adressat dieser Idee hätte fungieren können. Dem sollte aber durch den Aufbau einer wirksamen Widerstandsbewegung in Österreich abgeholfen werden, ursprünglich verbunden mit der Androhung, dass man das österreichische Volk für seine „*Haltung während des Krieges*“ zur Verantwortung ziehen werde; man erwartete sich davon einen Anstoß zu aktivem Widerstand gegen das NS-Regime. Dies wurde in der Moskauer Erklärung der Alliierten über Österreich auch hervorgehoben, jedoch wurde nun der Staat Österreich und nicht sein Volk daran erinnert, dass es „Verantwortung“ trage „für die Beteiligung am Krieg an der Seite von Hitlerdeutschland“. Es folgte die Ankündigung, dass von den Alliierten „bei der definitiven Regelung der Verhältnisse [...] auf den [...] Beitrag Bedacht genommen werde, den [Österreich ...] für seine Befreiung geleistet habe“. Diese Erklärung basierte auf der Fiktion, dass Österreich durch den Anschluss bloß „okkupiert“, aber durch das Deutsche Reich nicht annektiert worden war, sodass es als Staat bloß seine Handlungsfähigkeit eingebüßt habe. In Widerspruch dazu stand die gleichzeitige Feststellung, dass Österreich der erste Staat gewesen sei, welcher der deutschen Aggression zum Opfer gefallen war, und als widersprüchlich in der Moskauer Erklärung erscheint auch, dass Österreich zunächst als „Feindstaat“ behandelt wurde.

Den US diente die Moskauer Erklärung zunächst auch bloß als „Propagandatrück“ (so Außenminister Hull), sie sollte in Österreich Widerstand gegen die NS-Führung anfachen. Diese Wirkung blieb dann aber aus, die in Österreich etablierten Widerstandsgruppen agierten weitgehend im Untergrund. Der Zweck der Moskauer Erklärung über Österreich wandelte sich aber in der Folge durch die Inserierung der Verantwortlichkeitsklausel: Die Moskauer Erklärung wurde dadurch von einem „Instrument psychologischen

Kriegsführung“ oder politischer Propaganda auf die juristisch-Ebene des Völkerrechts gehoben. Mit der sich ab 1944 abzeichnenden Niederlage Deutschlands kamen dann auch die US zu einer Neubewertung der Moskauer Erklärung im Sinne einer realen Kriegszielsetzung.

Österreichs Status im Jahr 1945

Das Kriegsende kam für Österreich im Frühjahr 1945. Zunächst rückten die Sowjets Ende März über das Burgenland nach Wien vor, das schließlich am 13. April nach heftigen Abwehrkämpfen eingenommen werden konnte. In diesen Tagen begannen sich in den politischen Lagern in Wien auch neue politische Parteien zu formieren: Am 14. April wurde – unter Austausch des früheren Attributs „sozialdemokratisch“ – die „sozialistische“ Partei Österreichs (SPÖ), gegründet, am 17. April trat eine neue „Volkspartei“, die „österreichische“, ins Leben. Die im Sommer 1933 verbotene Kommunistische Partei (KPÖ) hatte im Untergrund fortbestanden. Das nationale Lager, bis 1934 in der großdeutschen „Volkspartei“ und im „Landbund“ organisiert, war wegen seiner vielfältigen personellen Verflechtungen mit dem NS-Regime diskreditiert und wurde von den anderen Parteien als „faschistisch“ abgestempelt.

Die Absicht der „antifaschistischen“ Parteirichtungen war es, die Erklärung der Alliierten von Moskau 1943 umzusetzen und Österreich als unabhängigen Staat selbst wiederherzustellen. Mit Zustimmung der SU wurde Karl Renner, der sich dafür selbst kurz davor bei Stalin als „erster Staatskanzler“ der Republik (1918) und als deren „letzter Parlamentspräsident“ (1933) empfohlen hatte, am 21. April ermächtigt, eine „Provisorische Staatsregierung“ zu bilden, eine Konzentrationsregierung, zusammengesetzt aus Mitgliedern der „antifaschistisch“ geltenden Parteien.

Die Moskauer Erklärung wurde von diesen mit Übernahme ihres Wortlauts in die Unabhängigkeitserklärung vom 27. April 1945 bewusst zur Untermauerung des „Opfer“-Rolle von Österreich her-

angezogen und fungierte auch als theoretisches Fundament der Okkupations-Theorie für die Zeit des „Anschlusses“: Österreich wäre danach 1938 als Staat nicht untergegangen, sondern bloß seiner Handlungsfähigkeit beraubt gewesen, so dass die staatliche Kontinuität auch im Intermezzo des „Anschlusses“ gewahrt werden konnte. Auf Grundlage dieser „Okkupationstheorie“ sollte Österreich unter möglichst günstigen Bedingungen von den Auswirkungen der Behandlung Deutschlands durch die Alliierten herausmanövriert werden; auch sollten allfällige Reparationsverpflichtungen der Kriegsgegner, aber auch private Wiedergutmachungsansprüche von Personen abgewehrt werden, welche in Österreich aus politischen oder rassischen Gründen durch das NS-Regime am Vermögen geschädigt worden waren.

Die Deklaration der Unabhängigkeit Österreichs erfolgte im Sitzungssaal des Rathauses in Wien. Sie wurde von Renner in eine pathetische „Proklamation“ gekleidet, in der die Umstände, welche 1938 zum „Anschluß“ geführt hatten, tendenziöserweise so verzerrt wurden, als wäre er „einer wehrlosen Staatsregierung abgelistet und abgepreßt“ und „das Land ... kriegsmäßig besetzt“ worden. Ein anschließender gemeinsamer Spaziergang der Mitglieder der Provisorischen Staatsregierung zum Parlamentsgebäude sollte „als Symbol der Freiheit“⁷ die Freiwilligkeit der Erklärung der Unabhängigkeit demonstrativ veranschaulichen.

7 Beim Parlamentsgebäude wurde die Staatsregierung auf der Rampe von einer Abordnung der russischen Besatzer empfangen, welche das Gebäude – vor einer versammelten Menschenmasse, in der Kommunisten und Sozialisten zahlenmäßig dominierten, – publizitätswirksam an die Staatsregierung übergaben; eine Szene, welche frappant an die Proklamation von Republik und Anschluss durch Franz Dinghofer am 12. November 1918 erinnerte. Die Staatsregierung bezog danach aber – mangels eine gewählten Parlaments – das ehemalige Bundeskanzleramt am Ballhausplatz. Die Idee Renners, den zuletzt Ende April 1934 versammelten Nationalrat nach fast 12jähriger Absenz als „Nationalversammlung“ einzuberufen, wurde fallengelassen, da ein Teil der Abgeordneten nicht mehr

Zur Durchführung der Unabhängigkeitserklärung⁸ hatten die politischen Parteien die Provisorische Staatsregierung beauftragt, Österreich wieder „im Geiste der Verfassung von 1920 einzurichten“. Obgleich sie sich de facto nur im sowjetischen Machtbereich entfalten konnte, sah sie sich als legitimiert an, für das gesamte Staatsgebiet zu handeln. Die Vorbereitungen zur Durchführung der Unabhängigkeitserklärung waren erst Mitte Mai abgeschlossen, sie traten aber zum 1. Mai 1945 rückwirkend in Geltung; sie umfassten drei weichenstellende Rechtsakte: 1. Mit dem Verfassungs-Überleitungsgesetz⁹ traten zunächst alle Normen des Bundesverfassungsrechts nach dem Stand vom 5. März 1933 (dem Tag der Ausschaltung des Parlaments) wieder „in Wirksamkeit“. Diese Verfassungsordnung konnte – „infolge der Lahmlegung des parlamentarischen Lebens“ – aber noch gar nicht zur Anwendung kommen; sie war wegen „der kriegesischen Ereignisse [...] undurchführbar“ geworden. Es musste daher zunächst eine „provisorische“ Verfassung vorgezogen werden. Mit dieser „Vorläufigen Verfassung“ wurde die Provisorische Staatsregierung unter Vorsitz des Staatskanzlers als oberstes Organ installiert, bestehend aus Staatssekretären als Ressortleiter und den politischen Parteien zugeordneten Unterstaatssekretären; die regionale Her-

zur Verfügung stand (weil verstorben, gefallen oder aus anderem Grund des Mandats verlustig gegangen) und die letzte Wahl (1930) auch schon 15 Jahre zurücklag. Die sich damit ergebende Parallele zur Situation von 1918 mit der Versammlung der deutschen Abgeordneten des Reichsrats als Provisorische Nationalversammlung zur Gründung Deutschösterreichs wäre zwar politisch wirkungsvoll gewesen, 1945 galt es aber nicht, einen Staat zu gründen und ihm eine Verfassung zu geben, sondern es galt, die 1938 ihrer Handlungsfähigkeit beraubte Republik und das Bundes-Verfassungsgesetz von 1920 wiederherzustellen – und dafür bedurfte es einer Exekutive und nicht eines Parlaments

8 Proklamation über die Selbständigkeit Österreichs, vom 1. Mai 1945 (StGBI. 1).

9 Verfassungsgesetz [...] über das neuerliche Wirksamwerden des Bundes-Verfassungsgesetzes [...], vom 1. Mai 1945 (StGBI. 2).

kunft ihrer 30 Mitglieder beschränkte sich auf den sowjetischen Machtbereich, die meisten von ihnen kamen aus Wien. Getrennt von dieser obersten Verwaltungsspitze wurde als Träger der eigentlichen Regierungsfunktion ein „Politischer Kabinettsrat“ gebildet, bestehend aus dem Staatskanzler sowie aus Beiräten, die von den jeweiligen politischen Parteien bestellt wurden. Die Staatsregierung übte zunächst nicht nur die gesamte Vollzugsgewalt aus, sondern „bis zum Zusammentritt einer frei gewählten Volksvertretung“ auch die „nach dem B-VG ... dem Bund und den Ländern zustehende Gesetzgebung“. Damit war das bundesstaatliche Prinzip zugunsten eines gewaltenverbindenden Konzepts verlassen worden (zunächst jedenfalls). Auch die nach dem „Anschluß“ veränderten Landes- und Bezirksgrenzen ließ man nach dem Stand vom 10. April 1945 (zunächst) unverändert: Das Burgenland blieb daher aufgelöst.

2. Zur Verfassungs-Überleitung gesellten sich weitere Maßnahmen, die Österreich aus seiner rechtlichen und organisatorischen Verbindung mit dem Deutschen Reich herauslösen sollten: Mit der sogenannten „Rechts-Überleitung“ wurde die österreichische Justiz durch Wiederverlautbarung der nach dem „Anschluß“ aufgehobenen Rechtsvorschriften wiederhergestellt, die Wiederherstellung der österreichischen Behörden erfolgte nach dem Stand vom 12. März 1938.

3. Zugleich mit diesen Verfassungsakten wurden weitere Maßnahmen ergriffen, welche auf die „Entnazifizierung“ von Staat und Wirtschaft sowie der Gesellschaft abzielten.¹⁰

10 Mit dem „Verbots“-Gesetz vom 8. Mai war auf verfassungsrechtlicher Basis eine radikale Säuberung des öffentlichen Dienstes, der Wirtschaft und Kultur von der Ideologie des Nationalsozialismus in die Wege geleitet worden: Ehemalige Angehörige der NSDAP oder ihrer Gliederungen unterlagen einer Registrierungspflicht. Sie wurden zudem einer breit gefächerten Vielfalt von Sanktionen und Sühneleistungen ausgesetzt – erhöhte Steuerpflicht, Anhaltung in Lagern, Entlassungen aus dem öffentlichen Dienst, Verlust von Ruhegehülsen, Publikations- und Auftrittverbote, Ausschluss von bestimmten Berufen

Das Faktum, dass die Provisorische Staatsregierung ihre Tätigkeit ungeachtet „der Rechte der besetzenden Mächte“ auch außerhalb des sowjetischen Machtbereichs zur Geltung bringen wollte, rief massive Vorbehalte der Westalliierten hervor. Insbesondere die US und GB lehnten die bis dahin schon gesetzten Maßnahmen der Renner-Regierung – nicht nur in Bezug auf die „Entnazifizierung“ – ab, sie hegten vor allem massives Misstrauen gegen deren Duldung durch die SU, die durch die Einbindung der Kommunisten mit einer ähnlichen Entwicklung rechneten wie in Polen, Bulgarien oder Rumänien, wo Kommunisten schon allein regierten.

Nach angloamerikanischer Interpretation war der „Anschluß“ mit der Moskauer Erklärung auch nicht eo ipso aufgehoben. Die westalliierten Verbände rückten nach eigenem Verständnis daher auch „in Österreich als Sieger“ ein: denn „Österreich hat als wesentlicher Bestandteil des Deutschen Reiches gegen die Vereinten

und vom Hochschulstudium, Verlust des aktiven und passiven Wahlrechts, Beschlagnahme des Vermögens, Verbot, neuen Parteien anzugehören. Bei der Handhabung dieser Maßnahmen wurde differenziert zwischen „Minder-“ und stärker „Belasteten“, für welche diese Sanktionen verschärft wurden. Sie wurden strafrechtlich auch gesondert verfolgt durch rechtsstaatlich bedenklich zusammengesetzte Ausnahmegerichte, die „Volksgerichte“. Die strafrechtliche Grundlage für die Verfolgung von NS-Verbrechern bildete das Kriegsverbrechergesetz vom 26. Juni 1945. Seine Vorbereitung hatte längere Zeit in Anspruch genommen, weil es schwierig war, die erforderlichen Tatbestände juristisch zu fassen. Die damit verbundenen Einschränkungen von Grund- und Freiheitsrechten wurden damals als sachlich gerechtfertigt hingenommen. Die unabhängig von den Besatzungsmächten in Gang gesetzten Maßnahmen der Provisorischen Staatsregierung zur „Entnazifizierung“ konnten in der Praxis zunächst nur eine beschränkte Effektivität entfalten; vor allem zur Aufrechterhaltung des öffentlichen Lebens, insbesondere im Bereich der Gesundheits- und Rechtspflege, mussten Ausnahmen gemacht werden. Problematisch war aber die unentschiedene Haltung der Westalliierten zur „Entnazifizierung“, die damit befassten Behörden agierten außerhalb des sowjetischen Machtbereichs zunächst „im luftleeren Raum“.

Nationen Krieg geführt.“ GB hat den Kriegszustand mit Österreich erst im September 1947 beendet! Die Alliierten gerieten sich in der ersten Phase der Besatzung in Österreich auch als unbarmherzige Sieger: Plünderungen und Misshandlungen von Zivilisten waren zunächst allgemein an der Tagesordnung, im sowjetischen Machtbereich bis 1947; hier war es 1945 sogar zu Massenvergewaltigungen an Frauen gekommen¹¹.

Bis zur Installierung eines alliierten Kontrollapparats im September 1945 ist es vor allem in den westlichen Besatzungsbereichen zu besonders strengen Maßregelungen von Österreichern als ehemalige Kriegsgegner gekommen. Nationalsozialisten sollten wegen ihrer Verstrickung mit dem NS-Regime für dessen Verbrechen gnadlos zur Verantwortung gezogen werden; in der US-Besatzungszone wurden dafür eigene Lager geschaffen.¹² Die SU begnügte sich in ihrem Bereich dagegen zunächst mit einem moderaten Einfluss

11 Allein im Raum von Wien waren von Anfang April bis Juni 1945 nahezu 100.000 weibliche Personen aller Altersklassen (auch Minderjährige und alte Frauen) und ungeachtet ihres Standes (selbst Nonnen) vergewaltigt worden; in Niederösterreich allein im Juni 1945 mehr als 1000 Personen (in manchen Orten waren bis zu 80% der weiblichen Bevölkerung betroffen), außerdem wurden mehr als 100 Morde zur Anzeige gebracht. Das Bild vom „russischen Untermenschen“ – wie von der NS-Propaganda verbreitet – blieb im Gedächtnis der betroffenen Menschen ein Leben lang eingebrannt, wie etwa der bekannte Historiker Hugo Hantsch rückblickend festhielt. Das menschenverachtende Verhalten der russischen Soldaten konnte aber auch nicht einfach als Ausdruck eines übersteigerten Rachegefühls gegen Österreicher als ehemalige Kriegsgegner erklärt werden, denn Vergleichbares ist auch den Menschen in Polen nach der „Befreiung“ durch die Sowjets widerfahren!

12 Von der in der ersten Proklamation der Roten Armee in Österreich, in der „Frontzeitung für die Bevölkerung Österreichs“ vom 15. April 1945 bekanntgemacht gemachten Ankündigung, wonach die „einfachen Mitglieder der nationalsozialistischen Partei nicht verfolgt [werden], wenn sie sich den Truppen der SU gegenüber loyal verhalten“ hatten, war nun keine Rede mehr.

auf die Staatsregierung, auf die sie über die Einbindung der KPÖ genügend Einfluss geltend machen konnte. Bis zum Abschluss des (ersten) Kontrollabkommens vom 4. Juli blieb das westliche Österreich von der Wirksamkeit der Staatsregierung völlig abgeschirmt.

Durch das am 9. Juli 1945 abgeschlossene Zonenübereinkommen wurde das österreichische Staatsgebiet in den Grenzen von 1937 fixiert, dadurch konnten jugoslawische und tschechische Gebietsforderungen abgewehrt werden. Nach Abschluss dieses (ersten) Kontrollabkommens erhoffte sich die Staatsregierung eine baldige Wende in der Besatzungspolitik. Diese Erwartungen wurden aber enttäuscht: Die bis dahin eher moderate Aufsicht durch das sowjetische Militärkommando steigerte sich nun – auf Druck der Westalliierten – wie in Deutschland zu einer totalen Kontrolle durch die Organe der Alliierten Kommission in Österreich, den Alliierten Rat und sein Exekutivkomitee, der als eine Art „Superregierung“ fungieren sollte. Österreich stand nun völlig unter alliierter Kuratel.

Nach der Potsdamer Konferenz der Alliierten war im August 1945 aber eine weitere, für Österreichs Schicksal weichenstellende Entscheidung gefallen: Die Westalliierten hatten zunächst das Zugeständnis gemacht, eine Ausdehnung der Autorität der Provisorischen Staatsregierung auf ganz Österreich in Aussicht zu nehmen. Und nach erfolgter Einrichtung des Alliierten Rats wurde dann am 11. September die Zulassung der Tätigkeit der politischen Parteien im gesamten Staatsgebiet beschlossen. Dadurch ist die Entwicklung ist dann auch anders als in Deutschland verlaufen, Österreich blieb eine staatliche Aufsplitterung erspart. Es war nun möglich, über die Zonengrenzen hinweg, Verbindungen der in der sowjetischen Besatzungszone tätigen Staatsregierung zu den in den westlichen Besatzungszonen eingerichteten provisorischen Landesausschüssen herzustellen; und es wurde auch Renners Vorschlag, „eine Konferenz der Ländervertreter einzuberufen“, bewilligt. Diese Tagung fand schon gegen Ende September 1945 in Wien statt – im

niederösterreichischen Landhaus. Hier erfolgte nun die Anerkennung der Provisorischen Staatsregierung und der von ihr geschaffenen Verfassung durch die politischen Vertreter der westlichen Bundesländer. Im Gegenzug wurden auch Politiker aus diesen Ländern in die Staatsregierung aufgenommen, welche dadurch auf fast 40 Mitglieder anwuchs. Außerdem wurde den Ländern – dazu zählte nun auch wieder das Burgenland – ihre zunächst sistierte Stellung als Gliedstaaten zurückgegeben, und ihnen die damit verbundenen Gesetzgebungskompetenzen eingeräumt.

Weitere Länderkonferenzen am 9. und 10. sowie am 25. Oktober befassten sich sodann mit der Vorbereitung von Wahlen zu den Landtagen und zum Nationalrat, welche für den 25. November fixiert wurden. Ehemalige Nationalsozialisten waren vom Wahlrecht ausgeschlossen.¹³ Der Alliierte Rat hatte schon am 1. Oktober 1945 den eigenen Regierungen die Anerkennung der Provisorischen Staatsregierung empfohlen. Mit Memorandum vom 20. Oktober erfolgte zumindest eine de facto-Anerkennung – unter dem Vorbehalt, dass die „Führung und Kontrolle der höchsten Gewalt in Österreich“ beim Alliierten Rat verblieben.

Dieser Vorbehalt der höchsten Gewalt schloss auch die Approbation der gesamten Gesetzgebung einschließlich der schon kundgemachten Gesetze ein. Die Staatsregierung wurde jedoch ermächtigt, „öffentliche Rechtsvorschriften“ nun für das gesamte Staatsgebiet zu beschließen. Zugleich wurde sie aufgefordert, „freie Wahlen“ durchzuführen. Von dieser gewählten „Nationalversammlung“ sollten zuerst „alle [...] Verfügungen verfassungsmäßiger Natur ..., welche von der ... Provisorischen Regierung“ schon erlassen worden waren, überprüft werden.

13 Ausgenommen waren gemäß Verfassungsgesetz vom 19. Oktober 1945 über die erste Wahl des Nationalrates, der Landtage und des Gemeinderates der Stadt Wien in der befreiten Republik Österreich (Wahlgesetz) nur Mitgliedschaften im NS-Kraftfahrerkorps bzw. NS-Fliegerkorps nach dem 13. März 1938.

Nach den Wahlen fand sich der Nationalrat am 19. Dezember 1945 zur ersten Sitzung zusammen; am folgenden Tag wurde Karl Renner durch die Bundesversammlung zum Bundespräsidenten gewählt; seine erste Amtshandlung war die Ernennung der Bundesregierung. Am Tag davor erstattete er – noch als Staatskanzler – einen Rechenschaftsbericht über die bisherige Tätigkeit der Staatsregierung. Nach einstimmiger Genehmigung der von ihr geschaffenen provisorischen Verfassungsordnung wurde die Verfassungsordnung von 1920/29 wiederhergestellt. Mit dem Wirksamwerden der früheren Verfassungsordnung sollte die staatliche Kontinuität zur ersten Republik im Sinne der Okkupationsthese unterstrichen werden. Der Alliierte Rat hatte in einer Sitzung am 25. März 1946 jedoch – dessen ungeachtet – beschlossen, dem Bundeskanzler aufzutragen, bis zum 1. Juli 1946 eine „definitive Verfassung vorzulegen“. Mit der Betonung der Kontinuitätsthese war Österreich bei den Alliierten auf Unverständnis gestoßen; nur im Umfeld des US-Elements zeigte sich eine gewisse Akzeptanz – aber auch nur unter jenen Experten, die als österreichische Emigranten mit den Besonderheiten der Rechtsordnung ihrer früheren Heimat vertraut waren.¹⁴

Gegen die Zensur des Alliierten Rates regte sich in der öffentlichen Meinung aber bald auch Widerstand, sogar das Parlament machte Eklat: In einer Resolution – just am 13. April 1946, dem ersten Jahrestag der Befreiung Wiens – verwahrte man sich mit aller Schärfe gegen jegliche Einflussnahme auf die Verfassungshoheit Österreichs; der Aufforderung zur Ausarbeitung einer neuen Verfassung war man zwar nie nachgekommen, man musste aber das Besatzungs-Recht, das nie Bestandteil des österreichischen Rechts geworden war, de facto hinnehmen, und gleichsam als „vis maior“ dulden.

14 Details liefern die Protokolle der Alliierten Kommission in Österreich.

Gemäß dem (1.) Kontrollabkommen sollte es nach der de iure-Anerkennung der österreichischen Regierung durch die Besatzungsmächte, welche sukzessive bis Anfang Jänner 1946 erfolgt war, zur Vereinbarung eines neuen (2.) Kontrollabkommens durch die Alliierten kommen. In Kreisen des US-Besatzungselements waren nun aber auch Stimmen laut geworden, welche meinten, dass eine alliierte Kontrolle seit den Wahlen eigentlich „sinnlos“ geworden wäre. Während hier also schon der Abschluss eines „Vertrags mit Österreich“ anregt wurde, wollte die SU dem Staatsvertrag für Österreich nur im Paket mit dem Friedensvertrag für Deutschland zustimmen: Der Kalte Krieg begann seine Schatten auf Österreich zu werfen!

Österreichs Status bis 1955

Die neue internationale Lage, in die Österreich seit 1945 geraten war, führte auch zu einer scharfen Kehrtwendung im „nationalen“ Selbstverständnis der Republik: Der fast „vollkommenen Integration in die deutsche Nation“ im Jahr 1938 folgte nun die fast „vollkommene Flucht aus ihr“ (Bruckmüller). Renner hatte diese Richtungsänderung schon am 10. Mai 1945 im Rathaus in einer Rede vor Vertretern der „österreichischen Beamtenschaft“ vorweggenommen; er sagte: „Uns bleibt nichts übrig, als selbst auf den Gedanken eines Anschlusses zu verzichten“, der die Politik der ersten Republik so stark geprägt hatte.¹⁵

15 Renner hatte sich im April 1938 nicht nur durch die persönliche Unterstützungserklärung für die Wiedervereinigungs-Volksabstimmung am 10. April 1938 hervorgetan (in einem Interview für das Neue Wiener Tagblatt am 3. April 1938), er hatte auch eine Broschüre mit dem Titel „Die Gründung der Republik Deutschösterreich, der Anschluß und die Sudetendeutschen“ zur Drucklegung im Herbst 1938 vorbereitet, als mit dem Anschluß der sudetendeutschen Gebiete die Zerschlagung der Tschechoslowakischen Republik eingeleitet worden war. Ein Teil der österreichischen Sozialdemokratie hatte über 1938 hinaus an dem Gedanken des Anschlusses, als Instrument zur Verwirklichung der Idee ei-

Es lag daher nahe, die Staatssymbole der ersten Republik, soweit sie den Gedanken des Anschlusses versinnbildlicht hatten, durch neue zu ersetzen: Der Staatsfeiertag am 12. November, womit der Erlass des Gesetzes über die Staats- und Regierungsform Deutschösterreichs aus 1918 mit seinem Bekenntnis, ein „Bestandteil der Deutschen Republik“ sein zu wollen, gefeuert wurde, sollte auf Vorschlag von Renner abgeschafft werden – „wegen der ungünstigen Wetterlage, die um diese Zeit gewöhnlich herrscht“, was von Renner wohl ironisch gemeint war. Die Haydn-Hymne, nach deren Weise das „Deutschland“-Lied, die Hymne der Weimarer Republik, gesungen wurde, musste – mangels passenden Textes – wegfallen.¹⁶

Es wurden daher neue Staatssymbole geschaffen: Als neuer „Staatsfeiertag“ wurde von der Bundesregierung der 13. April als „Tag der Befreiung“ Wiens durch die Rote Armee favorisiert. Außer bei der sowjetischen Besatzungsmacht fand diese Idee bei den anderen Alliierten aber keinen Anklang. Der 13. April blieb schließlich als Landesfeiertag nur für Wien, während für die übrigen Bundesländer aber der 9. Mai fixiert wurde¹⁷; doch fanden die „Befreiungsfeiern“ hier wie dort bald eine abnehmende Begeisterung.

ner „gesamtdeutschen Revolution“ festgehalten. Auch die österreichischen Kommunisten hatten die Anschlussforderungen aus diesem Grund unterstützt, jedenfalls bis 1936/37, dann schwenkten sie auf die Linie der Komintern mit der Idee eines national selbständigen Österreich – um Hitlers Einfluss einzudämmen; nach dem Hitler-Stalin-Pakt folgte eine entsprechende Kurskorrektur – bis zum Überfall Hitlers auf die SU. Danach wurden die Kommunisten zu den glühendsten Vertretern der Idee einer eigenen „österreichischen Nation“.

- 16 Der kommunistische Bundesminister Karl Altman gab zu bedenken, dass vielleicht „viele Leute aus der Erinnerung heraus nach dem Abspielen dieser Hymne das Horst-Wessel Lied erwarten“ [und eventuell auch anstimmen?] würden:
- 17 Zum Zweck der Durchführung der sogenannten „Befreiungsmnestie“ wurde für Wien der 13. April und für die anderen Bundesländer der 9. Mai festgelegt. Der Grund für die Diskrepanz zwischen dem 8. und dem 9. Mai lag an der zwischen Deutschland und

Die alte Haydn-Hymne wurde bei offiziellen Anlässen zunächst durch den Donauwalzer substituiert, 1946 aber durch eine neue Hymne ersetzt, deren Melodie von einem freimaurerischen „Bundeslied“¹⁸ stammte, welches nach dem ihr ursprünglich zugrunde gelegten Text auch „Kettenlied“¹⁹ genannt wurde. Sie wurde damals Mozart zugeschrieben, was ihre Attraktivität heben sollte. Auf ein anderes Kettensymbol wurde bei der Neu-Gestaltung des Staatswappens Bedacht genommen: Die 1919 für den Adler an seinen Fängen geschlossene Eisenkette wurde durch eine gesprengte ersetzt – als Sinnbild der „Wiedererringung der Unabhängigkeit“ der Republik; die schwarz-rot-goldene Farbensymbolik des Wappens von 1919 wurde übersehen; sie blieb unangetastet.

Ein der Identität Österreichs entsprechender neuer Staatsfeiertag²⁰ wurde erst nach Ende der Besatzungszeit gefunden. Stattdessen wurde 1946 zunächst sogar über die Einführung einer Art

Russland bestehenden Zeitverschiebung, wodurch die deutsche Kapitulationserklärung in der SU erst nach Mitternacht des 8. Mai wirksam geworden war: Die SU und die mit ihr verbündeten Staaten begingen daher am 9. Mai den Tag des Sieges – deswegen wurde 1946 in Österreich der Befreiungstag auch mit 9. Mai fixiert.

