

# Neutralität und militärische Sicherheitspolitik

## Zwischen Wert und Wertlosigkeit

Thomas Nowotny

### Einleitung

Das Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität hält in Artikel 1 fest, dass Österreich die Erklärung der immerwährenden Neutralität zum Zweck der Wahrung seiner politischen Unabhängigkeit und territorialen Unversehrtheit abgibt.<sup>1</sup> Flankierend dazu legt das Gesetz fest, dass Österreich seine Neutralität »mit allen ihm zu Gebote stehenden Mitteln aufrechterhalten und verteidigen«<sup>2</sup> wird, also nach dem Muster der Schweiz eine bewaffnete Neutralität annimmt. Die Neutralität ist in diesem Gesetz demnach als Instrument der Sicherheitspolitik angelegt. Ihr tatsächlicher Wert für die Sicherheitspolitik wurde und wird jedoch sowohl durch ihre politische Gestaltung als auch durch die Natur der regionalen und globalen Sicherheitsordnung, in der sie existiert, bestimmt.

Der vorliegende Beitrag untersucht, wie sich der sicherheitspolitische Wert der österreichischen Neutralität im Laufe der Zweiten Republik gewandelt hat und welchen Wert sie angesichts der gegenwärtigen Umbrüche in der globalen und europäischen Sicherheitsordnung noch haben kann. Er argumentiert dabei zunächst, dass die territoriale Unversehrtheit und politische Unabhängigkeit Österreichs während der Zeit des Kalten Krieges nicht durch die Neutralität und – paradoxerweise – eher durch militärische Schwäche als durch militärische Stärke geschützt wurde. Ein konstruktiver Beitrag zur Sicherheit Österreichs und Europas war in dieser Zeit hingegen das Bemühen, das Ost-West-Verhältnis durch außen- und sicherheitspolitische Initiativen zu stabilisieren. Mit dem Ende des Kalten Krieges und dem unipolaren Moment der Vereinigten Staaten sowie unter dem Vorwand friedfertiger Neutralität wurden nicht nur die militärischen Kapazitäten Österreichs noch weiter abgebaut, sondern es erlahmte auch der außenpolitische Ehrgeiz, sich durch Engagement für die Festigung der europäischen und globalen Sicherheitsordnung nützlich zu machen.

Der gegenwärtige Wandel der europäischen und globalen Sicherheitsordnung ist vor allem durch eine Unberechenbarkeit der USA als Führungsmacht, durch das neuerliche Entstehen rivalisierender Machtblöcke, durch das Ineinandergreifen militärischer und nicht-militärischer Bedrohungen sowie durch ein hohes Maß globale Interdependen-

denzen und dadurch Verwundbarkeiten im Bereich der Wirtschaft gekennzeichnet. Mit Blick auf den sicherheitspolitischen Wert der Neutralität in dieser Gegenwart und in der Zukunft argumentiert der Beitrag, dass das Konzept der Neutralität, das ja auf einem Mindestmaß an nationaler Autarkie und auf einer klaren Trennung zwischen Krieg und Frieden beruht, angesichts dieser Entwicklungen zusehends inhaltslos und aus der Zeit gefallen erscheint. Jedenfalls muss sich Österreich nunmehr *zum ersten Mal* in der Ära der Zweiten Republik ernsthaft um militärische Aspekte seiner Sicherheitspolitik bemühen. Dabei bewegt sich Österreich – trotz des an der öffentlichen Meinung orientierten Lippenbekenntnisses zur Neutralität – de facto in Richtung einer gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik.

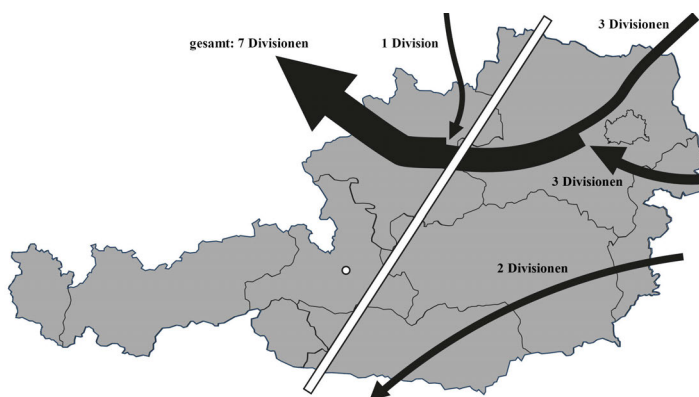
## Neutralität in der Zeit des Kalten Krieges

In der Zeit des Kalten Krieges zwischen 1945 und 1989 haben die beiden militärischen Blöcke versucht, sich auf Kosten des jeweils anderen an den geopolitischen Flanken auszuhebeln, also in den Staaten der damals so genannten »Dritten Welt« Macht und Einfluss zu gewinnen. An der zentralen Front in Europa hingegen war man um Stabilität bemüht. Der Ist-Zustand, in dem sowohl »Ost« wie auch »West« ihre Dominanz in ihrer jeweiligen Einflusszone militärisch unhinterfragt und unbehindert ausüben konnten, sollte erhalten bleiben.

