

Genese, historischer Wandel und aktuelle Fragen der Neutralität Österreichs

Wolfgang Mueller

Einleitung

Der nicht provozierte Überfall Russlands auf die Ukraine und der folgende blutige Zerstörungskrieg auf der »Türschwelle« Europas¹ haben nicht nur zehntausende Menschenleben vernichtet, sondern noch viel mehr Menschen physisch und psychisch schwer traumatisiert und Schäden in der Höhe hunderter Milliarden Euro hervorgerufen. Dieser Krieg droht – vor allem im Fall eines Sieges Russlands – sicherheitspolitische Konsequenzen weit über die Grenzen der Ukraine hinaus zu zeitigen. Diese Konsequenzen betreffen nicht nur Europa, das vermutlich mit einer Flüchtlingswelle enormen Ausmaßes, aber auch mit deutlich verstärkten politischen, aber möglicherweise auch militärischen aggressiven Akten von Seiten Russlands konfrontiert wäre. Ein Sieg des Aggressors in einem offenkundigen Eroberungskrieg an der unmittelbaren Grenze zum Bündnisgebiet der Nordatlantikvertrags-Organisation (eng.: North Atlantic Treaty Organization, NATO) würde nicht nur das globale Ansehen des gesamten Westens und daher seine Fähigkeit zur Durchsetzung eigener Interessen erschüttern, sondern auch die auf Staatsouveränität, territorialer Integrität und Gewaltverbot fußende internationale Ordnung. Letzteres ließe verheerende Folgen für die globale Sicherheit insgesamt erwarten.²

Während die bisher de-facto neutralen Staaten Schweden und Finnland in Reaktion auf den russischen Angriffskrieg ihre traditionell bündnisfreie Politik aufgegeben und im Einklang mit der öffentlichen Meinung und auf Basis breiter Parlamentsmehrheiten der NATO beigetreten sind, dümpelt die Diskussion über eine Aufgabe der gesetzlich bzw. völkerrechtlich verankerten permanenten Neutralität in Österreich und der Schweiz eher undynamisch dahin. Dass sich in Österreich keine der drei größten Parteien für ein Hinterfragen der Neutralität ausgesprochen hat und der damalige Bundeskanzler Karl Nehammer sich im März 2022 sogar explizit dagegen, mag mit deren hoher Popularität in der Bevölkerung und der relativen Schwäche der in den letzten 30 Jahren am ehesten zu einer kritischen Diskussion über die Neutralität bereiten Österreichischen Volkspartei zu erklären sein.

Eine Umfrage in der Schweiz und Österreich im Mai 2022 zeigte, dass Mehrheiten von jeweils 71 % die nationale Sicherheit durch die Neutralität am besten gewahrt betrachteten.³ Signifikante Unterschiede ergaben sich vor allem in dreierlei Hinsicht: So sahen in Österreich 78 % (Schweiz: 52 %) ihr Land als unzureichend gegen äußere Aggression gerüstet. In Österreich befürworteten daher 49 % eine Steigerung der Verteidigungsausgaben. In der Schweiz lehnten dies – vor dem Hintergrund deutlich höherer Wehrbudgets – 45 % ab. Widersprüchlich erscheint, dass in Österreich ungeachtet der subjektiv und objektiv schlechteren Sicherheitslage des Landes 29 % höhere Investitionen in die eigene Verteidigung und eine Mehrheit von 44 % eine engere Zusammenarbeit mit der NATO ablehnten, wohingegen in der Schweiz trotz der deutlich besseren Lage 49 % für eine Vertiefung der Zusammenarbeit mit der NATO plädierten. Dieser Befund deutet im Fall Österreichs auf eine stärker gegen das westliche Bündnis gerichtete Stimmungslage hin.

Die Popularität der Neutralität in Österreich, als Langzeitphänomen seit Jahrzehnten nachweisbar, ist nach Jahren des russischen Zerstörungskrieges vor Österreichs Haustüre ungebrochen. In einer Umfrage des Innsbrucker Foreign Policy Labs im Jahr 2024 stimmten 26,87 % voll und ganz und weitere 29,91 % (gesamt 56,78 %) der Aussage zu, dass »die gegenwärtige Form der Neutralität« ihres Landes bewahrt werden solle; 79,44 % der Bevölkerung betrachteten sie als Teil von Österreichs Identität und 33,09 % forderten die »Rückkehr« zu einer umfassenderen Form der Neutralität (siehe hierzu im Detail den Beitrag von Anna Saischek und Anna Stock in diesem Band).⁴

Obschon der Hinweis auf die »gegenwärtige Form« der Neutralität eine differenzierte Information über die Mitwirkung Österreichs an der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der Europäischen Union voraussetzt, ist die – immer wieder mit der Neutralität in Zusammenhang gebrachte – Asymmetrie im sicherheitspolitischen Solidaritätsdenken der Österreicher:innen frappierend: Während 84,72 % der Österreicher:innen von anderen EU-Mitgliedstaaten erwarteten, Österreich auch »militärisch zu unterstützen«, wenn dieses »militärisch angegriffen« wird, fanden umgekehrt nur 19,68 %, dass Österreich einem militärisch angegriffenen anderen EU-Mitgliedstaat »mit kämpfenden Truppen« beistehen solle; 39,45 % meinten, das solle »mit unterstützenden Truppen« (etwa ABC-Abwehr-Truppen oder Pionieren) geschehen. 57,40 % bzw. 68,70 % gaben an, Österreich solle sich »auf die Neutralität berufen« und nur »minimale« bzw. »humanitäre« Hilfe leisten.⁵

Ein derart asymmetrisches Solidaritätsverständnis lässt auf entweder massive Defizite in der politischen Bildung der Österreicher:innen oder aber ideologisch determinierte Vorurteile schließen. Diese Erwartungen einseitiger Solidarität zugunsten Österreichs bei gleichzeitiger österreichischer »Neutralität« gegenüber anderen haben wiederholt den Vorwurf einer »Trittbrettfahrermentalität« laut werden lassen. Ungeachtet der dahinterliegenden fragwürdigen Ethik, liegt jedenfalls auf der Hand, dass die Erwartungen unrealistisch sind – so unrealistisch wie die bei Meinungsumfragen in Zusammenhang mit der Neutralität Österreichs traditionell artikulierten, übersteigerten Einschätzungen über die Bedeutung neutraler Staaten als Vermittler in internationalen Konflikten, ihren Beitrag zur Friedenssicherung und Ähnliches mehr (siehe hierzu den Beitrag von Sarah Knoll und Elisabeth Röhrlich in diesem Band).

Die meisten dieser Einschätzungen, die wohl zumindest zum Teil auf Jahrzehntelange politische und mediale Kommunikation zurückzuführen sind, widersprechen nicht nur der Meinung befragter Expert:innen mit Blick auf Gegenwart und Zukunft der Neutralität⁶, sondern halten auch vor der historischen Realität nicht stand. Es ist unbestreitbar, dass Schweden nach 1812, die Schweiz nach 1815, Österreich und Finnland nach 1945 nicht mehr Ziele offener ausländischer Aggression wurden. Dies mit der Neutralität der genannten Staaten zu begründen, erscheint allerdings angesichts der tristen Bilanz anderer Neutraler und des Umstandes, dass deren Neutralität weder einen Beitrag zur Aufrechterhaltung des Friedens zu leisten, noch die betroffenen Neutralen vor äußerer Aggression zu schützen vermochte, haltlos.