- 18 Die bekannte Freimaurerkantate („Kettenlied“) mit dem Text „Brüder reicht die Hand zum Bunde“ wurde lange Zeit Mozart zugeschrieben (KV 623a); nach neueren Erkenntnissen der Musikwissenschaft gilt nun aber Mozarts Logenbruder Johann Holzer als Urheber. Zu dieser alten Melodie hat Paula von Přeradovic den Text der Österreichischen Bundeshymne verfasst: <http://www.uni-protokolle.de/Lexikon/Land_der_Berge,_Land_am_Strome.html>.
- 19 Der vermutlich von Karl Ludwig Gieseke verfasste Text leitet mit dem Bild einer „Brüderkette“ als Freundschaftssymbol ein und er schließt auch mit dieser Vorstellung.
- 20 Der Erfolg, an die Tradition der alten „Ostmark“ des Heiligen Römischen Reiches und an die älteste Dokumentierung des Namens „Österreich“ (in der mittelhochdeutschen Fassung „Ostarrichi“) am 1. 11. 996 mit Feiern unter dem Motto „950 Jahre Österreich“ im Jahr 1946 anzuknüpfen, war mehr als dürftig. Die Sorge um die bevorstehende Zukunft war wohl größer als das Bedürfnis nach einer neuen historischen Tradition.

„Volkstrauertag“ nachgedacht – und zwar in Zusammenhang mit dem ersten Entwurf zum Staatsvertrag mit Österreich, der im Jahr 1947 vorlag. Über den Entwurf wurde, vor dem Hintergrund von Konflikten um Gebietsforderungen Jugoslawiens und um die Frage des deutschen Eigentums noch bis 1949 verhandelt. Er wäre für Österreich so drückend gewesen, dass Bundespräsident Renner den Tag der Unterzeichnung dieses Vertrages als „nationalen Trauertag“ proklamieren lassen wollte.

Das sich bald darauf einstellende vorläufige Ende der Staatsvertragsverhandlungen hatte sich aber aufgrund der internationalen Lage in Europa bereits abgezeichnet: 1948 war es zu einem kommunistischen Umsturz in der Tschechoslowakei und zu einer Verfestigung der sozialistischen Regime in den Staaten im östlichen Europa gekommen. Bis Ende Juli 1949 schien ein Abschluss des Staatsvertrags noch realistisch, Bundeskanzler Figl ersuchte beim US-Hochkommissariat sogar um Ermächtigung zur Aufstellung eines Heeres. Dann kam es aber zu einem turning point im Kalten Krieg: In Verbindung mit der Teilung Deutschlands und der Bildung der Gründung der Organisation des Nordatlantikpakts durch die Westalliierten (NATO) standen sich Ende 1949 zwei gegnerische militärisch-wirtschaftliche Blöcke gegenüber, auch inmitten von Österreich. Für die SU war die seit 1949 veränderte strategische Lage Österreichs mit seiner Position als Puffer zwischen der US-Besatzungszone in Süddeutschland und den US-Nachschubbasen in Nord-Italien ein Grund mehr, den Staatsvertragsabschluss zu verschleppen. Aber auch die Westalliierten zögerten nun – wegen der Gefahr eines militärischen Vakuums nach erfolgter Räumung Österreichs durch die Westalliierten und einer anschließenden Einflussnahme der SU. Dies löste nun Überlegungen der US²¹ zur

21 Entsprechende Überlegungen hatte die US-Regierung schon 1946/47 angestellt. Im Juni 1948 ersuchte die Bundesregierung den US-Hochkommissar in Österreich, die US-Streitkräfte mögen für je 200 Mann der Gendarmerie im US-Sektor in Wien sowie in

Remilitarisierung Österreichs aus. Die SU legte die Staatsvertragsverhandlungen wegen der Gefahr einer Zuwendung Österreichs zur NATO nun ganz auf Eis.

Auch für die US stand Ende 1949 in der Staatsvertragsfrage fest, dass ein Abschluss nur unter der Voraussetzung zustande kommen könnte, wenn alle Vorsorge getroffen war, dass in Österreich vor Abzug der Besatzungstruppen eine Armee aufgestellt war. Natürlich ging man auch von einer späteren Bereitschaft Österreichs zu einem Beitritt in die NATO aus.²² In einem ersten Schritt wurde nach dem KPÖ-Putschversuch im Herbst 1950 von den US zunächst eine Aufstockung der Mannschaftsstärke der Gendarmerie befürwortet. Die österreichische Bundesregierung selbst zögerte aber noch. Die Frage der Remilitarisierung Österreichs war für die US aber zu einer Vorbedingung für ihre Zustimmung zum Staatsvertrag geworden – unter dem Motto: Ohne österreichische Wehrmacht kein Staatsvertrag für Österreich.

Im Herbst 1950 war die Zusammenlegung der für den Grenzschutz schon bestehenden Alarm-Abteilungen der Gendarmerie in „Grundschulen“ und die anschließende Trennung von der allgemeinen Gendarmerie mit eigener Verwaltung als B-Gendarmerie (auch: „schwarze“ Gendarmerie) eingeleitet worden. Bis Herbst 1952 entstand eine Formation aus Freiwilligen mit militärischer Ausbildung unter der Leitung von ehemaligen Heeresoffizieren, und bis Ende 1954 waren 7.000 Mann in neun Bataillonen aufge-

Salzburg und Oberösterreich im Bedarfsfall Waffen zur Verfügung stellen und die Ausbildung an diesen Waffen ermöglichen, um die weitgehend unbewaffnete Polizei in Stand zu setzen, dass sie allenfalls gegen die vom sowjetischen USIA-Werkschutz (in ehemals deutschen Unternehmen, welche von der SU als ihr Eigentum behandelt wurden) oder kommunistischen Elementen (in KPÖ und Gewerkschaft) möglicherweise ausgehenden Gefahren vorgehen könnten.

22 Die Briten hatten 1950 erwogen, auch Schweden, die Schweiz und die BRD als Bündnispartner zu gewinnen.

stellt. Die SU protestierte regelmäßig gegen diese schleichende „Remilitarisierung“ Österreichs, weil damit über kurz oder lang auch eine militärische Westintegration verbunden war.²³ Die US hatten zwar den Großteil der Lasten für die Aufstellung der Alarmbataillone und B-Gendarmerie-Bataillone übernommen, sie überließen die Verfügungsgewalt aber allein der Bundesregierung (bzw. dem Innenministerium).

Die Aufstellung dieser Eventualstreitmacht diente Österreich in der Zeit der Stagnation der Staatsvertragsverhandlungen als Mittel einer Sicherheitspolitik, womit den Westalliierten die Angst vor einem militärischen Vakuum nach dem Abzug ihrer Truppen im Anschluss an die Unterzeichnung eines Staatsvertrags genommen werden sollte, was bis dahin das Hauptargument für ihr Zögern beim Vertragsabschluss war. Die SU sperrte sich weiterhin dagegen, solange die Deutschlandfrage nicht gelöst war. Zu einem Tauwetter im Kalten Krieg kam es aber nach dem Tod von Stalin, damit bahnte sich danach auch eine Wende in der sowjetischen Außenpolitik an, womit sich plötzlich auch günstigere Voraussetzungen zu Staatsvertragsverhandlungen eröffneten.

Die SU musste sich eingestehen, dass in Österreich eine Entwicklung wie in der Tschechoslowakei oder anderen sozialistisch gewordenen Staaten nicht eintreten wird, sie versuchte daher, die Einbindung Österreichs in das westliche Bündnissystem zu verhindern²⁴: Um eine Teilung Österreichs zu vermeiden, kam also nur Bündnisfreiheit in Frage, was bald auch von den US erwogen wurde. Und dies wurde von Außenminister Figl auf der Berliner Au-

23 Scharfe Dementis kamen nach den Wahlen von 1949 von der Bundesregierung, insbesondere durch eine Stellungnahme von Bundeskanzler Figl gegen eine solche Blockbildung.

24 Ein vehementer Befürworter eines NATO-Beitritts war in der ÖVP Staatssekretär Ferdinand Graf, eine klare Absage kam aber von Bundeskanzler Figl schon nach den Wahlen Ende 1949; mehr an Befürwortern gab es im Verband der Unabhängigen.

ßenminister-Konferenz im Jänner 1954 – der ersten seit 1949 – auch zugesagt, aber von der SU noch nicht als ausreichend angesehen.

Für die SU blieb es beim Junktim des österreichischen Staatsvertrags mit dem Friedensvertrag für Deutschland. Die seinerzeit gegen die Einbindung der Bundesrepublik Deutschland (BRD) in das NATO-Bündnis von der SU vergeblich ins Spiel gebrachte Idee einer Neutralisierung Deutschlands konnte seit Herbst 1954, nach dem Beitritt der BRD in die NATO, nicht mehr weiter aufrechterhalten werden, die SU bezog diese Idee nun auf die Erhaltung der staatlichen Einheit Österreichs. Anfang Februar 1955 kam es zu einer entsprechenden Initiative auf Basis der Bündnisfreiheit als Garantie der Unabhängigkeit Österreichs und Schranke gegen einen künftigen Anschluss an Deutschland. Mitte März stellte Bundeskanzler Raab die Neutralität sodann explizit in Aussicht, worauf Ende März 1955 die Einladung einer österreichischen Regierungsdelegation zu bilateralen Verhandlungen nach Moskau folgte. Damit war das Junktim des Staatsvertrags für Österreich mit dem Friedensvertrag für Deutschland endgültig aufgegeben: In Moskau wurde, nachdem die SU ihr Einverständnis zur Unterzeichnung des Staatsvertrags gegeben hatte, für den Fall, dass Österreich sich künftig zu einer Neutralität nach Schweizer Muster bekennt, dies auch seitens der österreichischen Delegation am 15. April 1955 zugestanden und in einem Memorandum festgehalten.

Zeitnah wurde dann auf einer Botschafterkonferenz der Alliierten in Wien von 2. bis 12. Mai eine Einigung über die strittige Frage des deutschen Eigentums gefunden.²⁵ Danach war der Weg frei für die Außenministerkonferenz der Alliierten am 14. Mai zur Behandlung des Staatsvertrags über die Wiederherstellung eines

25 Der Staatsvertrag wurde so zu einem Vertrag zu Lasten eines Dritten, nämlich der BRD; ehemals „deutsches“ Eigentum (vor allem Industrieanlagen) waren schon davor von Österreich enteignet worden (wie die Hermann Göring-Werke in Linz) oder, soweit in der sowjetischen Besatzungszone gelegen, der SU zur Verwertung überlassen.

unabhängigen und demokratischen Österreich, welcher von den Außenministern der Alliierten und Österreichs am 15. Mai unterzeichnet wurde.

Die Genehmigung des Staatsvertrags²⁶ durch den Nationalrat erfolgte sodann am 7. Juni 1955, die Zustimmung des Bundesrates und anschließend die Unterzeichnung durch den Bundespräsidenten am folgenden Tag, womit die Ratifikation des Staatsvertrags durch Österreich abgeschlossen war. Mit der Hinterlegung der Ratifikationsurkunden auch der vier Mächte, zuletzt durch GB, bei der Regierung der SU war der Staatsvertrag am 27. Juli in Kraft getreten.

Österreichs Status seit 1955

Die *conditio sine qua non* für die Verschaffung voller Souveränität und staatlicher Einheit durch die Alliierten war für Österreichs die künftige Übung dauernder Neutralität nach Muster der Schweiz – wie von der Bundesregierung im Moskauer Memorandum in Aussicht gestellt. Die Rechtsgrundlage dafür musste aber erst geschaffen werden, die Neutralität war im Staatsvertrag mit keinem Wort erwähnt; sie sollte aber den Alliierten, vor allem der SU – neben dem Anschluss-Verbot an Deutschland – als Garantie der dauernden Bündnisfreiheit Österreichs dienen: Dauernde Neutralität wurde von Österreich als eine bewaffnete verstanden und der sowjetischen Auffassung darüber im Sinn einer Neutralisierung (also Entmilitarisierung) gegenübergestellt. Bislang war sie auch noch nie Gegenstand der Überlegungen für den Staatsvertrag; erst 1954 kam sie in Bezug auf ihre Rolle als dauernde Schranke gegen einen

26 Staatsvertrag betreffend die Wiederherstellung eines unabhängigen und demokratischen Österreich (BGBl. 152). Die Ratifikation der SU erfolgte am 11. Juni, die der US am 24. (Zustimmung des Senats am 17.) und die von GB am 29. Juni sowie die von Frankreich am 12. Juli; die Hinterlegung der Ratifikationsurkunden in Moskau erfolgte durch Österreich am 14. Juni, durch die SU am 5. Juli, durch die US am 09. Juli, GB am 19. Juli und durch Frankreich am 27. Juli.

Anschluss an Deutschland auf Initiative der SU in der außenpolitischen Diskussion ins Spiel und wurde innenpolitisch zum Projekt der ÖVP-SPÖ-Koalition.

Unter den Parlamentsparteien sprach sich damals allein der national-freiheitliche „Verband der Unabhängigen“ (VdU) sprach gegen die Neutralität aus, betonte aber, an einer „feierlichen Erklärung über die Bündnislosigkeit“ mitzuwirken zu wollen. Österreich sollte sich aufgrund seiner – im Vergleich mit der Schweiz – anderen Wirtschaftslage und seiner besonderen geopolitischen Situation aber offenhalten für wirtschaftliche Bündnisse sowie gegenüber den Vereinten Nationen und Organisationen, welche die europäische Einheitsbewegung unterstützten: Der VdU sah in der wirtschaftlichen Integration Österreichs auch eine Sicherung seiner staatlichen Integrität und in der Neutralität eines politisch geeinten Europa den Garanten der Friedenssicherung. Die anderen beiden Parteien, SPÖ und ÖVP, welche die Bundesregierung bildeten, hatten aber eine zur Erzeugung eines Verfassungsgesetzes bei weitem ausreichende qualifizierte Mehrheit. Ein entsprechender Gesetzesantrag war nach Inkrafttreten des Staatsvertrags in Ausarbeitung genommen worden. Nach Ablauf der 90tätigen Frist zur Räumung des Staatsgebietes durch die Besatzungsmächte bis 25. Oktober wurde der Entwurf eines „Bundesverfassungsgesetzes über die Neutralität Österreichs“ am folgenden Tag von der Bundesregierung im Parlament eingebracht, geschäftsordnungsgemäß erzeugt und nach Gegenzeichnung durch den Bundespräsidenten noch am selben Tag kundgemacht.

Das „Neutralitätsgesetz“²⁷ brachte die verfassungsrechtliche Verankerung einer immerwährenden Neutralität. Dies wurde nach dessen Inkrafttreten am 5. November mit Note vom 14. November auch allen Staaten, zu denen Österreich diplomatische Beziehun-

27 Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität Österreichs, vom 26. Oktober 1955 (BGBl. 211).

gen unterhielt, notifiziert – verbunden mit dem Ansuchen um Anerkennung, was noch im Verlauf des Jahres 1955 erfolgte. Die meisten Staaten taten dies konkludent, einige explizit. Die Signatarmächte des Staatsvertrags nahmen die Anerkennung mit einer gemeinsamen Note an Österreich am 6. Dezember vor.

Fazit

Das Bekenntnis immerwährender Neutralität war 1955 von der Regierungskoalition angesichts der geopolitischen Situation als der beste internationale Status für Österreichs erkannt worden, weil er seine Befreiung von den Besatzungsmächten implizierte. Die konkrete Handhabung der Neutralität liegt seitdem – mangels internationalrechtlicher Verankerung – allein in der Hand Österreichs. Mit dem Beitritt zur Europäischen Union (EU) bahnte sich auch eine Differenzierung der österreichischen Neutralitätspolitik an: Im Rahmen der EU nimmt Österreich die Freiheit in Anspruch, im Einzelfall selbst zu entscheiden, ob es im Rahmen der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik neutral bleibt, Staaten außerhalb der EU – insbesondere Russland, dem völkerrechtlichen Nachfolger der SU, gegenüber – ist Österreich allerdings weiter an die 1955 erfolgte Notifizierung der dauernden Neutralität gebunden.

Neutralität und Verfassung

Wie die Politik die Rechtsgrundlagen missachtet

VON MICHAEL GEISTLINGER

Ao. Univ.-Prof. i. R. Dr. Michael Geistlinger lehrte
Völkerrecht an der Paris Lodron Universität Salzburg.



Bild: Parlamentsdirektion/Thomas Topf

Verfassungsrechtliche Verankerung

Die immerwährende Neutralität Österreichs ist im Wege des Bundesverfassungsgesetzes über die immerwährende Neutralität Österreichs („BVG-Neutralität“)¹ Teil der österreichischen Bundesverfassung. Mit der Annahme dieses Bundesverfassungsgesetzes und seiner Notifikation an die Staaten, mit denen Österreich damals diplomatische Beziehungen unterhielt, kam Österreich der Verpflichtung aus dem Moskauer Memorandum vom 14. Mai 1955 nach, die Bundeskanzler Ing. Julius Raab, Vizekanzler Dr. Adolf Schärp, Außenminister Dr. h. c. Ing. Leopold Figl und Staatssekretär Dr. Bruno Kreisky im Zusammenhang mit dem Abschluss des österreichischen Staatsvertrages eingegangen sind, nämlich „für die Herbeiführung folgender Beschlüsse und Maßnahmen der österreichischen Bundesregierung Sorge“ zu tragen:

„1. Im Sinne der von Österreich bereits auf der Konferenz von Berlin im Jahre 1954 abgegebenen Erklärung, keinen militärischen Bündnissen beizutreten und militärische Stützpunkte auf seinem

1 BGBl 1955/211.

Gebiet nicht zuzulassen, wird die österreichische Bundesregierung eine Deklaration in einer Form abgeben, die Österreich international dazu verpflichtet, immerwährend eine Neutralität der Art zu üben, wie sie von der Schweiz gehandhabt wird.“²

Während die Neutralität der Schweiz völkervertraglich beim Wiener Kongress 1814/15 beziehungsweise im Vertrag von Paris vom 20. November 1815,³ aber nicht verfassungsrechtlich⁴ verankert ist, wählte die österreichische Bundesregierung die doppelte Absicherung, einmal durch das Bundesverfassungsgesetz, und zugleich, völkerrechtlich, indem es über einseitige völkerrechtliche Rechtsgeschäfte das BVG-Neutralität zum Kern einer völkerrechtlichen Verpflichtung machte. In der Notifikation ist eine völkerrechtlich verbindliche Statuserklärung zu sehen. Bei den Staaten, die diesen Status ausdrücklich anerkannten, insbesondere die vier Signatarmächte des Staatsvertrags und weitere 59 oder 60 Staaten, entstand eine spiegelbildliche völkerrechtliche Verpflichtung, diesen Status zu respektieren.⁵ Für die vier Signatarstaaten und die

-
- 2 Deutscher Text des Moskauer Memorandums zB in: Hans Mayrzedt, Waldemar Hummer, 20 Jahre Österreichische Neutralitäts- und Europapolitik (1955-1975). Dokumentation. Teil I. Wien 1976, 74 ff.
 - 3 Definitiv-Tractat zwischen Seiner Majestät dem Kaiser von Österreich, König von Ungarn und Böhmen, und Höchst ihren Alliierten einer Seits, dann, Seiner Majestät dem Könige von Frankreich und Navarra anderer Seits. Abrufbar unter: <http://www.staatsvertraege.de/Frieden1814-15/2pfv1815-i.htm> (231225).
 - 4 Allerdings weist Artikel 173 der Bundesverfassung der Schweiz der Bundesversammlung und Artikel 185 dem Bundesrat die Kompetenz zu, Maßnahmen zur Wahrung der Neutralität der Schweiz zu treffen. Text abrufbar unter: <https://www.verfassungen.ch/verf99-i.htm> (231225).
 - 5 Der übereinstimmende Wortlaut der Anerkennungsnoten durch die 4 Signatarstaaten des Staatsvertrags von Wien findet sich abgedruckt bei August Reinisch (Hrsg.), Handbuch des Österreichischen Völkerrechts, Wien 2021, Bd II, 877-878 D 373 und lautet folgendermaßen: „Das Außenministerium der Sowjetunion (Vereinigten Staaten von Amerika,

assoziierten Staaten folgt zudem aus Artikel 2 des Staatsvertrags von Wien die Garantie der Unabhängigkeit und territorialen Unversehrtheit Österreichs.⁶

Die Verquickung der verfassungsrechtlichen Bindung zu „immerwährender Neutralität“ mit dem Völkerrecht ergibt sich auch durch den Begriff der „Neutralität“ selbst. Dieser Begriff ist nämlich kein originär verfassungsrechtlicher, sondern bestimmt einen Status nach Völkerrecht. Wenn also das BVG-Neutralität in Artikel I Absatz 1 festlegt, dass „zum Zwecke der dauernden Behauptung seiner Unabhängigkeit nach außen und zum Zwecke der Unverletzlichkeit seines Gebietes ... Österreich aus freien Stücken seine immerwährende Neutralität“ erklärt und „diese mit allen ihm zu Gebote stehenden Mitteln aufrechterhalten und verteidigen“ wird, dann verweist das BVG-Neutralität auf das Völkerrecht. Zwar kennt das Völkerrecht den Terminus „immerwährende Neutralität“ nicht. Doch wird aus den Erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvor-

Großbritannien, Frankreich) nimmt sich die Ehre, den Empfang der Note der österreichischen Botschaft vom 14. November 1955 zu bestätigen, in welcher davon Mitteilung gemacht wird, dass das österreichische Parlament am 26. Oktober 1955 das Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität Österreichs angenommen hat und dass dieses am 5. November 1955 in Kraft getreten ist.

In Beantwortung des in der erwähnten Note zum Ausdruck gebrachten Wunsches, nimmt sich das Außenministerium der UdSSR (Vereinigten Staaten von Amerika, Großbritannien, Frankreich) die Ehre, der Botschaft Österreichs mitzuteilen, dass die Regierung der Sowjetunion dieses Bundesverfassungsgesetz zur Kenntnis genommen hat und die immerwährende Neutralität Österreichs in dem in diesem Gesetz festgelegten Sinn anerkennt.“

- 6 Staatsvertrag, betreffend die Wiederherstellung eines unabhängigen und demokratischen Österreich, BGBl 1955/152. Nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Russische Föderation ihre Garantenstellung dazu noch unmittelbar aus dem Moskauer Memorandum als in ihren Augen selbstständigem völkerrechtlichem Vertrag ableitet.

lage dieses BVG,⁷ die zu seiner Interpretation heranzuziehen sind, deutlich, dass das BVG auf die „dauernde Neutralität“ nach Völkerrecht abstellt. Das ist der Typus von Neutralität, der auch die Schweiz völkerrechtlich bindet.

Inhalt der verfassungsrechtlichen Neutralitätsverpflichtung Österreichs

Die Pflichten eines dauernd neutralen Staates nach Völkerrecht sind in den erwähnten Erläuternden Bemerkungen aufgelistet. Sie decken sich mit denjenigen Pflichten, die auch die Europäische Kommission in ihrer Stellungnahme zum Beitrittsantrag zur Europäischen Union 1992 Österreich zugeordnet hat⁸ und sie decken sich mit dem heutigen Stand des Völkerrechts. Ein dauernd neutraler Staat nach Völkerrecht hat auch heute noch genau diese Pflichten zu erfüllen, zu denen sich Österreich 1955 verpflichtet hat.

Die Erläuternden Bemerkungen bringen diese Pflichten folgendermaßen treffend auf den Punkt: „Der dauernd neutrale Staat ist verpflichtet, die Unversehrtheit seines Staatsgebietes gegen Angriffe von außen mit allen ihm zur Verfügung stehenden Mitteln zu verteidigen; die dauernde Neutralität ist somit meist auch eine bewaffnete Neutralität. Der dauernd neutrale Staat ist verpflichtet, keine Bindungen einzugehen, die ihn in einen Krieg verwickeln könnten. Er darf daher keinen militärischen Bündnissen beitreten und die Errichtung militärischer Stützpunkte fremder Staaten auf seinem Gebiet nicht zulassen. Bei allen Kriegen zwischen anderen

7 598 Blg NR 7. GP, 4.

8 Stellungnahme der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zum Beitrittsantrag Österreichs. Als Sonderdruck veröffentlicht in der vom damaligen Österreichischen Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten herausgegebenen Österreichischen Außenpolitischen Dokumentation, siehe insbesondere 24-28. Abrufbar auch unter: https://www.cvce.eu/de/obj/stellungnahme_der_kommission_zum_beitrittsantrag_oesterreichs_31_juli_1992-de-e22a3d78-7ef1-46e1-8dbb-f4db7c584fc4.html, 12-15 (090126).

Staaten hat der dauernd neutrale Staat – so wie die anderen nur in dem betreffenden Krieg neutralen Staaten – die Normen des völkerrechtlichen Neutralitätsrechtes zu beobachten.“⁹ Die Erläuternden Bemerkungen machten auch klar, dass Österreich durch diesen Status nicht gehindert ist, internationalen Organisationen nicht-militärischer Natur, speziell den Vereinten Nationen, zuzugehören.

In den Erläuternden Bemerkungen finden sich zwei weitere Aussagen, die dem österreichischen Präsidenten und der österreichischen Bundesregierung dringend in Erinnerung gerufen werden sollten:

„Der Gesetzesbefehl“ des BVG-Neutralität „richtet sich auch an die vollziehende Gewalt und insbesondere an die Bundesregierung; diese ist verhalten, bei zwischenstaatlichen Akten dem Neutralitätsstatus Österreichs, wie er oben dargestellt wurde, Rechnung zu tragen.“ Nur „im Übrigen“ bleibt die vollziehende Gewalt in der Gestaltung der Innen- und Außenpolitik vollkommen frei.¹⁰

Zudem machen die Erläuternden Bemerkungen klar, dass Behauptungen, Österreich sei nur zu militärischer, nicht aber zu politischer oder ideologischer Neutralität verpflichtet, blanker Unfug sind. Es ist der einzelne Staatsbürger, der nicht zu politischer oder ideologischer Neutralität verpflichtet ist, der Staat ist daran aber sehr wohl gebunden. Die Erläuternden Bemerkungen umschreiben dies folgendermaßen: „Die geistige und politische Freiheit des einzelnen, insbesondere die Freiheit der Presse und der Meinungsäußerung, wird durch die dauernde Neutralität des Staates nicht berührt. Dass die Neutralität nicht zur ideologischen Neutralität verpflichtet, ergibt sich unter anderem daraus, dass die Neutralität den Staat, nicht aber die einzelnen Staatsbürger bindet.“ Im Krieg¹¹, der derzeit in der Ukraine tobt, den russischen Präsidenten zu be-

9 598 Blg NR 7. GP, 3.

10 598 Blg NR 7. GP, 4.

11 Im Völkerrecht spricht man von einem „international bewaffneten Konflikt“.

schimpfen und den ukrainischen Präsidenten in den Himmel zu heben, verbietet sich sowohl für das österreichische Staatsoberhaupt als auch für die österreichische Außenministerin. Eine bloß „militärische“ Neutralität gibt es nach Völkerrecht nicht, wohl aber die „gewöhnliche Neutralität“, die dann greift, wenn ein Krieg stattfindet, wie derzeit in der Ukraine, in Palästina oder in Venezuela.

Die völkerrechtliche Natur des BVG-Neutralität als Kern einer einseitigen völkerrechtlichen Statuserklärung bedeutet auch, dass die Neutralität keine innerstaatliche Angelegenheit Österreichs ist und Österreich auch nicht allein bestimmen kann, wie „neutral“ es sein will. Österreich ist gebunden, das einzuhalten, was die internationale Staatengemeinschaft von einem „dauernd neutralen“ Staat erwartet. Die internationale Staatengemeinschaft besteht aber nicht nur aus der Europäischen Union („EU“), sondern aus jedenfalls den 193 Staaten, darunter die 27 Mitgliedstaaten der EU, die Mitglieder der Vereinten Nationen sind.

Unverwechselbarkeit und uneingeschränkte aufrechte Geltung des Neutralitätsstatus Österreichs

Die völkerrechtliche Bindung an den Status der dauernden Neutralität macht den großen Unterschied zu den Arten von nur politisch oder nur gegenüber einem Nachbarstaat vertraglich abgesicherter Neutralität aus, der sich Schweden und Finnland bis zu ihrem Beitritt zur NATO und Irland, das derzeit einen Beitritt zur NATO erwägt, unterworfen haben. Ein Beitritt Österreichs zur NATO wäre daher unvergleichlich schwieriger zu bewerkstelligen als bei diesen drei Staaten, abgesehen davon, dass Schweden und Finnland die gravierenden wirtschaftlichen und politischen Folgen, die der NATO-Beitritt für sie zur Folge hat, schon vor Augen geführt bekommen. Im Falle Österreichs müsste zuerst die durch einseitige Rechtsgeschäfte praktisch mit der gesamten Staatengemeinschaft, wie sie 1955 bestanden hatte, hervorgerufene völkerrechtliche Bindung aufgehoben werden.

Es ist zwar keine Frage, dass sich ein Staat nicht nur von einem völkerrechtlichen Vertrag, sondern auch von einem einseitigen völkerrechtlichen Rechtsgeschäft lösen kann. Allerdings bestehen dazu Vorgaben, die die Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen im Jahr 2005 in Leitprinzipien („ILC-Leitprinzipien“) aus dem Völkergewohnheitsrecht zusammengefasst hat.¹² Der Grund für diese Vorgaben besteht in dem Privileg, das ein einseitiges völkerrechtliches Rechtsgeschäft für einen Staat darstellt. Österreich konnte die völkerrechtlichen Rechte und Pflichten eines dauernd neutralen Staates begründen, ohne dass es dafür eines Zutuns eines anderen Staates bedurfte. Die Kehrseite dieses Privilegs besteht in der Bindung an den Vertrauensgrundsatz. Österreich hat gegenüber der gesamten Staatengemeinschaft den Rechtsschein hervorgerufen, sich glaubhaft und effektiv an alle Rechte und Pflichten zu halten, die dem Status eines dauernd neutralen Staates immanent sind.