Das galt auch für Österreich, das mit seiner weiten Ost-West-Streckung tief in den sowjetischen und den US-amerikanischen/westeuropäischen Herrschaftsbereich hineinragte. Der Osten des Staates und damit dessen wirtschaftlicher und bevölkerungsmäßiger Schwerpunkt wäre durch Österreichs Militär nicht zu verteidigen gewesen. Das zunächst von den USA ausgerüstete österreichische Bundesheer hatte auch gar nicht den Auftrag, das zu tun. Es sollte nicht zum Schutz des Großteils der österreichischen Bevölkerung eingesetzt werden, sondern zum Schutz der Flanke der Nordatlantikvertrags-Organisation (eng.: North Atlantic Treaty Organization, NATO) im südlichen Bayern. Dem Bundesheer war die Aufgabe zugedacht, sich in einem Abwehrkampf aufreibend, in Schlüsselzonen (wie jenen zwischen Amstetten und Linz) den Vormarsch der Truppen des Warschauer Paktes zu behindern und zu verlangsamen.

Abbildung 1 zeigt die einstige Trennlinie zwischen den zwei Militärbereichen in Österreich. Sie verläuft in etwa entlang der Linie Linz-Liezen-Lienz. Im Ernstfall wäre der Ostteil des Landes relativ kampfflos den Aggressoren des Warschauer Paktes ausgeliefert worden. Der für diesen Ernstfall vorgesehene »Regierungsbunker« befand sich demnach auch nicht im östlich gelegenen und gegen die östlichen Truppen kaum zu verteidigenden Wien, sondern weit im Westen, nämlich in St. Johann im Pongau. Versuche Kreiskys, durch eine »Raumverteidigung« (»Spannocchi-Plan«) auch den militärischen Schutz des Großteils der im Osten Österreichs lebenden Bevölkerung sicher zu stellen, scheiterten am anhaltenden Widerstand der Berufssoldaten, welche der »Bereitschaftstruppe« mit ihrer NATO-Orientierung den Vorrang vor der Raumverteidigung durch die Miliz einräumten.

Abbildung 1: Vermutliche Angriffsrichtungen des Warschauer Paktes



Quelle: eigene Darstellung basierend auf Thomas Lampersberger, »Der Weg zur Raumverteidigung 3,« Truppendienst, 28. März 2018, <https://www.truppendienst.com/themen/beitraege/artikel/der-weg-zur-raumverteidigung-3>.

Der Osten des Landes stand den Truppen des Warschauer Paktes also im Wesentlichen verteidigungslos gegenüber und wäre von diesen Truppen in kürzester Zeit überannt worden. Das relative militärische Vakuum im Ostteil Österreichs sorgte also dafür, dass dieser Teil Österreichs de facto im *militärischen* Einflussbereich des Warschauer Pakts verblieb.<sup>3</sup> Ebenso sorgte die NATO-Funktion des Bundesheeres im Westen dafür, dass das westliche Österreich militärisch im Einflussbereich der NATO war. So blieb das europäische militärische Kräftegleichgewicht gewahrt.<sup>4</sup>

Es mag paradox klingen und ist dennoch zutreffend: Österreichs Neutralität war in der Zeit des Kalten Krieges der eigenen Sicherheit und der Sicherheit Europas dadurch nützlich, dass sie eben und entgegen offiziellen Proklamationen keine eigenständig militärische war.<sup>5</sup> Das Interesse der Gegner im Kalten Krieg am Erhalt einer österreichischen politischen Autonomie und an der Unversehrtheit des Staatsgebietes sollte oder konnte nicht durch die abschreckende Wirkung eines starken Heeres gesichert werden. Denn auch ein stärkeres Heer hätte den gesamten Raum der Republik nicht verteidigen können (auch nicht mit der von General Spannocchi geplanten »Raumverteidigung«). Sowohl der Westen wie auch der Osten ging davon aus, dass bei einem Zusammenbruch des europäischen Status quo, also im Fall eines Krieges zwischen Ost und West, Österreich militärisches Operationsgebiet der Kriegsgegner werden würde. Vorsorglich zielten daher auch taktische Atomwaffen beider Seiten auf österreichisches Staatsgebiet.<sup>6</sup>

Die Schwäche des österreichischen Bundesheeres und seine faktische militärische Bedeutungslosigkeit im östlichen Österreich schloss aber dessen sonstige intensive Zusammenarbeit mit der NATO nicht aus. In den frühen 1970er-Jahren wurde auf einem Berggrücken in der Nähe der ungarischen und tschechoslowakischen Grenze die weit in den Militärbereich des Warschauer Paktes hinein zielende elektronische Horchstation »Königswarte« errichtet. Sie war von den USA ausgerüstet worden. Die dort erhobenen Daten wurden, ohne dass sie vorher von österreichischen Militärs analysiert worden wären, unverändert nach Westdeutschland weitergeleitet.<sup>7</sup> Auch am US/NATO-Boykott des

Exports hochtechnologischer, für die Rüstung verwendbarer Waren hat sich Österreich beteiligt.