Während das neutrale Belgien im Ersten und Zweiten Weltkrieg, die Niederlande, Luxemburg, Dänemark und Norwegen (allesamt neutral) im Zweiten Weltkrieg vom Deutschen Reich und das neutrale Monaco von Italien besetzt wurden, okkupierte und annektierte die Sowjetunion die – von ihr selbst zuvor in Nichtangriffspakten anerkannten – neutralen baltischen Staaten Estland, Lettland und Litauen, Teile des neutralen Rumäniens und zwang das neutrale Finnland im Winterkrieg zu Gebietsabtretungen. 1956 bewahrte die spontane Ausrufung eines neutralen Status durch die ungarische Regierung ihr Land nicht vor der entscheidenden sowjetischen Invasion und 2014 schützte der seit mehreren Jahren durch das ukrainische Parlament, die *Verhovna Rada*, gesetzlich verankerte neutrale Status der Ukraine nicht vor der völkerrechtswidrigen russischen Besetzung und Annexion der Krim und der russischen Aggression im Donbass.

Wie aber verhielt es sich mit dem neutralen Österreich? Welche Wurzeln hat seine Neutralität, welcher Entwicklung und welchem Wandel unterlag ihre Interpretation und welche Erfolge sind ihr zuzurechnen? Der vorliegende Beitrag behandelt die genannten Fragen in chronologischer Reihenfolge.

Die Genese der Neutralität Österreichs

Als der Zweite Weltkrieg endete, befand sich das internationale Ansehen der Neutralität auf einem Tiefpunkt: Einerseits hatte sich die Neutralität zahlreicher Staaten in Europa als unzureichend für die Aufrechterhaltung des allgemeinen Friedens oder auch nur der eigenen Souveränität und territorialen Integrität erwiesen. Andererseits waren jene Staaten, die aus verschiedenen Gründen von der Aggression seitens Deutschlands, Italiens und der Sowjetunion verschont geblieben waren, bzw. ihre Neutralität gewahrt hatten wie Irland, Portugal, Schweden, die Schweiz und Türkei, der Kritik von Mitgliedern der Allianz der Vereinten Nationen an dieser Haltung ausgesetzt. Insbesondere Schweden und die Schweiz wurden – nicht zu Unrecht, obschon oft in einseitiger Weise – kritisiert, das Deutsche Reich begünstigt zu haben. Resultate dieser Kritik waren einerseits die – nicht verwirklichte – Forderung von Gründungsmitgliedern der Organisation der Vereinten Nationen (eng.: United Nations Organization, UNO), Neutrale von der UNO-Mitgliedschaft auszuschließen, andererseits der in der UNO-Charta festgeschriebene Artikel 103 über den Vorrang der aus der Satzung ergehenden Verpflichtungen.⁷

Als wenig später infolge der sowjetischen Expansion und Aufrüstung die Dynamik zugunsten der Gründung westlicher Verteidigungsbündnisse fortschritt, nahmen bis-

herige Langzeitneutrale wie Belgien, Dänemark, die Niederlande und Norwegen an der Gründung der NATO teil, wohingegen die Schweiz und Schweden neutral blieben. Neben der traditionellen Allianzfreiheit war es nach dem Scheitern der Nordischen Verteidigungsgemeinschaft vor allem die Furcht vor einer Sowjetisierung Finnlands, die Schweden und Finnland veranlasste, auf den NATO-Beitritt zu verzichten bzw. die sowjetische Anerkennung für die Neutralität zu suchen. Finnland, das im sowjetischen Angriffskrieg und im finnischen Fortsetzungskrieg zwar starken Widerstand geleistet, zuletzt aber Niederlagen erlitten hatte, errang im Freundschafts- und Beistandsvertrag von 1948 mit der Sowjetunion deren Anerkennung für sein Streben, »abseits der Konflikte der Großmächte zu bleiben«⁸.

Beide Faktoren, innerstaatliche Tendenzen und sowjetischer Druck, sind auch die Quellen von Österreichs Neutralität. Erstere hatten sich zwar seit dem vom letzten k.k. Ministerpräsidenten Heinrich Lammasch 1919 gemachten Vorschlag einer Neutralität Österreichs aufgrund von dessen empfundener Sonderbeziehung zum Deutschen Reich, aber auch aufgrund des Desinteresses der Großmächte in der Zwischenkriegszeit nicht durchgesetzt. Aber bereits in den ersten Regierungserklärungen der Zweiten Republik war – nicht zuletzt aus politischer Vernunft und der Absicht, keine der vier Besatzungs- und Kontrollmächte zu brüskieren – davon die Rede, sich nach keiner Seite binden zu wollen.⁹ Die Notwendigkeit, die Zustimmung aller vier Großmächte zu einem Staatsvertrag über das Ende der vierteiligen Besatzung und die Wiederherstellung der vollen Souveränität zu erlangen, blieb trotz der eindeutigen und offen deklarierten Zugehörigkeit Österreichs zum politischen Westen auch erhalten, als sich die Spaltung der Welt im Kalten Krieg immer deutlicher bemerkbar machte. Auch die Bevölkerung sprach sich in zeitgenössischen Umfragen mit großer Mehrheit gegen ein bilaterales oder multilaterales Bündnis mit einer befriedeten Großmacht (auch mit den USA) aus. Als Staatssekretär Ferdinand Graf 1949 die Schweiz für ihre Nichtteilnahme am westlichen Militärbündnis kritisierte und Österreichs Teilnahme daran nach Erlangung der vollen Souveränität als Selbstverständlichkeit darstellte, vertrat er somit eine Minderheitsmeinung. Insbesondere das Modell der von einem Armenhaus Europas, Rekrutierungsgebiet für Söldner und Durchzugsgebiet fremder Truppen zu Wohlstand und Sicherheit gelangten Schweiz wurde Bundeskanzler Julius Raab durch seinen dort ansässigen Bruder nähergebracht.

Verkompliziert wurde die Frage allerdings durch den Umstand, dass seit der Gründung der NATO und vor allem seit dem Stapellauf des Projekts einer (West-)Europäischen Verteidigungsgemeinschaft der Kreml die Propagierung von Neutralität im Westen als Instrument zur Untergrabung westlicher kollektiver Verteidigungsanstrengungen erkannt hatte, durch westeuropäische Kommunistische Parteien verbreiten ließ und Anreize zur Neutralisierung westlicher Staaten schuf, wie etwa das – laut heutigem Forschungsstand nicht ernst gemeinte – Angebot einer deutschen Wiedervereinigung um den Preis der Neutralität.¹⁰ Auf dem Höhepunkt des frühen Kalten Krieges trugen die sowjetischen Aktivitäten zur Propagierung von Neutralität aber eher zu deren Diskreditierung bei.