Entsprechend dem maßgeblichen Prinzip 10 der ILC-Leitprinzipien kann Österreichs Neutralitätserklärung nicht willkürlich widerrufen werden. Bei der Beurteilung, ob ein Widerruf willkürlich sein würde, sollte entsprechend diesem Prinzip Folgendes berücksichtigt werden:

„a) alle besonderen Festlegungen der Erklärung in Bezug auf ihren Widerruf;

b) das Ausmaß, in dem sich diejenigen, denen die Verpflichtungen geschuldet sind, auf solche Verpflichtungen verlassen haben;

c) das Ausmaß, in dem eine grundlegende Änderung der Umstände erfolgt ist.“

Diese Bedingungen gelten auch für eine Änderung des Neutralitätsstatus.

12 Siehe ILC, Guiding Principles applicable to unilateral declarations of States capable of creating legal obligations, with commentaries thereto 2006. Teil des Berichts der ILC an die UN Generalversammlung A/61/10 und Yearbook of the International Law Commission, 2006, vol. II, Part Two. Abrufbar unter: legal.un.org/ilc/texts (090126).

Österreich hat bislang keinen völkerrechtlichen Beendigungs- oder Änderungsakt gesetzt, der diese Bedingungen erfüllen würde. Dies gilt auch für eine gerne ins Treffen geführte Protokolleintragung zum Beschluss des österreichischen Ministerrats vom 9. November 1993, der die grundsätzliche österreichische Haltung zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik für die Beitrittsverhandlungen mit der EU fixierte, beziehungsweise einen entsprechenden Runderlass an die österreichischen Vertretungsbehörden aus dem gleichen Zeitraum.¹³

Zusätzlich sind Änderung und Beendigung des Neutralitätsstatus durch die korrespondierenden einseitigen Rechtsgeschäfte der Staaten erschwert, die Österreichs dauernd Neutralität über Österreichs seinerzeitige Bitte ausdrücklich anerkannt haben. Auch für die Rücknahme dieser Rechtsgeschäfte gelten die gleichen Bedingungen. Dass der Fall des Eisernen Vorhanges bedauerlicherweise nur ein Intermezzo bedeutete und der seinerzeitige Kalte Krieg mit kleinen geografischen Verschiebungen an die Schwelle eines „Heißen“ Krieges zwischen West und Ost geraten ist, verunmöglicht jeglichen Rückgriff auf „grundlegende Änderung der Umstände“.

Vorrang der Verpflichtungen Österreichs aus dem BVG-Neutralität gegenüber Österreichs Verpflichtungen aus seiner EU-Mitgliedschaft

Niemand Geringerer als die damalige Kommission der Europäischen Gemeinschaften (heute: EU-Kommission) selbst wies von Anfang an auf die Unvereinbarkeit des Neutralitätsstatus Österreichs mit einer Mitgliedschaft bei der EU hin. Die Kommission empfahl daher der österreichischen Regierung zwei Lösungsvorschläge: „die Neudefinierung des Neutralitätsstatus durch Öster-

13 Siehe die Texte und dazu näher Michael Geistlinger, Die Beteiligung Österreichs an der European Sky Shield Initiative (ESSI) und die immerwährende Neutralität Österreichs. Salzburg, 23. Mai 2024, 76-82.

reich (die den Partnern notifiziert werden müsste) oder eine in der Beitrittsakte verankerte Ausnahme vom Vertrag“.¹⁴ Die österreichische Regierung entschied sich für den ersten Weg, ohne ihn allerdings völkerrechtskonform abzusichern. Von Anfang an bedeutete die EU-Mitgliedschaft Österreichs daher eine permanente Verletzung des Neutralitätsstatus Österreichs, die sich mit jeder Vertragsänderung verschärfte. Schuf der Vertrag von Maastricht die vertragliche Grundlage für die Beteiligung Österreichs an der Verhängung von Wirtschaftsembargos, so verpflichtete der Vertrag von Amsterdam zur Beteiligung Österreichs an den sogenannten Petersberg-Aufgaben, selbst ohne Genehmigung des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen. Der Vertrag von Nizza bewirkte den Wegfall der Westeuropäischen Union auf dem Weg hin zu einer Verteidigungsunion durch Änderung des Artikels 17 der konsolidierten Fassung des Vertrags von Maastricht. Der Vertrag von Lissabon schließlich führte zu substantiellen Änderungen des Kapitels im EU-Vertrag über die gemeinsame europäische Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik, wobei allein schon der Neufassung des Artikel 17 Absatz 1 als Artikel 28a,¹⁵ wonach die „gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik „der Union eine auf zivile und militärische Mittel gestützte Operationsfähigkeit“ sichert, auf „die Union bei Missionen außerhalb der Union zur Friedenssicherung, Konfliktverhütung und Stärkung der internationalen Sicherheit in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten

14 Stellungnahme der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zum Beitrittsantrag Österreichs. Als Sonderdruck veröffentlicht in der vom damaligen Österreichischen Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten herausgegebenen Österreichischen Außenpolitischen Dokumentation, siehe insbesondere 27. Abrufbar auch unter: https://www.cvce.eu/de/obj/stellungnahme_der_kommission_zum_beitrittsantrag_oesterreichs_31_juli_1992-de-e22a3d78-7ef1-46e1-8dbb-f4db7c584fc4.html, 14 (090126).

15 In der geltenden konsolidierten Fassung des EU-Vertrags wurde diese Bestimmung zu Artikel 42 Absatz 1.

Nationen zurückgreifen“ kann, die von einem dauernd neutralen Staat nicht unterzeichnet werden hätte dürfen. Die Strategen der EU haben wohlweislich nur die „Grundsätze der Vereinten Nationen“ erwähnt, nicht aber die „Satzung der Vereinten Nationen“ und daher auch nicht das Monopol, das dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen entsprechend dem 7. Kapitel der Satzung der Vereinten Nationen hinsichtlich der Verhängung von Sanktionen militärischer und nicht-militärischer, also auch wirtschaftlicher Natur, zukommt.

Der Konflikt mit Russland, potenziell aber auch mit der Volksrepublik China und den USA, war vorgezeichnet und auch, dass sich die EU und nicht die Staaten, die sich an die Satzung der Vereinten Nationen insgesamt halten, sich ihre eigene „regelbasierte Ordnung des Völkerrechts“ zu schaffen begann. All das wäre Grund genug für einen dauernd neutralen Staat, diesen Weg nicht mitzugehen. Österreich ging den Weg aber mit und versuchte, sich zunächst mit der Einfügung und späteren Änderungen eines Artikel 23 f B-VG¹⁶ bis 31. Juli 2010 und danach an dessen Stelle eines Artikel 23 j B-VG¹⁷ verfassungsrechtlich abzusichern. Österreichische Verfassungs- und Europarechtler zogen daraus die Konsequenz, dass diese Bestimmungen für ihren Anwendungsbereich dem BVG-Neutralität materiell derogiert haben.

Diese Auffassung übersieht aber zum einen die Doppelnatur des BVG-Neutralität und zum anderen, dass das Recht einer regionalen internationalen Organisation, die die EU nun einmal nur ist, dem universellen Völkerrecht unterworfen und ihr Recht daher dem universellen Völkerrecht untergeordnet ist. Das Neutralitätsrecht ist Teil des universellen Völkerrechts und dementsprechend sind die Pflichten, die Österreich gegenüber der EU eingegangen ist, den

16 BGBl 1994/1013, neugefasst durch BGBl I 1998/83 und danach BGBl I 2001/121, BGBl I 2003/100, BGBl I 2010/57.

17 BGBl I 2010/57.

Pflichten, die aus Österreichs aufrechtem völkerrechtlichen Neutralitätsstatus erwachsen, untergeordnet. Im Konfliktfall zwischen Bindung an EU-Recht und Neutralitätsrecht gilt der Vorrang des Neutralitätsrechts. Da es auch eine Zeit nach der EU geben kann und immer wahrscheinlicher auch geben wird, wird man, ignoriert man die Doppelnatur des BVG-Neutralität, aus verfassungsrechtlicher Sicht allein maximal von einem Anwendungsvorrang des BVG sprechen können. Dies hätte aber dann zur Konsequenz, dass Österreich das Neutralitätsrecht und damit Völkerrecht permanent bricht. Daher gebietet es sich, Art 23 j B-VG und das BVG-Neutralität völkerrechtskonform anzuwenden und bei Maßnahmen der EU nicht mitzumachen, die dem BVG-Neutralität widersprechen. Art 23 j B-VG ist demgemäß auf verfassungsrechtlicher Ebene in Übereinstimmung mit dem BVG-Neutralität auszulegen.

Verfassungsrechtliche Auflösung des Konflikts zwischen EU- und Neutralitätsverpflichtungen

Die Praxis der österreichischen Regierung sieht allerdings anders aus. Nicht nur wurden im Kontext der EU die Vorwirkungen der dauernden Neutralität in Friedenszeiten verletzt, sondern ließ sich die österreichische Regierung – beschränkt man sich allein auf den Fall der Ukraine – dazu verleiten, als sich der nicht-international bewaffnete Konflikt innerhalb der Ukraine (2014–2022) durch das Eingreifen der russischen Armee zugunsten der Ko-Nationalen in der Ost- und Südukraine in einen international bewaffneten Konflikt wandelte (ab Februar 2022), die Pflichten eines gewöhnlich Neutralen im Krieg zu verletzen. Gleichzeitig trat man durch die Beteiligung an Skyshield einem militärischen Bündnis bei, eine flagrante Verletzung des Neutralitäts-BVG.

Daher stellt sich die verfassungsrechtliche Aufgabe sicherzustellen, dass die österreichische Regierung wieder zu einer glaubhaften Wahrnehmung der Pflichten eines dauernd neutralen Staates zurückfindet. Der Freiheitliche Parlamentsklub hat am 23. März 2023

einen Antrag im Nationalrat eingebracht,¹⁸ der zeigt, wie dies am besten geschehen kann. Zunächst wurde vorgeschlagen, die immerwährende Neutralität in Artikel 1 B-VG zu übernehmen, indem dieser lauten soll: „Österreich ist eine demokratische, wehrhafte, immerwährend neutrale souveräne Republik. Ihr Recht geht vom österreichischen Bundesvolk aus.“ Die immerwährende Neutralität würde so gemeinsam mit dem Souveränitätsprinzip zu einem Grundprinzip der österreichischen Bundesverfassung neben den bereits bestehenden demokratischen, republikanischen, bundesstaatlichen und rechtsstaatlichen Grundprinzipien.

Um alle diese Prinzipien bestmöglich verfassungsrechtlich und auch gegenüber der EU abzusichern, schlug der Antrag auch eine Ergänzung des Artikel 44 B-VG durch einen neuen Absatz 4 vor, der folgendermaßen lautet: „Jede Änderung von Art. 1 kann nur in Anwesenheit von mindestens zwei Drittel der Mitglieder und mit einer Mehrheit von vier Fünftel der abgegebenen Stimmen vom Nationalrat mit der in Anwesenheit von mindestens zwei Drittel der Mitglieder und mit einer Mehrheit von vier Fünftel der abgegebenen Stimmen zu erteilenden Zustimmung des Bundesrates beschlossen werden und ist nach Beendigung des Verfahrens gemäß Art. 42, jedoch vor der Beurkundung durch den Bundespräsidenten, einer Abstimmung des gesamten Bundesvolkes zu unterziehen.“

Beschlüsse von Organen internationaler Organisationen, eingeschlossen jene der Europäischen Union, deren Anwendung oder Umsetzung Art. 1 verletzen würden, kommen in Österreich nicht zur Anwendung.“

Würde ein entsprechender Antrag angenommen und damit verfassungsrechtliche Realität, so wäre verfassungsrechtlich sichergestellt, dass Österreich trotz Mitgliedschaft bei der EU seine Pflichten aus seinem völkerrechtlichen und verfassungsrechtlichen Status als immerwährend neutraler Staat glaubhaft erfüllen kann. Die

18 3309/A XXVII. GP.

Mitgliedschaft bei der EU kann dann von keinem österreichischen Staatsorgan als Vorwand genutzt werden, um die Neutralitätspflichten zu verletzen oder gar zu ignorieren.

Aber auch bis zur Verwirklichung dieses freiheitlichen Vorhabens gilt verfassungsrechtlich wie völkerrechtlich: Österreich ist ein immerwährend neutraler Staat und der Bundespräsident und die Bundesregierung, insbesondere Bundeskanzler, Vizekanzler und Außenministerin, sind gehalten, die völkerrechtlichen Pflichten Österreichs aus dem BVG-Neutralität und seiner völkerrechtlichen Verankerung einzuhalten.

Mehr als ein politisches Bekenntnis

Freiheitliche Forderungen nach
einer glaubwürdigen Neutralitätspolitik

VON ALEXANDER HÖFERL

Mag. Alexander Höferl ist Geschäftsführender Klubdirektor des Freiheitlichen Parlamentsklubs.



Bild: FPÖ

Seit 1955 bekennt sich die Republik Österreich zur immerwährenden Neutralität. Dieses Bekenntnis zählt zu den prägenden Grundlagen der außenpolitischen Selbstbeschreibung des Staates und ist im politischen Selbstverständnis der Zweiten Republik tief verankert. Neutralität ist dabei nicht bloß eine völkerrechtlich relevante Statusbestimmung, sondern zugleich ein innenpolitisch und gesellschaftlich wirksames Sinnbild für Unabhängigkeit, Friedensorientierung und staatliche Souveränität. In ihrem klassischen Verständnis beruht sie auf der dauerhaften Entscheidung, militärischen Bündnissen fernzubleiben, keine ausländischen Truppen bzw. Stützpunkte auf österreichischem Staatsgebiet zuzulassen und sich nicht an Kriegen anderer Staaten zu beteiligen.

Angesichts aktueller internationaler Unsicherheiten, wachsender geopolitischer Spannungen und zahlreicher Konfliktherde, vom Krieg in der Ukraine bis zu Krisen im Nahen Osten, erhält in Österreich die Forderung nach einer glaubwürdigen, konsequent gelebten Neutralitätspolitik erneut besondere Bedeutung. Gerade wenn Österreich an diesem Neutralitätsverständnis festhalten und sich aus internationalen Konflikten heraushalten will, darf

Neutralität nicht als bloßes Bekenntnis stehen bleiben, sondern muss durch eine glaubwürdige Sicherheits- und Schutzvorsorge abgesichert werden. Damit ist Neutralität weder mit Wehrlosigkeit gleichzusetzen noch als reine Symbolpolitik zu verstehen, sondern als rechtlich und politisch anspruchsvoller Status, der Verteidigungsfähigkeit, Entscheidungsautonomie und außenpolitische Zurückhaltung miteinander verbindet.

Dass diese Verbindung zwischen Neutralität und Verteidigungsfähigkeit früh betont wurde, zeigt bereits das FPÖ-Wahlprogramm 1983. Dort wird argumentiert, ein Staat, der die zumutbaren Maßnahmen zum eigenen Selbstschutz vernachlässige, schwäche sich selbst; das neutrale Österreich dürfe kein „militärisches Vakuum“ bilden. Diese Linie wird von der FPÖ seither konsequent fortgeführt. Im Zusammenhang mit dem EU-Beitritt 1995 wurde aus freiheitlicher Perspektive wiederholt die These vertreten, dass sich Neutralitätspolitik durch die zunehmende Verdichtung europäischer Außen- und Sicherheitspolitik faktisch verengen könne. Aktuell wird daraus insbesondere die Forderung abgeleitet, Österreich dürfe sich nicht durch EU-Sanktions- oder Finanzierungsentscheidungen in kriegsnahe Konstellationen hineinziehen lassen.

Verfassungsrechtlich wurde das Neutralitätsbekenntnis am 26. Oktober 1955 durch Beschluss des Nationalrates auf Verfassungsebene verankert (Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität Österreichs). Dem Schritt vorangestellt war die Moskauer Verhandlungsrunde vom 11. bis 15. April 1955, in der die UdSSR ein ausdrückliches Neutralitätsbekenntnis verlangte und die österreichische Delegation, nach anfänglichem Zögern, auf das Schweizer Modell verwies. Das „Moskauer Memorandum“ vom 15. April 1955 hielt fest, dass Österreich eine Neutralitätserklärung „in der Art der Schweiz“ abgeben, sie nach der Ratifikation des Staatsvertrages dem Parlament vorlegen und Schritte zur internationalen Anerkennung setzen werde. Im Gegenzug erklärte die sowjetische Seite ihre Bereitschaft, den Staatsvertrag unverzüglich zu unterzeichnen, den

Abzug der Besatzungstruppen zu ermöglichen und die Neutralitätserklärung anzuerkennen.

Seither ist Neutralität nicht nur Leitlinie österreichischer Außenpolitik, sondern ein identitätsstiftendes Element der politischen Kultur. Empirische Erhebungen weisen regelmäßig auf breite Zustimmung in der Bevölkerung hin. Nach Daten des Austrian Foreign Policy Panel Project (AFP3) sahen im Sommer 2025 rund 80 Prozent der Befragten Neutralität als Teil der österreichischen Identität; zugleich sprachen sich 59 Prozent für eine Beibehaltung der Neutralität in ihrer derzeitigen Form aus, 36 Prozent für eine umfassendere Neutralität, während 13 Prozent einen NATO-Beitritt befürworteten. Auch andere Erhebungen zeigen eine deutliche Präferenz zugunsten der Neutralität gegenüber einem NATO-Beitritt. So ermittelte etwa eine Gallup-Studie (Februar 2024), dass 74 Prozent Neutralität für die Sicherheit Österreichs als vorteilhafter ansehen als einen NATO-Beitritt (14 Prozent). Für die politische Debatte ist damit bedeutsam, dass Neutralität nicht nur als historisches Narrativ, sondern als gegenwartsbezogene Mehrheitsüberzeugung wirksam bleibt.

Vor diesem Hintergrund leitet die FPÖ ihre kritische Bewertung konkreter Entscheidungen der Bundesregierung ab. Der leitende Bezugspunkt der Kritik ist dabei weniger eine isolierte Einzelmaßnahme als vielmehr die kumulative Bindungswirkung mehrerer Schritte. Selbst wenn einzelne Kooperations- oder Solidaritätselemente jeweils als neutralitätskonform dargestellt werden, könne die Gesamtheit der Einbindungen, etwa über Interoperabilitätsanforderungen, gemeinsame Beschaffung, Ausbildungs- und Planungslogik oder finanzielle Mitverantwortung zu einer faktischen Annäherung an bündnisnahe Strukturen führen und damit die neutralitätspolitische Handlungsfreiheit schrittweise reduzieren. Diese Argumentation knüpft an eine juristisch geprägte Unterscheidung an. Nicht allein formale Kategorien (wie der ausdrückliche Beitritt zu einem Militärbündnis) sind relevant, sondern auch

funktionale Integration, die praktische Abhängigkeiten und Erwartungsdruck erzeugen kann.

Als zentrales Beispiel wird die österreichische Beteiligung an „Sky Shield“ beziehungsweise an der European Sky Shield Initiative (ESSI) angeführt, die politisch als europäische Initiative zur Verbesserung bodengebundener Luft- und Raketenabwehr beschrieben wird. Die Ablehnung der Teilnahme an diesem Projekt war eine der zentralen Botschaften im Wahlkampf 2024 und wurde vehement in den Regierungsverhandlungen mit der ÖVP vertreten. Aus Sicht der FPÖ liegt das Problem nicht darin, dass Österreich Luftabwehrfähigkeiten modernisiert oder Schutzlücken geschlossen werden, sondern darin, dass ESSI aufgrund ihrer sicherheitspolitischen Rahmung und ihrer Interoperabilitätslogik als NATO-nah bzw. NATO-funktional eingebettet bewertet wird. In dieser Lesart entsteht ein neutralitätsrechtlich relevanter Spannungsbogen dort, wo Beschaffung, Ausbildung und technische Kompatibilität perspektivisch in operative Verbundfähigkeit und damit in eine bündnisnahe Systemlogik übergehen können. Hinzu tritt die Sorge, dass Investitionen in großvolumige, langfristige Systeme (inklusive Wartung, Ersatzteilketten und Upgrades) Pfadabhängigkeiten erzeugen, die im Krisenfall politische Entscheidungsfreiheit faktisch verengen.

Die freiheitliche Position wird im Wahlprogramm 2024 ausdrücklich erörtert, indem dort festgehalten wird: „Die Beteiligung Österreichs am NATO-Luftverteidigungssystem ‚Sky Shield‘ ist genauso wie die Durchfuhr von NATO-Ausrüstung durch Österreich nicht mit der immerwährenden Neutralität Österreichs vereinbar und höhlt diese sukzessive aus.“ Aus dieser Sicht folgt daraus die Forderung, Kooperationen so zu begrenzen, dass nationale Verfügungsgewalt über Einsatz, Kommando, Daten und Lagebild jederzeit vollständig erhalten bleibt; wo dies nicht gewährleistet sei, wird ein rascher Rückzug aus entsprechenden Bindungen als geboten angesehen, um Neutralität, außenpolitische Unabhängigkeit und sicherheitspolitische Souveränität zu sichern.

Als weiteres Beispiel wird die finanzielle Mitwirkung Österreichs an unionsrechtlichen Instrumenten thematisiert, die ihrem Zweck nach auch militärische Unterstützung eines Konfliktbeteiligten ermöglichen oder ausdrücklich mit militärischen Bedarfen verknüpft sind. Im Mittelpunkt steht dabei die Europäische Friedensfazilität (European Peace Facility, EPF), über die die EU unter anderem militärische Unterstützung einschließlich Ausrüstung und Munition finanzieren kann. Die Beiträge der Mitgliedstaaten werden nach einem Schlüssel (auf Basis wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit) geleistet. Aus freiheitlicher Sicht stellt sich hier die Abgrenzungsfrage, inwieweit eine solche finanzielle Mitverantwortung mit dem neutralitätsrechtlichen Leitbild der Nichtbeteiligung an Kriegen anderer Staaten vereinbar ist, selbst wenn der Staat nicht selbst Waffen liefert oder operative Beiträge erbringt. Die Kritik richtet sich damit nicht gegen humanitäre Hilfe oder zivile Wiederaufbauleistungen, sondern gegen Finanzierungsstrukturen, die militärische Komponenten systematisch einbeziehen.

In diesen Kontext wird zuletzt auch der von der EU beschlossene bzw. von der Kommission vorgeschlagene neue Unterstützungsrahmen in Form eines EU-Darlehens von 90 Milliarden Euro für 2026/27 gestellt, der nach offizieller Darstellung auch militärische Bedürfnisse und die Verteidigungsfähigkeit der Ukraine adressieren soll. Die FPÖ bewertet eine solche Mitfinanzierung, unabhängig von der konkreten budgetären Ausgestaltung Österreichs, als neutralitätspolitisch problematisch, weil sie in Richtung einer Parteinahme durch Finanzierungsbeteiligung interpretiert werden könne. Daraus wird im Programm 2024 die Forderung abgeleitet, Zahlungen an die EPF zu stoppen und Mittel primär für die eigene Landesverteidigung einzusetzen: „Wir treten für eine aktive Friedens- und Neutralitätspolitik ein – die Zahlungen an die EU-Friedensfazilität sind zu stoppen. Österreich soll sein Geld für das eigene Heer einsetzen. Kein Beitrag zu Waffenlieferungen.“

Als drittes Beispiel wird auf die fortschreitende Verdichtung europäischer Sicherheits- und Verteidigungskooperation verwiesen und auf die daraus resultierenden Bindungswirkungen für neutrale Mitgliedstaaten. Gemeint sind insbesondere Projekte der Strukturierten Zusammenarbeit (PESCO), die Mitarbeit in EU-Verteidigungsformaten sowie die zunehmende Koordinierung gemeinsamer Rüstungsplanung und -beschaffung. Aus freiheitlicher patriotischer Sicht entsteht das Neutralitätspolitische Risiko nicht nur durch eine einzelne Maßnahme, sondern auch durch das Zusammenwirken mehrerer Integrationsschritte, die die Abgrenzung zwischen zulässiger Kooperation und faktischer Bündnisnähe verwischen können. Dabei wird argumentiert, dass auch ohne formalen Bündnisbeitritt Erwartungen, Kompatibilitätszwänge und politische „Solidaritätslogiken“ entstehen können, die nationale Entscheidungsautonomie schrittweise einschränken. Programmpolitisch wird diese Position mit dem Leitgedanken zusammengefasst: „Als neutrales Land brauchen wir ein Heer, das Österreich selbstbestimmt verteidigen kann.“

Zusammenfassend wird Neutralität aus freiheitlicher Sicht als verfassungsrechtlicher Status begriffen, der nicht nur ein politisches Bekenntnis, sondern eine dauerhafte Bindung an Bündnisfreiheit, Entscheidungsautonomie und Nichtbeteiligung an Kriegen anderer Staaten impliziert. Daraus folgt ein sicherheitspolitischer Ansatz, der Verteidigungsfähigkeit und Neutralität nicht gegeneinander ausspielt, sondern miteinander verschränkt. Österreich soll seine Schutz- und Abwehrfähigkeit (insbesondere Luftabwehr, Schutz kritischer Infrastruktur und Cyberabwehr) aus eigener Verantwortung ausbauen, Kooperationen jedoch nur insoweit zulassen, als dadurch keine funktionale Annäherung an Bündnisstrukturen, keine faktische Abhängigkeit und keine Einschränkung nationaler Verfügungsgewalt entsteht. Parallel dazu wird eine Außenpolitik gefordert, die finanzielle und wirtschaftliche Maßnahmen mit Konfliktbezug strikt am Neutralitätsrechtlichen Leitbild

misst und Österreich, wo dies realistisch möglich ist, als vermittelnden Akteur positioniert, ohne durch bindungsintensive Integrationssschritte in eine Rolle hineinzuwachsen, die mit dem Kerngehalt der Neutralität unvereinbar wäre.

Verteidiger der Neutralität

Wie die FPÖ die Republik bewahrt

VON SUSANNE FÜRST

Dr. Susanne Fürst ist Abgeordnete zum Nationalrat
und FPÖ-Sprecherin für Außenpolitik,
Neutralität und EU



Bild: Parlamentsdirektion/PHOTO SIMONIS

Am 26. Oktober 1955 beschloss der Nationalrat die „immerwährende Neutralität“ Österreichs als Verfassungsgesetz und legte damit einen zentralen Grundpfeiler der Zweiten Republik fest. Die Neutralität war von Beginn an weit mehr als eine außenpolitische Zweckentscheidung: Sie wurde zu einem integralen Bestandteil des österreichischen Staatsbildungsprozesses und zu einem bewussten Gegenentwurf zu Krieg, Blockdenken und militärischer Machtpolitik. Diese historische Bedeutung spiegelt sich bis heute klar im Bewusstsein der Bevölkerung wider. Aktuelle Umfragedaten zeigen, dass rund 80 Prozent der Österreicher die Neutralität als festen Bestandteil der nationalen Identität ansehen.

Der Politikwissenschaftler und Neutralitätsforscher Martin Senn, der an der Universität Innsbruck in Kooperation mit dem Außenministerium seit 2023 das „Austrian Foreign Policy Panel Project (AFP3)“ durchführt, bestätigt damit eindrucksvoll die tiefe gesellschaftliche Verankerung dieses Prinzips. Besonders deutlich ist dies bei der älteren Generation: 88 Prozent der über 60-jährigen sehen die Neutralität als identitätsstiftend, aber auch unter jüngeren Menschen bekennt sich weiterhin eine klare Mehrheit zu ihrer Beibe-

haltung. Insgesamt sprechen sich 59 Prozent der Befragten für die Neutralität in ihrer bestehenden Form aus, weitere 36 Prozent wünschen sich sogar eine umfassendere Ausgestaltung, während nur eine kleine Minderheit einen NATO-Beitritt oder die Aufgabe der Neutralität befürwortet.

Für die Freiheitliche Partei Österreichs sind diese Zahlen eine klare Bestätigung ihres politischen Kurses. Sie zeigen, dass die Neutralität tief in der „österreichischen DNA“ verankert ist und von einer breiten Mehrheit getragen wird. Gerade deshalb sieht sich die FPÖ in ihrer Verantwortung bestärkt, die immerwährende Neutralität auch künftig vehement zu verteidigen – gegen äußeren Druck ebenso wie gegen jene innenpolitischen Kräfte, die bereit sind, dieses zentrale Friedensversprechen Österreichs schrittweise preiszugeben.

Bereits seit Jahrzehnten setzt sich die FPÖ im Parlament, in den Ausschüssen und durch außerparlamentarische Initiativen konsequent für den Schutz dieser Neutralität ein. Bereits lange vor dem Ukraine-Krieg warnte die FPÖ vor einer schleichenden Aushöhlung der Neutralität durch eine übergreifige EU-Zentralisierung und Militarisierung, internationale Verträge, Verpflichtungen und Mitgliedschaften in internationalen Organisationen ohne demokratische Legitimation und eine immer stärkere politische Anlehnung an Militärbündnisse. Zwischen 2010 und 2020 brachte die FPÖ eine Vielzahl parlamentarischer Anträge und Entschlüsse ein, in denen sie etwa die Ablehnung einer EU-Armee, die Wahrung nationaler Entscheidungsrechte im Bundesheer sowie die strikte Einhaltung des Neutralitätsgesetzes forderte. Allein in diesem Zeitraum wurden über ein Dutzend Entschließungsanträge und mehrere Dringliche Anfragen im Nationalrat eingebracht, die sich direkt oder indirekt mit der Neutralität Österreichs befassten.