Zur äußeren Sicherheit Österreichs konnte also das Heer nur wenig beitragen. Zweckdienlicher schien unter diesen Umständen eine »aktive Neutralitätspolitik.« Sie sollte gefährliche internationale Spannungen und damit potentielle Gefahren mindern, indem sie an Interessen appellierte, welche den Gegnern im Kalten Krieg gemeinsam waren. Ein Beispiel hierfür sind etwa die »vertrauensbildenden Maßnahmen« im so genannten »Helsinki Prozess« (Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, KSZE; später Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, OSZE), durch die destabilisierende Fehleinschätzungen zwischen Ost und West verhindert werden sollten. Dem Erhalt des Interesses an Österreichs Unabhängigkeit und Unversehrtheit diene auch die Ansiedlung großer internationaler Organisationen (siehe hierzu den Beitrag von Sarah Knoll und Elisabeth Röhrlich in diesem Band).<sup>8</sup>

## Neutralität und sicherheitspolitische Abstinenz in der Ära der Unipolarität

Als die Ära des Kalten Krieges und der Bipolarität 1990 endete, stellte sich für Österreich die Frage, ob nunmehr nicht auch die Neutralität sicherheitspolitisch funktionslos und damit letztlich wertlos geworden sei und ob es nicht sinnvoller sei, die Neutralität zu Gunsten anderer sicherheits- und außenpolitischer Optionen aufzugeben? Zumal die Neutralität Österreich daran zu hindern schien, voll an der Gestaltung einer von den USA angestrebten »Neuen Weltordnung«<sup>9</sup> mitzuwirken. Sollte man dazu nicht sogar der NATO beitreten? Der damalige Außenminister und spätere Bundeskanzler Wolfgang Schüssel stellte dies zur Diskussion.<sup>10</sup>

Die angestrebte »Neue Weltordnung« erwies sich in der Folge aber nicht als eine vom Willen aller großen Staaten gemeinsam getragene und den Interessen aller großen Staaten dienende. Sie wurde zum Deckmantel für einen ausschließlichen Herrschaftsanspruch der USA. Die USA interpretierten den Zusammenbruch des Sowjetregimes nämlich als Legitimation für den Aufbruch in ein ausschließlich von ihnen bestimmtes »neues (neuerliches) Amerikanisches Jahrhundert.«<sup>11</sup> Damit stießen sie in der Welt auf wachsenden Widerspruch und damit schwächten die USA auch das, was sie einst unmittelbar nach Ende des Zweiten Weltkrieges geschaffen hatten: nämlich eine auf internationalem Recht gegründete, von gemeinsamen Einrichtungen wie den Vereinten Nationen (VN; eng.: United Nations Organization, UNO) und dem Internationalen Währungsfonds gestützte globale Ordnung. In nationaler Überheblichkeit ob ihres angeblichen Sieges im Kalten Krieg agierten die USA zunehmend einseitig, selbstherrlich und selbstgerecht, und schädigten und schwächten so die bisherige, weithin als nützlich erachtete multilaterale Weltordnung.

Der US-Senat weigerte sich, wichtige internationale Abkommen zu ratifizieren, ja selbst solche, die – wie etwa die wegweisende, von den meisten Staaten ratifizierte Seerechtsübereinkommen (eng.: United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS) – den Interessen der USA direkt dienlich wären. Die USA förderten die Gründung des Internationalen Strafgerichtshofes (eng.: International Criminal Court, ICC), weigerten sich aber dann, diesen selbst anzuerkennen.<sup>12</sup> Sie beanspruchten für

sich das Recht, eigene Entscheidungen mittels Wirtschaftssanktionen auch auf dem Gebiet fremder Staaten durchsetzen zu dürfen.<sup>13</sup> Sie lähmten die für die Weltwirtschaft zentrale Welthandelsorganisation (eng.: World Trade Organization, WTO) durch ihre Weigerung, das dort etablierte Schiedsgericht wirksam werden zu lassen. Sie nutzten ihre Dominanz als Weltfinanzplatz, um das dem Geldtransfer aller Staaten dienende SWIFT (Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication) System daran zu hindern, Transfers in ihnen nicht genehme Staaten durchzuführen.