Die erste internationale Entspannungsphase nach dem Tod Josef Stalins 1953 ermöglichte allerdings eine Annäherung. Bereits im Vorjahr hatte die Sowjetunion österreichische Diplomaten über die Möglichkeit eines Bündnisverzichts ausgehorcht, und nach der Amtsübernahme Raabs wiederholten österreichische Politiker die Bereitschaft

ihres Landes, auch eine entsprechende Erklärung abzugeben.¹¹ Die USA, die gegenüber der UdSSR den Druck zugunsten eines Vertragsabschlusses erhöht hatten, stimmten im Zuge der Berliner Außenministerkonferenz 1954 der sowjetischen Forderung nach einer Neutralität Österreichs zu – allerdings nur, wenn diese dem österreichischen Wunsch entspreche und nicht durch einen Vertrag völkerrechtlich auferlegt werde. Dies entsprach auch der schließlich 1955 gewählten Konstruktion von zwei formal separaten Rechtsakten: Im ersten stimmte die UdSSR mit den drei Westmächten dem Staatsvertrag vom 15. Mai zu; im zweiten verabschiedete Österreich nach Wiederherstellung seiner vollen Souveränität am 26. Oktober das Verfassungsgesetz über die Neutralität, konkret einen Bündnis- und Stützpunktverzicht. Verbunden sind die beiden Rechtsakte durch die im Moskauer Memorandum vom 15. April niedergeschriebenen Verwendungszusagen der Regierungsdelegationen der Sowjetunion und Österreichs, einerseits der Unterzeichnung des Staatsvertrages zuzustimmen und andererseits eine österreichische Neutralitätserklärung auf den Weg zu bringen. Das dabei erwähnte »Muster der Schweiz« sollte sicherstellen, dass die Neutralität Österreichs keine ideologische sei und die Zugehörigkeit zum politischen Westen nicht in Frage stelle.

Die Entwicklung der österreichischen Neutralitätsinterpretation im Kalten Krieg

Die sowjetische Zustimmung zum Abzug aus Österreich um den Preis von dessen Neutralität ist oft als defensive Maßnahme interpretiert worden. Tatsächlich stellte der Rückzug sowjetischer Truppen aus Ostösterreich einen sehr seltenen und daher bemerkenswerten Fall dar. Er hatte aber auch zwei offensive Aspekte: Unter Hinweis auf das Beispiel Österreich und die freundschaftliche Haltung der UdSSR gegenüber den Neutralen sollte erstens die Neutralität für möglichst viele westliche Staaten attraktiv gemacht und sollten westliche Bündnisse damit untergraben werden. Die neue sowjetische Führung unter Nikita Chruščëv forderte in den folgenden Jahren unter anderem Dänemark, Norwegen, Westdeutschland, Italien und Japan dazu auf, dem österreichischen Modell zu folgen, was nicht zuletzt das Ende der NATO bedeutet hätte.

Zweitens propagierte die UdSSR im Westen nicht nur ein sehr positives Bild von Neutralität, um damit deren Verbreitung zu fördern, sondern auch ihr eigenes Verständnis von Neutralitätspflichten, um damit die Neutralen für die sowjetische Politik besser nutzbar zu machen. Die sowjetischen Beiträge zur Neutralitätstheorie umfassten unter den Neutralitätspflichten etwa eine Äquidistanz zwischen Ost und West, die Anerkennung von und freundschaftlichen Beziehungen zu allen Staaten (was etwa in Bezug auf die Volksrepublik China und die Deutsche Demokratische Republik in den 1950er- und 1960er-Jahren nicht durchwegs der Fall war), die Nichtteilnahme an Sanktionen oder Embargos gegen die Sowjetunion, den »aktiven« Einsatz für die »friedliche Koexistenz« (was auf die Unterstützung sowjetischer Initiativen hinauslief) und den »Kampf« gegen westliche »Blöcke« wie etwa die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG). Ferner wurde erwartet, dass Neutrale eine möglichst schwache eigene Armee haben sollten. Den Wünschen der UdSSR entsprechendes Verhalten der Neutralen wurde als »im Einklang mit der Neutralität stehend« bezeichnet und gelobt, unerwünschtes Verhalten hingegen

als »im Widerspruch zur Neutralität stehend« kritisiert – etwa kritische Berichterstattung oder Stellungnahmen über die sowjetische Niederschlagung des Ungarnaufstandes 1956, die sowjetisch geführte Invasion in der Tschechoslowakei 1968 oder Menschenrechtsverletzungen im Ostblock, Proteste gegen sowjetisches Eindringen in neutrales Gebiet, Bemühungen zur Assoziierung mit der EWG oder zur Stärkung der eigenen Verteidigung wie Schweizer und schwedische Initiativen zum Erwerb von Atomwaffen.¹²

Neben dieser beständigen Kommunikation sowjetischer Wünsche und Kritik stellten die Konflikte infolge sowjetischer Militäraktionen in Österreichs Nachbarschaft starke und wohl auch prägende Herausforderungen für die Außenpolitik des permanent neutralen Staates dar. Anlässlich der blutigen sowjetischen Niederschlagung des Ungarnaufstandes 1956 wurden österreichische Aufforderungen zur Einstellung des Blutvergießens ebenso von Moskau übergangen oder durch brüskie Gegenangriffe beantwortet wie österreichische Proteste gegen sowjetische Übertritte auf österreichisches Territorium oder gegen fälschliche Anschuldigungen sowjetischer und KPÖ-Medien, wonach der Aufstand vom Westen unter Beteiligung Österreichs orchestriert worden sei.

Während der sowjetisch geführten Invasion in der Tschechoslowakei 1968 wiederholte sich das Handlungsschema samt der sowjetischen Aufforderung, die österreichische Medienberichterstattung über die Ereignisse einzuschränken. Anders als zwölf Jahre zuvor war der Bundeskanzler, nunmehr Josef Klaus, aber nicht mehr bereit, einen öffentlichen Aufruf zur Einstellung des Blutvergießens zu unternehmen oder auch nur das österreichische Bundesheer an die Grenze zu entsenden, das mit einem Respektabstand von 30 Kilometern von der Staatsgrenze postiert wurde.

Im Zuge beider Krisen wurden von Mitgliedern der Bundesregierung Versuche unternommen, den sowjetischen Protesten gegen die österreichische Medienberichterstattung durch Einschränkungen der Meinungsfreiheit Rechnung zu tragen.¹³ Während sowjetische Truppen in beiden Konflikten österreichisches Territorium verletzten, kritisierte die Sowjetunion die von Österreich tolerierten Überflüge US-amerikanischer Flugzeuge etwa im Zuge der vom libanesischen Staatspräsidenten erbetenen unblutigen Militärintervention im Libanon 1958.