Ein zentraler Meilenstein war die von der FPÖ unterstützte und initiierte parlamentarische Befassung zur Neutralität in mehreren Gesetzgebungsperioden, insbesondere im Landesverteidigungs-

Außen- und EU-Hauptausschuss. Die FPÖ nutzte diese Gremien, um regelmäßig die Bundesregierung mit parlamentarischen Anfragen zu konfrontieren, etwa zu NATO-Kooperationen, militärischer Mobilität, Truppendurchzügen oder EU-Verteidigungsinitiativen. Bereits 2018 und 2019 wurde vor einer „politischen Neutralitätsaufweichung“ gewarnt, bei der zwar formal an der militärischen Neutralität festgehalten werde, politisch aber faktisch eine Teilnahme erfolge.

Mit Beginn des Ukraine-Krieges im Jahr 2022 gewann das Neutralitätsthema für die FPÖ eine nochmals enorm gesteigerte Bedeutung. Während alle anderen Parlamentsparteien – ÖVP, SPÖ, NEOS und Grüne – einen Kurs der politischen, finanziellen und zunehmend auch militärischen Parteinahme Österreichs am internationalen Parkett einschlugen, positionierte sich die FPÖ als einzige Partei klar und geschlossen für die Wahrung der immerwährenden Neutralität. Dies zeigte sich unter anderem in der Forderung nach einer Sondersitzung des Nationalrates zur Neutralität, die 2022 auf freiheitliche Initiative hin stattfand, sowie in einer Serie von Dringlichen Anfragen an Bundeskanzler und Außenminister, in denen die FPÖ die Vereinbarkeit von Sanktionen, Waffenlieferungen, EU-Schuldeninstrumenten und NATO-Logistik mit der Neutralität hinterfragte. Natürlich wurden all diese Initiativen von der Bundesregierung und den anderen „Systemparteien“ weder ernst genommen noch umgesetzt.

Parallel dazu unterstützte die FPÖ Neutralitäts-Petitionen und Volksbegehren, die in den vergangenen Jahren teils sechsstellige Unterstützerzahlen erreichten. So fanden Neutralitäts-Volksbegehren in den Jahren 2022 und 2023 jeweils breite Unterstützung in der Bevölkerung und machten deutlich, dass die immerwährende Neutralität nach wie vor fest im Bewusstsein der Österreicher verankert ist. Die FPÖ brachte die Anliegen dieser Initiativen konsequent in die parlamentarische Debatte ein und forderte deren ernsthafte Behandlung in den zuständigen Ausschüssen.

Ein wesentlicher Grundsatz der freiheitlichen Neutralitätspolitik ist dabei die Ablehnung der künstlich herbeigeredeten – und von den altbekannten „Experten“ zum Teil mitgetragenen – Unterscheidung zwischen militärischer und politischer Neutralität. Für die FPÖ ist klar: Wäre eine solche Differenzierung gewollt gewesen, hätte sie ausdrücklich in der Verfassung Niederschlag gefunden. Die in den letzten Jahren von Systemparteien und Mainstreammedien vertretene These, Österreich könne politisch Partei ergreifen, solange keine eigenen Soldaten kämpfen, ist aus freiheitlicher Sicht nichts anderes als ein Versuch, die Legitimität der Neutralität schrittweise zu untergraben. Die FPÖ steht daher für eine ganzheitliche Neutralität, die militärische, politische und finanzielle Aspekte umfasst. Humanitäre Hilfe für Zivilisten in Krisengebieten ist damit vereinbar, darf aber nicht mit politischer oder militärischer Parteinahme verwechselt werden.

Diese Haltung spiegelt sich auch in der Kritik der FPÖ an der EU-Schuldenpolitik im Zusammenhang mit der Ukraine wider. Die FPÖ warnte eindringlich vor der gemeinsamen EU-Schuldenaufnahme in Höhe von rund 90 Milliarden Euro zur Finanzierung weiterer Ukraine-Kredite. Sie sprach von einer hochriskanten Schuldenunion mit massiven Haftungsfolgen für Österreich und kritisierte, dass diese Entscheidungen ohne parlamentarische Kontrolle und ohne Einbindung der Bevölkerung getroffen würden. Die Haftung über den EU-Budget-Headroom bedeute im Ernstfall eine direkte Belastung der österreichischen Steuerzahler – ein Vorgang, der nicht nur fiskalisch, sondern auch neutralitätspolitisch höchst problematisch sei.

Auch auf europäischer Ebene positioniert sich die FPÖ konsequent gegen jede Form von EU-Militarisierung. In Brüssel warnte die FPÖ wiederholt vor Vorstößen zur Schaffung einer EU-Armee und vor Programmen wie „European Defence Readiness 2030“ oder dem Ausbau der militärischen Mobilität. Während alle anderen österreichischen Parteien diesen Kurs mittrugen, stimmte im Euro-

päischen Parlament einzig die FPÖ gegen diese Vorhaben. Für die FPÖ stellen diese Maßnahmen einen klaren Angriff auf die Souveränität und Neutralität Österreichs dar und bedeuten eine schleichende Verlagerung zentraler Verteidigungskompetenzen nach Brüssel.

Auf nationaler Ebene thematisiert die FPÖ zudem immer wieder den außenpolitischen Kurs der Bundesregierung und insbesondere den zunehmenden „Krawallkurs“ der NEOS-Außenministerin Beate Meinl-Reisinger. Ihre öffentlichen Auftritte, ihre Reisen und ihre einseitige Positionierung zugunsten einer Kriegspartei stellten aus freiheitlicher Sicht eine massive Gefährdung der österreichischen Sicherheit dar. Anstatt auf Diplomatie, Ausgleich und Zurückhaltung zu setzen, beschädige diese durch einseitige Stellungnahmen und moralische Überheblichkeit das außenpolitische Ansehen Österreichs. Die FPÖ nehme hier bewusst eine andere Rolle ein: Ruhe bewahren, Deeskalation fördern und die Neutralität leben, statt Öl ins Feuer internationaler Konflikte zu gießen.

Einen weiteren Höhepunkt erreichte die Debatte mit der Einigung der EU-Staats- und Regierungschefs auf weitere Ukraine-Kredite in Milliardenhöhe. FPÖ-Bundesparteiobermann Herbert Kickl sprach in diesem Zusammenhang von einem „historischen Verrat an der österreichischen Neutralität“. Die Beteiligung an einer europäischen Schulden- und Rüstungsunion verlängere das Leiden des Krieges und ziehe Österreich immer tiefer in einen Konflikt hinein, der nicht der unsere sei. Während andere souveräne Staaten HaftungsAusnahmen verhandelten, habe die österreichische Bundesregierung versagt, die Interessen der eigenen Bevölkerung zu schützen.

Vor diesem Hintergrund forderte die FPÖ im Jahr 2025 eine grundlegende Stärkung der Neutralität auch auf verfassungsrechtlicher Ebene. Konkret schlug sie vor, Artikel 1 der Bundesverfassung neu zu formulieren und Österreich ausdrücklich als „demokratische, wehrhafte, immerwährend neutrale, souveräne Republik“ zu definieren. Zusätzlich soll eine Änderung dieses Artikels künftig

nur mehr mit einer Volksabstimmung sowie einer Vier-Fünftel-Mehrheit im Nationalrat und im Bundesrat möglich sein. Ziel dieser Initiative ist es, die Neutralität dauerhaft vor tagespolitischen Mehrheiten und internationalem Druck zu schützen.

Abschließend bekräftigt die FPÖ ihre Kritik an aktuellen Entwicklungen wie den Russland-Sanktionen, der Ukraine-Politik der Bundesregierung, NATO-Militärtransporten durch Österreich und der Beteiligung an EU-Rüstungsprogrammen. Man forderte jüngst daher nicht nur das Ende von NATO-Waffentransiten durch das Bundesgebiet, sondern die Erklärung Österreichs zur „No-Transport-Zone“ für Kriegsgerät. Die immerwährende Neutralität müsse wieder zum alleinigen Dreh- und Angelpunkt der österreichischen Außen- und Sicherheitspolitik werden. Dazu gehören Deeskalation, Diplomatie und Friedensgespräche – nicht Aufrüstung, Schuldenunion und politische Parteinahme. Für die FPÖ bleibt die Neutralität das zentrale Friedensversprechen der Republik und ein unverzichtbarer Auftrag an jede verantwortungsvolle Politik.

„Neutralität ist weiterhin ein Erfolgsmodell“

INTERVIEW MIT HERBERT KICKL

FPÖ-Bundesparteibmann Herbert Kickl über die Bedeutung der Neutralität für Österreich und warum sie nicht ausgehöhlt werden darf



Bild: Alois Erdl

Herr Bundesparteibmann, seit 70 Jahren ist Österreich neutral. Welche Bedeutung hat die Neutralität für unser Land?

Herbert Kickl: Die immerwährende Neutralität ist Grundstein und Fundament unserer Republik. Sie hat Österreich in den Jahrzehnten nach ihrem Beschluss am 26. Oktober 1955 Frieden, Freiheit, Sicherheit und hohes internationales Ansehen gebracht. Ja, man kann sogar sagen, dass unser Land durch die Neutralität zu einer „Insel der Seligen“ für Generationen geworden ist und ihm auch die weltweit hochgeschätzte Rolle eines Vermittlers, eines Orts des Dialogs zur Beilegung von Konflikten eingebracht hat. All das war aber auch nur möglich, weil verantwortungsbewusste Politiker das Neutralitätsgesetz nicht als bloßes Stück Papier behandelt haben, das man, wie es einem gerade ins Konzept passt, verbiegen und umdeuten kann, sondern in ihrem Handeln gelebt haben – so, wie es übrigens auch unsere Verfassung vorsieht, in der die immerwährende Neutralität festgeschrieben ist.

Im Ukraine Konflikt beteiligt sich Österreich an den EU-Sanktionen gegen Russland, und Außenministerin Meinhart-Reisinger behauptet, Österreich sei politisch nicht neutral. Wird die Neutralität schrittweise abgeschafft?

Kickl: Es ist eine brandgefährliche Salamitaktik, mit der die Systemparteien die Neutralität Scheibe für Scheibe aushöhlen, bis sie am Ende gar nicht mehr vorhanden ist und man sie einfach abschaffen kann. Die aktuelle Außenministerin und NEOS-Chefin Meisl-Reisinger ist dabei eine der größten Neutralitätsverräterinnen, ÖVP, SPÖ und Grüne sind dabei aber um keinen Deut besser: Auch beim Neutralitätsverrat agieren sie zusammen als Einheitspartei gegen die Interessen der eigenen Bevölkerung, die wie wir Freiheitliche die Neutralität weiterhin als Erfolgsmodell sieht und hinter ihr steht.

Die Aussage, Österreich sei politisch nicht neutral, sondern nur militärisch, ist ein besonders perfides Beispiel für diese Salamitaktik – so, wie man nicht ein bisschen schwanger sein kann, kann man auch nicht ein bisschen neutral sein. Entweder man ist es oder man ist es nicht.

Wie sehen Sie die Rolle von Bundespräsident Alexander Van der Bellen? Im August 2025 irritierte das Staatsoberhaupt mit der Aussage, er würde nicht dazu raten, dass Österreich ausgerechnet jetzt um eine NATO-Mitgliedschaft ansuche. Van der Bellen schloss also einen NATO-Beitritt nicht aus.

Kickl: Wenn man sich die Wortmeldungen des Herrn Bundespräsidenten anschaut, dann sieht man sehr schnell, dass er sich vor allem in der Rolle des Sprachrohrs der EU, der NATO und des Systems sieht, und nicht als jenes der österreichischen Bevölkerung. Er ist ein reiner Systempräsident – und vor allem auch vergesslich. Am Nationalfeiertag 2016 hat er nämlich noch gesagt: „Österreichs Erfolgsgeschichte wurde mit der Tinte der Neutralität geschrieben.“ Damals war er wohlgerneht noch im Wahlkampf zur Wiederholung der Bundespräsidenten-Stichwahl. Heute betätigt er sich als einer der größten „Neutralitätstintenkiler“ dieses Landes, der gemeinsam mit der von ihm auch federführend mitkonstruierten Verlierer-Ampel Österreich in die NATO führen will, ohne die Bürger zu fragen, ob sie überhaupt wollen.

Sehen Sie eine mit der Neutralität nicht vereinbare Annäherung an die NATO? Denn seit Beginn des Ukrainekriegs rollen zahlreiche NATO-Transporte durch unser Land, und Österreich beteiligt sich an der umstrittenen „Sky Shield“-Initiative.

Kickl: Mit dem Beginn des Ukraine-Kriegs haben die Systemparteien bei ihrem Anti-Neutralitäts-Kurs noch einige Gänge höher geschaltet. Das ist ein außenpolitischer und sicherheitspolitischer Wahnsinn, weil wann, wenn nicht gerade in Zeiten von Kriegen und Konflikten, braucht es die Neutralität als Schutzschild für Österreich? Statt im Sinne der Bevölkerung aktive Neutralitätspolitik zu betreiben, haben ÖVP, SPÖ, Grüne und NEOS unser Land aber durch das EU-hörige Mitziehen bei den Russland-Sanktionen zur Kriegspartei in einem Wirtschaftskrieg gemacht, lassen die heimischen Steuerzahler über die zynische EU-Friedensfazilität Waffenlieferungen an die Ukraine mitfinanzieren und stimmen in das Kriegsgeschrei der EU- und NATO-Eliten mit ein. Die Beteiligung an Sky Shield – einem lupenreinen NATO-Projekt – ist eine weitere Scheibe genau dieser Salamitaktik zur Zerstörung der Neutralität. Dazu kommen noch die von Ihnen angesprochenen Militärtransporte, von denen 3.474 allein 2024 vorwiegend von NATO-Staaten quer durch unser Land rollten. All das ist gelebter Neutralitätsverrat und brandgefährlich für unser Land. Deshalb stehen wir Freiheitliche auch für eine außenpolitische Wende, für eine gelebte Neutralitätspolitik.

Die Politik der früheren schwarz-grünen Koalition und der nunmehr amtierenden schwarz-rot-pinken Bundesregierung hat zu einer deutlichen Verschlechterung der Beziehungen zu Russland, des Rechtsnachfolgers der Staatsvertrag-Signatarmacht Sowjetunion, geführt. Russland betrachtet Österreich als „unfreundliches Land“, und im August 2025 warnte der russische Ex-Präsident Medwedew, Österreich könnte zu einem Angriffsziel werden, sollte es seine Neutralität aufgeben. Wäre uns dieser außenpolitische Scherbenhaufen bei einer glaubwürdigen Neutralitätspolitik erspart geblieben?

Kickl: Genau das ist der springende Punkt: Die immerwährende Neutralität muss auch von der Regierung gelebt werden, nur so wird man auch von anderen Ländern als neutral wahrgenommen. Mit ihrem fortlaufenden Verrat haben die Einheitsparteien genau diese Glaubwürdigkeit nach außen bereits schwerst ramponiert, und es wird an uns Freiheitlichen liegen, sie international wieder herzustellen. Denn klar ist, dass, wer als Konfliktpartei in einem kriegerischen Konflikt wahrgenommen wird, Gefahr läuft, in diesen hineingezogen zu werden. Und da werde ich nicht müde zu betonen, dass wir genau eine solche Katastrophe mit allen Mitteln verhindern müssen, damit auch kommenden Generationen der Frieden gewahrt bleibt. Unsere Söhne und Töchter geben wir nicht, schon gar nicht für fremde Interessen!

Wie sehen Sie die laufenden Bemühungen zur Militarisierung der EU? Sind diese mit unserer Neutralität vereinbar, und, falls nicht, was wären die Konsequenzen?

Kickl: Alle Pläne der EU-Eliten um von der Leyen und Co. für eine EU-Verteidigungsunion oder eine EU-Armee sind klar abzulehnen. Ihre Umsetzung würde nicht nur das Ende der immerwährenden Neutralität bedeuten, sondern auch die Souveränität unseres Staates stark beschneiden. Ganz zentral ist aber, was die unmittelbare Konsequenz wäre: Nämlich, dass österreichische Soldaten, unsere Kinder, in so einer EU-Armee dienen und im schlimmsten Fall für sie in den Krieg ziehen müssten. Die Kriegshysterie ist es ja auch, die das Brüsseler Establishment bei diesen Plänen antreibt. Von einer österreichischen Bundesregierung erwartet sich die Bevölkerung daher zu Recht eine Absage an derart gefährliche Pläne, die aber von der Verlierer-Ampel nicht kommt. Nur eine FPÖ-geführte Regierung würde klarstellen, dass es mit uns keine wie auch immer geartete EU-Armee geben wird.

Können Sie bitte kurz skizzieren, wie die freiheitliche Neutralitätspolitik aussieht?

Kickl: Für uns Freiheitliche bedeutet aktive Neutralitätspolitik gleichzeitig auch Friedenspolitik. Das heißt, dass wir uns aus internationalen Konflikten heraushalten, uns auf keine Seite stellen, sondern unser Land als Vermittler, als Ort des Dialogs und der Verhandlungen zur Beendigung von Konflikten und zur Schaffung von Frieden anbieten. Über viele Jahrzehnte hat Österreich genau diese Rolle international eingenommen. Denken Sie nur an die Neutralitätspolitik des ehemaligen Kanzlers Bruno Kreisky, an die Niederlassung internationaler Organisationen wie der UNO oder der OSZE in Wien. Das möchte ich als freiheitlicher Volkskanzler vom ersten Tag an wiederherstellen. Der Systemwechsel, für den wir Freiheitliche gemeinsam mit der Bevölkerung sorgen werden, bedeutet auch eine Wiedergeburt der aktiven Neutralitätspolitik.

Im Oktober 2023 sagten Sie bei einer Debatte im Nationalrat, die Regierung habe die Neutralität und die Souveränität“ zertrümmert und verraten. Inwieweit hängen Neutralität und Souveränität zusammen?

Kickl: Neutralität und Souveränität hängen untrennbar miteinander zusammen. Vor 70 Jahren war die Neutralität der Schlüssel für Österreichs Freiheit und Selbstbestimmung, danach die Grundlage für Frieden, Sicherheit und den Aufbau von Wohlstand. Daher sehen wir Freiheitliche sie auch als Erfolgsmodell für die Zukunft. Mit unserem Konzept einer „Festung Verfassung“ wollen wir die Neutralität zu einem grundlegenden Prinzip unserer Verfassung aufwerten, um damit auch die Souveränität Österreichs zu stärken, gerade gegenüber der immer übergreifender werdenden EU-Politik, die immer mehr Kompetenzen an sich reißen will. Unser Ansatz ist es übrigens auch, dass wir wieder mehr dieser Kompetenzen aus Brüssel nach Wien zurückholen müssen.

Im Bundesverfassungsgesetz zur Neutralität bekennt sich Österreich dazu, die Neutralität „mit allen ihm zu Gebote stehenden Mitteln aufrechterhalten und verteidigen“. Was die Verteidigungsfähigkeit betrifft, wurde das Bundesheer in den letzten Jahrzehnten

finanziell ausgehungert, und erst vor dem Hintergrund des Ukrainekriegs wird wieder mehr ins Heer investiert. Wie sehen Sie diese Problematik?

Kickl: Die FPÖ ist seit jeher für ein starkes Bundesheer eingetreten, weil es für die Verteidigung unserer immerwährenden Neutralität unabdingbar ist, und hat die Politik des systematischen Kapputtsparens und Aushungerns der anderen Parteien immer scharf kritisiert. Abgesehen davon, dass die von der Bundesregierung in den letzten Jahren versprochenen Investitionen in unser Bundesheer ohnehin zu gering sind, ist ihr Beweggrund – der Ukraine-Krieg – entlarvend. Für uns Freiheitliche muss das Bundesheer immer einsatzfähig und mit den finanziellen Mitteln ausgestattet sein, die es braucht, um seinen verfassungsmäßigen Auftrag zu erfüllen.

Das Gespräch führte Bernhard Tomaschitz.

Die Schwestern Neutralität und Souveränität

Wer sich nicht verteidigen kann,
ist nicht souverän und somit nie neutral

VON REINHARD TEUFEL

Ing. Mag. Reinhard Teufel ist Landtagsabgeordneter
Klubobmann der FPÖ Niederösterreich.



Bild: Archiv

Es geht um jene wichtigen Güter, die untrennbar mit der Identität unserer Heimat verbunden sind. Diese Güter haben in der Vergangenheit mitgeholfen, den Wohlstand unseres Landes, unseren Erfolg und unser internationales Ansehen zu begründen und bis in die Gegenwart fortzuschreiben. Ich meine hier ideelle Güter, die es zu bewahren gilt. Dies ist umso wichtiger in Umbruchzeiten, die das soziale Gefüge und den Zusammenhalt der Menschen erschüttern und für tiefe Verunsicherung sorgen. Es handelt sich um hohe Güter, deren Bedeutung im politischen Alltag oft unterschätzt wird und die gerade in Krisenzeiten umso wichtiger sind.

Ich meine Neutralität und Souveränität, die in meinen Augen Geschwister sind. Nur wer wirklich souverän ist, kann sich seine Unabhängigkeit bewahren und damit die Freiheit, neutral zu bleiben. So gesehen ist Neutralität ohne Souveränität nicht denkbar. Beide sind aber massiv gefährdet durch das verantwortungslose und leichtfertige Handeln der Mächtigen in unserem Land – verkörpert durch die schwarz-rot-pinke Stillstandskoalition und durch EU-Lobbyisten. Dem können und werden wir Freiheitliche nicht tatenlos zusehen.

Wir stehen heute vor völlig neuen Herausforderungen. Die ungeheuerlichen Ereignisse im Iran und in Syrien und Gaza, wo selbsternannte Gotteskrieger vor den Augen einer weitgehend ratlosen Weltöffentlichkeit Menschen bestialisch ermorden, wehrlose Frauen schänden und unschuldige Kinder massakrieren, haben uns aufgerüttelt und alte Gewissheiten erschüttert. Was ist schiefgelaufen, dass solche Unmenschen zu Beginn des 21. Jahrhunderts im Namen der Religion nicht nur schlimmste Gräueltaten verüben können, sondern sich dafür auch noch breiter Unterstützung erfreuen und Zulauf von fanatisierten Jugendlichen aus aller Welt finden? Und zwar leider auch aus Österreich.

Auch vor unserer Haustüre, nur wenige 100 Kilometer östlich von Österreich, gibt es Krieg. Der Konflikt zwischen der Ukraine und Russland hat sich zu einem Flächenbrand ausgeweitet. Höchste Zeit, dass hier bald Vernunft einkehrt und Kräfte der Mäßigung auf den Plan treten, die allen Beteiligten klar machen, dass ein Krieg nur Verlierer kennt.

Gerade deshalb ist es mir so wichtig, hier und heute das Augenmerk auf den Wert der Neutralität zu richten, als ein geeignetes Mittel, der Verhärtung von Konflikten entgegenzuwirken und auf die Gegner schlichtend einzuwirken.

Wir müssen alles daran setzen, diese Neutralität zu erhalten, die nicht umsonst von der älteren Generation, welche die Schrecken des Krieges noch am eigenen Leib erfahren musste, so hoch geschätzt wird. Und wir müssen dabei stets auch unsere Souveränität im Auge behalten.

Beide, Neutralität und Souveränität, dürfen nicht ausverkauft und verraten werden. Namentlich von jenen heimischen Politikern, die sich in den supranationalen Sphären der Europäischen Union, wo sie in vorauseilendem Gehorsam die Interessen von multinationalen Konzernen und Banken bedienen, bereits wohler fühlen als zu Hause, wo ihnen das Volk lästig und mit seinen berechtigten Sorgen und Ängsten geradezu peinlich geworden ist.

Wir Freiheitliche haben die Pflicht, als patriotische Kraft, als soziale Heimatpartei, die Neutralität und die nationalstaatliche Souveränität hochzuhalten und müssen verhindern, dass sie durch die Zentralisierungsbestrebungen eines unersättlichen bürokratischen Molochs namens EU ausgehöhlt werden. Gemeinsam mit den patriotischen Kräften, die in Europa immer stärker werden und sich nicht mehr auseinander dividieren lassen, werden wir für ein Europa der Vielfalt, einen Kontinent freier und souveräner Vaterländer eintreten, die gemeinsam stark sind und zusammenhalten, ohne ihre je eigene Identität einer schwammigen Multikulti-Idee zu opfern.

Eines muss festgehalten werden: Unsere Neutralität war niemals mit weltanschaulicher Äquidistanz gleichzusetzen. Wir sind aus gutem Grund immer Teil des Westens geblieben: politisch, wirtschaftlich, gesellschaftspolitisch und kulturell. Wir sind aber weder einem militärischen Bündnis beigetreten noch haben wir in einem militärischen Konflikt Partei ergriffen. Gerade diese politische und militärische Neutralität hat unser Selbstverständnis geprägt. Österreich ist stets ein Ort der Begegnung geblieben und hat seine Vermittlerrolle zum Nutzen aller beteiligten Akteure kultiviert und ausgebaut. Dafür wurden und werden wir geschätzt, für diese Rolle werden wir auf der politischen Weltbühne immer wieder engagiert.

Aber mit fadenscheinigen Argumenten, dabei stets auf präntiösem Gestus bedacht, verraten Stocker, Babler und Meinel-Reisinger unsere Restsouveränität und betreiben den stückweisen Ausverkauf der Neutralität. Ich erinnere nur an Bruno Kreisky und seine umsichtige Außenpolitik. Seine müden Epigonen hingegen sind bereit, sich in vorauseilendem Gehorsam als willfährige Vasallen der Europäischen Union zu erweisen und Österreich leichtfertig in weltweite Konflikte zu verwickeln. Sie sind bereit, Soldaten des österreichischen Bundesheeres in „battle groups“ zu integrieren, also in europäische Kampfeinheiten, oder gleich ganz in die Ukraine zu schicken. Zum anderen wird das österreichische Bundesheer

seit Jahrzehnten buchstäblich ausgehungert und kann bald seinen neutralitätspolitischen Verpflichtungen nicht mehr nachkommen. Eine Doppelmühle, aus der es scheinbar kein Entkommen gibt, die aber durchaus voraussehbar gewesen wäre.

Diese Bundesregierung soll endlich zugeben, dass sie unsere österreichische Neutralität durch ihre Aushöhlungs politik abschaffen will. Und sie soll gefälligst so ehrlich sein, darüber eine Volksabstimmung abzuhalten. Denn eines muss jedem klar sein: ein bisserl Neutralität gibt es nicht. Man ist neutral oder man ist es nicht. Da gibt es keinen Mittelweg.

Der aktuelle Konflikt zwischen der Ukraine und Russland ist ein Musterbeispiel dafür, wie sorglos die österreichische Bundesregierung das Neutralitätsgebot verletzt, wenn es wieder einmal darum geht, der EU zu gefallen. Denn mit den sinnlosen EU-Sanktionen gegen Russland begeht die Regierung Verfassungsbruch. Sie baut in den Köpfen der Menschen wieder einen „Eisernen Vorhang“ auf. Das ist politisch unverantwortlich. Und es ist wirtschaftlicher Irrsinn. Tausende österreichische Arbeitsplätze stehen auf dem Spiel: in der Industrie, in Tourismus und Handel sowie in der Landwirtschaft.

Wenn es der Bundesregierung um Freiheit ginge, müsste sie auch den Mut haben, andere als Russland zu kritisieren. Ich habe nichts gehört, als ein Land nach dem anderen wegen angeblicher Massenvernichtungswaffen besetzt wurde. Man war auch sehr still, als sich gezeigt hat, dass manche alles und jeden weltweit bespitzeln. Und den Islamismus im eigenen Land als Gefahr für die Freiheit hat die Bundesregierung immer nur ignoriert.

Österreichs Aufgabe wäre es jedenfalls, zu vermitteln und beide Seiten zu hören. Das verlangt unsere Neutralität. Das verlangt auch die Verteidigung tausender Arbeitsplätze. Und nur das sichert Freiheit und Frieden. Krieg – auch ein Wirtschaftskrieg – kennt am Ende nur Verlierer. Es wäre hoch an der Zeit, dass Stocker, Babler, Meintl-Reisinger & Co umdenken. Dass die Bundesregierung nicht

das tut, was Brüssel, der Rüstungslobby und NATO-Militärinteressen dient, sondern das, was unsere Bevölkerung erwartet. Statt an der Eskalationsspirale zu drehen, sollte unsere Bundesregierung mithelfen, endlich Frieden zu schaffen.

Gerade eine Zeit der Umbrüche, wie die unsere, erfordert eine wachsame, an den Interessen des Souveräns, also des eigenen Volkes, orientierte Haltung. Das gilt nicht nur für die Neutralität, es betrifft auch die internationale Wirtschaftspolitik. Es gilt zu verhindern, dass die Eurokraten in Brüssel die schlechte Wirtschaftslage und die Euro- und Bankenkrise zum Vorwand nehmen, um weitere, höchst undemokratische Zentralisierungsmaßnahmen durchzusetzen und damit die Nationalstaaten „tröpfchenweise“ zu entmachten. Oder mit infamen Täuschungsmanövern den europäischen Völkern Sand in die Augen streuen, um ihnen ungehindert das hart verdiente Geld aus der Tasche zu ziehen.