Den Höhepunkt des unipolaren Moments stellte der zweite Irak-Krieg (2003) dar, dessen destabilisierende Wirkung sich bis heute fortsetzt. Mit all dem, vor allem aber mit den Kriegen in Afghanistan und im Irak, erlosch in Österreich der Wunsch nach einer Mitgliedschaft in der von den USA dominierten NATO.<sup>14</sup> Man wollte nicht in sinnlose Abenteuer verwickelt werden, deren Folgen auch der eigenen Sicherheit abträglich wären. Abseitsstehen schien die bessere Option. Man nannte dieses passive Abseitsstehen weiterhin »immerwährende Neutralität«.

Eine weltordnungspolitische Abwärtsbewegung hat die nach dem Zweiten Weltkrieg hauptsächlich von den USA errichtete und gestützte Ordnung erodiert, woran, wie erwähnt, auch die USA selbst mitgewirkt haben. Zu ihrer Schande und zu ihrem Schaden haben europäische Staaten und die Europäische Union (EU) dem kaum etwas entgegengesetzt. Man war hauptsächlich mit sich selbst beschäftigt und war abwesend selbst dort, wo ureigenste europäische Interessen betroffen waren, wie etwa bei den Kriegen im ehemaligen Jugoslawien, den wachsenden Problemen der MENA (Middle East and Northern Africa) Region und schließlich auch in Fragen einer gesamteuropäischen, auch Russland einschließenden Sicherheitspolitik.<sup>15</sup>

Die außen- und sicherheitspolitische Absenz Österreichs war in dieser Phase besonders ausgeprägt. Außen- und sicherheitspolitisch profilierte sich Österreich in den letzten zwanzig Jahren hauptsächlich durch all das, was es nicht will und was es ablehnt, und nicht durch das, was es schaffen möchte, oder durch das, wozu es beitragen möchte. Österreich stellt sich gegen die friedliche Nutzung der Atomenergie durch andere EU-Staaten sowie gegen die durch die wachsenden Aufgaben der Union bedingten höheren Beiträge zum EU-Budget. Österreich wehrt sich gegen den – europarechtskonformen – Transit durch Schwerlastkraftwagen, stellt sich gegen die Mitgliedschaft der Türkei in der Union und gegen den (führend von österreichischen Diplomaten) UN-Migrationspakt. Vor allem und mit den schwerwiegendsten Folgen stellt es sich gegen das Projekt von EU-Mehrheitsbeschlüssen im Bereich der Sicherheits- und Außenpolitik, obwohl das Abgehen vom Erfordernis der Einstimmigkeit zwingend notwendig wäre, um die sicherheitspolitische Handlungsfähigkeit der Union zu gewährleisten.

Im Rückblick erscheint die Zeit zwischen 1945 und 2000 als eine sehr glückhafte. Von einem breiten wirtschaftlichen Aufschwung wurden viele der früher ärmsten Staaten erfasst. Eine Vielzahl von Staaten hatte das Joch imperialer Herrschaft abgeschüttelt und wurde unabhängig. Der Kalte Krieg endete mit der Auflösung der Sowjetunion, ohne dass es dazu eines großen Krieges bedurft hätte. Es kam fast überall zu einem starken Anstieg der durchschnittlichen Lebensdauer, der schulischen Bildung und zu einem Rückgang absoluter Armut. Gegenwärtig blicken wir jedoch auf ein sich beschleunigendes Ende dieser Nachkriegs-Weltordnung. Es ist nicht ein bloßer Wechsel in einem

weiterhin bestehenden System, etwa dadurch, dass eine Weltmacht durch eine andere abgelöst wird. Es findet vielmehr ein Wechsel der Systeme statt.

In dieser präzedenzlosen neuen Weltordnung koexistieren dichte Interdependenzen mit Regellosigkeit. Grenzen werden porös und sie sind nicht länger voll durch Staaten kontrollierbar. Staaten verlieren ihr einstiges »Gewaltmonopol«, ja sie werden lediglich zu einem neben vielen anderen globalen Akteuren. Das Wirtschaftssystem, das gesellschaftliche, das administrative, das politische System und das Informationssystem wurden und werden weiterhin komplexer und damit auch anfälliger für zufällige oder gewollte Störungen. Menschen gerieren sich autonomer und sind doch auf vielfache Weise lenkbarer geworden. Kategorien, an denen bislang internationales Handeln gemessen wurde und an denen auch Neutralität gemessen wurde, verlieren ihre einstige regelnde Klarheit.

