

Trojanisches Pferd, Taktgeber und Trittbrettfahrer

Außenwahrnehmungen der österreichischen Neutralität seit 1955

Laure Gallouët

Einleitung

»Österreich war, ist und bleibt neutral«, erklärte der damalige Bundeskanzler Karl Nehammer im Mai 2022.¹ Das Bestehen auf der Aufrechterhaltung der österreichischen Neutralität und auf deren vermeintlicher Unveränderlichkeit wirft mehrere Fragen auf, vor allem: Von *welcher* Neutralität ist hier die Rede? Man kann nämlich von der Feststellung ausgehen, dass die heutige Praxis der österreichischen Neutralität wenig zu tun hat mit der Neutralität, die im Jahr 1955 erklärt wurde – obwohl sie immer noch denselben Namen trägt. Im Laufe der Jahrzehnte ist es zu einer dynamischen Interpretation der österreichischen Neutralität gekommen, das heißt sowohl der Rechte als auch der Pflichten, die damit einhergehen (siehe hierzu auch die Beiträge von Andreas Müller und Wolfgang Müller in diesem Band).

Die Neutralität der Zweiten Republik und die Art und Weise, wie die Neutralitätspolitik geführt wird, sind eine innerösterreichische Angelegenheit, deren Hauptquelle ist das Bundesverfassungsgesetz vom 26. Oktober 1955 über die Neutralität Österreichs ist (siehe hierzu den Beitrag von Andreas Müller in diesem Band)². In diesem kurzen Gesetztext wurden einige Grundsätze festgelegt, die bis heute den Kern der »immerwährenden Neutralität« bilden: Als dauernd neutraler Staat verzichtet Österreich auf militärische Bündnisse, fremde militärische Stützpunkte werden auf österreichischem Territorium verboten. Außerdem obliegt es Österreich, sein Territorium und seine Neutralität »mit allen ihm zu Gebote stehenden Mitteln« zu verteidigen.

Gleichzeitig ist die Neutralität ein Institut des Völkerrechts und bezieht sich auf zwischenstaatliche Beziehungen (siehe hierzu auch die Beiträge von Miloš Vec und Stephan Wittich in diesem Band). Infolgedessen ist das, was andere Staaten von der österreichischen Neutralität wahrnehmen, auch wichtig für die internationale Stellung und Strategie Österreichs. Aus sicherheitspolitischer Sicht bedeutet es auch Folgendes: Je glaubwürdiger die Neutralität und deren Verteidigung sind, desto unwahrscheinlicher wird ein Angriff auf das neutrale Territorium.

In dieser Hinsicht stellt sich also die Frage nach der Glaubwürdigkeit und der Außenwahrnehmung der österreichischen Neutralität seit 1955. Es geht nicht nur darum, einzuschätzen, inwiefern Österreich in der Lage war bzw. wäre, im Kriegsfall seine Neutralität aufrechtzuerhalten. Es geht auch um die Frage, inwiefern die Neutralität und die Mittel, sie zu verteidigen, von den anderen Staaten ernst genommen werden, und was in der internationalen Gemeinschaft von Österreich tatsächlich erwartet wird. Der Wille und die Fähigkeit, die Neutralität und das eigene Territorium zu verteidigen, gehören nämlich zu den Hauptversprechen eines dauernd neutralen Staates wie Österreich. Im Bereich der internationalen Beziehungen wird die Außenwahrnehmung mit einer Rollenzuschreibung verbunden. Wenn die Strategie des Staates nicht geeignet erscheint, seine Versprechen zu erfüllen, kann dies negative Auswirkungen auf diese Rollenzuschreibung haben und der Glaubwürdigkeit als Partner auf internationaler Ebene schaden.

Dieser Beitrag argumentiert, dass die Geschichte der österreichischen Neutralität durch eine Abfolge von drei außen- und sicherheitspolitischen Rollenzuschreibungen von außen gekennzeichnet war: vom *Trojanischen Pferd* im Herzen Europas zum *Taktgeber* in der internationalen Diplomatie und schließlich zum sicherheitspolitischen *Trittbrettfahrer*. Am Anfang der untersuchten Periode standen die Westmächte der österreichischen Neutralität äußerst skeptisch gegenüber, da sie befürchteten, dass Österreich in die Einflussphäre der Sowjetunion geraten und somit ein Schwachpunkt mitten in Europa werden könnte. Die Diskussionen anlässlich der Verabschiedung des Gesetzes über die immerwährende Neutralität und die von vielen Staaten geteilte Befürchtung, dass ein neutrales Österreich zum Trojanischen Pferd Europas werden könnte, werden in einem ersten Teil untersucht.

Anschließend geht der Beitrag auf die aktive Neutralitätspolitik Österreichs ein. In den 1960er- und 1970er-Jahren wurde Österreich zu einem wichtigen Akteur im Rahmen der Friedens- und Entspannungspolitik, was zu seinem internationalen Prestige und zu einer gewissen Anerkennung seiner diplomatischen Initiativen beitrug. Trotz diplomatischer Erfolge, die unter anderem Bruno Kreisky zu verdanken waren, gab es aber fortbestehende Zweifel an der Fähigkeit Österreichs, seine Neutralität und sein Territorium effizient verteidigen zu können. Nach dem Ende des Kalten Krieges wurde schließlich der (un-)zeitgemäße Charakter der österreichischen Neutralität in Frage gestellt, da sie von außen gesehen oft als ein Produkt der Vergangenheit und der bipolaren Ordnung der Welt verstanden wurde. Zudem stellt sich seit einigen Jahren immer akuter die Frage, ob und wie die Neutralität und eine Mitgliedschaft in der Europäischen Union (EU) miteinander vereinbar sind. In einem dritten und letzten Teil untersucht der Beitrag also die Rolle der Neutralität in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik seit den 1990er-Jahren sowie den Vorwurf, Österreich sei ein sicherheitspolitischer Trittbrettfahrer innerhalb der Europäischen Union.

Ein neutrales Österreich als Trojanisches Pferd in Europa?

Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges stellte sich die Frage nach der Regelung des internationalen Status Österreichs und Deutschlands. Während die sogenannten »Stalin-

Noten« (1952) eine Neutralisierung beider Staaten befürworteten, wurde diese Lösung von den Westmächten abgelehnt, die befürchteten, Deutschland und Österreich würden in die Einflussphäre der Sowjetunion geraten, vor allem, wenn beide Staaten nicht wiederbewaffnet würden.³

Im Laufe der Verhandlungen um den österreichischen Staatsvertrag hat die Sowjetunion die Neutralität erneut als Option für die Zweite Republik angeboten: So wurde die Neutralität zu einer zentralen Bedingung für den Abschluss des Staatsvertrags. Im Moskauer Memorandum (15. April 1955), das die Ergebnisse der Verhandlungen zwischen sowjetischen und österreichischen Vertretern darstellt, steht, dass Österreich künftig eine Neutralität »nach Schweizer Vorbild« verabschieden sollte. Das Moskauer Memorandum war zwar nur ein *gentlemen's agreement* und kein verbindlicher zwischenstaatlicher Vertrag, aber die Neutralität wurde somit zu einem politischen Tauschmittel für die künftige Wiedererlangung der Souveränität. Diese politische Vereinbarung zwischen sowjetischen und österreichischen Vertretern trug nämlich dazu bei, die Verhandlungen um den österreichischen Staatsvertrag wieder in Gang zu bringen.

Auch wenn sich die Westmächte und vor allem die USA eher skeptisch gegenüber der Perspektive einer künftigen österreichischen Neutralitätserklärung erwiesen, kam es zur Unterzeichnung des Staatsvertrags am 15. Mai 1955. Das Moskauer Memorandum, der Staatsvertrag und das Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität vom 26. Oktober bilden das »magische Dreieck« des Jahres 1955⁴, das die Basis für die Wiedererlangung der Souveränität und die Profilierung Österreichs auf internationaler Ebene bildete. Allerdings erhielt Österreich keine Garantie der Unversehrtheit und Unverletzlichkeit seines Staatsgebietes durch die vier Signatarmächte des Staatsvertrags, da sich vor allem die USA und Großbritannien dagegen aussprachen: Laut Geoffrey Wallinger, dem damaligen britischen Botschafter in Wien, war nämlich Österreich ein »militärisches Vakuum«⁵, das kaum in der Lage gewesen wäre, sich gegen einen Angriff zu verteidigen.

Die Westmächte befürchteten, dass ein militärisch schwaches Österreich nicht zu einem souveränen neutralen Staat, sondern zu einem von der Sowjetunion neutralisierten Staat werden könnte. Außerdem befürchteten sie (zu Recht), die Neutralität Österreichs könne als Vorbild für weitere Staaten in Europa genutzt werden. Das wurde der Fall für Ungarn, wo der Rückzug aus dem Warschauer Pakt und eine Neutralität »nach österreichischem Vorbild« am 1. November 1956 erklärt wurden. Der Volksaufstand in Ungarn und dessen Niederschlagung bildeten die allererste ernste Bedrohung für das neutrale Österreich und das neue Bundesheer.⁶ Dieser Aufstand bestätigte die Befürchtungen des damaligen französischen Botschafters in Wien, François Seydoux, der die Neutralität Österreichs als ein »Trojanisches Pferd« für Ost- und Zentraleuropa betrachtete.⁷ Während der Ungarnkrise nahmen die USA und Großbritannien in einer Erklärung Stellung für die Neutralität und die Achtung der territorialen Unversehrtheit Österreichs. Jedenfalls »[hatte] die UdSSR dabei kein Interesse, das Neutralitätsprodukt, an dem sie selbst mitgewirkt hatte, allzu rasch zu verwerfen, zu diskreditieren oder gar zu zerstören«⁸. So gelang es Österreich, diese erste Bewährungsprobe zu überwinden, was als ein erster Erfolg für die Neutralität sowohl innerhalb als auch außerhalb seiner Grenzen präsentiert wurde.

Trotzdem herrschten nach wie vor Bedenken bei den Nachbarn Österreichs im Hinblick auf seine Fähigkeit, sein Territorium und seine Neutralität effizient zu verteidigen. Der damalige westdeutsche Bundeskanzler Konrad Adenauer meinte, Österreichs Erklärung der Neutralität sei ein Fehler gewesen, während man in der Schweiz befürchtete, die militärische Schwäche Österreichs könne die eigene Sicherheit gefährden – und zwar nach dem Motto: »Sargans [sei] nunmehr eine Festung an der russischen Grenze geworden«⁹. Der schweizerische Generalstab glaubte nicht, dass Österreich in der Lage sei, sein Territorium zu verteidigen. Die Westmächte und Nachbarstaaten wie die Schweiz gingen also von einer mangelhaften Fähigkeit Österreichs zur Verteidigung des eigenen Territoriums und der Neutralität aus – obwohl dies zu den wichtigsten Verpflichtungen eines neutralen Staates gehört.

Durch die bescheidene Bewaffnung des österreichischen Staates erschien nämlich die Fähigkeit, die Neutralität zu verteidigen, als nicht sehr glaubwürdig. Falls Wien oder Ost-Österreich durch die Sowjetunion angegriffen worden wäre, hätte die Nordatlantikvertrags-Organisation (eng.: North Atlantic Treaty Organization, NATO) Österreich nicht verteidigt: Sie hätte sich mit der Lösung einer »geteilten Neutralität«, das heißt einer Teilung Österreichs, begnügt.¹⁰ Außerdem »wurde der Westen auch bewusst im Unklaren darüber gelassen, ob die Neutralität Österreichs seitens der Sowjetunion beachtet werden würde«¹¹. Während des Kalten Krieges lag Österreich in diesem Bluff-Spiel zwischen den USA und der Sowjetunion: Die Sicherheit des österreichischen Territoriums war somit stark abhängig vom Wohlwollen der Großmächte (siehe hierzu auch den Beitrag von Thomas Nowotny in diesem Band).

Rezeption der österreichischen aktiven Neutralitätspolitik

Eine spezifisch österreichische Praxis der dauernden Neutralität wurde entwickelt, was schon im Dezember 1955 zu erkennen war, als Österreich Mitglied der Vereinten Nationen (VN; eng.: United Nations Organization, UNO) wurde, während die Schweiz diesen Schritt als inkompatibel mit der eigenen Neutralität beurteilt hatte (erst 2002 ist die Schweiz der UNO beigetreten). Eine Weiterführung dieses österreichischen Wegs bildete die aktive Neutralitätspolitik, die hauptsächlich von Bruno Kreisky entwickelt wurde. Laut dieser Auffassung besteht Neutralität nicht nur darin, fern von Kriegen zu bleiben, sondern vielmehr, die Entstehung und die Verbreitung von Konflikten zu vermeiden, sei es zum Beispiel durch diplomatische Mittel oder durch eine Teilnahme an friedenserhaltenden Missionen unter internationalem Mandat. Diese Interpretation der aktiven Neutralität hat einen großen Einfluss auf das Rollenverständnis von Österreich ausgeübt: Durch Friedensinitiativen und eine Politik der guten Dienste wurde Österreich der Rolle eines internationalen Taktgebers auf der internationalen Bühne zugeschrieben.