Einem weit verbreiteten und von der Sowjetunion durchaus geförderten Mythos zufolge bildete die Neutralität Österreichs auch die Grundlage und einen Vorteil für die Entwicklung des Osthandels mit der Sowjetunion. Tatsächlich baute Bundeskanzler Raab auf derartige Effekte, die sich für die zweite Hälfte der 1950er-Jahre auch messbar einstellten – obwohl primär infolge österreichischer Liefer- bzw. Zahlungsverpflichtungen aus dem Staatsvertrag. Doch auch danach wurde von beiden Seiten anlässlich der Unterzeichnung von Handelsverträgen die Neutralität Österreichs als die – auch ökonomischen – Beziehungen begünstigender Faktor hervorgehoben. Die Sowjetunion ihrerseits rechnete wiederum damit, in neutralen Staaten leichter an Produkte zu kommen als in NATO- oder EWG-Mitgliedstaaten und wollte mit Aufträgen, aber später auch Rohstofflieferungen die österreichische Wirtschaft von der Sowjetunion abhängiger machen.¹⁴ Insbesondere Leonid Brežnev konzipierte den sowjetischen Erdgasexport nach Westeuropa mit diesem Hintergedanken.¹⁵ Dennoch ist eine wirtschaftliche Bevorzugung der Neutralen mit Ausnahme Finnlands durch die Sowjetunion nicht erkennbar – Österreich erhielt sowjetisches Erdgas infolge der Vertragsunterzeichnung 1968 etwa gleichzeitig mit den NATO-Mitgliedern Westdeutschland und Italien, und der Anteil

Österreichs am sowjetischen Warenimport blieb nach dem Ende der Erdöllieferungen aus dem Staatsvertrag Anfang der 1960er-Jahre mit unter einem Prozent deutlich hinter jenem der größeren westeuropäischen Volkswirtschaften zurück.¹⁶

Auf österreichischer Seite fand vor diesem Hintergrund ab der Ungarnkrise 1956 eine Ausweitung der Neutralitätsinterpretation statt, die ursprünglich lediglich den Bündnisverzicht und das Stützpunktverbot bei gleichzeitiger ideologischer, politischer, wirtschaftlicher sowie emotionaler Zugehörigkeit zum Westen und kritischer Distanz bis Ablehnung gegenüber der Sowjetunion und dem Kommunismus umfasst hatte. Einen Meilenstein auf diesem Weg stellte die Rezeption und Publikmachung der Schweizer Neutralitätskonzeption durch die Völkerrechtler Alfred Verdroß und Stephan Verosta¹⁷ in Österreich dar. Kurz darauf entfernte sich auch Außenminister Kurt Waldheim 1968 von der ursprünglichen österreichischen Position einer rein militärischen Neutralität und betonte deren »Vorwirkungen«. Die weitere Expansion der Neutralitätsinterpretation kritisierten die Juristen Konrad Ginther¹⁸, der ihre Annäherung an die sowjetische Doktrin konstatierte, und Felix Ermacora¹⁹, der argumentierte, dass die Schweizer Vorwirkungslehre auf deutschen Druck sehr umfassend ausgefallen sei und die aus der Neutralität ergehenden Verpflichtungen in Friedenszeiten möglichst einschränkend definiert werden sollten. In Bezug auf die Frage einer Teilnahme Österreichs an der west-europäischen Integration folgten die Bundesregierungen der Einschätzung der Völkerrechtsexperten Karl Zemanek und Alfred Verdroß²⁰, wonach die Neutralität eine Teilnahme an der EWG ausschließe, wie dies ebenfalls von der Sowjetunion behauptet wurde.

Ebenfalls ab Ende der 1960er-Jahre fand in politischen Stellungnahmen die von Außenminister Kurt Waldheim und Bundeskanzler Bruno Kreisky (1970–1983) vertretene Hypothese, eine neutrale Außenpolitik sei die beste Sicherheitspolitik, vermehrte Beachtung. Sie entsprach der von Anbeginn eher stiefmütterlichen Behandlung der österreichischen Landesverteidigung (siehe hierzu die Beiträge von Thomas Nowotny und Ralph Janik in diesem Band), die wiederum mit der sowjetischen Neutralitätsdoktrin übereinstimmte. Entgegen der im Neutralitätsgesetz festgeschriebenen Verpflichtung Österreichs, die Neutralität »mit allen zu Gebote stehenden Mitteln« zu verteidigen, blieb das Bundesheer nach 1955 mit einer Finanzierung von etwa 0,5 bis 1 % des Bruttoinlandsproduktes und einer Mobilisierungsstärke von knapp 2 % der Bevölkerung unzureichend ausgestattet. Die schrittweise Reduktion von Präsenzdienstzeiten aus ideologischen bzw. wahlaktischen Gründen höhle das Milizsystem aus. Pro Kopf und Jahr gab Österreich für seine Verteidigung in den 1960er- und 1970er-Jahren lediglich 15 bis 30 % jener Summen aus, welche die geographisch weniger exponierten Neutralen Schweiz und Schweden aufwandten.²¹ Die faktische Wehrlosigkeit gegenüber sowjetischen Luftraumverletzungen 1968 provozierte zwar Diskussionen über eine Auf-rüstung der Luftwaffe. Der Ankauf moderner Flugzeuge scheiterte aber ebenso wie eine Auflockerung des im Staatsvertrag verankerten »Raketenverbotes« an sowjetischem Widerstand und innerösterreichischem Zögern. Die Vernachlässigung der Verteidigungsverpflichtung führte in Österreich und im Westen zum bereits erwähnten, seit Ende des Kalten Krieges offen vorgebrachten Vorwurf, das Land sei ein sicherheits-politischer »Trittbrettfahrer«, der sich im Ernstfall auf den Schutzschild der NATO verlasse.

Entschädigung für die neutralitätspolitische Einschränkung des äußeren Handlungsspielraumes suchte Österreich durch »aktive Neutralitätspolitik«, die auf eine Verbesserung der bilateralen Beziehungen zu den »Ostblockstaaten«, auf internationale Entspannung sowie auf die Etablierung Österreichs als Vermittler in internationalen Konflikten abzielte. Letzterem Zweck diente nicht zuletzt das Engagement bei UN-Friedensmissionen.²² Durch seine »aktive Neutralitätspolitik«, aber auch durch seine Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen und im Europarat unterschied sich Österreich bald stark vom Schweizer Vorbild. Die Neutralität erleichterte ferner, Wien im Kalten Krieg als Konferenzplatz für die Abhaltung internationaler Gipfeltreffen (US-Präsident John F. Kennedy/UdSSR-Staatschef Nikita Chruščëv 1961; US-Präsident Jimmy Carter/UdSSR-Staatschef Leonid Brežnev 1979) und Konferenzen sowie als dritten UNO-Sitz zu positionieren und mit Kurt Waldheim 1971 bis 1982 den Generalsekretär der Organisation zu stellen (siehe hierzu den Beitrag von Sarah Knoll und Elisabeth Röhrlich in diesem Band).

Der Wandel der Neutralitätsinterpretation nach Ende des Kalten Krieges

Das Ende des Kalten Krieges und des Staatskommunismus in Osteuropa sowie der Zerfall des Ostblocks und der Sowjetunion 1989–1991 veränderten die sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen gravierend. Die Neutralität wurde aber nicht beendet, sondern gemäß der sogenannten »Avocado-Doktrin«²³ auf ihren harten Kern (Bündnis- und Stützpunktverzicht) reduziert und als mit Zwei-Drittel-Mehrheit vom Nationalrat reversibel betrachtet (siehe dazu die Beiträge von Andreas Müller und Peter Bußjäger in diesem Band). Ferner lockerte Österreich anlässlich des Krieges der von den USA mit UN-Mandat geführten Allianz zur Befreiung Kuwaits von der irakischen Invasion 1991 sein Kriegsmaterialgesetz und gestattet nunmehr den Transport von Kriegsmaterial für Polizeiaktionen der UNO.²⁴ Überflüge ohne UNO-Mandat über österreichisches Territorium anlässlich des Kosovokrieges 1999 wurden mit Protest geahndet.