Darf man es zum Beispiel als Aggression werten, wenn China die gesamte Lieferkette zur Herstellung von Batterien mit massiver staatlicher Unterstützung so ausbaut, dass potentielle Konkurrenten chancenlos abgehängt sind? Ist es völkerrechtswidrig, wenn Russland unter Einsatz von staatlich gesteuerten sozialen Medien Stimmung dafür macht, dass das Vereinigte Königreich die EU verlässt, oder wenn dasselbe Russland auf dem Territorium fremder Staaten todbringende Giftanschläge durchführt? Kann man es als Aggression werten, wenn ein Staat irreguläre Migrant:innen dazu ermuntert und befähigt, von seinem Gebiet aus massenweise die Grenze zu einem anderen, dem ersten nicht genehmen Staat zu überschreiten? Ist es Aggression, wenn eine staatsnahe Gruppe von Hacker:innen durch Cyberangriffe lebensnotwendige Infrastruktur in einem anderen Staat stilllegt und nur bereit ist, die Sperre gegen ein saftiges Lösegeld aufzuheben? Darf man staatliche Aggression hinter einem – offensichtlich als Warnschuss gedachten – Cyberangriff ausgerechnet auf das österreichische Außenministerium vermuten, eine Attacke, durch welche dessen Informationssysteme für Tage stillgelegt wurden? Handelt Elon Musk als Privatperson oder als Kriegspartei, wenn er der Ukraine die militärische Nutzung seiner Satelliten erlaubt oder verbietet? Ist es ein Kriegsakts, wenn Russland europäischen Staaten mit dem Einsatz von taktischen Atomwaffen droht? Wenn man dies bejaht, welche Gegenmaßnahmen, auch eines neutralen Staates, wären dann gemäß Völkerrecht legitim?

## **Ein Novum für Österreich: Bemühen um die Stärkung auch der militärischen Dimension der Sicherheitspolitik**

In der militärischen Abwehr von Bedrohungen sind heute die meisten Staaten, und zumal Staaten, die wie Österreich nicht besonders groß sind, auf die Zusammenarbeit mit anderen Staaten angewiesen. Das sind Sachzwänge, welche auch eine »immerwährende Neutralität« nicht ausschalten kann.<sup>16</sup> Neutralität war ja nie Selbstzweck. Sie sollte, wie eingangs erwähnt, vielmehr ein sicherheitspolitisches Werkzeug zur Sicherung der politischen Unabhängigkeit und territorialen Integrität sein.

Es ist jedoch fraglich, ob Neutralität je darin wirksam war und überhaupt darin wirksam sein kann, »den Schutz der Unversehrtheit des Staatsgebietes«<sup>17</sup> zu garantieren, wie dies Artikel 1 des Neutralitätsgesetzes vorsieht. Wie zuvor dargelegt, wäre Österreich in

Zeiten des Kalten Krieges bei einem Zusammenbruch der gegenseitigen Abschreckung militärisch so überrannt worden, wie das neutrale Belgien im Ersten und Zweiten Weltkrieg. Auch muss heute hinterfragt werden, wie präzise die Grenzen sind, die geschützt werden sollen. Sie sind ja überaus durchlässig geworden und vieles und selbst einige für das Leben zentrale Dinge wie Informationen oder Flüsse von Finanzkapital finden sich in einem grenzenlosen Raum. Neutralität kann auch nichts dazu beitragen, einen Staat wie Österreich »unabhängig« zu machen. Unabhängigkeit würde ja, wenn sie wirklich wirksam sein sollte, ein hohes Maß an Autonomie, ja Autarkie, erfordern.<sup>18</sup> Einem Staat, der mit mehr als der Hälfte seines Bruttoinlandsprodukts (59,2 % des BIP im Jahr 2023<sup>19</sup>) vom Außenhandel abhängt, ist eine solche Autarkie völlig unmöglich.<sup>20</sup>

Als ein spezifisch österreichisches Instrument militärischer Sicherheitspolitik ist Neutralität deshalb funktionslos, weil – wie erwähnt – auch in der Vergangenheit Österreich für sich alleine nie Opfer von angedrohter militärischer Aggression gewesen wäre. Potentielle massive Militärangriffe zielten schon immer auf ein größeres Ziel, wie eine Verschiebung des Kräfteverhältnisses in Europa. Das gilt auch für das Heute und für die Zukunft und es ist daher logisch, dass die europäischen Staaten angesichts einer zu ihren Ungunsten drohenden Machtverschiebung sicherheitspolitisch und auch militärisch enger zusammenrücken.

Niederschlag findet das im notorischen Artikel 42 Absatz 7 des Vertrages von Lissabon. Er verpflichtet die Mitgliedstaaten der Union zu Beistand im Falle, dass einer von ihnen Opfer militärischer Aggression wird. Zumindest gemäß ihrem Wortlaut ist die Bindewirkung dieser Verpflichtung strikter als jene durch den entsprechenden Artikel 5 im NATO-Vertrag. Einige – wenn auch nicht alle – Kommentatoren gehen davon aus, dass sich Österreich einer Verpflichtung zur militärischen Hilfestellung an andere EU-Mitgliedstaaten allerdings durch den Hinweis auf die sogenannte »Irische Klausel« entziehen könne. Unter Verweis auf seine Verfassungsbestimmungen – im Falle Österreichs unter Verweis auf seine in der Verfassung verankerte Neutralität – könnte sich dieser Mitgliedstaat der Verpflichtung zur gemeinsamen *militärischen* Verteidigung verweigern. Wäre das möglich, dann wären zwar die übrigen EU-Mitgliedstaaten verpflichtet, Österreich militärisch zur Hilfe zu kommen, wenn dieses angegriffen wird. Unter Verweis auf seine Neutralität träfe hingegen Österreich keine ähnliche Verpflichtung zur militärischen Hilfe an einen anderen EU-Mitgliedstaat falls dieser Opfer von militärischer Aggression wird.

