

# Die ethische Dimension der österreichischen Neutralität

## Spannungspunkte und Widersprüche

---

*Franz Cede & Ralph Janik*

### Einleitung

Russlands Großangriff auf die Ukraine hat die lange vernachlässigte ethische Dimension der Neutralität Österreichs wie auch anderer Staaten mit aller Deutlichkeit in den Vordergrund gerückt. Darunter verstehen wir die Summe aller Faktoren, anhand derer sich das bewusste Fernbleiben von Verteidigungsbündnissen, das Verweigern allzu weitgehender militärischer Zusammenarbeit und die Nichteinmischung in Kriege nach ethischen Kriterien beurteilen lassen. Staaten können sich schließlich aus den unterschiedlichsten Gründen dazu entscheiden, neutral zu bleiben. Manche mögen nachvollziehbar oder als begrüßenswert erachtet werden, andere wiederum als verwerflich, zynisch oder opportunistisch erscheinen. Eine Auseinandersetzung mit der Ethik von Neutralität ist demnach im Wesentlichen eine Beschäftigung mit Spannungspunkten zwischen Gebotenem und Verbotenem, Angebrachtem und Unangebrachtem sowie Angemessenem und Unangemessenem. Kurzum: zwischen rechtlichen Möglichkeiten und den politischen Gründen, diese voll auszuschöpfen oder sich stärker zurückzuhalten als man eigentlich müsste.

Diese Spannungspunkte zeigen sich auch in Diskussionen zur österreichischen Außen- und Europapolitik: Dem Gedanken einer »konstruktiven« bis »pazifistischen« Neutralitätspolitik und der damit einhergehenden, vielfach bemühten Rolle als potentieller Vermittler oder Gastgeber steht das Gebot der Solidarität innerhalb der Europäischen Union (EU) und das Ziel einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) gegenüber. Österreichs Rolle bei der europäischen Unterstützung der Ukraine hat hier Widersprüche aufgezeigt. Die Bundesregierung hat sich politisch eindeutig auf Seiten des Opfers gestellt, ohne daraus militärische Konsequenzen zu ziehen. Der sicherheitspolitische Doppelstatus, der aus der immerwährenden Neutralität bei gleichzeitiger EU-Mitgliedschaft folgt, schlug dabei voll durch.

Wir wollen in diesem Kapitel untersuchen, welche ethischen Spannungspunkte sich aus der Neutralität Österreichs ergeben. Unser Fokus liegt dabei vor allem auf dem Aggressionskrieg Russlands gegen die Ukraine und der Frage, wo die Neutralität der viel-

zitierten – ethisch begründeten – Solidarität Grenzen gesetzt hat. Neutralität bedeutet weder Passivität noch Isolationismus. Vielmehr sind gerade Staaten wie Österreich dazu angehalten, ihre militärische Untätigkeit mit umso mehr Engagement in anderen, »neutralitätskompatiblen« Bereichen gewissermaßen aufzuwiegen. Oder anders gesagt: gerade neutrale Staaten sind dazu aufgerufen, ihre militärische Passivität mit umso mehr zivilem, humanitärem oder diplomatischem Engagement »wettzumachen«.

## Ethik und Neutralitätsrecht

Eine Auseinandersetzung mit der ethischen Dimension der Neutralität ist alleine deswegen dringend geboten, weil ihre rechtlichen Regelungen auf derartige Fragen keine Rücksicht nehmen. Die beiden einschlägigen, auf der II. Haager Friedenskonferenz 1907 verabschiedeten Abkommen und ihre spätere völkergewohnheitsrechtliche Weiterentwicklung sind in Bezug auf Verantwortung, Solidarität, sowie Recht und Unrecht eines Krieges mit Blindheit geschlagen. Anders gesagt: Das klassische, aus dem 19. und frühen 20. Jahrhundert stammende Neutralitätsrecht fragt nicht danach, wer angegriffen hat und wer sich (legitim und rechtmäßig) verteidigt. Es kommt einzig und allein auf das Vorliegen eines Krieges im Rechtssinne an, also darauf, ob zwischen mindestens zwei Staaten Feindseligkeiten ausgebrochen sind und mindestens einer von ihnen dabei einen sogenannten Kriegsführungswillen (*animus belligerendi*) aufweist. Der Neutrale hat dann die Haager Regeln gleichermaßen auf alle Kriegsparteien anzuwenden und zu ihnen Abstandsgleichheit zu wahren. Warum er das (nicht) tut, ist rechtlich ebenso irrelevant wie Fragen nach den Ursprüngen oder Auslösern des Krieges. Bezogen auf den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine heißt dies, rein juristisch gesprochen, dass zwischen Russland und der Ukraine keine neutralitätsrechtlichen Unterschiede bestehen.

Neben den anlassbezogenen, also erst im Krieg zur Anwendung kommenden Neutralitätsregeln hat sich während des 19. Jahrhunderts – konkret mit dem Vertrag von Paris zur Neutralität der Schweiz vom 20. November 1815, im Zuge der Unabhängigkeit Belgiens 1830/1831 und als Ausweg aus der Luxemburgkrise 1866/67 – das Konzept »neutralisierter« Staaten herausgebildet. Dahinter stand zwar eine durchaus ethisch begründete, wenngleich aus der eigenen militärischen Schwäche folgende Zurückweisung von Kriegen: »The reason why a State asks or consents to become neutralised is that it is a weak State and does not want an active part in international politics, being exclusively devoted to peaceable developments of welfare«,<sup>1</sup> wie Lassa Oppenheim es noch zwei Jahre vor Ausbruch des Ersten Weltkriegs formulierte. Andererseits war Neutralisierung letzten Endes ein – von außen oktroyierter – geopolitischer Kompromiss, bestimmte Länder den Einflussphären rivalisierender Großmächte zu entziehen und stattdessen »Pufferzonen« zu errichten.<sup>2</sup>

Zu diesem Zweck wurden neutralisierte Staaten in ihrer Außenpolitik und damit in ihrer Souveränität stark eingeschränkt: Sie mussten bereits zu Friedenszeiten dafür sorgen, im Anfallsfall ihre neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen erfüllen zu können, und sollten daher insbesondere keine Allianzverträge abschließen. Heute gilt der allgemeine Grundkonsens, der auch als eine der »Vorwirkungen« der (permanenten) Neutralität bekannt ist, zu Friedenszeiten bündnisfrei zu bleiben, anderen Staaten keine dauerhaften

Truppenstationierungen oder Militärbasen zu gestatten und im Kriegsfall keine militärische Unterstützung zu leisten.