Österreichs Vermittlungsversuche beschränkten sich nicht auf den Ost-West-Konflikt: Bruno Kreisky versuchte auch, den Dialog zwischen dem globalen Norden und Süden zu erleichtern (das war jedenfalls das Ziel des Cancún-Gipfels im Jahr 1981). Außerdem versuchte der österreichische Bundeskanzler im Nahen Osten zu vermitteln. Durch *fact-finding* Missionen im Nahen Osten am Anfang der 1970er-Jahre, die Anerkennung der Palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO) und den Empfang von Yassir Arafat in

Wien (1979) riskierte Österreich den Alleingang. Diese Kreiskysche Auffassung der aktiven Neutralitätspolitik wurde zum Teil als nicht so neutral wahrgenommen, wie der Name vermuten ließ. Solche Initiativen zur Lösung des Nahostkonflikts wurden nämlich innerhalb und außerhalb der Grenzen Österreichs angeprangert: Die USA und Israel kritisierten die Nähe Kreiskys zu den arabischen Staaten; Oppositionspolitiker warfen Kreisky vor, seine Rolle in der Sozialistischen Internationale und seine Funktion als Bundeskanzler zu verwechseln.

Während der Kreisky-Ära zeichnete sich Österreich durch diplomatische Erfolge aus, die zum Prestige der Zweiten Republik auf internationaler Ebene beigetragen haben. Die langen 1970er-Jahre gelten somit als »goldenes Zeitalter der Internationalisierung«¹², wenn nicht als das goldene Zeitalter der Neutralität Österreichs schlechthin. Innenpolitisch wurde die Neutralität während der Kreisky-Ära stark medial verbreitet und als eine Erfolgsgeschichte der Zweiten Republik dargestellt, man denke zum Beispiel an die Profilierung Wiens zum dritten UNO-Sitz. Nicht zuletzt durch diesen Prestigegewinn wurde die Neutralität allmählich zu einem Pfeiler der Zweiten Republik und zum »Bestandteil des nationalen Selbstverständnisses« der Österreicher:innen.¹³

Außenpolitisch haben die diplomatischen Aktivitäten Österreichs und der Fokus auf Friedenspolitik auch zur Sichtbarkeit Österreichs auf internationaler Ebene beigetragen. Noch dazu war laut Bundeskanzler Kreisky »die Anwesenheit internationaler Behörden an sich ein Sicherheitsfaktor«¹⁴: Die Anwesenheit internationaler Beamt:innen in Wien sollte die österreichische Hauptstadt dagegen schützen, im Falle eines Angriffs isoliert zu werden (siehe hierzu auch den Beitrag von Sarah Knoll und Elisabeth Röhrlich in diesem Band). Jedoch gab es außerhalb der Grenzen Österreichs fortbestehende Zweifel an der Glaubwürdigkeit der durch Österreich eingesetzten Mittel, das neutrale Territorium zu verteidigen. Im Bundesverfassungsgesetz vom 26. Oktober 1955 hat sich Österreich verpflichtet, die Neutralität »mit allen ihm zu Gebote stehenden Mitteln aufrecht[zu]erhalten und [zu] verteidigen«¹⁵: Diese Mittel, die im Neutralitätsgesetz nicht weiter definiert werden, sind seit der Erklärung der Neutralität durch Österreich als militärische Mittel interpretiert und auch später in Artikel 9a des Bundes-Verfassungsgesetzes als solche konkretisiert worden, was dem Muster einer bewaffneten Neutralität entspricht.

Militärische Mittel wurden jedoch von Bundeskanzler Kreisky eher in den Hintergrund gestellt. Gemäß seines Wahlkampfslogans »Sechs Monate sind genug!« verkürzte Kreisky die Wehrdienstzeit im Jahr 1971, was das reformbedürftige Bundesheer noch zusätzlich schwächte. Österreichs diplomatische Initiativen und aktive Außenpolitik waren auch eine Art, bescheidene Verteidigungsmittel zu kompensieren. Armeekommandant Emil Spannocchi arbeitete daran, eine glaubwürdige Verteidigungsstrategie für den österreichischen Kleinstaat zu konzipieren.¹⁶ Trotz dieser Bemühungen, Konzepte wie Gesamtraumverteidigung, Kleinkriegsführung und umfassende Landesverteidigung in die Realität umzusetzen, blieb die Finanzierung militärischer Mittel sehr schwach. Österreich verfügte über sehr limitierte Abschreckungsmittel und erwies sich zum Beispiel als gänzlich unfähig, den eigenen Luftraum zu verteidigen. Österreichs Verteidigungspläne und seine Strategie des Kleinkrieges waren nur eine »Taktik des Bremseffektes«¹⁷: Im Kriegsfall wäre Hilfe von außen notwendig gewesen.

Auch wenn Österreich seine Neutralität hätte aufrechterhalten wollen, hätte es sie nicht aufrechterhalten *können*.

Der Fokus auf aktive Außenpolitik als Mittel, Sicherheits- und Neutralitätspolitik zu führen, und die Zurückdrängung der Landesverteidigung haben überdies zu einer »Verwässerung« des Neutralitätsbegriffs beigetragen.¹⁸ Wenn aber die Neutralitätspolitik als nicht glaubwürdig wahrgenommen wird, das heißt, wenn es an konkreten Mitteln fehlt, das neutrale Territorium zu verteidigen, wächst das Risiko für den neutralen Staat, seine Neutralität verletzt zu sehen, oder sogar direkt angegriffen zu werden. Knapp ausgedrückt: Neutralität verpflichtet nur diejenigen, die daran glauben.

Zwei Beispiele zeigen, dass während des Kalten Krieges die österreichische Neutralität und die Mittel zur Verteidigung des Territoriums als nicht glaubwürdig empfunden wurden, sei es im Osten oder im Westen. 1974 wurde die »Polarka-Affäre« in Österreich enthüllt: Laut eines ehemaligen tschechoslowakischen Generals hätte der Warschauer Pakt einen Plan bezüglich einer militärischen Intervention in der Tschechoslowakei aufgestellt, was auch eine Durchquerung und Teilbesetzung des österreichischen Territoriums vorgesehen hätte. Die Planung einer Verletzung der österreichischen Neutralität durch die Truppen des Warschauer Paktes erschien durchaus plausibel. Diese sogenannte Enthüllung, die sich später als erfunden erwies, rief aber keine großen Reaktionen hervor, sei es im Ausland oder im österreichischen Landesverteidigungsministerium. Diese Affäre und das Ausbleiben einer offiziellen Reaktion Österreichs brachten das ständige Fehlen einer glaubwürdigen Verteidigung seiner Grenzen und seines Territoriums ans Licht.