Nachdem sich die Debatte über einen Beitritt Österreichs zu den Europäischen Gemeinschaften (EG) ab 1986 auf Druck der ÖVP und der Industrie intensiviert hatte und ein völkerrechtliches Gutachten von Waldemar Hummer und Michael Schweitzer entgegen der bisher vorherrschenden Meinung feststellte, die EG-Mitgliedschaft sei mit der Neutralität vereinbar²⁵, gab die Bundesregierung 1989 ein Beitrittsgesuch mit Neutralitätsvorbehalt ab. Seitens der UdSSR wurde in den folgenden Jahren kein substanzielles Widerstand gegen einen solchen Beitritt mehr geleistet, der schließlich mit 1. Januar 1995 und zwar ohne besonderen Hinweis auf die Neutralität Österreichs vollzogen wurde. Seither ist Österreich ferner Mitglied der auf der Basis der NATO geschaffenen Partnerschaft für den Frieden (eng.: Partnership for Peace, PfP).

Der im Zuge der Ratifikation des Vertrags von Maastricht 1994 als Artikel 23f in die Bundesverfassung eingefügte und später als Artikel 23j modifizierte Passus sieht die Mitwirkung Österreichs an der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU vor, womit die Neutralität deutlich – und zwar auf Fälle, in welchen die EU keine gemeinsamen Standpunkte formuliert bzw. keine gemeinsame Politik verfolgt, – reduziert ist. Dies betrifft insbesondere die im Vertrag von Lissabon 2007, Artikel 42 Absatz 7, enthal-

tene Pflicht der EU-Mitgliedstaaten, einander im Falle eines bewaffneten Angriffs auf das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates »alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung« zu leisten. Die auf Wunsch der Neutralen eingefügte »Irische Klausel«, wonach die Beistandspflicht den Charakter der Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten »nicht berührt«, ist in ihrer Weite allerdings unklar.²⁶

In den 1990er-Jahren intensivierte sich auch die innerösterreichische Diskussion, ob die Neutralität noch zeitgemäß sei und nicht einen »Verstoß gegen die internationale Solidarität« darstelle.²⁷ Nach der Enthüllung historischer Kriegspläne des Warschauer Paktes waren sich Sicherheitsexpert:innen und Politiker:innen der meisten Parteien einig, dass die Neutralität im Kriegsfall von diesem vermutlich nicht beachtet worden wäre. Während vor allem Sicherheitsexpert:innen und Konservative sie nach Ende der Blockkonfrontation als obsolet betrachteten und im Sinne europäischer Solidarität für einen Beitritt zur Westeuropäischen Union (WEU)²⁸ und NATO plädierten (so auch die ÖVP-Leitung 1997), den Juristen als mit der Kernneutralität vereinbar bezeichneten²⁹, beharrte die ursprünglich neutralitätskritische Sozialdemokratische Partei (SPÖ) auf einer Bewahrung³⁰. Der geplante Optionenbericht der großen Koalition aus SPÖ und ÖVP (1986–1999) blieb daher unvollendet. Das gemeinsame Bekenntnis zur solidarischen Teilnahme an der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) der EU war davon nicht betroffen, der Konnex zwischen ESVP/GSVP und NATO wurde aber ignoriert.

Die von der ÖVP-FPÖ Koalition 2001 beschlossene österreichische Sicherheitsdoktrin bezeichnete das Land nicht als neutral, sondern als bündnisfrei; das Verfassungsgesetz über die Neutralität könne von Österreich geändert werden.³¹ Die FPÖ verfolgte in der Frage einen Zickzackkurs: 1996 bezeichnete sie die Neutralität als »keinen Garanten für Sicherheit« und »de facto nicht mehr existent« und forderte bis 2001 einen NATO-Beitritt³², um sich später als Bewahrerin einer Art von Neutralität zu präsentieren, die, wenn nicht im Widerspruch, so doch in Distanz zu Artikel 23j der Verfassung steht und sich als – zunehmend russlandfreundlich ausgelegter und ansonsten eher isolationistischer – Neutralismus unter Infragestellung der Zugehörigkeit zu und Mitwirkung an Institutionen, Grundprinzipien und gemeinsamen Maßnahmen der EU charakterisieren lässt.

Nach den Phasen der Konsolidierung, Expansion und Reduktion der österreichischen Neutralität ortet Senn eine ab etwa der Bundespräsidentschaftswahl 2004 eingetretene Stagnation der Neutralitätsdebatte³³, Luif sogar eine »Wiedergeburt der Neutralität«³⁴. Zur Neutralität bekennen sich die Grundsatzprogramme der Grünen 2001, der FPÖ 2011 und der SPÖ 2018. Das Grundsatzprogramm der ÖVP 2015 nennt die Neutralität nicht, sondern stattdessen die »Weiterentwicklung hin zu einer Verteidigungsunion mit dem langfristigen Ziel einer gemeinsamen europäischen Armee«³⁵; ähnlich jenes der NEOS aus 2019. Das Programm der Koalitionsregierung aus ÖVP und Grünen für 2020–2024 gibt an, dass mit einer »[aktiven] Neutralitätspolitik ein eigenständiger Beitrag Österreichs zu Frieden und Sicherheit in Europa (im Rahmen der GASP) und in der Welt« geleistet werde.³⁶

Der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine hat die Diskussion über Vor- und Nachteile, aber auch gewachsene Defizite, die Prekarität und die Zweckmäßigkeit der österreichischen Neutralität zumindest ansatzweise in der Zivilgesellschaft wieder-

belebt. Die Defizite betreffen erstens die österreichische Verteidigungsfähigkeit, die allgemein als gering eingeschätzt wird und somit als Verletzung der im Neutralitätsge- setz verankerten Verpflichtung angesehen werden kann, die Neutralität »mit allen zu Gebote stehenden Mitteln« zu verteidigen. Die Absicht, dies zu tun oder die entspre- chenden Vorkehrungen dafür zu treffen, ist zu keinem Zeitpunkt seit 1955 sichtbar – ein Umstand, der allerdings auch der sowjetischen Neutralitätslehre entsprach. Zweitens zeigt auch die österreichische strategische Energieversorgung, dass die neutralitätspo- litischen Risiken und sicherheitspolitischen Gefahren wirtschaftlicher Abhängigkeit von einer autoritären und wiederholt aggressiven Großmacht in der unmittelbaren Nach- barschaft Europas nicht erkannt wurden. Es entbehrt nicht der Ironie, dass die Weichen in Richtung dieser Abhängigkeit unter Missachtung des Gebots der wirtschaftlichen Vorleistungen der Neutralität gerade in der Epoche expansiver Neutralitätsinterpre- tation gestellt wurden.

Die Prekarität der österreichischen Neutralität wird nicht nur anhand der gewachse- nen Defizite, sondern auch mit Blick auf aktuelle und zukünftige außenpolitische Her- ausforderungen deutlich. Zwar wirkt Österreich an der Europäischen Friedensfazilität mit und leistet unter anderem auch über diese einen Beitrag zur Eindämmung der Ag- gression Russlands, allerdings werden die österreichischen Leistungen vereinbarungs- gemäß nur für nichtmilitärische Zwecke verwendet³⁷ – eine eher prekäre Konstruktion, obwohl eine solche Einschränkung verfassungsrechtlich angesichts der Teilnahme Öster- reichs an der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU nicht er- forderlich wäre. Mit zunehmender Prekarität stellt sich auch die Frage nach einer zu- künftigen Zweckmäßigkeit der österreichischen Neutralität.