Wie diese Erfordernisse zeigen, bewegt sich das Neutralitätsrecht in den mittlerweile überholten Kategorien einer nationalstaatlich geprägten Politik, welche die während des 20. Jahrhunderts, insbesondere seit 1945 einsetzende Entwicklung der multilateralen Kooperation und Diplomatie völlig außer Acht lässt. Lange Zeit galt selbst die Mitgliedschaft in wirtschaftlichen Zusammenschlüssen wie der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) oder internationalen und regionalen Organisationen wie den Vereinten Nationen (VN) oder dem Europarat als zumindest problematisch.<sup>3</sup> Immerwährend neutrale Staaten sollten schließlich »ein gewisses Maß an Unabhängigkeit«<sup>4</sup> wahren, sich in außenpolitischer »Abstinenz«<sup>5</sup> üben und »in gewissem Umfang eine Autarkiewirtschaft aufrechterhalten«<sup>6</sup>. Der Gedanke eines Systems kollektiver Sicherheit, der Aufbau gemeinsamer militärischer Strukturen wie bei der Nordatlantikvertrags-Organisation (eng.: North Atlantic Treaty Organization, NATO) oder das Phänomen der supranationalen Integration im Rahmen der EU gingen am alten Neutralitätsdogma vorbei. Die sicherheitspolitischen Grundsätze dieser Organisationen stehen der ursprünglichen Neutralität diametral entgegen.

## Ethik und Neutralitätspolitik

Es gibt im modernen Völkerrecht keine Pflicht zur Anwendung des Neutralitätsrechts und auch keine daraus erwachsenden rechtlichen (!) Vorteile. Jeder Staat kann frei entscheiden, ob er sich – aus politischen und letztlich auch moralischen Gründen – bei Ausbruch eines Krieges gegenüber dem Opfer eines Angriffs neutral verhalten oder schon zu Friedenszeiten für dauerhaft neutral erklären möchte. Aus dem allgemeinen Gewaltverbot folgt lediglich die (offensichtliche) Verpflichtung, einem Aggressor keine Unterstützung zukommen zu lassen, die Hilfe bei der Selbstverteidigung ist jedoch ohne weiteres möglich. Die ethische Dimension der Neutralität bezieht sich daher weniger auf das Recht als die Außen- und Neutralitätspolitik: Also all jene Maßnahmen, die ein immerwährend neutraler Staat über seine rechtlichen Verpflichtungen hinaus ergreift, um seinen Status, dessen Glaubwürdigkeit und letzten Endes seine Souveränität abzusichern.<sup>7</sup>

Für die Außenpolitik neutraler Staaten gelten dieselben Maßstäbe wie für alle anderen Staaten. Dabei wollen wir festhalten, dass internationale Beziehungen nicht zwangsläufig amoralisch – im Sinne eines machtpolitischen Nullsummenspiels<sup>8</sup> – sein müssen, ganz im Gegenteil. Oft genug können Staaten ihre Interessen am besten verfolgen, indem sie andere miteinbeziehen und die richtige Mischung aus Zwang, ökonomischen Anreizen und wechselseitigen Vorteilen finden.<sup>9</sup>

Immerwährend neutrale Staaten sind außerdem nicht per se »besser« oder »schlechter« als andere Staaten, man kann jedem Staat eine gewisse Portion außenpolitischen Egoismus nachsagen.<sup>10</sup> Der Unterschied besteht nicht in den Interessen und Zielen, sondern in ihrer Umsetzung: Während Mitglieder militärischer Bündnisse auf Abschreckung durch Zusammenarbeit setzen, wollen neutrale Länder »fremden« Kriegen durch Isolation fernbleiben. Dahinter stand traditionell ein politisches und wirtschaftliches Kalkül: Wer keinen Kriegführenden direkt (durch eine unmittelbare Beteiligung der

Streitkräfte) oder indirekt (etwa durch das Zur-Verfügung-Stellen des eigenen Staatsgebiets) unterstützt, kann (zumindest theoretisch) weiter mit allen Handel treiben.

Allerdings hat sich die ethische Legitimation von Neutralität parallel zum ideengeschichtlichen und völkerrechtlichen Umgang mit Krieg mehrfach und maßgeblich gewandelt (siehe hierzu auch die Beiträge von Miloš Vec und Jodok Troy in diesem Band). Solange man davon ausging, dass der »gerechte Krieg« einer Seite notwendigerweise ein »ungerechter Krieg« der anderen sein muss, würde ihre Gleichbehandlung faktisch auf die Bevorzugung letzterer hinauslaufen. Wenn man wiederum, wie es wohl erstmals Albericus Gentilis (1552–1608) getan hat, postuliert, dass mehrere Parteien gleichzeitig einen nicht nur subjektiv, sondern auch objektiv gerechten Krieg führen können, erscheint Neutralität nicht nur als möglicher Ausweg, sondern vielmehr als geboten.<sup>11</sup>

Es ist insofern kein Zufall, dass die jüngere Geschichte der Neutralität mit dem – insbesondere während des 19. Jahrhunderts aufgekommenen – Gedanken vom Krieg als Ausdruck der Souveränität zusammenfällt.<sup>12</sup> Der Krieg galt demgemäß als »äußerste Selbsthilfe«<sup>13</sup> und »unvermeidliches Übel«,<sup>14</sup> das sich in einer Welt souveräner Staaten nicht vermeiden lässt.<sup>15</sup> Selbst auf der II. Haager Friedenskonferenz sprachen die Teilnehmer noch von der »Wichtigkeit [...] den Fall ins Auge zu fassen, wo ein Ruf zu den Waffen durch Ereignisse herbeigeführt wird, die ihre Fürsorge nicht hat abwenden können«.<sup>16</sup> In einer Welt, in der die Kriegsführung zur Durchsetzung vertraglicher Ansprüche, der Aufrechterhaltung des Mächtegleichgewichts oder allgemein zur »Selbsterhaltung«<sup>17</sup> akzeptiert war, gab es gute Gründe, sich nicht hineinziehen zu lassen.

Diese Denkart wurde nach den beiden Weltkriegen auf den Kopf gestellt. Das Gewaltverbot erlaubt Krieg nur zum Zweck der Selbstverteidigung oder mit ausdrücklicher Autorisierung des Sicherheitsrats. Das Recht auf Krieg (*ius ad bellum*) ist einem Recht gegen Krieg (*ius contra bellum*) gewichen. Dabei gab es im Übrigen einen völkerrechtlichen »Kollateralschaden«, der auch für die Neutralität von Bedeutung ist: Die intensiv diskutierte und nie allgemein akzeptierte Rechtsgrundlage von militärischen Maßnahmen gegen brutale, tyrannische Staaten<sup>18</sup> wurde vom Kriegs- und Gewaltverbot mit verschluckt. Nach heutigem Völkerrecht können »humanitäre Interventionen« zwar als *legitim*, also ethisch geboten erscheinen, ihre Legalität wird ohne Mandat des Sicherheitsrats der VN in der Staatenwelt jedoch allgemein verneint.

In Summe besteht bei Aggression wie auch bei massiven Menschenrechtsverletzungen innerhalb von Staaten die Gefahr, dass Neutralität letztlich auf moralisch-verfehlte Äquidistanz zwischen Angreifern und Verteidigern oder zwischen Tätern und Helfern hinausläuft. Im Gegensatz dazu beruhen militärische Bündnisse *auch* auf der Überzeugung, dass die Unterstützung des Opfers einer militärischen Aggression ethisch richtig und geboten ist. Dieser Komponente können sich neutrale Staaten nicht verschließen. Demgemäß spricht Österreichs 2024 verabschiedete Sicherheitsstrategie ausdrücklich davon, dass seine militärische Neutralität nicht bedeutet, »gleichgültig zu sein, wenn Völkerrecht gebrochen wird und die Souveränität, die territoriale Integrität oder die Unabhängigkeit eines Staats angegriffen wird.«<sup>19</sup> Ein vergleichbarer Passus hatte in der Vorgängerversion aus dem Jahr 2013 gefehlt.