Ein zweites Beispiel bildet die deutsch-französische Heeresübung namens »Kecker Spatz«, die 1987 organisiert wurde.¹⁹ Diese Übung beruhte auf mehreren Ausgangshypothesen mit einem relativ leicht zu entziffernden Farbcode: ein azurblauer Staat (Frankreich) sollte einem blauen Staat (Westdeutschland) dabei helfen, sich gegen den Angriff eines roten Staates (der UdSSR) zu verteidigen, dessen Truppen auch das Territorium eines grünen Staates (Österreichs) überquerten. Die Verletzung der österreichischen Neutralität, die als Ausgangshypothese dieser gemeinsamen Heeresübung galt, wurde also im Falle einer Konfrontation zwischen beiden Blöcken erwartet. Es zeigt, dass die Glaubwürdigkeit der dauernden Neutralität Österreichs auch im westlichen Ausland angezweifelt wurde: Im Falle einer direkten Konfrontation hätte die Neutralität Österreich nicht schützen können. Trotz ernster Bedrohungen an seinen Grenzen (Ungarnkrise 1956, Prager Frühling 1968, Jugoslawienkrieg 1991) wurde Österreich nie direkt angegriffen, was zum Teil als Verdienst der Neutralität dargestellt wurde. Dies kann auch erklären, warum die Neutralität seit dem Ende des Kalten Krieges über ein solches innenpolitisches Prestige verfügt. Jedoch gibt es anscheinend eine Diskrepanz zwischen »Anspruch und Wirklichkeit«²⁰, genauer gesagt zwischen dem vermuteten Verdienst der Neutralität als Schutz- und Sicherheitsmittel und dem, was sie tatsächlich leisten konnte.

Neuere Interpretationen der Neutralität seit den 1990er-Jahren und der Vorwurf des Trittbrettfahrens

Änderung der Auffassung und der Praxis der Neutralität um 1990

Seit den 1990er-Jahren ist es zu einer spektakulären Änderung der Auffassung und der Praxis der österreichischen Neutralität gekommen. Von außen betrachtet gibt es infolgedessen eine zunehmende Verschwommenheit der Umrisse der Neutralität, die mit dem Vorwurf des Trittbrettfahrens zu verbinden ist.

1987 ist es zu einem Tabubruch in Österreich gekommen, und zwar durch die Studie der Juristen Waldemar Hummer und Michael Schweitzer zu den Beziehungen zwischen Österreich und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG).²¹ In dieser Studie, die im Auftrag der Industriellenvereinigung entstand, wurde argumentiert, dass Neutralität und EWG-Mitgliedschaft kompatibel seien, was der bisher geltenden Neutralitätsdoktrin vollständig widersprach. Dieses Gutachten, dessen Schlussfolgerungen stark medial verbreitet und diskutiert wurden, spielte eine große Rolle in der Meinungsänderung bezüglich einer möglichen EWG-Mitgliedschaft Österreichs: Es wurde politisch vertretbar, sich dafür auszusprechen und an dieser Annäherung zu arbeiten.

So wurde im Juli 1989 der »Brief nach Brüssel« verschickt, der den Willen Österreichs äußerte, Mitglied der Europäischen Gemeinschaft (EG) zu werden. In diesem österreichischen Beitrittsantrag gab es eine Neutralitätsklausel, die jedoch von den Mitgliedstaaten der EG (bzw. der späteren EU) nicht akzeptiert wurde. Dies zeigt, dass man im Ausland von der Kompatibilität zwischen Neutralität und EG-Mitgliedschaft nicht besonders überzeugt war. Dies lässt sich umso mehr erklären, als sich Anfang der 1990er-Jahre das Vorhaben einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) entwickelte, deren Prinzip im Maastrichter Vertrag (1992) festgelegt wurde. Im Laufe der Beitrittsverhandlungen wurde auf eine explizite Neutralitätsklausel Österreichs verzichtet. Um die Kompatibilität der österreichischen EU-Mitgliedschaft mit der GASP zu sichern, wurde 1994 eine Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle verabschiedet: Laut Artikel 23f B-VG (heute 23j) »[wirkt] Österreich an der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union auf Grund des Titels V des Vertrages über die Europäische Union mit«²². Somit öffnete dieser Artikel den Weg für die differentielle Neutralität Österreichs, das heißt eine Art Zweigeschwindigkeitsneutralität, die öfters in den Medien mit folgendem Motto zusammengefasst wird: Österreich ist solidarisch innerhalb der EU, neutral außerhalb der EU.²³

Die österreichische Neutralität wurde zwar formal aufrechterhalten, aber durch das Prinzip der Solidarität mit den EU-Partnern hat sich der Anwendungsbereich der Neutralität geändert – ohne dass es der Bevölkerung ausführlich präsentiert worden wäre. Es gibt nämlich mehrere interpretative Phasen des Neutralitätskonzepts. Auf die Phase einer extensiven Interpretation, in der alles zu einer Sache der Neutralität wurde, folgte ab dem EU-Beitritt 1995 eine Phase, in der »die Neutralität auf ihre im Neutralitätsgesetz genannten Kernelemente reduziert« wurde. Diese Reduktion der österreichischen Neutralität auf deren harten bzw. militärischen Kern entspricht somit der von Franz Cede als »Avocado-Doktrin« bezeichneten Phase.²⁴

Seit dem Anfang der 1990er-Jahre haben auch der europäische Kontinent und das strategische Umfeld Österreichs tiefgreifende Veränderungen erfahren, man denke an den Zerfall der Sowjetunion und an das Ende des Kalten Krieges, welcher der Logik einer bipolaren Ordnung der Welt folgte. Dadurch hat Österreich seinen besonderen Platz zwischen dem Westen und dem Osten verloren. Von außen gesehen wirkt die Neutralität seitdem eher unzeitgemäß, wenn nicht obsolet. Nach dem Ende des Kalten Krieges gab es in Österreich so gut wie keine öffentliche Diskussion über die Neutralität und über die Rolle Österreichs in den Strukturen kollektiver Sicherheit. Expert:innen und politische Beobachter:innen haben aber diese radikale Änderung an der Neutralität und ihren gewissen Sinnesverlust bemerkt. Kurz (und etwas provozierend) ausgedrückt: »Die Neutralität ist tot – aber keiner will ihr den Totenschein ausstellen«²⁵.