Rein juristische Diskussionen über das Wesen der europäischen Beistandsverpflichtung verdecken jedoch den Kern der Sache. Es geht nicht um die Auslegung von Gesetzestexten oder um die Frage, was eben mit der Neutralität vereinbar ist und was nicht. Es geht um den Schutz österreichischer Sicherheitsinteressen. Und dieser Schutz kann letztlich nur in Zusammenwirkung mit anderen EU-Staaten gewährt werden. Daraus hat Österreich – Neutralität und Irische Klausel hin oder her – den logischen Schluss gezogen und sich entschieden, im Rahmen der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (eng.: Permanent Structured Cooperation, PESCO) im Bereich der Verteidigung an einer allmählich potenter werdenden gemeinsamen europäischen Verteidigung mitzuwirken.<sup>21</sup> Durch seine Teilnahme an PESCO hat sich Österreich verpflichtet: a) die Militärausgaben allmählich an zwei Prozent des Bruttoinlandsprodukts anzunähern; b) an zumindest zwei Projekten der europäischen Rüstungsagentur mitzuwirken; und c) vor



allem auch die eigenen Streitkräfte so auszurichten und auszurüsten, dass diese mit den anderen europäischen Militärs fraktionslos zusammenarbeiten können, also »interoperabel« sind. Dieser Anpassungsprozess ist im österreichischen Heer bereits im Laufen. Da die Heere der anderen EU-Staaten, an die man sich anpasst, aber zugleich auch nach NATO-Muster organisiert sind, passt sich Österreich auch NATO-Normen an und seine Truppen werden daher interoperabel mit NATO-Truppen.

## Ausblick: Gemeinsame EU-Verteidigung statt NATO

Österreich hat guten Grund, sich gegen die zunehmende globale Unsicherheit zu wappnen und sich dabei im unvermeidlichen militärischen Zusammenwirken mit anderen Staaten am Konzept einer europäischen Verteidigung zu orientieren und nicht an einer Mitgliedschaft in der NATO. Denn einerseits ist der Bestand der NATO langfristig durch ein zunehmendes Desinteresse der USA gefährdet. Auf der anderen Seite birgt eine vielleicht dennoch stärker werdende US-europäische militärische Verbindung die Gefahr, Europa in außereuropäische militärische Konflikte einzubinden, in denen es nur verlieren kann. Zu einem formalen Abseitsstehen von der NATO drängt in Österreich auch eine ausgeprägte, NATO-skeptische öffentliche Meinung.

Österreich war und ist mit der NATO auf vielfache Weise verknüpft.<sup>22</sup> Ein formeller Beitritt würde hingegen als endgültige Verabschiedung aus der immerwährenden Neutralität gewertet und von österreichischen Bürger:innen politisch abgelehnt werden. Es ist zwar offensichtlich, dass die Bürger:innen das Konzept der Neutralität in realitätsferner Weise mythologisch überhöht haben. Aber das ist erklärbar und dafür sollte man eine gewisse Sympathie aufbringen. Die Neutralität ist nämlich eng mit der Nationswerdung Österreichs verknüpft, also damit, dass sich Bürger:innen als Teil einer eigenständigen politischen Gemeinschaft verstehen, insbesondere und in erster Linie nicht als Teil der Deutschen Nation, mit der sich vor nicht allzu langer Zeit noch viele in Österreich identifiziert hatten.<sup>23</sup> Durch die Wertschätzung, ja Mythologisierung der Neutralität schimmert auch ein gutes Maß an Pazifismus, also eine grundlegende Skepsis gegenüber militärischen Instrumenten und eine prinzipielle Ablehnung von Gewalt. In Österreich gibt es daher auch keine Heroisierung des Militärischen und des Soldatentums (siehe hierzu auch den Beitrag von Ralph Janik in diesem Band). Das Bundesheer wird ob seiner Rolle im Katastropheneinsatz geschätzt und nicht als Symbol für Behauptung in einem militärischen Konflikt.

Die Kluft, die sich hier zwischen öffentlicher Meinung einerseits und den militärischen Tatsachen und Notwendigkeiten andererseits eröffnet hat, ist offensichtlich. Es ist der Politik nicht gelungen, der Öffentlichkeit einsichtig zu machen, dass Österreich eben nicht wirklich neutral ist, sondern de facto Teil des europäischen Sicherheitsverbundes. Wie lange aber kann dieser Zwiespalt weiter bestehen? Irgendwann einmal sollten öffentliche Meinung und das realpolitische Verhalten wohl deckungsgleich werden.