## Positive Assoziationen der österreichischen Neutralität

Nach dem Zweiten Weltkrieg hatte das Konzept der Neutralität einen ambivalenten Ruf. Einerseits hatten Länder wie Portugal, Schweden, die Schweiz, Spanien oder auch Argentinien wirtschaftlich wie humanitär davon profitiert, sich – trotz des Drucks, der auf sie ausgeübt wurde – weitgehend herausgehalten zu haben. Andererseits wurde ihnen nachgesagt, sich aus der Verantwortung gestohlen und die Achsenmächte effektiv mit den Alliierten gleichgesetzt und sogar unterstützt zu haben.<sup>20</sup>

Daher fand die Neutralität im Rahmen des kollektiven Sicherheitssystems der VN eigentlich keinen Platz. Im Gegenteil: auf ihrer Gründungskonferenz in San Francisco 1945 wurde bei den Beratungen über die Endfassung von Artikel 2 Absatz 5 der Satzung deutlich gemacht, dass alle Mitglieder ohne Ausnahme verpflichtet sind, den VN bei Ergreifung von Zwangsmaßnahmen gegen einen Staat jedwede Unterstützung zu gewähren. Die französische Delegation schlug damals sogar eine Formulierung vor, die es dauerhaft neutralen Staaten explizit verboten hätte, sich auf ihren Status zu berufen, wenn die Pflichten der Mitgliedstaaten gegenüber den VN zum Tragen kommen. Es wurde schließlich von einem solchen Zusatz Abstand genommen, weil sich die Auffassung durchsetzte, dass der vorgeschlagene Text der Satzung die Verpflichtungen eines VN-Mitglieds ohnehin klar definieren würde.<sup>21</sup> Belgien betonte im Zuge der Vertragsverhandlungen rund um die Satzung sogar, dass diese Bestimmung von höchster Bedeutung sei, weil damit ausgeschlossen werde, dass die VN durch den Verweis auf die (Haager) Neutralitätsregeln und ähnliches blockiert werden könnten.<sup>22</sup> Wie Hans Kelsen in seinem Kommentar zur Satzung der VN – übrigens dem überhaupt ersten seiner Art – klarstellte, war der Status eines immerwährend neutralen Staats unvereinbar (»in-compatible«) mit einer Mitgliedschaft.<sup>23</sup>

Österreich musste sich aufgrund seiner Aufnahme in die VN am 14. Dezember 1955 damit auseinandersetzen, wie sich der Gedanke eines geschlossenen Vorgehens gegen Aggressoren aus den Reihen der VN-Mitglieder und die Verbindlichkeit von Beschlüssen des Sicherheitsrats der VN mit der Neutralität vereinbaren lassen. Als Ausweg verschrieb es sich lange Zeit der sogenannten *Verdross-Doktrin* (benannt nach ihrem Schöpfer Alfred Verdross, dem damals wohl einflussreichsten österreichischen Völkerrechtler).

Diese besagt im Kern, dass im Falle eines Konfliktes zwischen den Verpflichtungen Österreichs aus der VN-Satzung und den Neutralitätspflichten die letzteren den Vorrang haben. Österreich sei nämlich mit Zustimmung der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates der VN in Kenntnis seines Neutralitätsstatus in die VN aufgenommen worden.<sup>24</sup> Dabei ging jede Bundesregierung davon aus, dass allfällige Resolutionen darauf gebührend Rücksicht nehmen würden. In der Praxis stellte sich die Frage der Vereinbarkeit von immerwährender Neutralität und Mitgliedschaft in den VN während des Kalten Krieges hingegen nicht, weil der Sicherheitsrat nach 1955 kein einziges Mal gewaltsame Maßnahmen beschloss. Bei den gegen Rhodesien und Südafrika verhängten Sanktionen wurde dahingehenden Diskussionen zum Trotz wiederum eindeutig zu Gunsten der VN entschieden.<sup>25</sup>

Insgesamt war die Zeit nach der Wiedererlangung der vollen Souveränität und der Aufnahme in die VN für Österreichs Diplomatie eine Erfolgsgeschichte. In der weltpolitischen Konstellation des Kalten Krieges und des Gegensatzes zwischen den beiden

Machtblöcken fand Österreich in seiner besonderen geopolitischen Lage an der Grenze zwischen Ost und West eine außenpolitische Nische, die es mit einer aktiven Neutralitätspolitik äußerst geschickt besetzen konnte.<sup>26</sup> Alleine deswegen hat die österreichische Neutralität das Wendejahr 1989 überdauert. Bis heute wird sie von der überwiegenden Mehrheit der österreichischen Bevölkerung und den führenden Politiker:innen des Landes über alle Parteigrenzen hinweg als staatstragendes Fundament der Zweiten Republik befürwortet. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit lassen sich die wichtigsten als Vorteile der österreichischen Neutralität wahrgenommenen Axiome der österreichischen Politik wie folgt auflisten:<sup>27</sup>

Ihre innenpolitische Bedeutung: Die Neutralität wurde nach dem Zweiten Weltkrieg zu einem identitätsstiftenden Faktor. Das Vakuum, das der »Anschluss« und das überkommene Selbstbild einer »deutschen Nation« hinterlassen hatten, wurde damit gefüllt, fortan einen eigenen, ja besonderen Weg – zwischen Osten und Westen – zu gehen.

Pazifistische Neutralität und die Schutzfunktion: Österreich hält sich von Allianzen und sonstigen Militärbündnissen fern, um nicht in Kriege hineingezogen zu werden, mit denen es nichts zu tun hat und zu tun haben will. Diese Komponente der Neutralität wird im Übrigen mittlerweile trotz ihrer anhaltend hohen Beliebtheit in der Bevölkerung kritisch gesehen (siehe hierzu auch den Beitrag von Anna Saischek und Anna Stock in diesem Band).<sup>28</sup>

Konstruktive Neutralität und die Gastgeber- und Vermittlertätigkeit: Die Neutralität trägt dazu bei, internationale Konferenzen und Verhandlungen abzuhalten oder sich als Vermittler zu engagieren. Dazu gehört auch das gern bemühte sprachliche Bild des »Brückenbauers« zwischen Osten und Westen. Bundeskanzler Kreiskys Mediation im Nahost-Konflikt im Auftrag der Sozialistischen Internationale wäre ohne seine Funktion als Regierungschef des neutralen Österreich unvorstellbar gewesen. Österreich spielte im KSZE- und späteren OSZE-Prozess in der Gruppe der Neutralen und Paktungebundenen Staaten (»N plus N Staaten«) eine zentrale Rolle. In der VN-Diplomatie trat Österreich als »ehrlicher Makler« auf und hatte beispielsweise lange den Vorsitz in der Weltraumkommission inne, beteiligte sich am Nord-Süd-Dialog und Kurt Waldheim wurde als Vertreter eines neutralen Staates zweimal zum Generalsekretär der VN gewählt. Außerdem findet Österreichs Beteiligung im Dialog der Religionen aufgrund seines neutralen Status einen fruchtbaren Boden.