Als Initiative, die Änderung des strategischen Umfelds zu berücksichtigen, kann man trotzdem den Optionenbericht erwähnen, der 1998 von der ÖVP entworfen wurde und darauf abzielte, die NATO-Option zu erwägen, was das Aufgeben der Neutralität zur Folge gehabt hätte. Er scheiterte vermutlich an zwei Hauptgründen: wegen der innenpolitischen Konstellation und nicht zuletzt aufgrund der Tatsache, dass Umfragen zeigten, dass die österreichische Bevölkerung großen Wert auf die Neutralität legte, die zum Bestandteil der Identität geworden war. Laut einer Umfrage, die vom Landesverteidigungsministerium im Jahr 1999 durchgeführt wurde, bejahten 68 Prozent der befragten Österreicher:innen die Frage »ist Neutralität heute noch aktuell?«²⁶

Überdies kann die Teilnahme Österreichs an der NATO-Partnerschaft für den Frieden (eng.: Partnership for Peace, PfP) seit 1995 als eine »Absicherungsstrategie«²⁷ verstanden werden. Österreich wird zwar nicht durch den Artikel 5 des Nordatlantikvertrags geschützt, aber diese Partnerschaft ermöglicht den Aufbau einer Beziehung zur NATO. Österreich kann an gemeinsamen Übungen teilnehmen und von der Erfahrung von NATO-Staaten profitieren. Aufgrund der Entwicklung des geostrategischen Umfelds können neutrale Staaten eine größere Rolle spielen, da die Bekämpfung von hybriden Bedrohungen nicht nur durch militärische Mittel erfolgt. Der freiwillige Beitrag zu NATO-Missionen wird von den NATO-Staaten positiv wahrgenommen. Es entspricht nach wie vor Österreichs Rollenverständnis als aktiver Beiträger in der Friedenspolitik. Es ist nämlich das Paradox von kleinen neutralen Staaten wie Österreich: »Man kann sie als »militärstrategische Schnorrer« verstehen, die sich allerdings durchaus diplomatisch und humanitär dafür revanchieren«²⁸.

Der Vorwurf des Trittbrettfahrens

Seit den 1990er-Jahren hat die Europäische Union die Zusammenarbeit auf außen- und sicherheitspolitischer Ebene vertieft. Dadurch wächst auch das Risiko für die neutralen Staaten innerhalb der EU, als »sicherheitspolitische Trittbrettfahrer« zu gelten.²⁹ Es geht nicht nur darum, ob Österreich seine Neutralität aufrechterhalten möchte und sein Territorium verteidigen könnte, sondern auch darum, ob sich Österreich solidarisch mit seinen EU-Partnerstaaten verhalten würde. In einem Essay, der 2021 vom European Council on Foreign Relations (ECFR) veröffentlicht wurde, wird Österreich der Gruppe der »strategischen Schnorrer« zugeordnet – so wie Irland und Malta.³⁰

Die GASP, die einen Pfeiler des Maastrichter Vertrags (1992) bildete, ist durch die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) ergänzt worden, die im Lissaboner Vertrag definiert wird. Innerhalb der EU ist die Hauptschwierigkeit, mit der neutrale Länder konfrontiert sind oder sein könnten, die Teilnahme an der GSVP und die Aktivierung der Beistandspflicht durch einen anderen EU-Staat. Der Vertrag über die Europäische Union (EUV) enthält aber die sogenannte »Irische Klausel« (Art. 42 Abs. 7 EUV). Demnach darf »die Politik der Union [...] den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten« nicht berühren.

Die sogenannte »Irische Klausel« ist zwar eine praktische Lösung für Österreich, das nicht verpflichtet wird, militärischen Beistand zu leisten. Sie ist vergleichbar mit einem *opt-out* im sicherheitspolitischen Bereich. Gleichzeitig lässt die »Irische Klausel« den Zweifel der anderen EU-Mitgliedstaaten an der tatsächlichen Solidarität Österreichs wachsen. Sie hat nämlich eine fehlende Gegenseitigkeit zur Folge: Auf der einen Seite erhebt Österreich den Anspruch, »selbst darüber [zu] entscheiden, ob sowie auf welche Weise Unterstützung geleistet [Hervorhebung durch die Autorin]«³¹ wird – was allerdings in Spannung mit der Entscheidung des Europäischen Rates und dem Solidaritätsprinzip der EU steht. Auf der anderen Seite würden die Österreicher:innen erwarten, von den EU-Partnern verteidigt zu werden, falls Österreich angegriffen würde. Dadurch entsteht eine Art »zweideutige Allianz«³², die auf Asymmetrie beruht.

Von außen gesehen kann diese Unklarheit, *ob und wie* Österreich seinen EU-Partnern Beistand leisten würde, zu einem Zweifel an der Vertrauenswürdigkeit Österreichs führen. Außerdem herrscht eine gewisse Skepsis, wenn nicht ein Miss- bzw. Unverständnis darüber, was die Neutralität ist – oder eben behauptet zu sein. Dies erklärt, warum es Österreich von den anderen EU-Mitgliedstaaten vorgeworfen werden kann, im sicherheitspolitischen Bereich ein »Trittbrettfahrer« zu sein. Diese Skepsis von außen wird innerhalb Österreichs eher nicht geteilt, da Umfragen zeigen, dass ungefähr zwei Drittel der Bevölkerung die Neutralität gutheißen.

Auf die Frage »Soll Österreich an der Neutralität wie bisher festhalten oder sich solidarisch an einem gemeinsamen Sicherheitssystem beteiligen?« sprachen sich im Mai 2022 nur 21 Prozent der Befragten für die solidarische Beteiligung an einem gemeinsamen Sicherheitssystem aus.³³ Diese Zahl bleibt seit mehreren Jahrzehnten stabil, auch wenn solche Umfragen manchmal nicht ohne Widerspruch bleiben. Zum Beispiel zeigte eine Umfrage, die 2011 in der Tageszeitung *Der Standard* veröffentlicht wurde, dass 70 Prozent der Befragten für die Festhaltung an der Neutralität waren, während gleichzeitig 53 Prozent der Befragten eine Zusammenarbeit des Bundesheeres mit anderen Armeen befürworteten. Die Schlussfolgerung, die daraus gezogen werden kann, lautet: »Wenn es um Fragen der Sicherheitspolitik geht, wollen sich die Österreicher gerne das jeweils Angenehmste herauspicken«³⁴ und genau diese Haltung kann von anderen EU-Mitgliedern kritisiert werden und bekräftigt den Eindruck, Österreich sei ein Trittbrettfahrer im Bereich der Sicherheitspolitik. Innerhalb der EU stößt die Neutralität eher auf Unverständnis: Laut Gerhard Jandl »beneiden« die Nachbarn Österreich nicht um sie, ganz im Gegenteil, »sie wirkt hier eher verdächtig. [...] Und sie schützt nicht wirksam vor Angriffen«³⁵.