Genau dies geschieht zurzeit. Die Europäische Zentralbank hat den nationalen Geldinstituten sogenannte „Schrottpapiere“ abgekauft, also wertlos gewordene Kreditpakete aus verantwortungslosen Spekulationsgeschäften. Sie tut dies nur aus einem Grund: um zu verhindern, dass die einzelnen europäischen Großbanken beim bevorstehenden „Stresstest“, der ihre Überlebensfähigkeit überprüfen soll, durchfallen. Denn dann würden viele Topmanager, die sich durch Spekulationen auf dem Rücken der kleinen Sparer bereichert haben, ihren Job verlieren und könnten nicht mehr so weiterwirtschaften wie bisher. Diese Aktion ist ein Skandal und bedeutet nichts anderes, als dass die Ramschpapiere dem Steuerzahler der Euro-Zone umgehängt werden.

Genau solche Geschäfte sind es aber gewesen, welche die Finanz- und Euro-Krise und die wirtschaftlichen Probleme ausgelöst haben, mit denen die Europäische Union seit geraumer Zeit zu kämpfen hat. Sie gefährden Europa als Friedensprojekt, weil sie einschneidende Gegenmaßnahmen notwendig machen, die wiederum zur Verunsicherung der Menschen und in weiterer Folge zu Fatalismus

führen. Die mit der Krise verbundene Instabilität gibt den Nährboden für ohnmächtigen Zorn und unkalkulierbare Wut der betroffenen Bevölkerung ab. Es sind nicht immer interreligiöse Konflikte, die zu bürgerkriegsähnlichen Zuständen führen.

Düstere Konflikte und kriegerrische Auseinandersetzungen von ungewohnter, bislang nicht mehr für möglich gehaltener Brutalität und Grausamkeit zeichnen sich auf dem weltpolitischen Horizont ab. Sie erweisen mehr denn je die Notwendigkeit einer klugen und vorausschauenden Sicherheitspolitik.

Sicherheit gilt als Grundbedürfnis und wichtige Voraussetzung für eine positive menschliche Entwicklung. Die Wahrung unserer Sicherheit setzt aber Selbstverteidigungsfähigkeit voraus. Wir Freiheitliche bekennen uns daher zur bestmöglichen Ausbildung und Ausrüstung der Organe unserer Sicherheitsexekutive und des Bundesheeres. Ebenso bekennen wir uns zur umfassenden Landesverteidigung, wie sie im Neutralitätsgesetz festgeschrieben ist.

Die anhaltende finanzielle Unterdotierung des Bundesheeres kommt einer verteidigungspolitischen Bankrotterklärung gleich, die wir so nicht hinnehmen können und wollen. Wir dürfen nicht mit ansehen, wie die von Idealismus getragene Bereitschaft unserer jungen Männer und Frauen zum Wehrdienst als persönlicher Leistung für die Sicherheit und Unabhängigkeit Österreichs und den sozialen Frieden derart leichtfertig untergraben wird. Viele, die bei der Volksabstimmung 2013 für die Wehrpflicht votiert haben, fühlen sich nun zu Recht betrogen. Denn eine Wehrpflicht hat nur dann Sinn, wenn die Soldaten entsprechend ausgebildet werden können und eine intakte Infrastruktur vorfinden. Beides ist bald nicht mehr der Fall. Unser Bundesheer droht aufgrund einer verantwortungslosen, geradezu demütigenden Aushungerungspolitik der jeweiligen schwarzen und roten Verteidigungs- und Finanzminister zur Karikatur seiner selbst zu werden.

Positiver ökonomischer Faktor

Die Neutralität ist gut für die Wirtschaft

VON FRITZ SIMHANDL

Dr. Fritz Simhandl war Fachreferent für Arbeit,
Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz
2013–2025



Bild: FPÖ

Dass der Status eines Staates als Bündnispartner oder Neutraler eine positive Auswirkung auf die ökonomische Stellung auf dem jeweiligen Kontinent, aber auch international hat, wird seit dem Wiener Kongress 1814/1815 durch die Schweiz bewiesen. Trotz zweier Weltkriege und der Weltwirtschaftskrise verlief die langfristige Entwicklung der Schweizer Volkswirtschaft äußerst positiv. Alle großen Kriege und ideologischen Auseinandersetzungen gingen an der Schweiz zwar nicht spurlos, aber doch mit vergleichsweise geringen Auswirkungen vorbei. Sowohl im Ersten als auch im Zweiten Weltkrieg (1914–1918, 1939–1945) war der Status der Schweiz als neutraler Binnenstaat im Herzen Europas von allen beteiligten Weltkriegsteilnehmerstaaten und ihren Regierungen unbestritten.

Hier trug vor allem im Zweiten Weltkrieg die Neutralität ihre Früchte. Mit nur vereinzelt Kriegsopfern bei Militär- und Zivilbevölkerung und geringen Zerstörungen durch Kriegshandlungen und Bombenschäden konnte die Schweizer Wirtschaft sechs Jahre lang faktisch „durcharbeiten“. Unmittelbare Kriegsschäden an der Bevölkerung, der Bausubstanz oder den Wirtschaftsanlagen mussten

nicht saniert werden, sondern man konnte von der Stunde Null an im Jahre 1945 wieder an der Weltwirtschaft und damit auch am Wiederaufbau Europas mitpartizipieren. Und während des Zweiten Weltkriegs verwendeten sowohl die Alliierten als auch die Achsenmächte Oerlikon-Waffensysteme, etwa die 20mm Oerlikon Kanone. Darüber hinaus war die Schweiz während des gesamten Zweiten Weltkriegs Devisenumschlagsplatz Nummer Eins. Die Kriegszeit wurde auch dazu genutzt, eine eigene Schweizer Seehandelsflotte aufzubauen. Bis zum Kriegsende im Mai 1945 fuhren nicht weniger als vierzehn Handelsschiffe unter Schweizer Flagge und brachten Getreide, Futtermittel, Rohstoffe für Gewerbe und Industrie sowie Zucker über den Hafen von Genua in die neutrale Schweiz.

Nicht nur als Banken- und Industriestandort konnte die neutrale Schweiz ihre Rolle nach 1945 weiter festigen. Seit dem Ende des 19. Jahrhunderts wurde die Schweiz als neutraler Staat Sitz internationaler Organisationen genutzt. Im Jahr 1920 wählte der neu gegründete Völkerbund die Stadt Genf in der neutralen Schweiz zu seinem Amtssitz. Aktuell haben nicht nur die Vereinten Nationen (UNO) und zahlreiche Tochterorganisationen ihren Sitz in Genf, die Schweiz ist auch Amtssitz von wirtschaftspolitisch relevanten Institutionen wie der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA), der Welthandelsorganisation (WTO), der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), der Internationalen Fernmeldeorganisation (ITU), der Internationalen Organisation für Normung (ISO), dem Internationalen Handelszentrum (ITC), der Internationalen Luftverkehrs-Vereinigung (IATA) und der Internationalen Elektrotechnischen Kommission (IEC). Aktuell beherbergt die neutrale Schweiz rund 40 internationale Organisationen mit nicht weniger als 25.000 Mitarbeitern. Allein in Genf sind darüber hinaus 175 UNO-Mitgliedstaaten mit ca. 4.000 Mitarbeitern vertreten. Dazu kommen weitere 400 internationale Nichtregierungsorganisationen, die ebenfalls in Genf beheimatet sind sowie mehr als 30 internationale Sportverbände.

Dieses durch die Neutralität hervorgerufene und seit langer Zeit tradierte Alleinstellungsmerkmal zeigt auch in der Privatwirtschaft seine positiven Spuren. So haben viele global relevante Unternehmen ihren Stammsitz in der neutralen Schweiz. Dies gilt sowohl für den Roh- und Grundstoffhandel (Glencore International, Cargill International, Mercuria Energy Trading, BHP Billiton Group, MET Group), die Mineralölindustrie (Firmen Vitol, Socar Energy Trading, Gunvor, Kolmar Gruppe), die Nahrungsmittelindustrie (Nestlé, Transgourmet Holding) den Bereich der Pharmaindustrie (Roche Holding, Novartis, Debiopharm International, Syngenta, Ineos Holding), die Speditions- und Logistikbranche (Mediterranean Shipping Company, Kühne&Nagel International, Ceva Logistik) als auch den Banken- und Versicherungssektor.

Der Schweizer Bankensektor etwa hält mit einem weltweiten Anteil von nicht weniger als 25 Prozent in der weltweiten, grenzüberschreitenden Vermögensverwaltung eine Spitzenreiterposition. Derzeit verwaltet der Schweizer Bankensektor insgesamt Vermögenswerte von ca. 8.000 Milliarden Franken, rund 50 Prozent stammen aus dem Ausland. Und die internationale Versicherungswirtschaft ist ebenfalls in der neutralen Schweiz fest verankert. Jährlich erwirtschaften die Schweizer Versicherungen ein Prämienvolumen von mehr als 225 Mrd. Schweizer Franken – mehr als drei Viertel stammen aus dem Ausland. Rund 600 Mrd. Schweizer Franken werden jährlich als Investitionsvolumen in der Schweiz aktiv investiert.

Auch für das nach dem Abschluss des Staatsvertrags im Jahre 1955 sich als „immerwährend neutral“ erklärende Österreich war der außen- und sicherheitspolitische Status vor allem auch ein wirtschaftspolitischer und damit ökonomischer Faktor. Schon auf dem Weg zum Staatsvertrag und zu der in der Folge von Österreich erklärten „immerwährenden Neutralität“ spielte die Frage der Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung im besetzten Österreich nach 1945 die zentrale Rolle.

Neben der neutralen Schweiz war das neutrale Schweden vor allem für die seit 1945 mitregierenden Sozialdemokraten ein Vorbild in der Ausgestaltung der eigenen Zukunft an der Demarkationslinie zwischen dem kommunistischen Osten und dem kapitalistischen Westen in Folge des Zweiten Weltkriegs. Die nachhaltige Abwehr eines Schicksals einer Ost-/West-Teilung im beginnenden Kalten Krieg, wie sie Deutschland, China, Korea und Vietnam erleiden mussten, war innenpolitischer Konsens der damals regierenden Großen Koalition. Dies hatte neben den macht- und gesellschaftspolitischen vor allem auch ökonomische Gründe. Mit dem sogenannten „Deutschen Eigentum“ wurden durch die vier alliierten Besatzungsmächte, d.h. durch die Sowjetunion (UdSSR), die Vereinigten Staaten von Amerika (USA), Großbritannien (GB) und Frankreich (FR), alle Eigentumsrechte an Wirtschaftsgütern, Unternehmen, Immobilien und Industrieanlagen definiert, an denen das ehemalige Deutsche Reich vor dem 8. Mai 1945 mit mehr als zehn Prozent beteiligt gewesen war. Auf Grund eines Beschlusses der Potsdamer Konferenz vom 1. August 1945 waren die UdSSR, die USA, GB und FR ermächtigt, das in ihren Besatzungszonen befindliche deutsche Eigentum zu beanspruchen.

Die UdSSR ordnete am 5. Juli 1946 die Übergabe des deutschen Eigentums in ihren Besitz an. Demgegenüber verzichteten die USA, GB und FR auf die Verfügungsgewalt am deutschen Eigentum im Gegenzug für die österreichische Verstaatlichung des deutschen Eigentums in ihren Besatzungszonen, im besetzten Süd- und Westösterreich. In weiterer Folge gründete die UdSSR aus dem in ihrer Besatzungszone befindlichen deutschen Eigentum die Verwaltung des sowjetischen Eigentums in Österreich (USIA). Dort wurden alle wesentlichen Betriebe der österreichischen Schlüsselindustrie in Ostösterreich, d.h. Wien, Niederösterreich, Burgenland und dem oberösterreichischen Mühlviertel zusammengefasst. Dazu zählten etwa die Deutschen Erd- und Steinwerke GmbH (DEST), die Lokomotivfabrik Floridsdorf, Österreichische Automobil-Fabriks-

Aktiengesellschaft (ÖAF), Österreichischen Brown-Boveri Werke, die AEG-Union, die Osram Licht AG, die Allgemeine Bau AG (Porr AG), die Glanzstoff-Fabrik St. Pölten AG, die Rax-Werk Ges.m.b.H.-Wiener Neustadt, die Voith-St. Pölten, Jos. Heiser-Gaming, Waagner-Biro AG, die St. Egydyer Eisen- und Stahlindustriengesellschaft-St. Aegydt am Neuwalde, die Brunner Glasfabrik-Brunn am Gebirge, die Schnellpressenfabrik Koenig & Bauer Aktiengesellschaft-Maria Enzersdorf und die Rosenhügel-Filmstudios. Ursprünglich waren bei den USIA-Betrieben mehr als 53.000 Personen beschäftigt.

Neben den USIA-Betrieben verwaltete die UdSSR auch noch die Sowjetische Mineralölverwaltung (SMV heute OMV AG) mit rund 8.000 Beschäftigten und die Donaudampfschiffahrtsgesellschaft (DDSG) mit knapp 2.000 Beschäftigten.

Das „Deutsche Eigentum“ war dann auch bis zum Staatsvertrag 1955 ein ständiger Konfliktstoff für den Bestand der Demokratie, der Souveränität und Unabhängigkeit Österreichs. Die ab 1947 zuerst in London und dann in Moskau geführten Verhandlungen zwischen Österreich und den Siegermächten des Zweiten Weltkriegs waren vor allem auch eine Frage der Zugehörigkeit zu „Ost oder West“. Dabei spielte die zukünftige Wirtschaftsordnung eine entscheidende Rolle. In den Jahren 1947 bis 1949 versuchten die österreichischen Sozialpartner in insgesamt drei Lohn-Preis-Abkommen, die österreichische Volkswirtschaft und damit den Wiederaufbau anzukurbeln und gleichzeitig die Inflation niedrig zu halten. Die große Streitfrage in diesen Jahren war, ob Unternehmensgewinne in neue Investitionen in den Betrieben oder über höhere Löhne in die Kaufkraft und damit den Konsum der breiten Masse der Arbeitnehmer fließen sollen.

Im Herbst 1950 führte dies zum sogenannten „Oktoberstreik“ im Zuge der Verhandlungen zum Vierten Lohn-Preis-Abkommen. Die Kommunistische Partei Österreichs (KPÖ) und deren Gewerkschaftsflügel Gewerkschaftlicher Linksblock (GLB) nutzte diesen Konflikt, um über eine organisierte gesamtösterreichische Betriebs-

rätekonzferenz im USIA-Betrieb Lokomotivfabrik Floridsdorf einen Putschversuch gegen Regierung und Österreichischen Gewerkschaftsbund (ÖGB) zu inszenieren. Es wurde unter anderem eine Regierungsumbildung verlangt, damit die KPÖ, die 1947 aus der Bundesregierung ausgeschieden war, mit Wissen und Willen der Sowjetunion wieder an die Schalthebel der innenpolitischen Macht kommen sollte. Vorbild dazu waren Ungarn und die Tschechoslowakei, die 1948/1949 von den Sowjets gemeinsam mit den Kommunisten handstreichartig übernommen wurden. Mehrheitlich aus den in Wien und Niederösterreich beheimateten USIA-Betrieben, aber auch aus der Sowjetischen Mineralölverwaltung wurden ab dem 1. Oktober 1959 tausende kommunistische Agitatoren und Streikende nach Wien transportiert, um dort durch Straßen- und Betriebsbesetzungen sowie die Beschädigung von Straßenbahnanlagen Fakten zu schaffen. Unterstützt wurden diese KP-Rollkommandos durch den USIA-Werkschutz, eine durch die Sowjets in den Betrieben organisierte Privatstreitmacht. Während die sowjetische Besatzungsmacht verhinderte, dass die österreichische Polizei hier eingreifen konnte, organisierte der sozialdemokratische Bau- und Holzarbeitergewerkschafter Franz Olah die demokratische Gegenwehr gegen die kommunistischen Putschisten.

Nachdem der KP-Putsch durch antikommunistische Gegenwehr und mangels Unterstützung der Bevölkerung zusammengebrochen war, beruhigte sich die Lage wieder. Ein DDR-Schicksal blieb der Bevölkerung in der sowjetischen Besatzungszone erspart. Was blieb, war der Kampf ums Deutsche Eigentum bis zum Abschluss der Staatsvertragsverhandlungen im Mai 1955. Nach Vereinbarung einer an die UdSSR zu zahlenden Ablöse von 150 Millionen Dollar wurden die USIA-Betriebe der Republik Österreich übergeben und von dieser aufgrund der Verstaatlichungsgesetze 1946/1947 zu Staatsbetrieben erklärt.

Im „Moskauer Memorandum“, der Grundlage zum Österreichischen Staatsvertrag, musste sich darüber hinaus Österreich auch

noch verpflichten, nach der Übernahme der Sowjetischen Mineralölverwaltung (SMV) ab 1955 zehn Millionen Tonnen Erdöl als Abschlagszahlung und Ausgleich an die Sowjetunion zu liefern. Das mit der Beschlussfassung des Bundesverfassungsgesetz vom 26. Oktober 1955 konstituierte neutrale Österreich war also über die Besatzungszeit hinaus weiter mit einer ökonomischen Hypothek belastet.

Die ÖVP/SPÖ-Regierungen 1955 bis 1966 sahen die Zukunft des neutralen Österreich sowohl sicherheitspolitisch als auch ökonomisch in einem Vermittlerstatus zwischen Ost und West. Als dritter Standort für wichtige Institutionen der UNO neben Genf und New York gewann das neutrale Österreich hier auch international Profil. Nicht zuletzt das Gipfeltreffen zwischen dem US-Präsidenten John F. Kennedy und Nikita Chruschtschow, dem Regierungschef der UdSSR, im Juni 1961 in Wien war hier ein zentraler Meilenstein als internationaler Begegnungsort. Dies zog auch die Aufmerksamkeit internationaler Investoren und Wirtschaftsunternehmen auf Österreich.

Für das neutrale Österreich war immer das „sowohl als auch“ eine zentrale Prämisse. Obwohl der Staatsvertrag den Anschluss an Deutschland im staatsrechtlichen Sinn „immerwährend“ untersagte, wurde er nach 1955 ökonomisch über viele Jahrzehnte in der realen Wirtschaftspolitik vollzogen. Ehemaliges Deutsches Eigentum wurde als verstaatlichte Industrie zum Kern der österreichischen Industrie. Viele österreichische mittelständische Gewerbe- und Industriebetriebe in Privateigentum wurden zur verlängerten Werkbank der Fertigungsindustrie in der Bundesrepublik Deutschland (BRD). Das neutrale Österreich wurde Ende der 50er/Anfang der 60er Jahre zur beliebtesten Urlaubsdestination der Bundesdeutschen. Auch währungspolitisch fand der ökonomische Anschluss an die deutsche D-Mark durch den österreichischen Schilling und die damit eingeleitete Hartwährungspolitik statt.

Ein Beitritt des neutralen Österreich in die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) unterblieb nicht zuletzt wegen des

Widerstands der UdSSR zwar bis 1995, durch den Beitritt in die Europäische Freihandelsassoziation (EFTA) partizipierte das neutrale Österreich aber massiv von der ökonomischen Entwicklung Europas diesseits des Eisernen Vorhangs. Mit den Gründungsmitgliedern Schweiz, Schweden und Finnland war Österreich hier in einer Gemeinschaft neutraler Staaten. Gleichzeitig waren aber auch die NATO-Gründungsmitglieder Vereinigtes Königreich, Dänemark, Norwegen und Portugal prominente EFTA-Mitglieder. Die gesellschaftspolitische und ökonomische West-ausrichtung Österreichs war auch kein Hindernis dafür, dass Firmen wie die VOEST Alpine oder Steyr Daimler Puch über die KPÖ-nahe Firma Novum GmbH mit dem Bereich Kommerzielle Koordinierung des Ostberliner Wirtschaftsministeriums rund zweieinhalb Jahrzehnte lang mit Wissen und Willen der Wiener Bundesregierung intensive Geschäfte betreiben konnten.

Das neutrale Österreich mit Beziehungen nach Ost und West war auch bis Ende der 80er Jahre des 20. Jahrhunderts das ideale sozial- und wirtschaftspolitische Reservat für die Großen Koalitionen aus SPÖ und ÖVP und die Sozialpartnerallmacht in den Kammern und Interessensvereinigungen. Seit dem EU-Beitritt 1995 wird der Neutralitätsstatus Österreichs gerade von ÖVP und SPÖ, aber in den letzten Jahren auch von den Grünen und NEOS in fortgesetzter Art und Weise in Frage gestellt. Durch EU-Sanktionen, etwa im Zuge des Konflikts zwischen der Ukraine und Russland, wurde der ökonomische Neutralitätsstatus letztendlich seit 2014 relativiert, wenn nicht gar in weiten Teilen abgeschafft. Ökonomisch würde Österreich von einer Wiederinkraftsetzung eines solchen ökonomischen Neutralitätsstatus aktuell und für die Zukunft jedenfalls profitieren. Es bleibt offen, ob wir nicht wieder auf bewährten Wegen in der Neutralitätspolitik zu unserer alten Stellung und damit Stärke zurückkehren können. Zukünftige Wahlen und ein allfälliger gesamteuropäischer Richtungswechsel werden darüber entscheiden.

Neutralitätsverachtende Fehlentwicklungen

Wie die EU an unseren Grundfesten rüttelt

VON WALTER TRIBUTSCH

Mag. Walter Tributsch ist Mitherausgeber und
Wirtschaftsredakteur des Wochenmagazins *ZurZeit*



Bild: ZZ-Archiv

Österreich hat sich mit der Volksabstimmung 1994 für den Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft (EG) entschieden. Zwei Drittel der Bevölkerung stimmten damals dafür. Der Beitritt wurde mit 1. Jänner 1995 dann in Kraft gesetzt.

Die hohe Zustimmung von gut zwei Drittel der abgegebenen Stimmen sollte sich schon bald ändern, als sich die wahren Folgen hinter den vielversprechenden Geschichten der Koalitionspolitiker herausstellten. Wir hatten damals bereits eine Staatssekretärin, die mit den EU-Agenden betraut war. Es war die rote Brigitte Ederer, die in Gemeinschaft mit ihrem Vorsitzenden, dem Bundeskanzler Franz Vranitzky und dem schwarzen Vizekanzler Alois Mock die bedeutendste Triebfeder war, um den Österreichern den Beitritt näher zu bringen.

Ganz oben auf der Liste der Versprechungen stand der so in die Geschichte eingegangene Ederer-Tausender. Der Ederer-Tausender bezeichnet jenen Betrag, den sich die Österreicher durch den EU-Beitritt sparen sollten. Laut Aussage der damaligen SPÖ-Staatssekretärin Brigitte Ederer im Jahr 1994 würden die Lebenshaltungskosten in Österreich soweit sinken, dass eine durchschnittliche

vierköpfige Familie um 1.000 Schilling pro Monat billiger leben könnte.

Wir haben nicht die explosionsartige Teuerungswelle in den letzten Jahren gebraucht, um erkennen zu können, dass dieses Versprechen hinten und vorne nicht stimmte. Nehmen wir das einfache Beispiel der Treibstoffkosten. Im Jahre 1994 kostete 1 Liter Benzin rund 10 Schilling, oft auch noch deutlich weniger. Heute zahlen wir rund 1,6 Euro dafür, das wären nach unserer alten Währung mehr als 22 Schilling, also mehr als doppelt so viel. Die Teuerung beträgt in vielen anderen Bereichen aber noch wesentlich mehr. Kein Wunder, wenn von einem Wohlstandsverlust die Rede ist. Glaubt man den Berechnungen von Statistikern, dann konnte man sich früher noch vier Fahrräder mit dem durchschnittlichen Monatsgehalt leisten, heute sind es nur mehr drei. Nach dieser Rechnung haben wir in der EU 25 Prozent an Leistbarkeit verloren. Wohlstand ist natürlich nicht nur die Möglichkeit einzukaufen, ohne den Euro vorher drei Mal umdrehen zu müssen. Trotzdem aber ist es kritisch, wenn man sich immer weniger leisten kann, um grundlegende Bedürfnisse wie Wohnung, Essen und Kleidung zu finanzieren.

Ein ganz wesentlicher Punkt bei der Beitrittsabstimmung zur EU, die bei uns 1994 durchgeführt wurde, sind aber auch noch eine ganze Reihe anderer Dinge. In der Werbung um den Beitritt Österreichs zur EU standen wirtschaftliche Elemente in erster Linie und beinahe ausschließlich im Vordergrund. Neutralitätsüberlegungen kamen deshalb auch kaum zur Geltung. Abgesehen von den tausend Schilling Ersparnis pro Monat gab es auch die felsenfest versprochene Beibehaltung der Schilling-Währung. Gerade ÖVP-Obmann Alois Mock bestätigte immer wieder, dass an dieser Währung, auf die die Österreicher zurecht stolz waren, nicht gerüttelt werden sollte. Seit Hannes Androsch, der in der Ölpreiskrise der 70er Jahre den Schilling-Wechselkurs an den der Deutschen Mark gekoppelt hatte, blieb Österreichs Währung hart und stabil.

Die Öl produzierenden Länder hatten damals den Barrelpreis von drei Dollar auf elf Dollar erhöht. Der vom Gewerkschaftspräsident, Sozialminister Anton Benya mitgetragene Austro-Keynesianismus hatte dabei Österreich die Sonderstellung mit hoher Beschäftigung gewährt. Sie rang der Wirtschaftswelt Anerkennung und Hochachtung ab. Dies geschah sogar neben einer EG, die in erster Linie die wirtschaftliche Integration verfolgte.

Das positive Ergebnis für Österreichs Wirtschaftspolitik wurde, nicht zuletzt von den arabischen Staaten, der Neutralität zugeschrieben, die, weitgehend unabhängig von der Politik anderer, größerer Länder mit ganz anderen Eigeninteressen, das Geschehen bestimmte. Die OPEC (Organization of the Petroleum Exporting Countries) hatte bereits 1960 Österreich zum Hauptsitz auserkoren, weil es als neutrales Land aufgrund seiner Unabhängigkeit versprach, Interessen großer Abnehmerländer hintanzustellen. Das war übrigens eine Rolle, die auch noch bei ganz anderen geopolitischen Verhandlungen zum Tragen kam und Spitzenpolitiker zu Gesprächen nach Österreich brachte.

Diese Neutralität, zu der sich Österreich im Staatsvertrag 1955 verpflichtet hatte, ist wohl einer der wichtigsten Angelpunkte um die Teilhabe Österreichs als vollwertiger Mitgliedstaat der EU. Die Neutralität verpflichtet uns vertraglich, an keinerlei militärischen Allianzen teilzunehmen, keine Militärstützpunkte auf unserem Staatsgebiet zu dulden und uns überhaupt aus Militärkonflikten herauszuhalten. Das alles sollte nach dem Vorbild der Schweiz passieren, der es gelungen war, die verheerenden Konflikte Europas mit den beiden Weltkriegen zu vermeiden.

Auch wenn sich keine österreichischen Truppen im Einsatz gegen Russland befinden, ist wohl die Frage erlaubt, inwieweit die Zahlungen Österreichs an die EU nicht unserer Neutralität widersprechen. Immerhin verwendet Brüssel auch unsere Steuermilliarden, um Waffen zu kaufen, die der Ukraine zur Verfügung gestellt werden. Erst kürzlich wurden neuerliche 80 Milliarden Euro von

EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen und Konsorten beschlossen, die von den europäischen Steuerzahlern gezahlt werden, um in die Ukraine zu fließen.

Nach dem gesunden Menschenverstand ist dies eindeutig eine Parteienstellung, die mit Neutralität nichts gemein hat. So genannte „Experten“ behaupten das Gegenteil. Die militärische Neutralität werde angeblich dadurch nicht verletzt. Es würde lediglich eine politische Stellungnahme zugunsten der Ukraine darstellen. Und die müsse wohl angesichts des russischen Angriffs erlaubt sein. Das ist die Position, der sich die Brüssel-hörige Politik unserer jämmerlichen Regierung nur allzu gerne anschließt. Schließlich ist das die einfachste Methode, um sich Arbeit und womöglich Opposition in der EU im Interesse der österreichischen Bevölkerung zu ersparen.

Es soll hier nicht prinzipiell ausgeschlossen werden, dass sich Österreich einer Gemeinschaft anschließt. Es muss allerdings eine sein, die ohne militärische und auch außenpolitische Bedingungen auskommt. Das Vorbild der Schweiz, dem wir eigentlich folgen sollten, zeigt eigentlich ganz eindeutig auf, wie gut man vor allem in wirtschaftlicher Hinsicht fährt, ohne Mitglied einer Organisation zu sein. Inflation gibt es dort nicht, mit 0,1 Prozent ist die Preissteigerung in einem Bereich, den wir uns nur wünschen können. Über das Wirtschaftswachstum brauchen sich die Schweizer nicht den Kopf zerbrechen. Es ist eines, das weltweit, pro Kopf der Einwohner gesehen, am höchsten angesiedelt ist. Die Arbeitslosigkeit beträgt 2,7 Prozent, ein Wert, von dem sowohl Österreich als auch die EU nur träumen können.

Nach unserer Diktion wäre das Vollbeschäftigung. Die zwei komma sieben Prozent sind Personen, die entweder in Umschulung sind oder gar nicht arbeiten wollen. Allein dieser Bereich ist in Österreich seit dem unkontrollierten Zuzug aus außereuropäischen Staaten um ein Vielfaches in die Höhe geschnellt.