Die gesonderte Bedeutung Wiens: In der Bundeshauptstadt haben die Vereinten Nationen und eine Reihe weiterer internationaler Organisationen ihren Amtssitz, außerdem wurde sie zur wichtigen Stätte der internationalen Begegnung; besonders prominente Beispiele sind die Gipfeltreffen zwischen Kennedy und Chruschtschow 1961 oder zwischen Carter und Breschnew 1979. Wien war »Geburtsort« zahlreicher bedeutsamer völkerrechtlicher Verträge, etwa die Wiener Übereinkommen über diplomatische und konsularische Beziehungen 1961 oder die Wiener Vertragsrechtskonvention 1969.

Die menschenrechtliche, allgemein-völkerrechtliche und rechtsstaatliche Komponente: Die »zweite Republik« hat bereits während der Ungarnkrise 1956 aktiv gegen Unterdrückung in anderen Ländern Stellung bezogen, setzt sich als mittelgroßes Land allgemein für die Einhaltung und Weiterentwicklung des Völkerrechts ein und treibt im Rahmen der Vereinten Nationen Abrüstung und die Stärkung der »rule of law«, also der »Herrschaft des Rechts« in den internationalen Beziehungen voran.<sup>29</sup> Allerdings fällt

auf, dass Österreich nur vergleichsweise geringe (über die regulären Beiträge hinausgehende, also freiwillige) Zahlungen an Sonderorganisationen der Vereinten Nationen, das Welternährungsprogramm oder den Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen leistet.<sup>30</sup>

Diese positiven Assoziationen mit der österreichischen Neutralität aus der von 1955 bis 1989 andauernden Periode sollen hier keineswegs klein geredet werden. Sie haben nicht unwesentlich zur außenpolitischen Profilierung des Landes beigetragen. Die österreichische Neutralität wird bis heute als die Position eines friedliebenden Staates verstanden und als ethisch »besser« vertretbarer wahrgenommen als die Zugehörigkeit zu einem Militärbündnis. Dieser Ansicht entsprechend würde ein Beitritt zur NATO oder ein völliger Verzicht auf die Neutralität im Rahmen der GASP für Österreich wesentliche Nachteile nach sich ziehen.

## Bedeutungsverlust der Neutralität seit dem Ende des Kalten Krieges

Im Vergleich zu den ersten Jahrzehnten ihres Bestehens wurde die österreichische Neutralität aufgrund der epochalen Veränderungen in der internationalen Politik seit dem Fall der Berliner Mauer politisch mehrfach neu bewertet und umgedeutet. Innenpolitisch wird an ihr gerade dann festgehalten, wenn sie bedroht erscheint. Außenpolitisch ist nach dem Ende des Ost-West-Konflikts im historischen Kontext des 20. Jahrhunderts schließlich der Bezugsrahmen weggefallen, der für ihre Entstehung maßgeblich war. Damit wurden die erwähnten positiven Elemente der österreichischen Neutralität in ihrer Mehrzahl zur Makulatur. Im Folgenden werden die wichtigsten Entwicklungen, die zum politischen und juristischen Schrumpfungsprozess des vormals allumfassenden Neutralitätskonzepts österreichischer Prägung geführt haben, angeführt.

Mit dem Ende der politischen Teilung Europas rückte Österreich wieder in dessen geopolitische Mitte. Die neutrale Brückenfunktion zwischen Ost und West ist Vergangenheit. Mit dem EU-Beitritt Österreichs wurde die Neutralität auf einen harten Kern (»Avocadodoktrin« – rechtlich ist Österreichs Neutralität auf das Militärische beschränkt<sup>31</sup>) reduziert, um sie mit den Verpflichtungen eines EU-Mitgliedstaates, erst hinsichtlich der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) und später der GASP, kompatibel zu machen. Die Weiterentwicklung des EU-Rechts durch die Verträge von Amsterdam, Nizza und Lissabon haben den Anwendungsbereich der verbliebenen Restneutralität noch weiter eingeschränkt. Dieser Entwicklung wurde innerstaatlich jeweils durch Änderungen der Bundesverfassung Rechnung getragen, zuletzt durch die Lissabon-Begleitnovelle des (nunmehrigen) Artikels 23j des Bundes-Verfassungsgesetzes (B-VG), mit der die österreichische Neutralität für den Anwendungsbereich der GASP praktisch außer Kraft gesetzt wurde (siehe dazu auch den Beitrag von Andreas Müller in diesem Sammelband).

Real- und sicherheitspolitisch verlagerte sich der Schwerpunkt in dieser Zeit weg von zwischenstaatlichen hin zu nicht-staatlichen und innerstaatlichen Bedrohungen. Dabei spielt das Jahr 2001 eine Schlüsselrolle. Zum einen war bei den Anschlägen vom 11. September klar, dass die Neutralität bei Terrorismus keine Rolle spielt. Zum anderen veröffentlichte die Internationale Kommission zu Intervention und Staatensouveräni-



tät (eng. International Commission on Intervention and State Sovereignty, ICISS) damals ihren Bericht zum später prominent gewordenen Prinzip der Schutzverantwortung (eng.: Responsibility to Protect, R2P),<sup>32</sup> der mehrere Grundsätze gerechtfertigter Interventionen in Staaten formuliert, die entweder selbst massive Menschenrechtsverletzungen begehen oder solche nicht verhindern: die *recta intentio*, das Fehlen friedlicher Alternativen (*ultima ratio*), Verhältnismäßigkeit zwischen dem Einschreiten und dem Auslöser und die Erfolgsaussichten. Diese Erfordernisse lassen sich *mutatis mutandis* (also sinngemäß und unter Berücksichtigung der Besonderheiten der unterschiedlichen Situationen) auch auf die Unterstützung angegriffener Staaten anwenden (dazu weiter unten mehr).

Österreich hatte in diesem Zusammenhang festgelegt, militärische Maßnahmen zum Schutz der Menschenrechte (ungeachtet der Missbrauchsanfälligkeit derartiger Argumente) nicht notwendigerweise als »Krieg« im Sinne des Neutralitätsrechts anzusehen. Damals wurde eine gesetzliche Grundlage für den Überflug oder Durchmarsch von Truppen, die »humanitäre« wenngleich nicht vom VN-Sicherheitsrat autorisierte Interventionen ausführen, geschaffen.<sup>33</sup>

Der Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine hat schließlich die politische Landkarte Europas und mit ihr die Ausgangslage neutraler Staaten erneut grundlegend verändert. Finnland ist im April 2023 Mitglied der NATO geworden, Schweden im März 2024. Von der Gruppe der neutralen Staaten innerhalb der EU sind somit nur mehr Österreich, Malta und Irland übriggeblieben.<sup>34</sup> Die Schweiz als Nichtmitglied der EU ist hinsichtlich ihrer Neutralität anders zu bewerten. Dessen ungeachtet ist auch sie von den jüngsten Erschütterungen der Weltpolitik betroffen und hat daraus bereits entsprechende Schlüsse gezogen.<sup>35</sup> In Summe hat in allen genannten Staaten mittlerweile ein Nachdenkprozess eingesetzt, wenngleich mit sehr unterschiedlichen Intensitäten (siehe hierzu die Beiträge von Roderick Pace, Kenneth McDonagh und Laurent Goetschel in diesem Band). Dabei steht nicht weniger auf dem Spiel als die Frage, ob und inwiefern die Neutralität im grundlegend veränderten regionalen und internationalen Umfeld weiterhin Sinn macht und sich rechtfertigen lässt.<sup>36</sup>