Die Tatsache, dass sich neutrale Länder wie Österreich unsolidarisch verhalten könnten, da sie sich auf den Artikel 42 Absatz 7 und die sogenannte »Irische Klausel« be-

rufen könnten, lässt die Zweifel an deren Zuverlässigkeit im sicherheitspolitischen Bereich wachsen. Auf der diplomatischen Ebene bleibt es ein ziemlich heikles Thema für Österreichs EU-Partner: Wenn Diplomaten:innen zwar Bedenken über diese asymmetrische Solidarität »im Off« äußern, sind in der Öffentlichkeit kaum offizielle Aussagen zu finden, die es so klar formulieren würden. Es lässt sich hauptsächlich durch die Tatsache erklären, dass diese Frage noch theoretisch bleibt, solange sich kein Staat auf Art. 42 Abs. 7 beruft und solange sich die Europäische Union nicht zu einer tatsächlichen Verteidigungsunion entwickelt. Außerdem ist der Vorwurf des Trittbrettfahrens überwiegend in akademischen und militärischen Kreisen zu finden. Interessanterweise kommen die kritischsten Aussagen zur (Un-)Zuverlässigkeit im sicherheitspolitischen Bereich meistens aus dem eigenen Land. So bezeichnet Gustav Gressel in der bereits erwähnten Publikation des ECFR Österreich als einen »Trittbrettfahrer auf Lebenszeit«, der bisher nur »durch Glück« überlebt habe.³⁶ Eine solche Selbstkritik über das verzerrte Rollenverständnis eines neutralen EU-Staates ist auch in Irland zu finden.³⁷

Welche Rolle spielt heute noch die österreichische Neutralität? Notwendigkeit der Klärung ihrer Umrisse

Krisen in Europa können die Spannungen zwischen Solidarität und Neutralität ans Licht bringen. Der Fall der Beistandsverpflichtung hat sich schon 2015 nach den Terroranschlägen in Paris gestellt, als sich der französische Präsident François Hollande auf den Artikel 42 Absatz 7 EUV berief – anstatt sich auf die in Artikel 5 des NATO-Vertrags vorgesehene kollektive Verteidigung zu berufen, wie man es hätte erwarten können.³⁸ Österreich leistete Frankreich keinen direkten militärischen Beistand, aber entschied sich stattdessen dafür, Lufttransporte in Afrika im Rahmen von EU-Missionen zu verstärken. Wenn ein EU-Staat Ziel eines bewaffneten Angriffs wäre, oder wenn es in Zukunft zu einem Europa der Verteidigung oder sogar zur Entwicklung einer EU-Armee kommen würde, würde sich zweifellos die Frage nach der österreichischen Antwort darauf stellen, da sich die Spannung zwischen europäischer Solidarität und Neutralität verstärken würde. Hier muss aber betont werden, dass in anderen EU-Ländern (wie etwa in Frankreich) die österreichische Neutralität in der breiten Öffentlichkeit oft nicht bekannt ist. Im Falle des russischen Angriffs auf die Krim und deren Annexion 2014 hat sich Österreich zuerst auf seine Neutralität berufen, um sich nicht an den europäischen Sanktionen zu beteiligen. Dieses Argument wurde von außen als Vorwand und Zeichen eines unsolidarischen Verhaltens wahrgenommen, da die Alpenrepublik vom russischen Gas stark abhängig war und sie ihrem eigenen wirtschaftlichen Interesse nicht schaden wollte.

Anlässlich des Beginns des Ukraine-Kriegs ist deutlich geworden, dass ein bewaffneter Konflikt auf dem europäischen Kontinent nicht auszuschließen ist. Allerdings wurde in Europa erneut über das Modell der Neutralität gesprochen, unter anderem als Russland im März 2022 die Möglichkeit einer Neutralität nach österreichischem oder schwedischem Vorbild als Verhandlungsgegenstand mit der Ukraine erwähnte.³⁹ Eine Neutralitätserklärung würde für die Ukraine bedeuten, dass sie auf den Eintritt in ein Militärbündnis verzichten würde: In den Augen Russlands wäre es also ein Mittel, die NATO-Osterweiterung endgültig zu stoppen. Diese Option der Neutralität stellt aber auch komplexe Fragen nach der Möglichkeit einer tatsächlichen Souveränität der Ukraine, der Un-

versehrtheit ihres Territoriums und der Unverletzlichkeit ihrer Grenzen, zumal Teile des ukrainischen Territoriums bereits völkerrechtswidrig annektiert worden sind.

Inzwischen haben Schweden und Finnland ihre Bündnisfreiheit endgültig aufgegeben und sich der NATO zugewandt. Der Ukraine-Krieg stellt viel akuter die Frage nach der Sicherheit und der Verteidigung in Europa, während es der Europäischen Union an einer strategischen Autonomie immer noch fehlt. Dies hat unter anderem zur Folge, dass die Frage nach den Beziehungen zwischen der EU und der NATO wieder in den Vordergrund tritt, was neutrale EU-Staaten in Bedrängnis bringen könnte. Jedoch wurde erstaunlicherweise das Luftraumverteidigungssystem Sky Shield, das hauptsächlich eine Initiative von NATO-Staaten ist, als kompatibel mit der österreichischen Neutralität bewertet, was teilweise auf Unverständnis stößt⁴⁰, da die österreichische Bundesregierung gleichzeitig darauf besteht, Österreich sei und bleibe neutral. Eine der Aufgaben der künftigen österreichischen Sicherheitsstrategie wird darin bestehen, klarzustellen, wie sie sich in die europäische Sicherheitsarchitektur einfügt und mit welchen konkreten Mitteln die Alpenrepublik verteidigt werden kann.