Neutralität wird in Österreich auch deshalb geschätzt, weil ihr – in übertriebener Weise – eine friedensstiftende und konfliktmindernde Rolle zugedacht wird. Sinnvollerweise sollte also klargestellt werden, dass Österreich dieser ihm so generös zugedachten Funktion besser im Rahmen eines gesamteuropäischen Vorgehens gerecht werden



kann. Vertrauensbildende Maßnahmen im Bereich der militärischen Verteidigung, vorbeugende Konfliktvermeidung, Streitschlichtung und humanitäre Aktionen könnten mit Aussicht auf Erfolg dann besser vorangebracht werden, wenn Österreich in und durch die EU handelt bzw. im Rahmen einer gemeinsamen europäischen Verteidigung. Als relativ kleiner, politisch und militärisch isolierter Akteur kann es hingegen kaum friedensstiftend wirksam werden. Argumente dieser Art könnten dabei helfen, die Kluft zwischen der am Einzelgängertum Österreichs verhafteten öffentlichen Meinung und den objektiven Gegebenheiten und tatsächlichen Interessen allmählich etwas einzuebrennen.

## Anmerkungen

- 1 Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität Österreichs, BGBl Nr. 211/1955, <https://www.ris.bka.gv.at/eli/bgbl/1955/211/A1/NOR12005213>.
- 2 Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität Österreichs.
- 3 Das erklärt auch den – erfolgreichen – Widerstand der Sowjetunion gegen die Ausrüstung des österreichischen Heeres selbst mit einfachen panzerbrechenden Lenkwaffen. Der Verweis der Sowjetunion darauf, dass ihre ablehnende Haltung durch das Lenkwaffenverbot des Staatsvertrages begründet war, kann nicht wirklich überzeugen. Die im Staatsvertrag erwähnten Lenkwaffen sind in keiner Weise mit diesen einfachen, zur Standardausrüstung zählenden, panzerbrechenden Waffen vergleichbar.
- 4 Ich stütze mich in diesen Ausführungen auf meine Erfahrungen im Büro des damaligen Bundeskanzlers Bruno Kreisky. In dieser Funktion war ich für die Beobachtung militärischer Agenden zuständig. Es war dies die Zeit, in der das von der SPÖ gegebene Versprechen der Verkürzung des Präsenzdienstes auf sechs Monate praktisch umgesetzt werden musste. Der Verteidigungsminister Johann Freihörsler scheiterte an dieser Aufgabe und interimistisch agierte Bruno Kreisky dann selbst als Verteidigungsminister. Auch der daraufhin eingesetzte Verteidigungsminister Karl Lütgendorf konnte die Heeresreform nicht umsetzen. Er wurde de facto zur Seite geschoben und Kreisky folgte sodann den Empfehlungen von General Emil Spannocchi. Die Umsetzung dieser Empfehlungen zur Umstellung auf eine Raumverteidigung hätten einen starken Ausbau der Miliz erfordert. Dazu ist es nie gekommen. Im Kern blieb das Bundesheer ein Berufsheer, mit einer Ausrichtung auf die NATO (was sich anhand zahlreicher Beispiele belegen lässt; siehe z. B. das in diesem Beitrag erwähnte Beispiel Horchstation Königswarte; oder die Befestigungsanlagen in den Schlüsselzonen westlich von Amstetten, die dabei helfen sollten, das Vordringen der Warschauer-Pakt-Truppen in die Flanken der NATO ein wenig zu bremsen).
- 5 Das Argument, dass militärische Schwäche ein Garant der Sicherheit sein kann, wurde – wenn auch in etwas anderer Form – in Dänemark während des Ersten Weltkrieges ebenfalls geltend gemacht, wie Karen Gram-Skjoldager beschreibt: »In the case of Denmark, it was even believed that the presence of a significant military defence would render Denmark more vulnerable to a British or German attack

because the great powers would want to get hold of the military resources in the strategically important Danish territory«. Karen Gram-Skjoldager, »The Other End of Neutrality: The First World War, the League of Nations, and Danish Neutrality,« in *Caught in the Middle: Neutrals, Neutrality and the First World War*, hg. von Johan Den Hertog und Samuel Kruizinga (Amsterdam: Amsterdam University Press, 2012), 160.