## Aktuelle Fragestellungen mit einem ethischen Fundus: Ukraine und darüber hinaus

Die aus den weltpolitischen Veränderungen und dem EU-Beitritt folgenden Auswirkungen auf die Neutralität fristeten lange Zeit ein regelrechtes Schattendasein. Im Zusammenhang mit der Verweigerung von Überflügen bei der Kosovo-Intervention 1999 oder der (von Österreich untersagten) Verlegung von US-Truppen durch österreichisches Gebiet im Vorfeld des Irakkriegs 2003 kam noch die traditionelle Neutralität zur Anwendung. Es sollten über 27 Jahre vergehen, bis mit dem 24. Februar 2022 und der Zeit danach der erste wirkliche Testfall für Österreichs Rolle im Rahmen der GASP eingetreten ist.

Daher wollen wir im folgenden, letzten Abschnitt die österreichische Reaktion auf Russlands Vorgehen gegen die Ukraine einer ethischen Beurteilung unterziehen. Dabei orientieren wir uns an der von Joseph Nye beschriebenen Trias moralischer Außen-



politik, also der Balance zwischen offen artikulierten und dahinterstehenden *Absichten* (»intentions«), den zu ihrer Umsetzung eingesetzten *Mitteln* (»means«) und den daraus folgenden *Auswirkungen* (»consequences«).<sup>37</sup> Anders gesagt: Anspruch und Wirklichkeit bzw. politische Rhetorik und die daraus folgende Praxis dürfen nicht zu weit auseinanderklaffen. Staaten müssen das, was sie aus moralischen Gründen tun wollen, auch tun können und dabei mögliche Risiken mitbedenken – frei nach dem Motto »gut gemeint ist manchmal das Gegenteil von gut«.<sup>38</sup>

Die österreichische Haltung bewegte sich innerhalb des Kontexts der durch die EU bzw. den Rat nach Beginn des russischen Großangriffs eingerichteten »Unterstützungsmaßnahme zugunsten der Ukraine«, die zur »Stärkung der militärischen Fähigkeiten der Resilienz der ukrainischen Streitkräfte beitragen [sollte], damit sie die territoriale Unversehrtheit und Souveränität der Ukraine verteidigen und die Zivilbevölkerung vor der anhaltenden militärischen Aggression schützen« kann.<sup>39</sup> Hier war die Wahl der Mittel innen- wie außenpolitisch durch die potenziellen Konsequenzen determiniert, in Ländern wie Deutschland wurden durchaus nachvollziehbare Sorgen vor einer zusätzlichen regionalen, globalen oder nuklearen Ausweitung des Krieges intensiv diskutiert. Welche Waffen und -systeme sollen geliefert werden und wie viele? Wird man dadurch zur »Kriegspartei«? Die EU und ihre Mitglieder mussten also intern wie extern abklären, ob sie die Ukraine im Hinblick auf ihre eigenen militärischen Schwächen überhaupt hinreichend unterstützen können und, auch im Hinblick auf ihre innenpolitischen Entwicklungen, allen voran den Zugewinnen tendenziell pro-russischer Parteien, überhaupt langfristig wollen.

In Österreich fand und findet die Diskussion auf einer anderen Ebene statt. Aussagen führender österreichischer Regierungsmitglieder, im Ukrainekonflikt zwar militärisch, nicht aber politisch neutral zu sein,<sup>40</sup> reflektierten den Widerspruch, zwar politisch für die Sache der Ukraine Partei zu ergreifen – zumal die Unterscheidung zwischen Aggressor und Opfer eindeutig ist und auch durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen oder den Internationalen Gerichtshof bestätigt wurde<sup>41</sup> –, sich militärisch aber auf die Neutralitätsregeln zu berufen.

Diese Haltung beruht auf den drei entscheidenden Parametern der österreichischen Außen- und Europapolitik: Neutralität, Solidarität und der allgemeine, eben erst in der 2024 verabschiedeten Sicherheitsstrategie erneut formulierte Anspruch, sich »für die Erhaltung und Stärkung der regelbasierten Ordnung« einzusetzen: Statt militärischer Stärke und dem »Recht des Stärkeren« solle das »Primat des Rechts« gelten. Österreich teilt explizit den im europäischen Primärrecht festgelegten Grundsatz einer werte- und völkerrechtsbasierten Außenpolitik. Im Falle von Völkerrechtsverletzungen ist es »gefordert, gemeinsame Maßnahmen der Europäischen Union solidarisch zu unterstützen«.<sup>42</sup>

Auf Grundlage dieses Referenzrahmens soll nun anhand von drei Beispielen dargestellt werden, in welch komplexem Spannungsfeld sich Österreichs Außenpolitik in Bezug auf den Krieg gegen die Ukraine zwischen dem Prinzip der Solidarität und der Neutralität bewegt, also ob die allgemeine theoretische Zielsetzung ihrer praktischen Anwendung entspricht.

## Die Frage einer österreichischen Beteiligung an Entminungsaktionen in der Ukraine

Aufgrund der hinlänglich bekannten Gefahren und langfristigen Auswirkungen von Minen auf Zivilist:innen engagieren sich auch neutrale Staaten aus dezidiert-moralischen Gründen bei ihrer (»humanitären«) Entfernung. Österreichs Bundesheer hat zwar die dafür notwendigen Mittel (und Erfahrung),<sup>43</sup> in Bezug auf die Ukraine fehlte jedoch aufgrund von Sicherheitsbedenken der Wille. Eigene Interessen hatten Vorrang. So wurde darauf abgestellt, ob Entminungen während eines laufenden Krieges oder danach vorgenommen werden. Hier war es für die österreichische Politik ein vordringliches Anliegen, eine direkte und auch indirekte Beteiligung österreichischer Staatsbürger:innen an Entminungseinsätzen in einem Kriegsgebiet zu verhindern. Dazu wurden neutralitätsrechtliche Argumente vorgebracht, weil man mit Blick auf die innenpolitische Debatte vermeiden wollte, dass ukrainische Soldat:innen mit österreichischen in ein Ausbildungsverhältnis treten oder ein allfälliger österreichischer Entminungseinsatz im Kriegsgebiet als neutralitätswidrige Unterstützung der Ukraine angesehen werden könnte.<sup>44</sup>

Bundespräsident Alexander van der Bellen hingegen sprach sich seinerseits mit dem Gewicht seines Amtes sehr bald für eine österreichische Beteiligung aus. Die Förderung von Entminungseinsätzen entspreche den humanitären Grundsätzen der österreichischen Außenpolitik und stehe im Einklang mit dem ethischen Gebot der Menschlichkeit, das gemäß Völkerrecht gerade auch in internationalen bewaffneten Konflikten gelte.<sup>45</sup> Aufgrund ihres gemischten, also nicht rein-militärischen Charakters hätte eine österreichische Mitwirkung an einer humanitären Entminungsaktion in der Ukraine, sofern sie fern vom Frontverlauf abgewickelt wird, keineswegs eine Verletzung des Neutralitätsrechtes dargestellt.<sup>46</sup> Letztlich ging die Bundesregierung einen neutralitätspolitischen Mittelweg, indem sie beträchtliche finanzielle Mittel in die Hand nahm, um Entminungsprojekte zu unterstützen, die von anderen internationalen Akteuren in der Ukraine durchgeführt werden. Das Ziel sollte also mit anderen, Österreich nicht unmittelbar betreffenden Mitteln erreicht werden.