»Das nächste Kapitel ist eine vollwertige europäische Verteidigungsunion«, hat die Präsidentin der Europäischen Kommission Ursula von der Leyen in einer Rede vor der Europäischen Verteidigungsagentur im November 2023 erklärt.⁴¹ EU-Mitgliedstaaten, die daran nicht teilnehmen wollen bzw. können, gehen das Risiko ein, als »Hemmschuh«⁴² wahrgenommen zu werden. Gleichzeitig wird die EU ihrerseits von den USA beschuldigt, ein Trittbrettfahrer (*free rider*) in der NATO zu sein.⁴³ Das Ausmaß der Verteidigungsausgaben der europäischen NATO-Staaten (mit dem von der NATO fixierten Ziel von 2 Prozent des Bruttoinlandsprodukts), die Beziehungen zwischen der EU und der NATO, sowie die strategische Autonomie der Europäischen Union sind Fragen, die in nächster Zeit aufgrund der zweiten Präsidentschaft von Donald Trump noch viel akuter gestellt werden sollten. Da der Anteil des Bruttoinlandsprodukts, der in Österreich dem Verteidigungshaushalt gewidmet wird, trotz der in letzter Zeit angekündigten Haushaltsbemühungen in diesem Bereich sehr schwach bleibt, könnte sich die Kluft mit den europäischen NATO-Staaten noch vertiefen.

Fazit

Was bedeutet es heutzutage für einen Staat, neutral bzw. dauernd neutral zu sein? Dies ist eine Frage, die es zu klären gilt. Was Österreich angeht, ist die Neutralität innenpolitisch zu einer Identitätsfrage geworden, da sie zu einem Pfeiler der Zweiten Republik geworden ist. Von außen betrachtet stellt sich vor allem die Frage nach der Glaubwürdigkeit der Neutralität, die als ein sicherheitspolitisches Instrument verstanden wird und als solches eine Rolle im Bereich der Verteidigungspolitik spielen soll. Die mit Emotionalität verbundene Wahrnehmung der Neutralität, die fast an einen Mythos oder eine »säkulare Religion«⁴⁴ grenzt, wäre von der tatsächlichen Rolle der Neutralität in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu trennen.

Diese Aufgabe wäre umso wichtiger, als es ein erhöhtes Risiko einer wachsenden Spannung zwischen Solidarität und Neutralität gibt. Eine Studie zur österreichischen Neutralität, die im September 2023 veröffentlicht wurde, zeigt nämlich, dass zwei Drit-

tel der befragten Expert:innen mit folgender Aussage einverstanden sind: »Mittel- bis langfristig wird eine fortschreitende Integration im Bereich der EU-Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu einem unauflösbaren Spannungsverhältnis zwischen österreichischer Neutralität und europäischer Solidarität führen«⁴⁵. In einer öffentlichen Diskussion über die Neutralität, die in Österreich sinnvoll wäre, ginge es weniger darum, sich *für* oder *gegen* die Neutralität auszusprechen, sondern vielmehr wäre es wichtig, in der breiten Öffentlichkeit zu klären, was die Neutralität tatsächlich ist, welche Rolle sie als sicherheitspolitisches Mittel spielen kann, was sie kann und was nicht. Ferner sollte geklärt werden, ob und wie es möglich ist, sie mit den Prinzipien kollektiver Sicherheit und Verteidigung zu vereinbaren.

Anmerkungen

- 1 Salzburger Nachrichten, »Nehammer: ›Österreich war, ist und bleibt neutral,‹« 17. Mai 2022, <https://www.sn.at/politik/weltpolitik/nehammer-oesterreich-war-ist-und-bleibt-neutral-121461808>.
- 2 Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität Österreichs, BGBl Nr. 211/1955, <https://www.ris.bka.gv.at/eli/bgbl/1955/211/A1/NOR12005213>.
- 3 Michael Gehler, »Kurzvertrag für Österreich? Die westliche Staatsvertrags-Diplomatie und die Stalin-Noten von 1952,« Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte 42, Nr. 2 (1994): 243–278.
- 4 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: Böhlau Verlag, 2005), 525.
- 5 Michael Gehler, »To guarantee a country which was a military vacuum...: Die Westmächte und Österreichs territoriale Integrität 1955–1957,« in Zwischen den Blöcken: NATO, Warschauer Pakt und Österreich, hg. von Manfred Rauchensteiner (Wien: Böhlau Verlag, 2010), 125.
- 6 Siehe dazu Norbert Sinn, »Volksaufstand in Ungarn 1956: Der erste Einsatz des jungen Bundesheeres,« Österreichische Militärische Zeitschrift Nr. 4 (2005).
- 7 Michael Gehler, Österreichs Außenpolitik der Zweiten Republik: Von der alliierten Besatzung bis zum Europa des 21. Jahrhunderts (Innsbruck: StudienVerlag, 2005), 161.
- 8 Gehler, Österreichs Außenpolitik der Zweiten Republik, 163.
- 9 Manfred Rauchensteiner, Die Zwei: Die Große Koalition in Österreich 1945–1966 (Wien: Österreichischer Bundesverlag, 1987), 294–295.
- 10 Oliver Rathkolb, Die paradoxe Republik: Österreich 1945 bis 2015 (Wien: Zsolnay, 2015), 288.
- 11 Georg Bautzmann, »Kriegsführungspläne des Warschauer Paktes in der sogenannten Zeit des Kalten Krieges,« in Österreichs Neutralität und die Operationsplanungen des Warschauer Paktes, hg. von Erich Reiter und Walter Blasi (Wien: Landesverteidigungsakademie, Büro für Sicherheitspolitik, 1999), 11–14.