Dann aber gilt es, auch noch einen Blick auf die Gesamtverschuldung des Staates zu richten. Das ist das Kriterium, das den Hand-

lungsspielraum der Regierung bestimmt. Schließlich bedeuten Schulden auch Zinszahlungen. Wenn sie, wie in Österreich, bei 85,6 Prozent liegen, heißt das, dass die Steuerzahler in erster Linie zur Bedienung des von der Regierung ausgeborgten Geldes herangezogen werden. Die jährlichen Kosten des Zinsendienstes in Österreich betragen für 2026 8.624.189.264 Euro.

In der wirklich neutralen Schweiz, ein neidvoller Blick nach Westen muss hier wohl erlaubt sein, beträgt die Verschuldung lediglich 38 Prozent des Bruttoinlandproduktes (BIP), also nicht einmal die Hälfte der österreichischen. Der Schuldendienst ist dadurch dramatisch reduziert und sinkt aufgrund der guten Wirtschaftsdaten noch einmal weiter. Die Regierung kann dort noch ein Budget erstellen, das eine ausreichende Gestaltungsmöglichkeit erlaubt.

Darüber hinaus kann auch noch ein weiteres Argument für die neutrale Schweiz ins Treffen geführt werden. Eine Forderung nämlich, die bei uns von den regierenden NEOS immer wieder ins Spiel gebracht wird. Künftige Schweizer Generationen werden durch die verheerende Politik, wie sie in Österreich vorherrscht, nicht von vornherein in ihrer Handlungsfreiheit beschränkt. Die von den NEOS propagierte Einsparung bei den Pensionen ist nicht nur kurzsichtig, sondern auch nicht annähernd so wirkungsvoll wie das Hintanhalten der Staatsschulden. Einschränkungen bei den Pensionen führen letzten Endes zur versuchten und auch durchgeführten Umgehung von Pensionszahlungen und zur Förderung der Schwarzarbeit. Warum, so würde sich ein Arbeitstätiger fragen, soll ich in einen Pensionstopf einzahlen, wenn ich dann, wenn ich etwas brauche, noch später oder auch noch weniger davon herausbekomme?

Die Österreicher müssen sich aber auch fragen, warum wir nicht den Errungenschaften unserer Nachkriegspolitiker gefolgt und den mit den Siegerstaaten ausgehandelten Neutralitätsverpflichtungen nach dem Vorbild der Schweiz nachgekommen sind. Immerhin ist die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG), eine Vorgänger-

organisation der EU, bereits 1957 in Rom gegründet worden. Das Ziel damals war rein wirtschaftlich ausgerichtet. Ein gemeinsamer Markt ohne Innenzölle wurde geschaffen, wohl aber mit Außenzöllen, die gemeinsam vereinbart wurden.

Das war nur kurz nach Beschlussfassung unserer Neutralität. Es handelte sich um keine die Neutralität gefährdende politische Anbindung, sondern um eine rein wirtschaftliche Ausrichtung von sechs europäischen Staaten. So eine Entwicklung des einstigen Kohle- und Stahlpaktes war bereits vorher, zur Zeit der Verhandlung um die Unabhängigkeit Österreichs, erkennbar.

Das heißt aber, damit wäre der Zusammenschluss von Deutschland, Italien, Frankreich, Belgien, die Niederlande und Luxemburg auch für Österreich mit großer Sicherheit in Erwägung gezogen worden. Stattdessen wurde den Österreichern eine davon unabhängige Rolle in der Neutralität zugeordnet. Damals also war nicht einmal eine Teilnahme an der nahezu rein wirtschaftlich ausgerichteten Union der wichtigsten europäischen Staaten eine denkbare Möglichkeit.

Bedeutend auch für Österreich war dann das Jahr 1973. Da kam der kleine Staat Irland dazu. Irland hinkte in wirtschaftlicher Hinsicht in Europa ein bisschen hinterher und hatte auch eine Art von Neutralität, wenn auch nicht eine so streng gefasste wie die österreichische. Die EG, wie sie damals hieß, traf damals die Entscheidung, Ausnahmeregelungen zu treffen. Warum sollte man auch bei einem Zwerg wie Irland beispielsweise auf einer vollen Teilnahme an einer Sicherheits- und Außenpolitik bestehen. Der Staat war damals wohl nicht einmal in der Lage, sich selbst zu verteidigen. Warum auch, als Inselstaat an strategisch uninteressanter Stelle hatte man wohl kaum mit ausländischen Begehrlichkeiten zu rechnen. Diese Rolle allerdings sollte sich in weiterer Folge als Pluspunkt für die Iren herausstellen.

Mit dem neutralen Inselstaat als Mitglied der EU bot Irland den geradezu idealen Ort für amerikanische, aber auch andere außereu-

ropäische Konzerne, um sich hier eine Schaltstelle für den riesigen europäischen Wirtschaftsraum aufzubauen. Aus dem einstigen armen Irland wurde so in relativ kurzer Zeit ein Gefüge, dass sich in den Kriterien Wohlstand, Kaufkraft und Wirtschaftsentwicklung nicht verstecken muss. Mit einem Wachstum von rund zehn Prozent des BIP liegt das einstige Armenhaus Europas an der Spitze. Und das nicht nur in Europa, sondern auch weltweit.

Diese Entwicklung Irlands in der EU, bei gleichzeitiger Neutralität, war für jedermann ersichtlich, auch für die österreichischen Politiker. Das war dann wohl mit ein Grund, wenn nicht gar der wichtigste, der die Österreicher nicht links und nicht rechts schauen ließ, als auf einen Beitritt zur EU gedrängt wurde. Und das, obwohl seit den Verträgen von Maastricht 1993 die EU schon viel mehr war als ein rein wirtschaftlicher Zusammenschluss. Außerdem wurde mit dem Begriff „Binnenmarkt“ ein gut formuliertes Versprechen formuliert, das auf riesige Chancen für die Exportindustrie hinwies. Etwas, was auch die österreichische Bevölkerung gut brauchen konnte.

Das war es auch, was den Österreichern erklärt wurde, als Bedenken in Bezug auf die Neutralität aufflackerten. Auf diese sollte ja nach der überwiegenden Mehrheit der Österreicher nicht verzichtet werden.

Die anvisierte gemeinsame Außen- oder Sicherheitspolitik wurden mit dem Hinweis auf Sonderregelungen beiseite gewischt. Und auch in diesem Fall gab es den Hinweis auf die angebliche irische Unabhängigkeit, die sich offenbar auch in einem „Europa der Vereinigten Staaten“ zu behaupten schien.

Historische Erfahrung als Kompass

Neutralität als Staatsprinzip – Österreichs Weg
zwischen Frieden und politischem Zeitgeist

VON HARALD VILIMSKY

Harald Vilimsky ist FPÖ-Delegationsleiter
im Europäischen Parlament.



Bild: FPÖ

Die österreichische Neutralität ist weit mehr als nur ein diplomatisches Instrument; sie stellt einen der zentralen Grundpfeiler dar, auf denen unsere Republik ruht. Sie ist weder ein schmückendes Beiwerk noch eine hohle Phrase der Diplomatie oder ein vorübergehendes politisches Modewort. Vielmehr muss man sie als die Essenz einer tiefgreifenden, schmerzhaften und existenziellen historischen Erfahrung begreifen, die unser Land im Innersten geformt hat. Sie ist das greifbare Resultat eines kollektiven Lernprozesses, der aus den Trümmern von Krieg und Zerstörung, der Bitterkeit der Fremdherrschaft und dem Gefühl totaler politischer Ohnmacht hervorgegangen ist. Wer heute leichtfertig fordert, dieses Prinzip über Bord zu werfen, verkennt die Tiefe dieser Wurzeln. Ein echtes Verständnis der Neutralität erschließt sich nur jenen, die sie konsequent in diesem geschichtlichen Kontext betrachten und sich weigern, sie durch die Linse kurzfristiger außenpolitischer Zweckmäßigkeiten zu verzerren.

Blickt man zurück auf das 20. Jahrhundert, so wird deutlich, dass Österreich über Jahrzehnte hinweg lediglich ein Spielball fremder Mächte war. Das Trauma sitzt tief: Der Zerfall der Habsbur-

germonarchie, die chronische Instabilität der Ersten Republik, die in den Bürgerkrieg führte, der fatale Anschluss an das nationalsozialistische Deutschland, die Grauen des Zweiten Weltkriegs und schließlich die über zehn Jahre andauernde Besatzung durch die Siegermächte haben sich in das nationale Gedächtnis eingebrannt. Österreich hat am eigenen Leib erfahren müssen, was es bedeutet, wenn die Souveränität erlischt, wenn die Geschicke des Landes nicht mehr in Wien, sondern in den Hauptstädten der Großmächte besiegelt werden und das eigene Territorium zum bloßen Austragungsort für deren Machtinteressen degradiert wird.

In dieser dunklen Stunde der Besatzungszeit wurde die Idee der immerwährenden Neutralität zum Rettungsanker. Als sie 1955 schließlich in der Bundesverfassung verankert wurde, war dies keine rein taktische Außenpolitik, sondern ein entschlossener Akt der nationalen Selbstbehauptung. Es war die Einsicht, dass kleine Staaten in großen Militärbündnissen selten Schutz finden, sondern vielmehr Gefahr laufen, für fremde Zwecke instrumentalisiert zu werden. Die Väter des Staatsvertrages erkannten, dass wahre Sicherheit für ein Land im Herzen Europas nicht durch das Mitmarschieren in einem Block entsteht, sondern durch die bewusste Abkehr davon, indem man eine unabhängige und eigenständige Form wählt.

Dabei war die Neutralität von Beginn an als umfassendes Staatsprinzip gedacht, das weit über die reine militärische Abstinenz hinausging. Sie war ein verfassungsrechtlicher Auftrag, die Außenpolitik eigenständig, dem Frieden verpflichtet und primär am Wohl der eigenen Bürger auszurichten. Sie fungiert als Schutzschild gegen die Ambitionen wechselnder Regierungen. Das Ziel war es, zu verhindern, dass politische Entscheidungsträger das Land – unter welchen moralischen oder strategischen Vorwänden auch immer – in Konflikte oder gar Kriege ziehen, für die es weder eine demokratische Legitimation noch ein echtes nationales Interesse gibt. Genau aus diesem Grund erhielt die Neutralität Verfassungsrang: Man war sich bewusst, dass politische Prinzipien ohne diese rechtliche Hür-

de in stürmischen Zeiten schnell dem Druck des Augenblicks geopfert werden könnten. Man sah voraus, dass internationaler Druck, moralisierende Appelle und die sich ständig wandelnde internationale Politik dazu führen könnten, dass Regierungen einknicken und ihre Prinzipien verraten. Neutralität sollte daher niemals ein bloßes Lippenbekenntnis sein, sondern ein unumstößlicher, verbindlicher Auftrag an den Staat.

Der Erfolg gab diesem Weg recht. Über viele Jahrzehnte hinweg garantierte die Neutralität Stabilität im Inneren und verlieh Österreich eine außergewöhnliche Glaubwürdigkeit auf der Weltbühne. Unser Land konnte sich aus blutigen Konflikten und auch Kriegen heraushalten und gleichzeitig eine tragende Rolle als Vermittler und Brückenbauer spielen. Wien entwickelte sich nicht durch Zufall zu einem globalen Zentrum der Diplomatie und zum Sitz bedeutender internationaler Organisationen; es war die direkte Konsequenz unserer neutralen Position, die uns als vertrauenswürdigen Gastgeber für den Dialog qualifizierte. Dabei war Neutralität nie gleichbedeutend mit moralischer Gleichgültigkeit. Österreich zeigte sich stets solidarisch – jedoch auf eine zivile, humanitäre und diplomatische Weise, die gerade deshalb so wirkungsvoll war, weil sie nicht durch militärische Parteinahme diskreditiert wurde. Diese Form der glaubwürdigen Solidarität machte uns zu einem respektierten Akteur in der Weltgemeinschaft. Auch wusste Österreich diese Neutralität entschlossen zu verteidigen und sein Staatsgebiet entsprechend zu schützen, wie es sich 1956 während des Ungarnaufstandes oder 1968 während des Prager Frühlings zeigte.

Doch diese historische Errungenschaft ist heute bedroht. Die Debatte ist keineswegs abgeschlossen, sie ist aktueller denn je. Im Kern stehen wir heute wieder vor derselben Schicksalsfrage wie 1955: Will Österreich ein selbstbestimmter, souveräner Staat bleiben oder ist man bereit, sich in immer größere Machtstrukturen einzugliedern, deren Entscheidungswege man kaum noch beeinflussen, geschweige denn kontrollieren kann? Hier liegt der tiefe

Riss zwischen der gelebten österreichischen Neutralität und der modernen, oft einseitigen Interpretation einer „europäischen Solidarität“.

EU-Beitritt und das schleichende Gift der Umdeutung

Erinnert man sich an die hitzigen Debatten Anfang der 1990er-Jahre vor dem EU-Beitritt, so stand die Neutralität im Zentrum aller Überlegungen. Es war das Versprechen schlechthin. Ohne die unmissverständliche Zusage, dass die immerwährende Neutralität durch die EU-Mitgliedschaft nicht angetastet wird, hätte es niemals eine Mehrheit in der Bevölkerung oder im Nationalrat gegeben. Für die Menschen in diesem Land war die Neutralität die „rote Linie“, über die zu Recht nicht verhandelt werden durfte. Die Politik reagierte mit einer eindeutigen Botschaft: Der Beitritt zur Europäischen Union sei vollkommen mit dem neutralen Status vereinbar. Man beruhigte die Kritiker damit, dass die EU kein Militärbündnis sei, sondern ein Projekt der wirtschaftlichen und politischen Kooperation. Fragen über Krieg und Frieden sowie die Entscheidung über militärische Bindungen sollten weiterhin in der alleinigen Kompetenz der Nationalstaaten verbleiben.

Auf Basis dieser klaren Zusage wurde um das Vertrauen der Bürger geworben – und nur deshalb wurde die Zustimmung erteilt. Dieses Versprechen war kein unverbindlicher Werbeslogan, sondern ein demokratisch bindender Vertrag zwischen Volk und Regierung. Es war das Fundament des gesellschaftlichen Konsenses für den europäischen Weg Österreichs. Wer heute mit Phrasen wie „man müsse die Neutralität neu denken“ oder sie an „moderne Bedrohungsszenarien anpassen“ hantiert, begeht einen Vertrauensbruch an diesem demokratischen Fundament. Ohne die Garantie der Neutralität wäre Österreich heute kein Mitglied der Europäischen Union.

Doch Die Realität nach dem Beitritt sah bald anders aus. Es setzte ein Prozess ein, den man als „Salami-Taktik“ bezeichnen könnte.

Schritt für Schritt wurde die EU von einem wirtschaftlichen Verbund souveräner Staaten in einen sicherheits- und verteidigungspolitischen Akteur transformiert. Dies geschah nicht durch eine offene, ehrliche Debatte über einen Systemwechsel, sondern durch eine Vielzahl kleiner, technokratischer Schritte: Vertragsänderungen, neue Institutionen und eine schleichende Verschiebung der politischen Sprache. Mit der Etablierung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und später der Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) drang die EU in Felder vor, die ursprünglich explizit ausgeklammert waren.

Plötzlich wurden militärische Missionen, Rüstungskoperationen und eine enge sicherheitspolitische Abstimmung zum Standard erhoben. Für einen neutralen Staat wie den unseren erzeugte dies von Anfang an einen unauflösbaren Zielkonflikt. Denn Neutralität ist weit mehr als das bloße Fehlen eines NATO-Stempels im Pass. Sie ist eine tiefe politische Haltung, die Unparteilichkeit, bewusste Zurückhaltung und eine klare Distanz zu jeder Form militärischer Machtprojektion erfordert. Jede weitere Vertiefung der militärischen Integration auf EU-Ebene rüttelt unweigerlich an den Grundfesten dieser Haltung.

Anstatt diesen Konflikt offen anzusprechen, flüchtete sich die politische Elite in rhetorische Nebelkerzen. Nüchterne verfassungsrechtliche Analysen wurden durch hochemotionale Begriffe wie „Verantwortung“ oder „europäische Werte“ ersetzt. Die Neutralität wurde von einem klaren Verfassungsauftrag zu einem dehnbaren Gummibegriff umgedeutet, den man je nach politischer Wetterlage strecken oder stauchen konnte. Besonders tückisch ist dabei die Dynamik der EU selbst. Was als freiwillige Mitarbeit beginnt, wird schnell zur moralischen Erwartung, und was einst die Ausnahme war, festigt sich schleichend als neue Regel.

Für Österreich bedeutet diese Entwicklung nichts Geringeres als eine schleichende Erosion der eigenen Souveränität. Wichtige Entscheidungen über sicherheitspolitische Positionierungen werden

immer öfter in Brüssel vorgeformt oder durch permanenten politischen Druck in eine bestimmte Richtung gelenkt. Dieser Druck wird fast immer mit dem Deckmantel der Solidarität bemäntelt. Doch hier wird der Begriff der Solidarität pervertiert. Er bedeutet nicht mehr gegenseitige Rücksichtnahme auf die Besonderheiten der Partner, sondern die bedingungslose Erwartung der Anpassung. Wer auf seinem neutralen Recht beharrt, wird als „Bremsen“ oder „unsolidarisch“ stigmatisiert. So wird Solidarität zu einem Instrument der Disziplinierung umfunktioniert, um nationale Eigenständigkeit zu brechen.

Demokratische Risiken und der Kampf um die Entscheidungshoheit

Wenn man sieht, wie systematisch die Neutralität in den letzten Jahren relativiert wurde, muss man nach den tieferen Konsequenzen für unsere Demokratie fragen. Denn am Ende geht es um die Frage: Wer hat in diesem Land das Sagen? Es ist zutiefst verstörend, wie die aktuelle Bundesregierung und Teile der Opposition eine blinde EU-Hörigkeit über die Interessen der eigenen Bevölkerung stellen. Während man dem Bürger nach außen hin vorgaukelt, die Neutralität sei sicher, werden auf europäischem Parkett längst Verpflichtungen unterschrieben, die das Gegenteil bedeuten. Diese Diskrepanz ist kein Versehen, sondern Methode. Die Neutralität wird nicht mehr verteidigt, sie wird nur noch verwaltet und Stück für Stück entkernt.

Damit entgleitet uns die Kontrolle über die essenziellsten Fragen eines Staates. Ist Österreich noch ein souveräner neutraler Staat oder haben wir diese Souveränität nicht schon längst aus den Händen gegeben? Österreichische Handlungsspielräume schrumpfen, weil man sich in ein enges Korsett aus Erwartungen und moralischem Druck pressen lässt. Die Weichenstellungen erfolgen oft hinter verschlossenen Türen, ohne dass jemals eine echte, breite Debatte über diese fundamentale Richtungsänderung stattgefunden

den hätte. Das ist demokratiepolitisch brandgefährlich, denn die Neutralität betrifft den Kern unserer Verfassung und die Entscheidung über Krieg und Frieden. Solche existenziellen Fragen dürfen nicht technokratisch „erledigt“ werden.

Ein weiteres Problem ist die zunehmende Moralisierung der Sicherheitspolitik. Militärische Strategien werden heute als alternativlose moralische Notwendigkeiten verkauft. Wer hier zur Mäßigung mahnt oder die neutrale Distanz wahrt, wird schnell in eine moralische Ecke gedrängt. Doch diese Moralisierung erstickt jeden sachlichen Diskurs. Für ein neutrales Land ist das fatal. Neutralität braucht den Mut zur Zurückhaltung als anerkannte und legitime Position. Wenn diese Zurückhaltung jedoch nur noch als „Trittbrettfahrerei“ oder Defizit gebrandmarkt wird, verliert sie ihre Schutzwirkung und wird zur hohlen Phrase.

Dabei ist die Abkehr von der Neutralität keineswegs ein Gebot der Vernunft. Mehr militärische Einbindung bedeutet nicht automatisch mehr Sicherheit – im Gegenteil: Sie erhöht das Risiko, in fremde Konflikte hineingezogen zu werden, auf die man keinen Einfluss hat. Gerade für einen Kleinstaat ist die Neutralität ein strategischer Vorteil, ein Instrument zur Risikominimierung und zur Wahrung der eigenen Flexibilität. Wahre Freiheit bedeutet, die Verantwortung für die Sicherheit nicht an anonyme Strukturen abzugeben, sondern sie selbst in der Hand zu behalten. Ein Staat, der seine Sicherheit delegiert, verliert seine demokratische Substanz.

Österreich steht heute an einem Scheideweg. Die Zeit der Ausflüchte ist vorbei. Entweder wir finden den Mut, uns wieder glaubwürdig und konsequent zu unserer immerwährenden Neutralität zu bekennen – oder wir schauen dabei zu, wie dieses Verfassungsprinzip endgültig zur Bedeutungslosigkeit verkommt. Einen Mittelweg gibt es hier nicht; Neutralität ist entweder ernst gemeint oder sie ist nichts wert. Unsere Neutralität ist kein verstaubtes Relikt aus der Zeit des Kalten Krieges. Sie ist eine bewusste und kluge Entscheidung für eine souveräne Zukunft. Sie ist ein Synonym für

Frieden und Selbstbestimmung. In einer Welt, die immer unübersichtlicher und spannungsgeladener wird, brauchen wir nicht weniger Neutralität, sondern mehr Entschlossenheit, sie zu verteidigen – im Namen Österreichs und zum Schutz seiner Menschen.

NATO statt Neutralität

Die ehemals neutralen EU-Mitglieder
Schweden und Finnland

VON BERNHARD TOMASCHITZ

Dr. Bernhard Tomaschitz ist Chefredakteur
des Wochenmagazins ZurZeit



Bild: ZZ-Archiv

Am 7. März 2024 endete eine 210-jährige Ära. Schweden, das lange Zeit neben der Schweiz als Inbegriff eines neutralen Staates galt, trat der NATO bei. Eigentlich wollte das Land gemeinsam mit dem Nachbarn Finnland dem Nordatlantikpakt beitreten, jedoch verzögerte die Türkei dieses Vorhaben um rund ein Jahr. Wie bei Finnland war auch für Schweden die angeblich von Russland ausgehende Bedrohung das Motiv für die Aufgabe der Neutralität. Aber Schwedens Abschied von der Neutralität war ein langer Prozess, der um die Jahrtausendwende einsetzte. Nach den Terroranschlägen von 11. September 2001 stellte sich das skandinavische Land „vorbehaltlos“ an die Seite der USA und billigte Washington sogar ein „kristallklares“ Recht auf Vergeltung zu. Zudem bestand Stockholm darauf, nicht mehr neutral, sondern „bündnisfrei“ zu sein.

Swedens Neutralität reicht bis ins Jahr 1814 zurück, nachdem Stockholm den kurzen und fast unblutigen Schwedisch-Norwegischen Krieg für sich entschieden hatte. Der Grundstein der Neutralität wurde aber schon zwei Jahre zuvor gelegt, wie Ove Bring von der königlich schwedischen Akademie der Kriegswissenschaften erklärte: „Das Jahr 1814 ist unser Ausgangspunkt, aber die Grund-

lage für die Friedenspolitik wurde zwei Jahre zuvor gelegt, durch das Treffen des Thronfolgers Bernadotte mit dem russischen Zaren in Turku im August 1812. Karl Johan [Bernadotte] und Alexander I. begannen eine vertrauensvolle Zusammenarbeit. Die Politik von 1812 war eine Friedenspolitik. Alexander brauchte sicherlich schwedische Hilfe gegen den einmarschierenden Napoleon, und Karl Johan brauchte sicherlich russische Unterstützung für seinen Versuch, Norwegen von Dänemark zurückzugewinnen, aber langfristig wollten beide Parteien das nordische Gebiet als friedliche Ecke Europas sichern.“

Im Jahr 1849 schickte Schweden aufgrund der Entscheidung einer Großmächtekonferenz in London Friedenstruppen nach Nord-schleswig. Bring zufolge erscheine rückblickend die Entscheidung, eine Friedensrolle zu übernehmen, besonders interessant, denn der schwedische König ahnte nicht, dass die Teilnahme an einer Friedensmission ein wiederkehrender und wichtiger Bestandteil der schwedischen Außenpolitik werden würde. Nach dem Zweiten Weltkrieg engagierte sich Schweden stark bei UN-Friedensmissionen.

Während des Ersten Weltkriegs blieb Schweden neutral, wenngleich Stockholm zu verschiedenen Zeiten Sympathien für verschiedene Kriegsparteien bekundete. Der schwedische Adel etwa war pro-deutsch eingestellt, und es wurde intensiver Handel mit Deutschland betrieben, insbesondere mit dem für die Rüstungsindustrie wichtigen Eisenerz. Außerdem intervenierte Stockholm nach der Russischen Revolution 1917 und im Vorfeld der finnischen Unabhängigkeit 1918 auf den schwedisch besiedelten Åland-Inseln, die von Finnland beansprucht wurden. Schlussendlich zog Schweden nach Protesten Finnlands seine Truppen von den Åland-Inseln ab.

Auch im Zweiten Weltkrieg blieb Schweden neutral, wenngleich das Land gewisse Sympathien für das Deutsche Reich hatte. Das skandinavische Land war nicht nur ein wichtiger Erzlieferant

Deutschlands und erlaubte 1941 im Zuge des deutschen Einmarsches in der Sowjetunion der Wehrmacht die Nutzung schwedischer Eisenbahnen, um die deutsche 163. Infanteriedivision zusammen mit schweren Waffen von Norwegen nach Finnland zu transportieren. Umgekehrt erlaubte es 1944 und 1945 den Alliierten die Benutzung schwedischer Flughäfen.

Nach dem Zweiten Weltkrieg entstand die Idee zur Gründung einer skandinavischen Verteidigungsunion, der Schweden, Norwegen, Dänemark und Finnland angehören sollten. Allerdings traten auf Wunsch der Vereinigten Staaten 1949 Norwegen und Dänemark der neugründeten NATO bei, womit die skandinavische Verteidigungsunion hinfällig wurde. In Schweden führte der beginnende Kalte Krieg zu einer heftigen innenpolitischen Debatte über einen NATO-Beitritt. Einer der stärksten NATO-Befürworter war Herbert Tingsten, Chefredakteur von „Dagens Nyheter“, der größten Zeitung Schwedens, der in Leitartikeln argumentierte, warum Schweden beitreten sollte. Auf der anderen Seite war der damalige Außenminister Östen Unden ein leidenschaftlicher Verfechter der Neutralität und setzte sich letzten Endes auch durch. Bei der Frage der Neutralität spielte auch Rücksicht auf den Nachbarn Finnland eine wichtige Rolle. Wie der ehemalige schwedische Ministerpräsident Carl Bildt 2022 in einem Gastkommentar für die „Washington Post“ schrieb, fürchtete sein Land, dass ein NATO-Beitritt dazu führen würde, dass Stalin die vollständige Kontrolle über Finnland übernehmen würde.

Wenig bekannt ist auch der Umstand, dass Schweden während des Kalten Krieges ein eigenes Programm zum Bau von Nuklearwaffen verfolgte. In den 1960er Jahren wollte Schweden, das über Uranvorkommen verfügt, eine eigene Atombombe bauen, wobei die kommunistische Sowjetunion in der Nachbarschaft eine wichtige Quelle der Motivation war, wie die BBC schrieb: „Schweden mag ein neutrales Land gewesen sein, aber es war eine Nation, deren Führung an eine bewaffnete Neutralität glaubte – dass der Preis

für Neutralität ein starkes Militär sei – und seine Führung verstand, dass taktische Atombomben für den Einsatz auf dem Schlachtfeld notwendig sein könnten, um diese Neutralität zu bewahren. Die lange Küstenlinie und die geringe Bevölkerung des Landes machten es zu einer ‚leichten Beute‘ für einen Gegner wie die benachbarte Bevölkerung.“ Die lange Küstenlinie und die geringe Bevölkerung und die sich daraus ergebenden Probleme für die Verteidigung im Ernstfall wurden 2022 auch als Argument für einen NATO-Beitritt Schwedens ins Treffen geführt.

Nach dem Ende des Kalten Krieges setzte sich in Stockholm immer mehr die Überzeugung durch, die Neutralität durch Bündnisfreiheit zu ersetzen. Außerdem trat das Land 1995 – zusammen mit Finnland und Österreich – der Europäischen Union bei, womit sich eine traditionelle Neutralität nicht mehr in vollem Umfang aufrechterhalten ließ. Ob der 2024 erfolgte NATO-Beitritt die Sicherheit Schwedens erhöht, muss sich erst zeigen, zumal sich Stockholm damit zum Gegner Moskaus gemacht hat. Insbesondere wurde mit dem NATO-Beitritten Schwedens und Finnlands die Ostsee zu einem „NATO-Meer“, was Russland als Bedrohung seiner nationalen Sicherheit auffassen muss.