## Die Frage von Waffenlieferungen an die Ukraine

Waffenlieferungen aus eigenen staatlichen Beständen an Kriegsparteien sind offensichtlich neutralitätswidrig (siehe hierzu den Beitrag von Stephan Wittich in diesem Band). Das gilt gleichermaßen für solche private Lieferungen, bei denen aufgrund von gesetzlichen Sonderrechten, Eigentumsverhältnissen beziehungsweise Beteiligungen ein Naheverhältnis zwischen dem Rüstungskonzern und dem neutralen Staat besteht.<sup>47</sup> Dem steht zwar die ältere, in Artikel 9 des V. Haager Übereinkommens von 1907 festgelegte Regel gegenüber, alle Genehmigungen oder Lieferverbote betreffend die Ausfuhr von Kriegsmaterial auf die Kriegsparteien gleichermaßen anzuwenden. Dieser sogenannte Paritätsgrundsatz wird oftmals jedoch durch die allgemeine, also nicht nur für neutrale Staaten geltende Verpflichtung überlagert, keine Waffen in Gebiete zu liefern, in denen davon ausgegangen werden muss, dass sie bei Menschenrechtsverletzungen und Kriegsverbrechen eingesetzt werden.

In Bezug auf Waffenlieferungen für die Ukraine hat sich Österreich nahezu vollständig zurückgehalten, es fehlten sowohl die Absicht als auch die Mittel, da das Bundesheer selbst chronisch unterfinanziert und nicht hinreichend verteidigungsfähig ist. Österreich leistete der Ukraine letztlich keine aktive militärische Unterstützung, lediglich die Durchfuhr, nicht aber die Ausfuhr wurde gestattet. Dabei wurden keine ethischen Argumente angeführt, vielmehr verkam die Neutralität zum Selbstzweck. Es waren in erster Linie innenpolitische Überlegungen, die dafür den Ausschlag gaben, dass bei allen EU-Beschlüssen über die militärische Unterstützung der Ukraine aufgrund der sogenannten »Friedensfazilität« Neutralitätsvorschriften ins Treffen geführt wurden. Immer dann, wenn eine solche Unterstützung in Rede stand, wurde der österreichischen EU-Vertretung in Brüssel die Weisung erteilt, gemäß dem EU-Vertrag bei den betreffenden Abstimmungen vom Recht auf konstruktive Enthaltung Gebrauch zu machen und klarzustellen, dass der österreichische Anteil der Beiträge, welche die EU für die militärische Unterstützung der Ukraine freigibt, nicht für die Lieferung von letalen Waffen verwendet wird.

Dazu ist zu anmerken, dass gemäß der geltenden österreichischen Verfassungslage (Artikel 23j B-VG) eine österreichische Zustimmung zu den EU-Beschlüssen zugunsten der Ukraine im Rahmen der EU-Friedensfazilität ohne jegliche Einschränkungen, das heißt ohne Gebrauch des prozeduralen Instruments der konstruktiven Enthaltung, möglich wäre (siehe hierzu auch den Beitrag von Andreas Müller in diesem Band). Dass die diesbezügliche Haltung der österreichischen Regierung nicht im Interesse einer einheitlichen solidarischen Position der EU zugunsten einer effektiven Unterstützung des Verteidigungskampfes der Ukraine gegen den russischen Aggressor liegt, ist unstrittig. Wiederum stehen hier die Neutralität im aktuellen Kontext der internationalen Politik und ihre ethische Dimension auf dem Prüfstand. Das gilt auch für die Frage des Waffentransits in Richtung Ukraine. Hier wurden die neutralitätsrechtlichen Begrenzungen durch einen von Österreich mitgetragenen GASP-Beschluss beseitigt.<sup>48</sup>

## Die Frage der Beistandspflicht und der Irischen Klausel

Gemäß Artikel 42 Absatz 7 des am 1.12.2009 in Kraft getretenen Vertrags von Lissabon besteht für Österreich im Falle eines bewaffneten Angriffs auf das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates (der EU) eine Beistandsverpflichtung. Der zweite Satz dieses Artikels, der als »Irische Klausel« bekannt ist, stellt klar, dass die Beistandsverpflichtung den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten unberührt lässt. Zum Zeitpunkt der Verhandlungen über den Lissabon Vertrag wollten die damals neutralen Mitgliedstaaten mit der irischen Klausel sicherstellen, dass der im Falle eines bewaffneten Angriffs geschuldete wechselseitige Beistand ihren neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen nicht entgegenstehen darf. Nach den jüngsten NATO-Erweiterungen gilt sie nur noch für Irland, Österreich und Malta. Zypern ist ein Sonderfall, denn seine Nichtmitgliedschaft in der NATO ist dem Konflikt mit der Türkei geschuldet und keine selbstgewählte Entscheidung für Neutralität.

Die Tragweite der für die neutralen Mitgliedstaaten vereinbarten Ausnahme von der Beistandspflicht war von Beginn an Gegenstand hitziger Diskussionen. Nach dem rus-

sischen Angriff auf die Ukraine stellt sich diese Frage in aller Schärfe neu: Wie würde sich Österreich verhalten, wenn ein Mitgliedstaat der EU Opfer eines militärischen Angriffs durch Russland werden sollte? Wäre es in einem solchen Falle vertretbar, das Schlupfloch der irischen Klausel zu nutzen und sich mit neutralitätsrechtlichen Argumenten der Beistandspflicht gegenüber dem Opfer einer militärischen Aggression zu entziehen? Oder wäre es politisch und, wenngleich mit Abstrichen, auch (EU-)rechtlich (aufgrund der allgemein geschuldeten Solidarität) geboten, nicht nur humanitär, sondern auch durch Waffenlieferungen oder die Entsendung des Bundesheeres, zur Hilfe zu kommen? Anders, und durchaus bewusst-suggestiv gefragt: Würde Österreich den oft formulierten Vorwurf des »Trittbrettfahrens« bestätigen oder den größtmöglichen und sinnvollen Beitrag leisten?

## Fazit

Wir haben den (freilich subjektiven) Eindruck, dass Debatten zur österreichischen Neutralität an gewissen Vereinfachungen leiden. Daher wollen wir einmal mehr betonen, bei ihrer ethischen Beurteilung scharf zwischen Politik und Recht zu unterscheiden: Weil etwas neutralitätsrechtlich getan werden darf, folgt daraus nicht automatisch, dass es auch getan werden soll. In die andere Richtung gedacht können neutralitätswidrige Handlungen nicht nur legitim, sondern sogar geboten erscheinen.