Schlussfolgerungen und Einordnung

Die Neutralität Österreichs hat ihre Hauptaufgabe erfüllt, dem Land die sowjetische Zu- stimmung zum Staatsvertrag zu sichern. Darüber hinaus ist historisch die Erfüllung der ihr oft zugeschriebenen Funktionen nicht nachweisbar. Weder hat die Neutralität Öster- reich in der Epoche des Kalten Krieges vor praktischen Verletzungen seines Territo- riums und Luftraums etwa 1956 und 1968 oder der Einbeziehung in Kriegsplanstudien des Warschauer Paktes bewahrt, die den kämpfenden Durchzug östlicher Truppen nach Westen und die Zerstörung Wiens mit sowjetischen Atombomben umfassten.³⁸ In ähnli- cher Weise blieb auch das neutrale Schweden nicht vor sowjetischem Eindringen in seine Gewässer verschont. Noch hat die österreichische Neutralität einen überproportionalen Beitrag zur Beendigung von Kriegen oder zur Beilegung des Ost-West-Konfliktes geleis- tet. In Bezug auf den »Ostblock« wirkte die Existenz Österreichs als neutraler, westlicher Staat mit funktionierender Marktwirtschaft und freien Medien in unmittelbarer geogra- phischer Nachbarschaft zum Eisernen Vorhang punktuell durchaus regimedestabilisie- rend, die Politik Österreichs ab Mitte der 1960er-Jahre durch intensivierte politische und Wirtschaftskontakte zu den kommunistischen Regimen aber tendenziell eher stabilisie- rend.³⁹

Die heute immer wieder artikulierten populären österreichischen Erwartungen sind somit nicht nur in Bezug auf die sicherheitspolitische Bedeutung der Neutralität über-

zogen, sondern auch in Bezug auf die Bedeutung permanent Neutraler als internationale Vermittler. Quantifizierende Analysen zeigen, dass permanent Neutrale, das heißt in der Regel Kleinstaaten, in dieser Funktion nicht nur weniger gefragt, sondern auch weniger erfolgreich waren als nicht-neutrale Staaten.⁴⁰ Dass Neutrale wiederholt (etwa von der Sowjetunion) zur »aktiven Neutralität« aufgefordert wurden oder aber sich dazu berufen fühlten, um dadurch die eigene Sichtbarkeit und damit Sicherheit zu erhöhen⁴¹, bedeutete nicht, dass ihren Vermittlungsinitiativen besonderer Erfolg zuteilwurde, wie etwa Bundeskanzler Raab in der Deutschen Frage oder der Schweiz in der Suezkrise zu konstatieren gezwungen waren.

Zwar haben Neutrale viele »Gute Dienste« geleistet, so waren und sind Genf, Wien und Helsinki beliebte Tagungs- bzw. Sitzungsorte internationaler Treffen, Konferenzen und Organisationen, doch ihr Einfluss auf Verhandlungen war – mit Ausnahme der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) – gering. In der KSZE waren die Neutralen und Blockfreien Vermittler zwischen den Blöcken, aber der reale Effekt des Abkommens ist umstritten. Im Nahostkonflikt zeigte Kreisky großes Engagement, die Friedensabkommen wurden aber von den USA und anderen vermittelt. Das mindert nicht die Verdienste der Diplomatie Österreichs oder anderer Neutraler, aber »gute Dienste« und Vermittlungstätigkeit leisteten auch nicht-neutrale Staaten.

Die enorme Popularität der Neutralität und die ihr gegenüber formulierten retrospektiven Annahmen dürften somit vor allem auf zwei Faktoren zurückzuführen sein: erstens auf den Umstand, dass die Epoche ab 1955 unbeschadet des äußeren Kalten Krieges mit einer der »erfolgreichsten« Phasen jüngerer österreichischer Geschichte zusammenfällt: Dies ist eine der längsten Phasen inneren und äußeren Friedens, politischer Freiheit, wirtschaftlicher Prosperität seit Generationen und eine prägende Phase für das entstehende Nationalbewusstsein. Dass das meiste davon – abgesehen vom Nationalbewusstsein – wenig mit der Neutralität zu tun hatte (gilt es doch auch für andere nicht-neutrale westeuropäische Kleinstaaten), ändert nichts daran, dass die positiven Entwicklungen der Epoche in Österreich mit der Neutralität assoziiert werden.⁴² Zweitens war die Neutralität Gegenstand intensiver politischer Kommunikation. Sie wurde – insbesondere von der Sowjetunion, aber auch den österreichischen Bundesregierungen und Parteien – wieder und wieder positiv erwähnt, zitiert, beschworen und gefeiert, um dadurch die Legitimität der eigenen Politik zu erhöhen.

Heute wird die Neutralität Österreichs von außen nicht als besonderer Beitrag zum Frieden wahrgenommen – obwohl die heftige russische Kritik an Österreich, das sich »auf die Seite des Westens in seiner feindlichen Politik gestellt« und seine Neutralität »über Bord geworfen habe«⁴³ vor dem Hintergrund des russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine funktional zu verstehen ist und wie die sowjetische Kritik in der Epoche des Kalten Krieges darauf abzielt, Österreichs Politik »Moskau-freundlicher« zu machen. Aber schon Jahre zuvor ließ Russland ein Vermittlungsangebot der ihm besonders nahestehenden österreichischen Außenministerin Karin Kneissl vor laufender Kamera abblitzen.⁴⁴ Wenn Vermittlung unerwünscht ist, nützt auch Neutralität nichts. In einer Expert:innenumfrage in Österreich vertraten 65,4 % die Meinung, dass eine Vermittlerrolle ihres Landes aus heutiger Sicht nur mehr geringfügig bis gar nicht gegeben ist.⁴⁵ Dass Österreichs Neutralität in einem künftigen, stark polarisierten internationalen System einen »Ausgleich« zwischen Machtblöcken herbeiführen können würde,

meinten nur knapp 20 %: Österreich verfüge über zu geringes politisches Gewicht, um als Vermittler akzeptiert zu werden.

Vielmehr bestehe die reale Gefahr, dass die Neutralität dem im Wege stehe, was realistischerweise besser geeignet sei, die Sicherheit Österreichs in Zukunft zu gewährleisten: der Solidarität unter den EU-Mitgliedstaaten. So würde die Interpretation der »irischen Klausel« Art. 42 Abs. 7 EUV im Sinne der – in Österreich weit verbreiteten – Annahme eines asymmetrischen Solidaritätsverhältnisses den Beistand grundsätzlich in Frage stellen⁴⁶, was der Sicherheit Österreichs abträglich sei. In der erwähnten Umfrage empfahlen daher 78 % der Expert:innen, dass Österreich im Beistandsfall ungeachtet der »Irischen Klausel« militärische Hilfe leiste.⁴⁷ Dass die Spannung zwischen Neutralität und europäischer Solidarität zunehmen werde, erwarteten über 84 %. Über 90 % plädierten dafür, dass Österreich im In- und Ausland Klarheit über sein Verhalten im Krisenfall schaffen und dringend Aufklärungsarbeit im eigenen Land über den tatsächlichen Status der Neutralität und ihre Fortentwicklung seit dem EU-Beitritt 1995 leisten müsse, um zur Teilnahme an Maßnahmen kollektiver Sicherheit in der Lage zu sein. Eine Verbesserung der Interoperabilität mit der NATO forderten über 84 %.