Außer Frage steht, dass die Neutralität Schweden eine sehr lange Ära des Friedens gebracht hat. In einem Arbeitspapier des finnischen Instituts für internationale Angelegenheiten wird die schwedische Neutralität als „Erfolgsgeschichte“ bezeichnet. Als Begründung wird dabei angeführt: „So kam beispielsweise die führende schwedische Tageszeitung 1999 zu dem Schluss, dass die militärische Bündnisfreiheit Schweden in der Vergangenheit vor Kriegen bewahrt habe und dies auch in Zukunft der Fall sein werde. Die Neutralität Schwedens geht auf eine Zeit zurück, als das Land seinen Status als nordische Großmacht verlor. Seitdem hat Schweden eine lange Friedensperiode erlebt. Es gelang ihm, sich aus dem Krimkrieg 1855, dem Ersten Weltkrieg und dem Zweiten Weltkrieg herauszuhalten. Die seit dem Zweiten Weltkrieg praktizierte

Neutralitätspolitik unterschied sich von den früheren Formen der schwedischen Neutralität. Schweden baute eine starke Verteidigungsstreitmacht auf und betonte seine politische Position außerhalb der Bündnisse.“

Einen völlig anderen Hintergrund als die schwedische Neutralität hatte die Neutralität Finnlands, das am 4. April 1923 der NATO beitrug. Sie entstand nach dem Zweiten Weltkrieg aus der Not heraus, angesichts des übermächtigen Nachbarn UdSSR die Souveränität zu wahren und zu verhindern, dass das Land zu einem Satellitenstaat der Sowjetunion herabsinkt. Finnland war 1918 von Russland unabhängig geworden und sah sich 1939 mit Gebietsforderungen Moskaus konfrontiert. Nachdem Helsinki die Forderungen Moskaus abgelehnt hatte, griff die Rote Armee Finnland am 30. November 1939 an. Zahlenmäßig unterlegen führte Finnland einen heldenhaften Abwehrkampf („Winterkrieg“), musste aber dennoch mit dem Frieden von Moskau am 12. März 1940 Ostkarelien bzw. rund zehn Prozent seines Territoriums an die Sowjetunion abtreten. Von 1941 bis 1944 führte Finnland an der Seite des Deutschen Reichs den sogenannten Fortsetzungsgebiet, um die 1940 verlorenen Gebiete zurückzuerobern. Das gelang nicht, ganz im Gegenteil kam es für Finnland noch schlimmer. Der Pariser Friedensvertrag von 1947 bestätigte nicht nur die Gebietsabtretungen durch den Frieden von Moskau, sondern verpflichtete Finnland unter anderem zur Abtretung des Gebiets Petsamo an der arktischen Küste an die Sowjetunion, der Verpachtung der Porkkala-Halbinsel vor Helsinki an die Sowjets zur Nutzung als Marinestützpunkt für 50 Jahre (sie wurde 1956 vorzeitig zurückgegeben) sowie zu Kriegsentschädigungen an die Sowjetunion in Höhe von 300 Millionen Golddollar.

Nach dem Zweiten Weltkrieg begann die „Finnlandisierung“, ein Begriff, der bis heute negativ verwendet wird, um den Einfluss zu beschreiben, den ein großer Staat auf einen kleinen Nachbarstaat ausübt und letzteren in seinem außen- und sicherheitspolitischen

Handlungsspielraum einschränkt. Rechtliche Grundlage dafür war der am 6. April 1948 unterzeichnete Finnisch-Sowjetische Vertrag über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Beistand. Dieser Vertrag verpflichtete Finnland, bewaffnete Angriffe von „Deutschland oder seinen Verbündeten“ – gemeint waren wohl die Vereinigten Staaten und ihre Verbündeten – gegen Finnland oder gegen die Sowjetunion abzuwehren. Falls nötig, sollte Finnland um sowjetische Militärhilfe bitten. Umgekehrt sah der 1992 ausgelaufene Vertrag jedoch keine Bestimmungen für den Einmarsch des sowjetischen Militärs in Finnland vor.

Die finnische Politik im Zusammenhang mit dem Freundschaftsvertrag wird auch als Paasikivi-Kekkonen-Doktrin bezeichnet. Diese vom finnischen Präsidenten Juho Kusti Paasikivi begründete und von seinem Nachfolgers Urho Kekkonen fortgesetzte außenpolitische Doktrin zielt darauf ab, das Überleben Finnlands als unabhängiger, souveräner und demokratischer Staat in unmittelbarer Nachbarschaft zur Sowjetunion zu sichern.

Während die „Finnlandisierung“ im Allgemeinen negativ gesehen wird, gibt es auch andere Meinungen. So schrieb das Zentrum für Osteuropa- und internationale Studien: „Tatsächlich war Finnland selbst zu Stalins Zeiten nicht der Sowjetunion unterworfen. Die finnische Politik zielte darauf ab, Vertrauen im Osten aufzubauen, damit Finnland im Westen mehr Spielraum hat. Nach und nach integrierte sich Finnland in diese Richtung. 1955 wurde Finnland Mitglied der Vereinten Nationen. In den 1960er Jahren folgte die Mitgliedschaft in der Europäischen Freihandelsassoziation und ein Jahrzehnt später ein Freihandelsabkommen mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft.“ Die „Finnlandisierung“, deren Kernstück die Neutralität war, wäre auch für die Ukraine ein geeignetes Modell gewesen, das diesem Land sehr viel Leid erspart hätte. Aber anstatt ein vernünftiges Verhältnis zum großen Nachbarn Russland zu schaffen, ließ sich Kiew nach dem Maidan-Putsch 2014 vor den

Karren der USA und der NATO spannen – mit den bekannten Folgen.

Der Ukrainekrieg veranlasste Finnland dazu, einen Beitrittsantrag an die NATO zu schicken, ein Wunsch, der beim Nordatlantikpakt auf offene Ohren stieß, zumal Finnland und Schweden in einem Schnellverfahren zu Mitgliedern wurden. Dabei profitiert die NATO davon, dass Finnland über viele Jahre eine glaubhafte Politik der bewaffneten Neutralität betrieb, wie das Magazin „The National Interest“ 2022 ausführte: „Das heutige Finnland ist weit entfernt von dem eingeschüchterten Pufferstaat des Kalten Krieges. Finnland ist eines der wenigen europäischen Länder, das die Wehrpflicht vorschreibt, um ein starkes Militär aufzustellen. Laut Verfassung ist jeder Bürger verpflichtet, zur Landesverteidigung beizutragen, und jeder Mann zwischen achtzehn und sechzig ist zum Militärdienst verpflichtet. Infolgedessen bildet das finnische Heer jährlich 21.000 Wehrpflichtige aus und unterhält eine große Reserve von 900.000 Milizsoldaten. Auch die Verteidigungsausgaben sind seit 2014 weiter gestiegen.“

Finnland hat auch eine rund 1.300 Kilometer lange Landgrenze zu Russland, die nun auch Außengrenze der NATO ist. Dass dieser Umstand, zusammen mit der durch den NATO-Beitritt bedingten deutlichen Verschlechterung der Beziehungen zwischen Helsinki und Moskau die Sicherheit Finnlands erhöht, muss aber bezweifelt werden.

Neutralität als deutsche Option?

... oder die Kunst des Unmöglichen

VON BERND KALLINA

Bernd Kallina war Redakteur beim Deutschlandfunk.

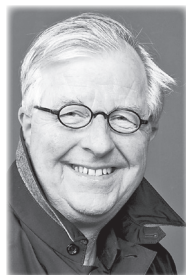


Bild: Privat

„Mitteleuropa und damit sein Zentralland Deutschland befinden sich ohne Zweifel inmitten eines der großen Spannungsfelder weltweiter Strategien“

General Andre Beaufre in: „Abschreckung und Strategie“, 1964

Januar 2026: Wir erleben „in Echtzeit die Entstehung einer neuen Weltordnung. Epochale Grundsätze gelten nicht mehr,“ so Roger Köppel im Leitartikel der Schweizer „Weltwoche“ (15. 1. 2026) in historischer Rückschau: „Nach dem 2. Weltkrieg teilten sich die Gewinner, die USA, die Sowjetunion und Großbritannien, die Welt unter sich auf. Ihre Abmachungen hatten bis 1989 Bestand. Dann ging die Sowjetunion pleite, fiel auseinander. Die Amerikaner herrschten allein“. Eine der sich daraus ergebenden Folgen: Die deutsche Wiedervereinigung im Jahre 1990.

Die Vergegenwärtigung dieser Groß-Zusammenhänge eignet sich ganz gut für einen Blick zum Thema „Neutralität als deutsche Option nach 1945“. Die Kurzantwort vorab lautet: Es gab in der fraglichen Zeitstrecke bis zum Mauerfall und der anschließenden deutschen Wiedervereinigung von 1990 (ohne die deutschen Ostgebiete) zwar unterschiedliche Phasen, in denen politische Neutralitätskonzepte für das seit 1945 geteilte Land eine mehr oder we-

niger große Rolle spielten. Sie wurden von Einzelpersonlichkeiten, Parteien und Vereinen vorgetragen. Eine realpolitische Umsetzung dieser Konzepte, etwa im Sinne der Wiederherstellung des geteilten Deutschlands als neutraler Gesamtstaat, kam jedoch nicht zustande. In Abwandlung eines trefflichen Bismarck-Zitats über das Wesen der Politik, nämlich sie sei „die Kunst des Möglichen“, erwies sich die Neutralitäts-Option als – leider - „Kunst des Unmöglichen“! Ob sie angesichts des aktuellen und schnellen Wandels der internationalen Politik in Richtung „Multipolarität“ und einer Aufteilung der Welt in neue Einflussphären heute oder in Zukunft ein Modell sein könnte, ist einerseits offen, erscheint dem Autor dieser Zeilen aber andererseits eher unwahrscheinlich.

Die Zeitstrecke von 1945 bis 1949

In der unmittelbaren Nachkriegszeit bis zur Gründung der beiden deutschen Teilstaaten (Bundesrepublik Deutschland, BRD, und Deutsche Demokratische Republik, DDR) waren vielfältige Überlegungen in Richtung Neutralität vor allem in der Ablehnung einer dauerhaften Teilung Deutschlands durch die Siegermächte begründet. Realpolitisch entwickelte sich die Lage aber so, dass sich im Gefolge der Doppelgründung von BRD und DDR im Jahre 1949 faktisch eine jahrzehntelang anhaltende Teilung des Landes durchsetzte. Letztendlich hatten die vier Siegermächte in den Besatzungszonen den Gang der zeitgeschichtlichen Entwicklung im Kern bestimmt.

BRD plus DDR und die Chimäre von Neutralität

Die darauf folgende Phase bis zur Aufnahme beider deutscher Teilstaaten in das westliche NATO-Bündnis (BRD: 6. Mai 1955) und in den östlichen Warschauer Pakt (DDR: 14. Mai 1955) war eine Zeitstrecke erneuter Neutralitätsdiskussionen. Es ging um die Frage, wie sich eine Wiederbewaffnung und militärische Blockvereinbarung der deutschen Teilstaaten überhaupt mit einer Wiedervereinigung vereinbaren ließen bzw. eben nicht.

Während Konrad Adenauer einen klaren Kurs der Westbindung im umfassenden Sinn verfolgte und gegen Widerstände staatsmännisch durchsetzte, forderten andere Kräfte, u.a. die „Gesamtdeutsche Volkspartei“ (GVP) mit Gustav Heinemann, die 1956 verbotene „Kommunistische Partei Deutschlands“ (KPD), sie war stark an der DDR und der SED orientiert, sowie Teile der SPD, die Neutralität Deutschlands. Bei den Sozialdemokraten gab es darüber hinaus auch Strömungen gegen den NATO-Beitritt und Skepsis gegenüber der Westintegration seitens des Flügels von Kurt Schumacher. Aber selbst in der Adenauer-CDU existierten abweichende Stimmen in Richtung deutsche Einheit durch Neutralität: Die Rede ist von Jacob Kaiser, Vorsitzender der Ost-CDU, der von 1949 bis 1957 als Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen fungierte. Er sah in seinem Verständnis von „Neutralität“, auch als „Blockfreiheit“ oder „Bündnislosigkeit“ bezeichnet, ein Mittel zum Zweck, d.h., ein politisches Instrument, um die Sowjetunion für die Wiedervereinigung zu gewinnen.

Am rechten Rand des Parteienspektrums brachte die „Deutsche Gemeinschaft“ (DG) unter der Leitung von August Haußleiter die Idee eines neutralisierten Deutschlands ein. So lehnte Haußleiter vehement die Integration der BRD in das westliche NATO-Bündnis ab. Er sah die Rolle eines neutralen Deutschlands als Puffer zwischen den Ost-West-Mächten. Bei der „Deutschen Reichspartei“ (DRP) gab es heftige Diskussionen über die Form von Deutschlands Zukunft als wiedervereinigter Staat, aber „in den 1950er und frühen 1960er Jahren konnte sie sich niemals auf einen national-neutralistischen Kurs verständigen, sie war zu anti-kommunistisch!“ (Karlheinz Weissmann).

Zu den meinungsbildenden Persönlichkeiten mit Breitenwirkung, die im Zusammenhang mit der Neutralitätsdebatte gesehen werden müssen, gehörte zweifellos der evangelische Theologe Martin Niemöller. Er plädierte für die Neutralität Deutschlands und lehnte rigoros Atomwaffen ab. In ähnliche Meinungskirchen schlugen Karl Graf von Westphalen und Helmut Gollwitzer. Sie waren

intellektuelle und kirchliche Friedensdenker und unterstützten Neutralitätsideen aus christlich-ethischer Perspektive.

Stalins Neutralitäts-Angebot von 1952

Ein Aufsehen erregender Paukenschlag in der Neutralitätsdiskussion ereignete sich im März und April 1952, als der sowjetische Diktator Josef Stalin in zwei Noten den Westmächten (USA, Großbritannien, Frankreich) und der BRD anbot, Verhandlungen über eine Wiedervereinigung und Neutralisierung Deutschlands zu führen. Zu den Bedingungen gehörte, dass sich Deutschland aus den Militärbündnissen von NATO und Warschauer Pakt heraushält und auch keine militärischen Stützpunkte ausländischer Mächte auf seinem Territorium duldet. Das klang für viele Anhänger der deutschen Einheit zunächst überaus interessant und löste unmittelbar eine breite Debatte über das Pro und Contra dieser Stalin-Noten aus. Auch Jahre und Jahrzehnte später sorgte sie immer wieder für kontroverse Diskussionen, Motto: Eine – vielleicht – verpasste Chance für die Wiedervereinigung. Man hätte den Vorstoß Stalins wenigstens prüfen sollen/müssen, so der kritische Einwand.

Doch Bundeskanzler Konrad Adenauer, die Westmächte und ein Großteil der westdeutschen Öffentlichkeit lehnten die Stalin-Noten als durchsichtiges Störmanöver ab. Sie wurden als Versuch gewertet, die sich abzeichnende Westintegration der BRD zu verhindern und im Sinne der kommunistischen Strategie der „friedlichen Koexistenz“ über die Zwischenstufe einer „Neutralisierung“ letztlich den späteren Übergang zur Sowjetisierung ganz Deutschlands in die Wege zu leiten. Für den Historiker Walter Post ist die immer wieder aufgeworfene Frage der Ernsthaftigkeit der Stalin-Noten übrigens seit mehr als 25 Jahren durch die Forschungsergebnisse des österreichischen Politikwissenschaftlers Peter Ruggenthaler geklärt. Letzterer konnte in den 1990er Jahren durch Zugang zum Zentralarchiv der KPdSU in Moskau die Molotow-Akten gründlich auswerten und hat sie im Buch „Stalins großer Bluff“ veröffentlicht. Das von ihm quellenmäßig

belegte Fazit: Die Stalin-Noten waren ein reines Propaganda-Manöver, das übrigens von Walter Ulbricht initiiert worden sei.

Blockkonfrontation, Kalter Krieg und die scheinbare Akzeptanz der deutschen Teilung

Zeitsprung: Nachdem beide deutsche Staaten fest in den jeweiligen Bündnissystemen eingegliedert waren und sich dort im Kalten Krieg mehr oder weniger stabil eingerichtet hatten, verschwanden zwar die Fragen nach Lösungsoptionen zur Wiedervereinigung nicht ganz, ob über den Status der Neutralität oder anders geartet, aber sie verloren in gewisser Weise an aktueller Lösungs-Brisanz. Man hatte sich weitgehend mit der Teilung abgefunden, im Westen Deutschlands mehr, im Osten weniger.

Die von Bundeskanzler Willy Brandt (SPD) begonnene „neue Ostpolitik“ und mit mehreren Ostverträgen in den 1970er Jahren herbeigeführte Anerkennungspolitik des Status quo in Deutschland und Europa, die später auch der CDU-Kanzler Helmut Kohl im Prinzip fortsetzte, wurde von keiner starken politischen Strömung ernsthaft in Frage gestellt. Das änderte sich allmählich erst wieder in den 1980er Jahren u.a. mit der Veröffentlichungen von Büchern wie „Die Linke und die nationale Frage“ von Peter Brandt und Herbert Ammon 1981, die sich für eine Neuausrichtung linker Politik in Bezug auf die deutsche Identität und Einheit aussprachen und ihr eigenes Lager vor allem dahingehend kritisierten, das Thema der Nation weitgehend der Rechten überlassen zu haben. Damit verknüpften sie Positionen der aufkommenden Friedensbewegung mit Grundanliegen der deutschen Teilungsfrage.

Ein Buch mit Signalwirkung 1982:

„Die deutsche Einheit kommt bestimmt!“

Interessant war dann der ein Jahr später erschienene Sammelband „Die deutsche Einheit kommt bestimmt“ (1982) von Wolfgang Venohr, der – politisch „lager-übergreifend“ – mit anderen

Autoren, darunter erneut Peter Brandt und Herbert Ammon, die Auffassung vertrat, dass die deutsche Teilung nicht auf Dauer hingenommen werden dürfe, zumal sie eine gefährliche Instabilität mitten in Europa darstelle. Im Verbund mit rechtsintellektuellen Stimmen wie dem Historiker Hellmut Diwald, Harald Rüddenklau von der „Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik“ (DGAP) und dem Juristen und Osteuropa-Experten Theodor Schweisfurth, regten sie an, Deutschland aus der Blockkonfrontation friedensstiftend herauszulösen und eine Art Konföderation oder einen neutralen deutschen Staat zu bilden.

Bestrebungen dieser und ähnlicher Art korrespondierten auch mit intellektuellen Strömungen im linken Umfeld der frühen Grünen, an ihrer Spitze das Gründungsmitglied der grünen Partei in Westdeutschland, Rolf Stolz. Er war auch Initiator des 1984 von ihm gegründeten und parteiunabhängigen Initiativkreises „Linke Deutschland-Diskussion“ (LDD). Neben seinem Versuch, Begriffe wie „Nation“ und „Heimat“ aus einem linken, ökologischen Blickwinkel neu zu besetzen, plädierte er für die Überwindung der deutschen Teilung in Form einer Herauslösung Deutschlands aus den Blöcken, „dabei war die Option 'Neutralität' durchaus eine verbindende Vorstellung“, wie er im Gespräch mit dem Verfasser betonte, „also Schritte in Richtung Neutralisierung, aber nicht Neutralität von einem Tag auf den anderen sofort.“ Allerdings wurden seine gesamtdeutschen Ansätze bei den Grünen durch antideutsche Strömungen in seiner Partei seit Mitte der 1980er Jahre massiv bekämpft, wobei auch Stasi-Agenten der DDR in grünen Schlüsselstellungen eine zentrale Rolle spielten.

Die Vorstöße von Friedmann und Kießling

Vornehmlich oppositionelle Köpfe und Gruppen aus linken und rechten Lagern waren es zunächst in den 1980er Jahren, die unkonventionelle Denkansätze zur Wiederherstellung der deutschen Einheit in den Mittelpunkt ihrer Konzeptionen stellten. Aber zu ihnen

gesellten sich auch Stimmen aus dem etablierten parteipolitischen Regierungslager sowie aus höchsten Rängen der Bundeswehr. Die Rede ist vom CDU-Bundestagsabgeordneten Bernhard Friedmann und vom Vier-Sterne-General Günter Kießling, der den Posten des stellvertretenden NATO-Oberbefehlshabers Europa innehatte. Beide veröffentlichten höchst umstrittene Bücher, Friedmann „Einheit statt Raketen“ (1987) und Kießling „Neutralität ist kein Verrat“ (1989). Während Friedmann die Forderung nach Deutschlands Wiedervereinigung als einen zentralen Teil des Sicherheitskonzepts in Europa betrachtete und in den andauernden Abrüstungsge sprächen eine Chance sah, Denkansätze zur Lösung der deutschen Teilungslage einzubringen, dabei sich gegen ein passives Verharren am Status quo wendend, schlug Kießling vor, dass ein vereinigtes Deutschland eine Haltung der „bewaffneten Neutralität“ einnehmen sollte. Friedmann legte sich bezüglich des Status von Deutschland nach der Vereinigung nicht fest, diskutierte über Optionen in der NATO oder einem anderen Blocks system, dem gegenüber vertrat Kießling ganz klar, dass ein neutrales Deutschland nicht mehr NATO-Mitglied zu sein brauche. Beide ernteten mit ihren Thesen harsche Kritik. So bezeichnete Kohl die Friedmann-Thesen als „blühenden Unsinn“, und Kießling wurde die positive Resonanz seiner Vorstellungen in – aus linker Sicht – „bösen“ rechten Publikationen wie „Wir selbst“ oder „Junge Freiheit“ vorgehalten. Beide hatten jedenfalls in der Phase kurz vor dem Mauerfall zu einer hochkarätige Beleb ung der damals noch ungelösten deutschen Frage beigetragen.

Ein Jahr vor dem Mauerfall:

Der „Deutsche Nationalverein“

Abschließend noch die Erwähnung des im Herbst 1988 gegründeten „Deutschen Nationalvereins“ durch Harald Rüddenklau, nur knapp ein Jahr vor dem historisch bedeutsamen Mauerfall in Berlin. Rüddenklau konnte auf ausgezeichnete außen- und innenpolitische Expertise zurückgreifen, war er doch bis 1981 in der da-

mals von Helmut Kohl geführten CDU/CSU-Bundestagsfraktion als „Wissenschaftlicher Referent für Deutschlandpolitik“ tätig. Außerdem war er Referent bei der „Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik“ und verfügte über sehr gute dienstliche Kontakte nach Moskau und New York, kannte dort die für Deutschland zuständigen Kontaktpersonen und sondierte bei ihnen mit diplomatischem Geschick nach Möglichkeiten über Deutschlands Wiedervereinigung im Sinne der Präambel des deutschen Grundgesetzes. So hatte er z.B. einen persönlichen Draht zu Wjatscheslaw Iwadowitsch Daschitschew, einem russischen Politologen und Historiker, der zu Ostblockzeiten maßgeblich zur Ost-West-Entspannung beitrug (Wikipedia) und fließend deutsch sprach. Daschitschews These war, so Rüddenklau im Gespräch: „Die deutsche Frage muss gelöst werden, es geht nicht, dass das deutsche Volk auf Dauer geteilt bleibt.“

Zur Zielsetzung des „Deutsche Nationalvereins“: Er setzte sich für ein neutrales, wiedervereinigtes Deutschland ein, hatte innerhalb kurzer Zeit Mitglieder im vierstelligen Bereich, sowohl in der BRD als auch in der DDR. Überparteilich und gesamtdeutsch ausgerichtet, hatte er neben vielen nationalkonservativen Mitstreitern auch gute Kontakte zu Vertretern der ökologischen Bewegungen. So berichtete die taz vom 1. Oktober 1988 über die Vereinsgründung: „Das gesamtdeutsche Anliegen des Vereins, so Rüddenklau, fände besonders bei den Grünen Resonanz, da dort am meisten über Blocküberwindung nachgedacht werde. Ein von den vier Mächten garantiertes neutrales Gesamtdeutschland müsse, so heißt es im Grundsatzprogramm, mit militärischem Disengagement verbunden sein.“

Eines der ausgereiftesten und auch begrifflich mit der Forderung nach „Neutralität“ versehenen Konzepte für die Wiedervereinigung Deutschlands stammte von General Günter Kießling aus dem Jahre 1989, wurde also kurz vor dem Mauerfall und der 1990 erfolgten deutschen Einheit, veröffentlicht: Auf über 300 Seiten entwickelte Kießling in seinem Buch „Neutralität ist kein Verrat“ einen strategisch gut durchdachten und im Detail ausgearbeiteten „Entwurf einer europäischen Friedensordnung“. Seine acht Thesen seien hier dokumentiert:

1. Die Wiedervereinigung Deutschlands ist unverrückbares Ziel: für die Deutschen um der Freiheit willen, für die Supermächte und Europa um des Friedens willen.
2. Die Überwindung der Teilung erfordert den Willen der Deutschen und die Zustimmung von Ost und West. Um die staatliche Einheit Deutschlands wiederherzustellen, bedarf es einer Lösung, die nur im Einvernehmen mit den vier für Deutschland als Ganzes zuständigen Siegermächten des 2. Weltkrieges zu verwirklichen ist.
3. Im Interesse von Ost und West liegt es, die militärische Konfrontation in Mitteleuropa zu beenden, um die damit verbundene Kriegsgefahr zu reduzieren. Das erfordert ein Auseinanderrücken der Blöcke. Damit muß dort begonnen werden, wo diese Blöcke aufeinanderprallen: mitten in Deutschland.
4. Wenn auch Krieg kein Mittel der Politik mehr ist, Macht bleibt es. Deshalb werden die Supermächte nur einer solchen Lösung zustimmen, die keine Veränderung des Kräfteverhältnisses zwischen ihnen bewirkt. Die Grundvoraussetzung für ihre Zustimmung zur Wiedervereinigung Deutschlands wird deshalb sein, dass dessen militärisches Potential keiner der beiden Seiten zugute kommt. Aber es darf auch kein militärisches Vakuum im Herzen Europas entstehen.
5. Das erfordert ein sicherheitspolitisches Konzept, das den militärischen Status des gesamtdeutschen Staates definiert und überzeugende Lösungen für dessen Kontrolle und Garantie beinhaltet. Es muss eine europäische Friedensordnung ermöglichen.
6. Die europäische Friedensordnung ist nur in einem länger währenden Prozess zu verwirklichen. Aber auch die Wiedervereinigung Deutschlands gebietet eine evolutionäre Entwicklung. Dazu ist ein sorgfältig ausgearbeiteter Stufenplan erforderlich. Nur auf diese Weise können die grundverschiedenen Gesellschafts- und Wirtschaftssysteme der beiden Teilstaaten zu einer gemeinsamen Ordnung zu-

sammengefügt und der Gesamtstaat in die angestrebte europäische Friedensordnung eingefügt werden.

7. Unverzichtbar ist, dass am Anfang dieses Prozesses eine freie Willensentscheidung des deutschen Volkes steht. Erst am Ende dieser Entwicklung kann und muss der Abschluss eines Friedensvertrages mit den Siegermächten des 2. Weltkrieges erfolgen.
8. Leitlinie für diese Lösung, die sich in den Bestimmungen des Friedensvertrages widerspiegeln wird, muss sein: Das wiedervereinigte Deutschland ist frei in der Gestaltung seiner inneren Ordnung. Außenpolitisch dagegen wird es in die europäische Friedensordnung eingebunden.

Quellenhinweise: Hintergrund-Interviews zur Ergänzung und Verifizierung des Beitrags wurden vom Verfasser im Januar 2026 mit den Historikern Dr. Karlheinz Weissmann, Dr. Walter Post, Dr. Harald Rüddenklau sowie mit dem Gründungsmitglied der Partei der Grünen, Rolf Stolz, geführt. Der Verfasser bedankt sich bei den Genannten. Als hilfreiche Ergänzung dienten ihm außerdem in Überblicks- und Datenfragen einige KI-Antworten, die im Manuskript Verwendung fanden.

„Besonderer Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik“

Irland, Malta und Zypern –
Die neben Österreich Neutralen
und Blockfreien in der EU

VON BERNHARD TOMASCHITZ

Dr. Bernhard Tomaschitz ist Chefredakteur
des Wochenmagazins ZurZeit

Bild: Z-Archiv

In Artikel 42 des Vertrags über die Europäische Union, der die Bestimmungen über die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik enthält, ist die Rede davon, dass die Politik nach diesem Abschnitt „nicht den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten berührt“. Das betrifft die schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik der Union oder die Beistandsklausel nach Artikel 42 Absatz 7 des Vertrags über die Europäische Union. Mit den Mitgliedstaaten, deren Sicherheits- und Verteidigungspolitik einen „besonderen Charakter“ hat, sind die Neutralen und Bündnisfreien in der EU gemeint, also neben Österreich Irland, Malta und Zypern.

Am längsten kann Irland auf eine Neutralität zurückblicken. Bereits während des Ersten Weltkriegs, also einige Jahre vor Gründung des Irischen Freistaats, erfreute sich die Idee der Neutralität vor allem unter den Separatisten großer Beliebtheit, zumal viele Iren nicht für das verhasste British Empire kämpfen wollten. Die Briten sahen die Neutralitätsbestrebungen nicht gerne, und so wurde bei Ausbruch des Ersten Weltkriegs James Connolly, der Präsident der Irish Neutrality League, wegen eines Banners mit der Auf-

schrift „We serve neither King nor Kaiser, but Ireland“ („Wir dienen weder König noch Kaiser, sondern Irland“) strafrechtlich verfolgt.

Mit Gründung des Irischen Freistaats wurde die heutige Republik Irland zu einem Dominion, also einem selbstverwalteten Gebiet im Commonwealth, und das Vereinigte Königreich blieb weiterhin für die Marineverteidigung Irlands zuständig, zudem sicherte sich London drei Marinestützpunkte in Irland, die sogenannten „Treaty Ports“ (Vertragshäfen). Aber dennoch versuchte der Freistaat im Rahmen seiner Möglichkeiten, sich aus möglichen kriegerischen Auseinandersetzungen Großbritanniens herauszuhalten, und Artikel 49 der Verfassung des Irischen Freistaats beinhaltete eine wichtige Weichenstellung in Richtung Neutralität: „Außer im Falle einer vorliegenden Invasion ist der Irische Freistaat (Saorstát Éireann) nicht verpflichtet, ohne Zustimmung des Oireachtas (Parlaments) aktiv an einem Krieg teilzunehmen.“

Mit dem Statut von Westminster 1931 verzichtete das Vereinigte Königreich auf das Recht, Gesetze für den Freistaat zu erlassen, und mit dem anglo-irischen Handelsabkommen von 1938 wurden die Vertragshäfen dem Irischen Freistaat übergeben.