Ebenso wollen wir festhalten, dass die immerwährende Neutralität von Anfang an kein Selbstzweck und auch keine leere Worthülse sein sollte. 1955 waren die Erfahrungen mit opportunistischem »Neutralismus« im Angesicht der nationalsozialistischen Eroberungskriege noch zu frisch, um eine derartige Auslegung nahezulegen. Vielmehr war der österreichischen Außenpolitik schon früh daran gelegen, die Neutralität ethisch zu begründen, sie also nicht nur als (offiziell freiwillige) Selbstbeschränkung zu verstehen, sondern auch und umso mehr als Grundvoraussetzung einer konstruktiven und pazifistischen Außenpolitik. Während des Kalten Krieges und auch danach hat sich Österreich den Ruf erarbeitet, humanitären Grundsätzen verpflichtet zu sein. Das Engagement für den internationalen Schutz der Menschenrechte, die Einhaltung des humanitären Völkerrechts, die Rüstungsbeschränkungen im Rahmen der Vereinten Nationen oder die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit verdient in diesem Zusammenhang besondere Erwähnung.

Die aktuellen politischen Entwicklungen – sei es in der Ukraine oder im Nahen Osten – stellen diese Ansprüche auf eine harte Probe. Für sich genommen bringen das symbolhafte Anbieten von Räumlichkeiten für Verhandlungen oder auch humanitäre und sonstige neutralitätskompatible Unterstützungsleistungen den Opfern massiver Angriffe nicht viel. Der Angegriffene muss sich selbst oder zumindest durch die Hilfe anderer, nicht-neutraler Staaten ausreichend verteidigen können. Provokant ausgedrückt: Mit Gesprächen, Zelten, Nahrung und Medikamenten wird man gegen Panzer, Drohnen und Raketen nicht überleben. Neutrale haben eine besondere Verantwortung, die mit ihrem Status einhergehende Zurückhaltung durch umso mehr echtes, mit entsprechenden Kosten und Ressourcen einhergehendes ziviles und diplomatisches Engagement aufzuwiegen. Ob das in Österreich der Fall ist, sei dahingestellt.

Vor diesem Hintergrund haben wir uns darauf beschränkt, die Aufmerksamkeit auf das Spannungsverhältnis von Ethik und Neutralität zu lenken. Es wurde in der völkerrechtlichen und politischen Literatur bisher eher nachlässig behandelt, am eindringlichsten war die erwähnte Episode zur Geschichte der Satzung der VN. Damit bleibt zu hoffen, dass sich sowohl Theorie als auch Praxis vertieft mit diesem sensiblen Thema auseinandersetzen. Wenn wir einen Impuls dazu geben konnten, hat unser Beitrag seine Zielsetzung erreicht. Eines steht gewiss fest: Ausweichen wird man der Fragestellung nicht können.

## Anmerkungen

- 1 Lassa Oppenheim, *International Law*. Vol. I. Peace (London: Longmans, Green and Co., 1912), 148.
- 2 Oppenheim, *International Law*. Vol. I. Peace, 151–153.
- 3 Aus diesem Grund ist die Schweiz erst 1963 und damit als letztes demokratisches Land Europas dem Europarat beigetreten, siehe Helmut Kaja, »Neutralität und europäische Integration« *Archiv des Völkerrechts* 11, Nr. 1 (1963): 35–70, 43f.
- 4 Kaja, »Neutralität und europäische Integration«, 47.
- 5 Kaja, »Neutralität und europäische Integration«, 47.
- 6 Kaja, »Neutralität und europäische Integration«, 48.
- 7 Konrad Ginther, »Neutralitätspolitik und Neutralitätsgesetz«, *Juristische Blätter* 87, Nr. 11/12 (1965): 302–313; Rudolf L. Bindschedler, »Neutralitätspolitik und Sicherheitspolitik«, *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik* 16, Nr. 2 (1976): 339–354.
- 8 Ein besonders eindringliches Beispiel dafür ist John Mearsheimer: »[R]ealists tend not to distinguish between good and bad states, but instead discriminate between states largely on the basis of their relative power capabilities«. John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York, NY: W. W. Norton & Company, 2001), 24.
- 9 Siehe allgemein dazu Joseph S. Nye Jr., *Do Morals Matter? Presidents and Foreign Policy from FDR to Trump* (Oxford: Oxford University Press, 2020).
- 10 Bindschedler, »Neutralitätspolitik und Sicherheitspolitik.«
- 11 Joachim von Elbe, »The Evolution of the Concept of the Just War in International Law«, *The American Journal of International Law* 33, Nr. 4 (1939): 665–688.
- 12 Hans J. Morgenthau, »The Problem of Neutrality«, *University of Kansas City Law Review* 7, Nr. 2 (1938): 109–128, 110.
- 13 August Wilhelm Heffter, *Das europäische Völkerrecht der Gegenwart* (Berlin: Verlag von E. H. Schröder, 1867), 207.
- 14 Heffter, *Das europäische Völkerrecht der Gegenwart*, 213.
- 15 »As States are Sovereign, and as consequently no central authority can exist above them able to enforce compliance with its demands, war cannot always be avoided. International Law recognises this fact [...]« Lassa Oppenheim, *International Law*, Vol. II (London: Longmans, Green, and Co., 1905), 55f.
- 16 Präambel zum Abkommen betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs vom 18. Oktober 1907.