Doch auch in der öffentlichen Meinung finden Prozesse statt, die für das Neutralitätsverständnis relevant werden können. So ließe sich der Sieg der FPÖ in der Nationalratswahl 2024 mit 28,85 % der Stimmen zumindest zum Teil als Ausdruck der Präferenz für einen eher isolationistischen Neutralismus interpretieren, wie er auch von der eingangs zitierten außenpolitischen Umfrage nahegelegt wird, in der 30,72 % die »Rückkehr« zu einer umfassenden Form der Neutralität forderten.⁴⁸ Andererseits belegen Umfragen, dass 77 % der Bevölkerung Maßnahmen zur humanitären Unterstützung der Ukraine im Angriffskrieg Russlands, 71 % Wirtschaftssanktionen gegenüber Russland und immerhin 56 % den Ankauf von Verteidigungswaffen für die Ukraine befürworten (dagegen 42 %), was eher in Richtung eines solidarischen Sicherheitsverständnisses deutet.⁴⁹ Damit liegt Österreich bei der Befürwortung von direkt auf Verteidigung bezogenen Maßnahmen nur geringfügig unter dem Durchschnittswert aller EU-Staaten mit 59 % (Waffenlieferungen) bzw. 72 % (Wirtschaftssanktionen); in Bezug auf humanitäre Hilfe übersteigt es diesen um einen Prozentpunkt.

Österreich ist keine »Insel der Seligen« mehr. Die jahrhundertealte Entscheidung zwischen Neutralität und einem solidarischen Beitrag zur kollektiven und damit eigenen Sicherheit steht somit auch in Österreich zur Diskussion.

Anmerkungen

- 1 Serhii Plokhy, Das Tor Europas: Die Geschichte der Ukraine (Hamburg: Hoffmann & Campe, 2022). Zum Krieg siehe Serhii Plokhy, Der Angriff: Russlands Krieg gegen die Ukraine und seine Folgen für die Welt (Hamburg: Hoffmann & Campe, 2023).
- 2 Carl Bildt, »What if Russia Wins,« Foreign Policy, 1. Juli 2024, <https://foreignpolicy.com/2024/07/01/russia-ukraine-war-europe-politics-refugees/>.
- 3 Gallup Institut, »Gallup Stimmungsbarometer: Zwei-Länder-Umfrage zum Thema Neutralität: Österreich und Schweiz,« 2. Juni 2022, <https://www.gallup.at/fileadm>

- in/images_and_pdfs/marktstudien/2022/Gallup_PA_Umfrage_zum_Thema_Neutralitaet_Oesterreich_und_Schweiz_02062022.pdf.
- 4 Martin Senn, Dominik Duell und Franz Eder, Austrian Foreign Policy Panel Project (AFP3), Version 2.0 (Austrian Social Sciences Data Archive, 2024), <https://doi.org/10.11587/UJJWTG>.
 - 5 Senn, Duell und Eder, Austrian Foreign Policy Panel Project (AFP3).
 - 6 Christoph Schwarz und Adam Urosevic, Österreichs Neutralität: Rolle und Optionen in einer sich verändernden Weltordnung (Wien: Austria Institut für Europa- und Sicherheitspolitik, 2023), <https://www.aies.at/download/2023/AIES-Studie-Neutralitaet.pdf>.
 - 7 Leos Müller, *Neutrality in World History* (New York, NY: Routledge, 2019), 144–150.
 - 8 Jussi M. Hanhimäki, »The Lure of Neutrality: Finland and the Cold War,« in *The Cold War after Stalin's Death: A Missed Opportunity for Peace?*, hg. von Klaus Larres und Kenneth Osgood (Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2006), 257–276; Johanna Rainio-Niemi, *The Ideological Cold War: The Politics of Neutrality in Austria and Finland* (New York, NY: Routledge, 2014); Rinna Elina Kullaa, »Roots of the Non-Aligned Movement in Neutralism Foreign Policies: Yugoslavia, Finland and the Soviet Political Border with Europe 1948–1961,« in *Neutrality and Neutralism in the Global Cold War: Between or Within the Blocs?*, hg. von Sandra Bott, Jussi Hanhimäki, Janick Marina Schaufelbuehl, and Marco Wyss (Abingdon: Routledge, 2017).
 - 9 Gerald Stourzh und Wolfgang Mueller, *Der Kampf um den Staatsvertrag 1945–1955: Ost-West-Besetzung, Staatsvertrag und Neutralität Österreichs*, 6. Aufl. (Wien: Böhlau Verlag, 2020), 276–285.
 - 10 Peter Ruggenthaler, Hg., *Stalins großer Bluff: Die Geschichte der Stalin-Note in Dokumenten der sowjetischen Führung* (München: Oldenbourg, 2007).
 - 11 Stourzh und Mueller, *Der Kampf um den Staatsvertrag 1945–1955*, 244.
 - 12 Wolfgang Mueller, *A Good Example of Peaceful Coexistence? The Soviet Union, Austria, and Neutrality, 1955–1991* (Wien: Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, 2011), insb. 43–76.
 - 13 Reiner Eger, *Krisen an Österreichs Grenzen: Das Verhalten Österreichs während des Ungarnaufstandes 1956 und der tschechoslowakischen Krise 1968* (Wien: Herold, 1981); Stefan Karner, Natalia Tomilina und Alexander Tschubarjan, Hg., *Prager Frühling: Das internationale Krisenjahr 1968: Dokumente* (Wien: Böhlau Verlag, 2008).
 - 14 Peter Ruggenthaler und Harald Knoll, »Nikita Chruščev und Österreich: Die österreichische Neutralität als Instrument sowjetischer Außenpolitik,« in *Der Wiener Gipfel: Kennedy – Chruščev*, hg. von Stefan Karner, Barbara Stelzl-Marx, Natalja Tomilina, Alexander Tschubarjan, Günter Bischof, Viktor Iščenko, Michail Prozumensčikov, Peter Ruggenthaler, Gerhard Wettig und Manfred Wilke (Innsbruck: StudienVerlag, 2011), 759–808.
 - 15 Mueller, *A Good Example of Peaceful Coexistence?*, 204.
 - 16 Mueller, *A Good Example of Peaceful Coexistence?*, 243.
 - 17 Alfred Verdross, *Die immerwährende Neutralität der Republik Österreich*, 2. Aufl. (Wien: Österreichischer Bundesverlag, 1966); Stephan Verosta, *Die dauernde Neutralität: Ein Grundriss* (Wien: Manz, 1967).