Während des Zweiten Weltkriegs blieb Irland offiziell neutral, Ministerpräsident Éamon de Valera war der Auffassung, dass sich kleine Staaten aus den Konflikten der Großmächte heraushalten sollten. Auch wenn Dublin öffentlich keine Unterstützung für eine der beiden Seiten erklärte, wurde in der Praxis dennoch deutlich, welcher Seite die Sympathien des Freistaates galten. Während Piloten der deutschen Luftwaffe, die in Irland notgelandet waren, und deutsche Seeleute interniert wurden, wurden Piloten der Royal Air Force (RAF) und der United States Air Force (USAF) in der Regel auf persönliche Zusicherung hin nicht interniert und durften ungehindert die Grenze zu britischem Hoheitsgebiet überqueren. Zudem erlaubte Dublin Flugzeugen der USAF, die sich auf dem Weg nach Nordafrika befanden, auf dem irischen Flughafen Shannon aufzutanken. Dass die Iren mit den Briten Geheimdienstinformationen

teilten und dass schätzungsweise 70.000 irische Staatsbürger als Freiwillige in den Reihen der britischen Armee dienten, rundet das Bild von der „Neutralität“ Irlands während des Zweiten Weltkriegs ab.

Eine schludrige Neutralitätspolitik betrieb Irland, das mit seinem Austritt aus dem Commonwealth am 18. April 1949 seine volle Souveränität erlangt hatte, auch während des Kalten Krieges. Auf der Republik trat Irland weder der NATO, noch dem Warschauer Pakt noch der Bewegung der Blockfreien bei und lehnte eine Beitrittseinladung des Nordatlantikpakts ab. Aber auf der anderen Seite arbeitete Dublin mit dem US-Auslandsgeheimdienst CIA zusammen und schloss 1952 ein geheimes Abkommen mit London, welches der britischen Luftwaffe erlaubte, feindliche Flugzeuge im irischen Luftraum abzufangen. Hintergrund waren die fehlenden Fähigkeiten der irischen Luftstreitkräfte, den Luftraum der Republik zu schützen. Das Luftwaffenabkommen mit dem Vereinigten Königreich wurde mehrfach verlängert und ist auch heute noch von Relevanz. Die „Irish Times“ schrieb dazu am 8. Mai 2023: „In den letzten Jahren wurde das Abkommen genutzt, um RAF-Flugzeugen das Eindringen in irischen Luftraum zu ermöglichen, um russische Bomber abzufangen, die vor der Westküste operieren.“

Darüber hinaus spielt der Flughafen Shannon im Westen Irlands nach wie vor eine große Rolle für die USAF. „Shannon Watch“, eine Gruppe von Aktivisten, welche Hilfsdienste ihrer Heimat für die USA und die NATO ablehnen, schrieb vor ein paar Jahren: „Der Flughafen Shannon wird seit über anderthalb Jahrzehnten vom US-Militär auf dem Weg zu und von Kriegen im Irak, in Afghanistan und anderswo genutzt. Er dient auch als Zwischenstation für CIA-Flugzeuge.“ Und dem irischen Sender RTE News zufolge beantragten zwischen 2022 und 2024 fast 2.000 US-Militärflugzeuge und US-Zivilluftfahrtunternehmen mit deklarierten Kriegsmaterialien an Bord Ausnahmegenehmigungen für Zwischenlandungen in Irland. Die Flüge fanden häufig von und nach Deutschland, Polen, Bulga-

rien und Kuwait statt, und die betreffenden Flugzeuge wurden von den irischen Behörden nicht regelmäßig durchsucht oder kontrolliert. Zudem teilte das irische Verkehrsministerium RTE News mit, dass nur 0,1 Prozent der Anträge von US-Zivilflugzeugen aufgrund der „Art der insgesamt zu transportierenden Kriegsmunition“ abgelehnt wurden. Hier sind die Parallelen zu Österreich nicht zu übersehen, wo allein im Jahr 2024 insgesamt 3.474 Militärtransporte vorwiegend aus NATO-Staaten durchs Land rollten.

Was die Neutralität betrifft, scheint Irland diese nur auf das Vorhaben der Europäischen Union zur Schaffung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik zu beziehen. Denn Artikel 29 Absatz 4 Ziffer 9 der irischen Verfassung normiert: „Der Staat darf keinen Beschluss des Europäischen Rates zur Errichtung einer gemeinsamen Verteidigung gemäß Artikel 42 des Vertrags über die Europäische Union annehmen, wenn diese gemeinsame Verteidigung den Staat einbeziehen würde.“

Trotz aller Hilfsdienste für die USA behauptet das offizielle Irland, dass die Neutralität von großer Bedeutung sei. Auf der Internetseite des Ministeriums für Äußeres und Handel ist zu lesen: „Die Politik der militärischen Neutralität Irlands ist seit langem ein wichtiger Bestandteil unserer unabhängigen Außenpolitik und zeichnet sich durch Nichtmitgliedschaft bei Militärbündnissen oder gemeinsamen und gegenseitigen Verteidigungsvereinbarungen aus. Unsere Neutralität prägt unseren aktiven Ansatz zur Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung, unsere Arbeit für Menschenrechte und Entwicklung sowie unsere Bemühungen zur Förderung der Abrüstung und der Beseitigung von Massenvernichtungswaffen.“

Irische Neutralitätsaktivisten schenken derlei Beteuerungen jedoch wenig oder gar keinen Glauben. Die „Irish Neutrality League“ beklagt die ständige Aushöhlung der irischen Neutralität, beispielsweise durch die Stationierung von US-Militärpersonal am Flughafen Shannon und die Finanzierung des Aufbaus eines militärisch-industriellen Komplexes der Europäischen Union. Auch nähme

Irland an NATO-Treffen bei und deutete einen Beitritt zu Militärbündnissen an. Tatsächlich ist in der „Defense Policy Review 2024“ der irischen Regierung zu lesen, „Irland wird gemeinsam mit anderen Mitgliedstaaten weiterhin seinen Beitrag zur Unterstützung der europäischen Verteidigung und Sicherheit leisten“. Zudem werden in diesem Dokument EU, UNO – seit 1958 nimmt Irland regelmäßig an UN-Friedensmissionen teil – und NATO als „wichtige Sicherheitspartner“ genannt, wobei der Ukrainekonflikt und die angeblich von Russland ausgehende Bedrohung als Triebfeder für eine Annäherung an die Neuorientierung genannt werden.

Der „Atlantic Council“ schrieb dazu: „Diese Neubewertung wurde durch die derzeitige Überprüfung der militärischen Präsenz der USA in Europa beschleunigt. Irland tritt in eine neue Ära seiner Sicherheits- und Verteidigungsstrategie ein, ausgelöst durch die Aggression Russlands, insbesondere im hybriden Bereich und bei kritischen Unterwasserinfrastrukturen. Der Konsens auf höchster Regierungsebene ist eindeutig: Irland muss mehr tun, um seine Sicherheit in einer zunehmend komplexeren und unsicheren Welt zu gewährleisten.“ Vor allem aber machte diese eng mit der NATO verbundene US-Denkfabrik deutlich, warum Irland für den Nordatlantikpakt von besonderer Bedeutung ist: „Die maritime Sicherheit steht zunehmend auf der Tagesordnung, insbesondere bei der NATO und im transatlantischen Kontext, da Russland weiter nach Schwächen in europäischen Wasserwegen sucht. Etwa 75 Prozent der Datenkabel auf der Nordhalbkugel verlaufen durch oder nahe irischer Gewässer, zusammen machen sie mehr als 95 Prozent des internationalen Datenverkehrs aus.“

Als Problem für eine glaubwürdige Verteidigungspolitik erweist sich auch, dass Irland über Jahrzehnte seine Streitkräfte sträflich vernachlässigt hat. So verfügt das irische Fliegerkorps derzeit über kein einziges Kampfflugzeug, das letzte wurde im Jahr 1998 außer Dienst gestellt. Ansonsten verfügt das irische Fliegerkorps über eine Handvoll Hubschrauber und Flugzeuge, darunter zwei See-

aufklärungsflugzeuge, fünf kleine Transportflugzeuge und acht Übungsflugzeuge. Aber immerhin überlegt Irland erstmals seit 50 Jahren die Anschaffung neuer Kampfflugzeuge, wobei Kosten von 2,5 Milliarden Euro veranschlagt werden. Darüber hinaus will die irische Regierung bis 2028 die Verteidigungsausgaben auf 1,5 Milliarden Euro erhöhen, was gerade einmal 0,25 Prozent des Bruttoinlandsprodukts entspricht. Zum Vergleich: Österreich, das über viele Jahre sein Bundesheer stiefmütterlich behandelt hat, gibt 2026 5,184 Milliarden Euro, was etwas mehr als ein Prozent des BIP ausmacht.

Ähnlich wie in Österreich erfreut sich die Neutralität großer Beliebtheit in der Bevölkerung. In Umfragen sprechen sich regelmäßig zwischen zwei Drittel und drei Viertel der Iren für die Beibehaltung der Neutralität aus, während ein NATO-Beitritt mit einer Zustimmung von 15 bis 19 Prozent ein klares Minderheitenprogramm ist. Um einen Meinungsumschwung der Iren herbeizuführen, dürften transatlantisch orientierte Kreise in Zukunft die Frage einer NATO-Mitgliedschaft mit der Frage der irischen Wiedervereinigung verknüpfen. „Die Bereitschaft Irlands, der NATO beizutreten, könnte die Wiedervereinigung erleichtern“, schrieb im April 2025 das als Sprachrohr des Neoliberalismus bekannte Magazin „The Economist“.

Die britische Denkfabrik International Institute for Strategic Studies (IISS) schrieb 2025, eine NATO-Mitgliedschaft Dublins könnte die Versprechen des Karfreitagsabkommens von 1998, das den gewaltsam ausgetragenen Nordirlandkonflikt beendete, und damit den Weg zu einem vereinten Irland bewahren. Die Zukunft wird zeigen, ob es den NATO-Befürwortern gelingen wird, die Iren mit der vagen Aussicht auf eine Wiedervereinigung zur Aufgabe der Neutralität, die in der Praxis ohnedies sehr flexibel gehandhabt wurde, zu bewegen.

Ein anderes EU-Mitglied, das neutral ist, ist Malta. Der gerade einmal 316 Quadratkilometer große, im zentralen Mittelmeer gele-

gene Inselstaat erklärt sich in Artikel 3 seiner Verfassung zu einem „neutralen Staat, der sich aktiv für Frieden, Sicherheit und sozialen Fortschritt unter allen Nationen einsetzt, indem er eine Politik der Blockfreiheit verfolgt und sich weigert, an einem Militärbündnis teilzunehmen“. Insbesondere wird Malta auf seinem Staatsgebiet keine ausländischen Militärstützpunkte oder ausländische Soldaten zulassen, wobei als Ausnahmefall das Selbstverteidigungsrecht im Angriffsfall oder vom UN-Sicherheitsrat genehmigte Militäreinsätze genannt werden.

Interessant ist die Entstehungsgeschichte der maltesischen Neutralität. Nach Erlangung der Unabhängigkeit von Großbritannien im Jahr 1964 behielten die Briten ihre Militärstützpunkte auf Malta, das 1973 der Bewegung der Blockfreien beitrat. Bereits zwei Jahre zuvor hatte Ministerpräsident Dom Mintoff von der Labour Party damit begonnen, den Aufenthalt der britischen Streitkräfte auf Malta zu beenden, ein Ansinnen, dem schließlich 1979 Erfolg beschieden war. 1981 erklärte sich Italien bereit, Maltas Sicherheit zu garantieren, und die Sowjetunion erkannte Maltas Neutralität offiziell an. Mintoff versuchte daraufhin, die Neutralität in der Verfassung Maltas zu verankern, was aber nicht einfach war.

Bei der Parlamentswahl 1981 wurde Labour zwar stärkste Partei, aufgrund der Wahlarithmetik jedoch nur aufgrund der meisten Sitze im Parlament und nicht durch die absolute Mehrheit der abgegebenen Stimmen. Die christdemokratisch-konservative Partit Nazzjonalista (PN) akzeptierte dieses Ergebnis jedoch nicht und begann eine Kampagne, um Neuwahlen zu erzwingen. In der Folge führten Labour und PN Verhandlungen, die 1986 zu folgendem Kompromiss führten: Änderung der Wahlgesetze, um sicherzustellen, dass die Partei, die die absolute Mehrheit der Stimmen erhält, auch regiert, während die PN die Verankerung der Neutralität in der Verfassung Maltas unterstützt. Diese Vereinbarung wurde im Jänner 1987 umgesetzt, um eine Wiederholung der Ereignisse von 1981 zu vermeiden.

In Malta ist ein NATO-Beitritt zwar kein Thema, aber dennoch findet eine ausgedehnte politische Debatte über die Neutralität statt. Dabei wird immer wieder darauf verwiesen, dass der Inselstaat aufgrund der geringen Größe seiner Streitkräfte, die rund 1.700 Mann umfassen, im Ernstfall nicht in der Lage sei, sich selbst zu verteidigen, und auf fremde Hilfe angewiesen wäre. David Attard, ein ehemaliger stellvertretender Kommandeur der maltesischen Streitkräfte, thematisierte im November 2025 in der „Times of Malta“ das Spannungsverhältnis zwischen Neutralität und EU-Mitgliedschaft: „Malta besteht auf seiner Neutralität und seiner Nichtteilnahme an militärischen Allianzen. Dennoch erwarten wir, dass uns unsere europäischen Partner zu Hilfe kommen, falls unsere territoriale Integrität bedroht ist. Wir suchen den Schutz, der mit der Zugehörigkeit zu einer größeren politischen Union einhergeht. Wir sind jedoch nicht bereit, vollständig an den Sicherheits- und Verteidigungsverantwortungen teilzunehmen, die dieser Union zugrunde liegen.“

Ausdrücklich verweist Attard auf das geänderte sicherheitspolitische Umfeld seit 1987. Ging es damals darum, sich während des Kalten Krieges nicht von einer der beiden Supermächte vereinnahmen zu lassen und als Kleinstaat einen größtmöglichen außenpolitischen Handlungsspielraum zu gewährleisten, stehe heute der Ukraine Konflikt im Mittelpunkt. Wie Österreich trägt auch Malta die EU-Sanktionen gegen Russland mit und vertritt die Auffassung, die in der Verfassung verankerte Neutralität bedeute nur eine militärische, nicht aber eine politische Neutralität. Attard plädiert übrigens für eine Verfassungsänderung, um die maltesische Neutralität den geänderten Rahmenbedingungen anzupassen, ohne jedoch konkrete Einzelheiten zu nennen.

Für den „Malta Independent“ sind Neutralität und Blockfreiheit seit Jahren Eckpfeiler der maltesischen Außenpolitik und tief in der politischen Kultur und öffentlichen Meinung des Landes verwurzelt. Sie würden die strategische Lage Maltas im Mittelmeerraum

und den Wunsch widerspiegeln, „unsere Unabhängigkeit zu bewahren und nicht in regionale Konflikte hineingezogen zu werden“. Im Interesse Maltas sei es daher unerlässlich, dass die EU in ihrem Bestreben, eine vollwertige Verteidigungsunion zu werden, die Definition der Neutralität und ihre Vereinbarkeit mit den Zielen kollektiver Sicherheit überprüft.

Valentina Cassar von der Universität Malta wiederum meint, im Kontext der EU-Mitgliedschaft und des Ukrainekriegs bedeute die Neutralität, dass Malta zwar effektiv in die europäische Sicherheits- und Verteidigungsarchitektur eingebunden sei, „jedoch im Gegensatz zu anderen ehemals neutralen europäischen Staaten noch nicht bereit ist, sich aktiver für die Verteidigungsintegration der EU oder die NATO zu engagieren“. Verklausuliert formuliert Cassar also eine Aufgabe der Neutralität und einen NATO-Beitritt nach dem Vorbild Finnlands und Schwedens.

Einen Sonderfall der EU-Mitgliedstaaten, die nicht der NATO angehören, stellt Zypern dar. Der Inselstaat, dessen nördlicher Teil seit 1974 von der Türkei besetzt ist, die dort den Marionettenstaat „Türkische Republik Nordzypern“ errichtet hat, ist nicht neutral, sondern bündnisfrei. Eine formelle Deklaration einer Neutralität erfolgte nicht, auch gibt es keine (verfassungs-)rechtliche Verankerung einer Neutralität. Außerdem unterhält die ehemalige Kolonialmacht Großbritannien im Süden der Insel zwei Militärstützpunkte (Akrotiri und Dekelia), die sie sich nach der Entlassung Zyperns in die Unabhängigkeit im Jahr 1960 als britisches Hoheitsgebiet gesichert hat (Sovereign Base Areas of Akrotiri and Dhekelia). Diese Stützpunkte sind für London, aber auch für die NATO und damit auch für die USA von großem strategischem Wert. Denn nur rund 100 km trennen die nach Sizilien und Sardinien drittgrößte Insel des Mittelmeers von der Südküste der Türkei und der Westküste Syriens, etwa 200 km von Israel und rund 300 km von der Nordküste Ägyptens.

Nach Erlangung der Unabhängigkeit positionierte der erste Präsident, Erzbischof Makarios, Zypern in der Bewegung der Blockfrei-

en. Die griechische Zeitung „Kathimerini“ schrien dazu: „Dieser strategische Schachzug ermöglichte es Zypern, sowohl von den östlichen als auch von den westlichen Mächten Unterstützung zu erhalten, als er seine Unabhängigkeit anstrebte. (...) Makarios war der Ansicht, dass Zypern durch seine Mitgliedschaft in der Bewegung der Blockfreien seine Souveränität bewahren und gleichzeitig vermeiden könnte, in Konflikte des Kalten Kriegs verwickelt zu werden“. Die türkische Bevölkerung kritisierte übrigens Makarios' Blockfreien-Politik scharf. Nach der türkischen Invasion 1974 wendete sich Zypern teilweise dem Westen zu, was im EU-Beitritt 2004 seinen Ausdruck fand.

Mittlerweile streckt Zypern seine Fühler Richtung NATO aus. Sein Land könnte die NATO-Mitgliedschaft beantragen, sobald seine Streitkräfte mit Unterstützung der USA die erforderliche Ausbildung und Ausrüstung erhalten haben, um den Standards des Militärbündnisses zu entsprechen, erklärte Präsident Nikos Christodoulides im November 2024 anlässlich eines Treffens mit dem scheidenden US-Präsident Biden in Washington. Christodoulides räumte zwar ein, dass Zypern aufgrund der zu erwartenden Einwände der Türkei derzeit nicht der NATO beitreten kann, betonte jedoch, wie wichtig es sei, die Verteidigungsfähigkeiten der zyprischen Nationalgarde mit Hilfe der USA zu verbessern.

Tatsächlich liegt der Schlüssel zu einer NATO-Mitgliedschaft Zyperns nicht in Washington, sondern in Ankara. Es ist davon auszugehen, dass die Türkei ihre Zustimmung zu einer NATO-Mitgliedschaft von der Frage einer Anerkennung ihres Marionettenstaates „Türkische Republik Nordzypern“ und damit der Teilung der Insel abhängig machen wird. Ein solcher Schritt dürfte aber für die Republik Zypern ein politisch zu hoher Preis sein.

„Die Neutralität ist Teil unserer nationalen DNA“

INTERVIEW MIT ROGER KÖPPEL

Roger Köppel* über die Schweizer Neutralität
und welche Gefahren ihr drohen



Bild: Wikipedia / Petar Marjanovic / CC BY-SA 4.0

Seit über 200 Jahren ist die Schweiz ein neutrales Land. Ist die Schweiz mit der Neutralität gut gefahren?

Roger Köppel: Ja, die Schweiz ist mit ihrer bewaffneten, immerwährenden und umfassenden (integralen) Neutralität außerordentlich gut gefahren, im Grunde seit der Niederlage von Marignano 1515, als sie ihre Großmachtpolitik zum Glück preisgab. Die Neutralität gewährte danach dem Land in den ersten dreihundert Jahren eine verbindende Klammer gegen Innen, so dass es die konfessionell gemischte Eidgenossenschaft angesichts gewaltiger Glaubenskriege nicht zerriss. Und in den letzten zweihundert Jahren sorgte die Neutralität für den Zusammenhalt gegen außen – angesichts nationalistischer Konflikte Europas und entsetzlicher zweier Weltkriege keine Selbstverständlichkeit.

Kann die Schweizer Neutralität als Vorbild für andere Länder dienen oder handelt es sich hierbei um einen Sonderfall?

Köppel: Die völkerrechtlich seit dem Wiener Kongress von 1815 anerkannte schweizerische Neutralität ist in ihrer speziellen Form weltweit einzigartig und eignet sich kaum eins zu eins als Exportprodukt. Denn sie hat sich ja über Jahrhunderte aus der Schweizer Geschichte entwickelt. Für Österreich diente die hiesige Neutralität 1955 als Vorbild, sie wurde indessen seither immer mehr

zurückgedrängt. Ich gebe als Ausländer keine Empfehlungen, könnte mir aber durchaus vorstellen, dass Österreich sich wieder auf eine striktere Neutralität zurückbesinnt. Und auch Deutschland – so habe ich wie übrigens auch Klaus von Dohnanyi (SPD) – schon mal sinniert, wäre eigentlich als neutraler Staat in Europa die ideale Brücke zur Verständigung zwischen Ost und West.

Die Schweiz hat im Zusammenhang mit dem Ukraine Konflikt die EU-Sanktionen gegen Russland übernommen, was nach Ansicht des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten nichts an der Neutralität ändere. Teilen Sie diese Auffassung?

Köppel: Diese Auffassung teile ich überhaupt nicht. Die erstmalige Übernahme des EU-Wirtschaftskriegs gegen Russland bedeutete eine bedauerliche – wenn auch hoffentlich vorübergehende – Beschädigung der Neutralität und eine krasse Abkehr von der bisherigen Neutralitätspolitik. Russland reagierte enttäuscht und hat denn auch umgehend klar gemacht, dass es die Schweiz nicht mehr als neutral betrachtet und dass unser Land entsprechend auch nicht mehr als Ort der Friedensvermittlung infrage kommt. Das bedauere ich außerordentlich.

Mich als Bürger des neutralen EU-Mitglieds Österreich würde interessieren, wie Sie als Beobachter von außen die Ukrainepolitik der EU, die ja angeblich ein Friedensprojekt sein soll, sehen?

Köppel: Die Ukrainepolitik der EU erscheint mir außerordentlich problematisch, denn sie setzte von Anfang an lediglich auf Konfrontation und einseitige Parteinahme statt auf Vermittlung. Man hat sich im „Westen“ noch nicht einmal im Ansatz bemüht, die Vorgeschichte zu verstehen. Die EU setzte buchstäblich auf Krieg „bis zum letzten Ukrainer“, also ohne selber Menschenleben in Gefahr zu bringen. Doch alle verbalen Kraftmeiereien konnten nicht überdecken, dass die EU gar nicht in der Lage ist, wirklich Zähne zu zeigen – da die Armeen so ziemlich überall in die Bedeutungslosigkeit abgerüstet worden sind.

Sehen Sie die Gefahr, dass es zu einer scheibchenweisen Aushöhlung der Neutralität kommt, an deren Ende vielleicht eine Diskussion über einen NATO-Beitritt der Schweiz steht?

Köppel: Diese Gefahr ist vorhanden, auch wenn die *Classe politique* der Schweiz das nie so zugeben würde. Denn man weiß, dass ein NATO-Beitritt unseres Landes bei der Bevölkerung nie und nimmer eine Mehrheit finden würde. Statt bei uns endlich die vernachlässigte Landesverteidigung wieder in Ordnung zu bringen, träumen unsere Verteidigungspolitiker und die Militärs von einer NATO-„Annäherung“ – in der trügerischen Hoffnung, die NATO hätte im Kriegs- oder Konfliktfall nichts Dringenderes zu tun, als der Schweiz zu Hilfe zu eilen. Eine lebensgefährliche Illusion.

Die Schweiz nimmt seit 1996 am NATO-Programm „Partnerschaft für den Frieden“ teil. Ist diese Zusammenarbeit mit der Neutralität vereinbar?

Köppel: Ich war immer der Meinung, dass dieses NATO-Programm die Schweizer Neutralität zumindest ritzt. Denn man hat in den 1990er Jahren das Wort Krieg einfach durch das Wort „Frieden“ ersetzt. Ich meine, bewaffnete Schweizer Soldaten haben im Ausland nichts zu suchen. Wir können der Welt durch Gute Dienste in der Diplomatie, durch unsere hochqualifizierte Katastrophenhilfe und das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) viel Besseres bewirken.

Die Schweizerische Volkspartei (SVP) hat eine Neutralitätsinitiative gestartet, wonach die immerwährende und bewaffnete Neutralität in einem Artikel 54a in der Bundesverfassung verankert werden soll. Wie wichtig wäre eine solche verfassungsrechtliche Verankerung der Schweizer Neutralität?

Köppel: Die Neutralität ist zwar bereits Verfassungsgrundsatz; sie wird sowohl der Regierung wie dem Parlament ausdrücklich zur Pflicht gemacht. Doch diese glauben, sie dürften die Neutralität ganz nach ihrem Gusto und „flexibel“ handhaben. Dem will die Neutralitätsinitiative zum Schutz der Bevölkerung einen Rie-

gel schieben. Neu soll unsere Neutralität ausdrücklich bewaffnet, immerwährend und umfassend sein – also auch nichtmilitärische Zwangsmittel wie Wirtschaftssanktionen verbieten, es sei denn solche der UNO, in der auch die Schweiz Mitglied ist. Die Schweiz darf laut Initiativtext keinem Militär- oder Verteidigungsbündnis beitreten. Vorbehalten ist eine Zusammenarbeit mit solchen Bündnissen für den Fall eines direkten militärischen Angriffs auf die Schweiz oder für den Fall von Handlungen zur Vorbereitung eines solchen Angriffs. Neu wird ganz konkret verankert, dass die Schweiz ihre immerwährende Neutralität für die Verhinderung und Lösung von Konflikten nutzen und als Vermittlerin zur Verfügung stehen soll.

Damit eine Neutralität glaubwürdig ist, muss der betreffende Staat diese auch mit militärischen Mitteln verteidigen können. Ist die Verteidigungsfähigkeit der Schweiz gewährleistet oder sehen Sie Verbesserungsbedarf?

Köppel: Es gibt zweifellos großen Nachholbedarf. Denn gerade jene politischen Kreise in der Schweiz, die jetzt am lautesten nach Aufrüstung rufen, haben die Landesverteidigung in den letzten Jahren bewusst an die Wand gefahren. Die Neutralität ist der beste Schutzschild, um niemandem einen Vorwand zu geben, die Schweiz anzugreifen. Das ist aber noch keine Garantie, denn eine moderne, gut gerüstete und genügend dotierte Armee muss den Eintrittspreis so hoch ansetzen, dass sich ein Angriff für einen möglichen Gegner nicht lohnt. Wir müssen wieder lernen, die Vorteile unseres Geländes zu nutzen. Wenn der Verteidiger in sehr gut befestigten Stellungen mit stärkerer Feuerkraft kämpft, müsste ein Erfolg für fremde Truppen sehr teuer bezahlt werden. Die gesamten Infrastrukturen sind zur Zerstörung vorzubereitet, vor allem die Verkehrswege durch die Alpen mit Schienen, Strassen, Brücken und Tunneln, aber auch andere wichtige Einrichtungen, etwa der industriellen Produktion. In der „Kosten-Nutzen-Rechnung“ gibt es auch für einen Angreifer einen gewaltigen Aufwand, aber so gut wie keinen Nutzen. Ein Beitritt zur NATO und zur EU würde uns Milliarden

kosten, die wir besser in unsere eigene Verteidigung investieren sollten. Denn fremde Führungsgremien haben ihre eigene Agenda und Ziele verfolgt, die nichts mit unseren eigenen Bedürfnissen zu tun haben. Ein militärisch-politisches Bündnis beruht auf Gegenseitigkeit: Es wäre zwar denkbar, dass die Schweiz im Falle eines Angriffs militärische Hilfe bekäme, weit wahrscheinlicher ist aber, dass unsere Soldaten irgendwo im Nordosten Europas, am Balkan oder sonst wo kämpfen müssten, statt ihr eigenes Land, ihre eigenen Familien zu verteidigen.

Viele Österreicher sehen die Neutralität als wichtigen Teil der nationalen Identität Österreichs. Wie ist es in der Schweiz? Welche Bedeutung hat die Neutralität für die Schweizer Identität?

Köppel: In der Schweiz ist die Neutralität erst recht Teil unserer nationalen DNA und unseres Selbstverständnisses. Das zeigen Umfragen Jahr für Jahr. Wie entsprechende sicherheitspolitische Befragungen der ETH jeweils ergeben, liegt die Zustimmungsrate für die Neutralität jeweils über 95 Prozent. Nur schon darum können die Regierenden die Neutralität auf die Dauer nicht einfach von Fall zu Fall so auslegen, wie sie es gerne tun würden. In der Praxis sah die Neutralität in den letzten Jahren leider so aus: Je weiter entfernt ein Krieg oder Konflikt stattfindet, desto weniger neutral sind wir. Besonders glaubwürdig ist dies nicht.

Das Gespräch führte Bernhard Tomaschitz.

* **Roger Köppel** ist Verleger und Chefredaktor der Schweizer Wochenzeitung „Die Weltwoche“. Von 2015 bis 2023 war Köppel Mitglied des Schweizer Nationalrats (SVP).