- 17 Agatha Verdebout, *Rewriting Histories of the Use of Force. The Narrative of ›Indifference‹* (Cambridge: Cambridge University Press, 2021).
- 18 Verdebout, *Rewriting Histories of the Use of Force*, 72–76.
- 19 Bundeskanzleramt Österreich, »Österreichische Sicherheitsstrategie«, 2024, 8, [https://www.bundeskanzleramt.gv.at/dam/jcr:941a3cb3-7320-4c31-a4d2-3307f57faad3/sicherheitsstrategie\\_oesterreich\\_2024.pdf](https://www.bundeskanzleramt.gv.at/dam/jcr:941a3cb3-7320-4c31-a4d2-3307f57faad3/sicherheitsstrategie_oesterreich_2024.pdf).
- 20 Zu den dahingehenden Vorwürfen gegenüber der Schweiz oder Argentinien siehe J. R., »Switzerland's War-Time and Post-War Policy: Problems of an Encircled Neutral,« *Bulletin of International News* 22, Nr. 8 (1945): 343–349; Carlos Winograd, »The Economics of Neutral Countries during World War II. Argentine Perspectives,« *Université D'Evry*, [https://www.univ-evry.fr/fileadmin/mediateque/ueve-institutionnel/03\\_Recherche/laboratoires/Epee/wp/09-13.pdf](https://www.univ-evry.fr/fileadmin/mediateque/ueve-institutionnel/03_Recherche/laboratoires/Epee/wp/09-13.pdf).
- 21 Bruno Simma, Hg., *The Charter of the United Nations: A Commentary* (Oxford: Oxford University Press, 1995), 129.
- 22 Hans Kelsen, *The Law of the United Nations: A Critical Analysis of Its Fundamental Problems* (London: Stevens & Sons Limited, 1951), 110.
- 23 Kelsen, *The Law of the United Nations*, 108.
- 24 Alfred Verdross, *Die immerwährende Neutralität Österreichs* (Wien: Verlag für Geschichte und Politik, 1977), 57.
- 25 Karl Zemanek, »Dauernd neutrale Staaten in den Vereinten Nationen,« *Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik* 18, Nr. 4 (1978): 265–274.
- 26 Franz Cede und Christian Prosl, *Anspruch und Wirklichkeit: Österreichs Außenpolitik seit 1945* (Innsbruck: StudienVerlag, 2015), 29–31.
- 27 Siehe dazu z. B. Herbert Krejci et al., Hg., *Neutralität: Mythos und Wirklichkeit* (Wien: Signum Verlag, 1992); Franz Cede, »Staatsvertrag und Neutralität aus heutiger Sicht,« in *Die Gunst des Augenblicks: Neuere Forschungen zu Staatsvertrag und Neutralität*, hg. von Manfred Rauchensteiner und Robert Kriechbaumer (Wien/Köln/Weimar: Böhlau Verlag, 2005), 519–535; Franz Cede und Christian Prosl, »Österreichs Sicherheitspolitik auf dem Prüfstand,« *AIES Kommentar* 5/2023, <https://www.aies.at/publikationen/2023/aies-kommentar-05.php>.
- 28 Einer Umfrage des Pragmaticus vom Oktober 2024 zufolge antworteten 31 % mit »Eher nein« und 20 % mit »Nein, auf keinen Fall« auf die Frage, ob die Neutralität Österreich im Ernstfall vor einem Angriff eines anderen Landes schützen würde, siehe »Umfrage: Beschützen uns die USA?« *Der Pragmaticus*, 4. Okt. 2024, <https://www.derpragmaticus.com/r/umfrage-zur-verteidigung-europas>.
- 29 Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten, »Rule of Law,« [ohne Datum], <https://www.bmeia.gv.at/themen/oesterreich-und-die-vereinten-nationen/rule-of-law>.
- 30 Ralph Janik, »Kein Friedensnobelpreis für Österreich,« *Falter*, 19. Oktober 2020, <https://www.falter.at/think-tank/20201019/kein-friedensnobelpreis-fuer-oestereich>.
- 31 Franz Cede, »Österreichs Neutralität und Sicherheitspolitik nach dem Beitritt zur Europäischen Union,« *Zeitschrift für Europarecht, internationales Privatrecht und Rechtsvergleichung* (1995): 142.



- 32 International Commission on Intervention and State Sovereignty, »The Responsibility to Protect – Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty«, Dezember 2001, <https://idl-bnc-idrc.dspacedirect.org/server/api/core/bitstreams/7321d402-4733-4e62-98f2-8fbed4db04c1/content>.
- 33 Das Truppenaufenthaltsgesetz aus dem Jahr 2001 erlaubt den Aufenthalt und das Überqueren von Truppen »zur Teilnahme an sonstigen Friedensoperationen im Rahmen einer internationalen Organisation [wie etwa der NATO] entsprechend den Grundsätzen der Satzung der Vereinten Nationen, wie etwa an Maßnahmen zur Abwendung einer humanitären Katastrophe oder zur Unterbindung schwerer und systematischer Menschenrechtsverletzungen« (§ 2 Abs 1 Z 4). Siehe auch Michael Schilchegger, »Die österreichische Neutralität nach Lissabon«, Zeitschrift für Öffentliches Recht 66 (2011): 5–24.
- 34 Zu Zypern siehe Apostolos Kouroupakis, »From non-aligned neutrality to pro-Western alignment«, KNEWS, 19. Jänner 2025, <https://knews.kathimerini.com.cy/en/news/from-non-aligned-neutrality-to-pro-western-alignment>.
- 35 Fedlex (2022), »Zusatzbericht zum Sicherheitspolitischen Bericht 2021 über die Folgen des Krieges in der Ukraine«, Bericht des Bundesrates, 7. September 2022, <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2022/2357/de>; zitiert und – mit Bezug auf Österreich – diskutiert von Thomas Mayr-Harting, »Europa nach dem 24. Februar 2022 – Konsequenzen für Österreichs Sicherheit«, AIES Kommentar 4/2022, <https://www.aies.at/publikationen/2022/aies-kommentar-04.php>.
- 36 Franz Cede, »Sicherheitspolitische Standortbestimmung Österreichs 2022«, AIES Kommentar 2/2022, <https://www.aies.at/publikationen/2022/aies-kommentar-02.php>; Gerhard Jandl, »Neutralität – wozu?« AIES Kommentar 3/2022, <https://www.aies.at/publikationen/2022/aies-kommentar-03.php>; Mayr-Harting, »Europa nach dem 24. Februar 2022.«
- 37 Joseph S. Nye Jr., »What is Moral Foreign Policy?« Texas National Security Review 3, Nr. 1 (2019): 96–108.
- 38 Nye, »What is Moral Foreign Policy?«, 15.
- 39 Rat der Europäischen Union, »Beschluss (GASP) 2022/338 über eine Unterstützungsmaßnahme im Rahmen der Europäischen Friedensfazilität für die Bereitstellung militärischer Ausrüstung und Plattformen, die dazu konzipiert sind, tödliche Gewalt anzuwenden, für die ukrainischen Streitkräfte«, 28. Februar 2022, 2022 L 60/1, Zugriff am 1. November 2024, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D0338>; Rat der Europäischen Union, »Beschluss (GASP) 2022/339 über eine Unterstützungsmaßnahme im Rahmen der Europäischen Friedensfazilität zur Unterstützung der ukrainischen Streitkräfte«, 28. Februar 2022, ABL 2022 L 61/1, Zugriff am 1. November 2024, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D0339>.
- 40 »Nehammer: »Militärisch neutral, aber solidarisch mit der Ukraine«, Der Standard, 24. Februar 2022, <https://www.derstandard.at/story/2000133626447/nehammer-militaerisch-neutral-aber-solidarisch-mit-der-ukraine>.
- 41 Ralph Janik, »Neutralität und Selbstverteidigung«, juridikum 1 (2023): 48–53.
- 42 Bundeskanzleramt Österreich, »Österreichische Sicherheitsstrategie«, 8.



- 43 Alexander Purger, »Bundesheer kann gut Minen räumen, aber nicht im Krieg,« Salzburger Nachrichten, 25. Mai 2023, <https://www.sn.at/politik/innenpolitik/bundesheer-kann-gut-minen-raeumen-aber-nicht-im-krieg-139269577>.
- 44 Zu dieser Diskussion siehe »Entminungshilfe Für Ukraine: Kontroverse nach Kritik von Van Der Bellen,« ORF, 18. Mai 2023, <https://orf.at/stories/3317196/>.
- 45 Anna Giulia Fink, Thomas Mayer, Sandra Schieder, »Entminungsdebatte entwickelt sich zu Minenfeld der Regierung,« Der Standard, 25. Mai 2023, <https://www.derstandard.at/story/300000021261/entminungsdebatte-entwickelt-sich-zu-minenfeld-der-regierung>.
- 46 Franz Cede, »Auslaufmodell Neutralität?« Wiener Zeitung, 24. Mai 2022, <https://www.wienerzeitung.at/h/auslaufmodell-neutralitat>.
- 47 Stefan Oeter, Neutralität und Waffenhandel (Berlin, et al.: Springer-Verlag, 1992).
- 48 Rat der Europäischen Union, »Beschluss (GASP) 2022/338.«