- 18 Konrad Ginther, Neutralität und Neutralitätspolitik: Die österreichische Neutralität zwischen Schweizer Modell und sowjetischer Koexistenzdoktrin (Wien: Springer, 1975).
- 19 Felix Ermacora, 20 Jahre österreichische Neutralität (Frankfurt a.M.: Metzner, 1975).
- 20 Alfred Verdross, Die immerwährende Neutralität Österreichs (Wien: Geschichte und Politik, 1980), 66f.
- 21 Andrew E. Harrod, *Felix Austria? Cold War Security Policy between NATO, Neutrality, and the Warsaw Pact, 1945–1989*, PhD Thesis (Medford, MA: Fletcher School of Law and Diplomacy, 2007), 290ff.
- 22 Erwin Schmidl, Im Dienste des Friedens: Die österreichische Teilnahme an Friedensoperationen seit 1960 (Graz: Austria Medienservice, 2001).
- 23 Franz Cede, »Österreichs Neutralität und Sicherheitspolitik nach dem Beitritt zur Europäischen Union,« *Zeitschrift für Rechtsvergleichung* 36, Nr. 4 (1995): 142–148.
- 24 Paul Luif, Der Wandel der österreichischen Neutralität: Ist Österreich ein sicherheitspolitischer »Trittbrettfahrer«? (Laxenburg: Österreichisches Institut für Internationale Politik, 1998), 30.
- 25 Waldemar Hummer und Michael Schweitzer, Österreich und die EWG: Neutralitätsrechtliche Beurteilung der Möglichkeit einer Dynamisierung des Verhältnisses zur EWG (Wien: Signum, 1987).
- 26 Peter Hilpold, »Die Made im NATO-Speck,« *Verfassungsblog*, 2022, <https://verfassungsblog.de/die-made-im-nato-speck/>.
- 27 Helmut Türk, Österreich im Spannungsfeld von Neutralität und kollektiver Sicherheit (Wien: Verlag Österreich, 1997), 7. Vgl. Herbert Krejci, Erich Reiter und Heinrich Schneider, hg., *Neutralität: Mythos und Wirklichkeit* (Wien: Signum, 1992).
- 28 Die Westeuropäische Union entstand 1954/55 durch den Beitritt der Bundesrepublik Deutschland und Italiens zum Brüsseler Verteidigungspakt Großbritanniens und Frankreichs mit den Benelux-Staaten. Nach einem längeren Schattendasein und einem kurzen Revival in den 1980er–90er-Jahren wurden ihre Aufgaben an die EU übertragen und die Organisation selbst damit obsolet und 2011 aufgelöst.
- 29 Türk, Österreich im Spannungsfeld von Neutralität und kollektiver Sicherheit, 71.
- 30 Luif, Der Wandel der österreichischen Neutralität.
- 31 Gerhard Hafner, »Österreichs Neutralität 1955–2005,« in *Fünfzig Jahre Staatsvertrag und Neutralität: Tagungsband zum Symposium der Wiener Rechtsgeschichtlichen Gesellschaft vom 21. Oktober 2005*, hg. von Thomas Olechowski (Wien: Wiener Universitätsverlag, 2006), 15–44; Österreichischer Nationalrat, »Entschließungsantrag der Abg. Dr. Haider, Scheibner, Apfelbeck, Dkfm. Bauer, Mag. Haupt, Ing. Meischberger, Dr. Ofner, DI Schöggel, Mag. Stadler und Kollegen, betreffend die Aufnahme von Verhandlungen mit den Vertragspartnern des Nordatlantikvertrages über einen Beitritt Österreichs zum NATO-Vertrag,« 14. März 1996, 152/A(E) XX. GP, https://www.parlament.gv.at/dokument/XX/A/152/fname_124484.pdf. Für eine Zusammenstellung programmatischer Aussagen der FPÖ aus Perspektive eines politischen Konkurrenten siehe SPÖ, »SK-Dokumentation: Neutralitätsfeindschaft hat in FPÖ lange und unrühmliche Tradition! « 23. Februar 2023,

- [https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20230223OTS0127/sk-dokumentation-neutralitaets-feindschaft-hat-in-fpoe-lange-und-unruehmliche-tradition.](https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20230223OTS0127/sk-dokumentation-neutralitaets-feindschaft-hat-in-fpoe-lange-und-unruehmliche-tradition)
- 32 Manfred Rotter, »Der Staatsvertrag,« in Österreich 1945–1995: Gesellschaft, Politik, Kultur, hg. von Reinhard Sieder, Heinz Steinert und Emmerich Tálos (Wien: Verlag für Gesellschaftskritik, 1995), 130.
- 33 Martin Senn, »Österreichs Neutralität,« in Handbuch Außenpolitik Österreichs, hg. von Martin Senn, Franz Eder und Markus Kornprobst (Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2023), 32, https://doi.org/10.1007/978-3-658-37274-3_2.
- 34 Paul Luif, »Austrian Neutrality in the 21st Century,« in Austrian Studies Today, hg. von Günter Bischof und Franz Karlhofer (New Orleans, LA: University of New Orleans Press, 2016), 86.
- 35 Zitiert in Parlament Österreich, »Was macht die österreichische Neutralität aus?« 2023, <https://www.parlament.gv.at/fachinfos/rlw/Was-macht-die-oesterreichische-Neutralitaet-aus>.
- 36 Zitiert in Parlament Österreich, »Was macht die österreichische Neutralität aus?«.
- 37 Hilpold, »Die Made im NATO-Speck..«
- 38 Manfried Rauchensteiner, Hg. Zwischen den Blöcken: NATO, Warschauer Pakt und Österreich (Wien: Böhlau Verlag, 2010).
- 39 Maximilian Graf, »Indefinite Coexistence? Austria, the Soviet Union, and Ostpolitik after 1968,« in The Soviet Union and Cold War Neutrality and Nonalignment in Europe, hg. von Mark Kramer, Aryo Makko und Peter Ruggenthaler (Lanham, MD: Lexington, 2021), 233–259.
- 40 Lionel Marquis und Gerald Schneider, »Wer kommt als Vermittler zum Zuge? Überschätzte und unterschätzte Anforderungsfaktoren für Mediationstätigkeiten,« Swiss Political Science Review 2, Nr. 3 (1996): 1–14.
- 41 Senn, »Österreichs Neutralität,« 43.
- 42 Karin Liebhart und Andreas Pribersky, »Die Mythisierung des Neubeginns: Staatsvertrag und Neutralität,« in Memoria Austriae I: Menschen, Mythen, Zeiten, hg. von Emil Brix, Hannes Stekl und Ernst Bruckmüller (Wien: Geschichte und Politik, 2004), 392–417; Ernst Bruckmüller, »Staatsvertrag und Österreichbewusstsein,« in Der österreichische Staatsvertrag 1955: Internationale Strategie, rechtliche Relevanz, nationale Identität, hg. von Arnold Suppan, Gerald Stourzh und Wolfgang Mueller (Wien: Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, 2005), 923–947.
- 43 ORF, »Moskau über Schallenberg verwundert,« 24. Mai 2023, <https://www.orf.at/stories/3317821/>.
- 44 Der Standard, »Außenministerin Kneissl holt sich in Moskau Abfuhr für Syrien-Vermittlung,« 20. April 2018, <https://www.derstandard.at/story/2000078290311/ausserministerin-kneissl-will-im-syrien-konflikt-vermitteln>.
- 45 Schwarz und Urosevic, Österreichs Neutralität.
- 46 Hilpold, »Die Made im NATO-Speck..«
- 47 Schwarz und Urosevic, Österreichs Neutralität.
- 48 Senn, Duell und Eder, Austrian Foreign Policy Panel Project (AFP3).
- 49 Europäische Kommission, »Standard-Eurobarometer 103,« Frühjahr 2025, <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3372>.