- 12 Julia Schreiner, Neutralität nach ›Schweizer Muster‹: Österreichische Völkerrechtslehre zur immerwährenden Neutralität, 1955–1989 (Baden-Baden: Nomos, 2018), 97.
- 13 Elisabeth Röhrlich, Kreiskys Außenpolitik: Zwischen österreichischer Identität und internationalem Programm (Göttingen/Wien: Vandenhoeck & Ruprecht/ Vienna University Press, 2009), 275.
- 14 Bruno Kreisky, Die Zeit, in der wir leben: Betrachtungen zur internationalen Politik (Wien: Molden, 1978), 74.
- 15 Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität Österreichs.
- 16 Siehe z. B. Emil Spannocchi, Verteidigung ohne Selbstzerstörung (Wien: Hanser, 1976).
- 17 Emil Spannocchi, »Die Verteidigung des Kleinstaates (II),« Österreichische Militärische Zeitschrift Nr. 6 (1970): 433.
- 18 Konrad Ginther, Neutralität und Neutralitätspolitik: Die österreichische Neutralität zwischen Schweizer Muster und sowjetischer Koexistenzdoktrin (Wien: Springer, 1975).
- 19 Sigmar Stadlmeier, Dynamische Interpretation der dauernden Neutralität (Berlin: Duncker & Humblot, 1991), 223–228.
- 20 Franz Cede und Christian Prosl, Anspruch und Wirklichkeit: Österreichs Außenpolitik seit 1945 (Innsbruck: StudienVerlag, 2015).
- 21 Waldemar Hummer und Michael Schweitzer, Österreich und die EWG: Neutralitätsrechtliche Beurteilung der Möglichkeiten der Dynamisierung des Verhältnisses zur EWG (Wien: Signum-Verlag, 1987).
- 22 Bundesverfassungsgesetz: Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle 1994 — B-VGN 1994, Bundesgesetzblatt, Nr. 1013/1994, 21. Dezember 1994, https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblPdf/1994_1013_0/1994_1013_0.pdf
- 23 Gerhard Jandl, »Die Neutralität als Allheilmittel gegen das Böse?« in WAS: Das Böse, hg. von Michael Steiner (Graz: Leykam, 2018), 255.
- 24 Cede, »Staatsvertrag und Neutralität aus heutiger Sicht,« 531.
- 25 Eric Frey, »Die ›Immerwährende auf Abruf‹: Die Neutralität ist tot – aber keiner will ihr den Totenschein ausstellen,« Der Standard, 29. Januar 1993, 19.
- 26 Erich Reiter, Hg., Die Meinungen der Österreicher zu Neutralität, Sicherheit und NATO in Diagrammen und Tabellen: Eine Information des Militärwissenschaftlichen Büros (Wien: Militärwissenschaftliches Büro des Bundesministeriums für Landesverteidigung, 1999), 9.
- 27 Stanley R. Sloan, »NATO's ›neutral‹ European partners: valuable contributors or free riders?« NATO Review, 23. April 2013, <https://www.nato.int/docu/review/articles/2013/04/23/natos-neutral-european-partners-valuable-contributors-or-free-riders/index.html>.
- 28 Pascal Lottaz, »EU-Neutrale als ›strategische Schnorrer?‹« Wiener Zeitung, 1. August 2021, <https://www.wienerzeitung.at/h/eu-neutrale-als-strategische-schnorrer>.
- 29 Paul Luif, Der Wandel der österreichischen Neutralität: Ist Österreich ein sicherheitspolitischer ›Trittbrettfahrer‹? (Laxenburg: Österreichisches Institut für internationale Politik, 1998).

- 30 Clara Sophie Cramer und Ulrike Franke, »The Incomplete European Defence Union,« in *Ambiguous Alliance: Neutrality, Opt-Outs, and European Defence*, hg. von Clara Sophie Cramer und Ulrike Franke (Brüssel: European Council on Foreign Relations, 2021), 41, <https://ecfr.eu/wp-content/uploads/Ambiguous-alliance-Neutrality-opt-outs-and-European-defence.pdf>.
- 31 Österreichischer Nationalrat, »Staatsvertrag, Vorblatt und Erläuterungen: 417 der Beilagen, XXIII. Gesetzgebungsperiode,« 2008, 13, https://www.parlament.gv.at/dokument/XXIII/I/417/imfname_097745.pdf.
- 32 Clara Sophie Cramer und Ulrike Franke, Hsrg., *Ambiguous Alliance: Neutrality, Opt-Outs, and European Defence*, (Brüssel: European Council on Foreign Relations, 2021), <https://ecfr.eu/wp-content/uploads/Ambiguous-alliance-Neutrality-opt-outs-and-European-defence.pdf>.
- 33 Conrad Seidl, »Klare Mehrheit für Neutralität und höheres Heeresbudget,« *Der Standard*, 23. Oktober 2023, <https://www.derstandard.at/story/3000000191969/klare-mehrheit-fuer-neutralitaet-und-hoeheres-heeresbudget>.
- 34 *Der Standard*, »Mehrheit glaubt nicht an Fortbestand der Neutralität,« 20. Februar 2011, <https://www.derstandard.at/story/1297818475209/umfrage-mehrheit-glaubt-nicht-an-fortbestand-der-neutralitaet>.
- 35 Jandl, »Die Neutralität als Allheilmittel gegen das Böse?« 262.
- 36 Gustav Gressel, »Free-rider for life: Austria's inability to fulfil its defence commitments,« in *Ambiguous Alliance: Neutrality, Opt-Outs, and European Defence*, hg. von Clara Sophie Cramer und Ulrike Franke (Brüssel: European Council on Foreign Relations, 2021), 7–14, <https://ecfr.eu/wp-content/uploads/Ambiguous-alliance-Neutrality-opt-outs-and-European-defence.pdf>.
- 37 So bezeichnet etwa Eoin Drea Irland als »ultimativen Trittbrettfahrer der Verteidigung«. Eoin Drea, »Ireland's the Ultimate Defense Freeloader,« *Politico*, 28. Mai 2024, <https://www.politico.eu/article/ireland-defense-freeloader-ukraine-work-royal-air-force/>.
- 38 Helmut Tichy, Konrad Bühler, Philip Bittner und Ulrike Köhler, »Recent Austrian Practice in the Field of International Law: Report for 2016,« *Zeitschrift für öffentliches Recht* 72 (2017): 121–168.
- 39 Siehe z. B. Sandra Favier, »Neutralité de l'Ukraine: ce que recouvre ce statut réclame par la Russie et étudié par les Ukrainiens,« *Le Monde*, 30. März 2022, https://www.lemonde.fr/international/article/2022/03/30/neutralite-de-l-ukraine-ce-que-recouvre-ce-statut-reclame-par-la-russie-et-etudie-par-les-ukrainiens_6119822_3210.html.
- 40 Daniel Bischof und Jürgen Streihammer, »Schützt der Sky Shield auch die Neutralität?« *Die Presse*, 4. Juli 2023, <https://www.diepresse.com/13438984/schuetzt-der-sky-shield-auch-oesterreichs-neutralitaet>.
- 41 Europäische Kommission, »Rede von Präsidentin von der Leyen auf der EDA-Jahrestagung 2023: Ausbau der europäischen Verteidigung,« 2023, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/speech_23_6207.
- 42 Pascal Lottaz, »EU-Neutrale als »strategische Schnorrer.«
- 43 Siehe z. B. Jason Davidson, »No »free-riding« here: European defense spending defies US critics,« *New Atlanticist*, 13. März 2023, <https://www.atlanticcouncil.org>

/blogs/new-atlanticist/no-free-riding-here-european-defense-spending-defies-us-critics/.

- 44 Caroline De Gruyter, »Austrian Acrobatics in Europe,« Carnegie Europe, 5. November 2014, <https://carnegieendowment.org/research/2014/11/austrian-acrobatics-in-europe>.
- 45 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>.