- 6 So der Historiker und Journalist Hugo Portisch in einem Bericht über seine Gespräche mit dem ehemaligen stellvertretenden Generalstabschef des Warschauer Paktes und mit einem General im Planungsstab der Sowjetarmee. Beide Generäle bestätigten die Tatsache, dass »östliche« Atomwaffen auf Ziele im österreichischen Staatsgebiet programmiert waren. Beide Generäle erklärten auch, dass ihrer Kenntnis zufolge Nämliches für die taktischen Atomwaffen des Westens galt. Der Standard, »Die zwölf Atombomben-Ziele in Österreich,« 19. Dezember 2001, <https://www.derstandard.at/story/809904/die-zwoelf-atombomben-ziele-in-oest-erreich>.
- 7 Markus Sulzbacher, »NSA-Laushstation Königswarte: Jahrelanger Bruch der Neutralität,« Der Standard, 26. Oktober 2016, <https://www.derstandard.at/story/2000046460106/nsa-laushstation-koenigswarte-jahrzehntelanger-bruch-der-neutralitaet>.
- 8 Für Bundeskanzler Kreisky hatte auch die massive Investition von General Motors in Wien neben einer wirtschaftlichen eine sicherheitspolitische Dimension. Er ging davon aus, dass die USA an der Absicherung massiver Auslandsinvestitionen ihrer Unternehmen interessiert seien (nach dem Motto »what is good for General Motors, is good for the United States«).
- 9 Für die Ankündigung dieser neuen Weltordnung siehe George H. W. Bush, »Address Before a Joint Session of the Congress on the Persian Gulf Crisis and the Federal Budget Deficit,« 11. September 1990, <https://bush41library.tamu.edu/archive/s/public-papers/2217>.
- 10 Interview von Bundeskanzler Wolfgang Schüssel in Profil am 3. November 2001. Siehe OTS, »profil: Schüssel: »NATO-Beitritt nicht ausschließen,« 3. November 2001, [https://www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20011103\\_OTS0009/profil-schuessel-nato-beitritt-nicht-ausschliessen](https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20011103_OTS0009/profil-schuessel-nato-beitritt-nicht-ausschliessen). Dem waren aber nach dem österreichischen EU-Beitritt und noch unter sozialdemokratischen Regierungschefs Diskussionen über eine möglich NATO-Mitgliedschaft voraus gegangen. Sogar der ehemalige Außenminister Peter Jankowitsch sowie Josef Cap hatten mit dieser Option sympathisiert (Auskunft von Botschafterin Eva Nowotny, der diplomatischen Beraterin von Bundeskanzler Franz Vranitzky).
- 11 So der tonangebende neokonservative US Think Tank Project For a New American Century (<https://web.archive.org/web/20121014140718/www.newamericancentury.org/>).
- 12 Der US-Präsident George W. Bush zu einem ausländischen Regierungschef: »you know Mr ----- we Americans don't like to have our hands tied. But who does, which country does like to have its hands tied? Nonetheless most states have to yield parts of their autonomy in exchange for a peaceful order, that serves the interests of all. That is especially relevant for so called »hegemons«. They must respect themselves

the rules which they expect others to observe.« Zitiert nach einem dem Autor bekannten Zeugen, der bei dem Gespräch anwesend war.

- 13 Z. B.: der US Maginsky Act, durch den russische Funktionäre für den Tod eines russischen Bürgers in einem russischen Gefängnis mittels Sanktionen bestraft werden sollten.
- 14 Vor den US-Kriegen in Afghanistan und im Irak meinten 2001 noch 58 Prozent der befragten Österreicher:innen, dass ihr Land in fünfzehn Jahren nicht mehr neutral sein werde (also der NATO beigetreten wäre). Nach den Kriegen in Afghanistan und im Irak hat sich die Meinung drastisch gedreht: 53 Prozent waren nunmehr der Ansicht, dass Österreich auch in Zukunft neutral sein werde. 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>.
- 15 Nicht zu Wort gemeldet hat sich ein geeint handelndes Europa zum Beispiel in der für die Ost-West-Beziehungen entscheidenden Frage, ob es wirklich notwendig war Raketen-Abwehrsysteme just in der Nähe Russlands einzurichten. Keine großen europäischen Anstrengungen gab es auch zum Erhalt des stabilisierenden, aber dann dennoch beendeten Open Skies-Abkommen zu gegenseitiger militärischer Inspektion durch Flugzeuge.
- 16 Ein Beispiel für solche Sachzwänge liefert das europäische Luftverteidigungssystem Sky Shield, an dem sich Österreich beteiligen will, ja beteiligen muss; und das schon aus rein wirtschaftlichen Gründen, aber auch aus technischen: Der Anflug einer Rakete muss diagnostiziert werden, bevor die Rakete die Grenzen Österreichs überfliegt.
- 17 Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität Österreichs.
- 18 Das ehemalige Albanien unter Enver Hodscha hat dies versucht und wurde dadurch zu einer Karikatur, zu einem *failed state*. Ähnliches gilt für Nordkorea mit seiner Juche Doktrin, welche staatliche Autarkie einfordert und heroisiert.
- 19 Statistik Austria, »Außenhandel,« 8. Oktober 2024. [https://www.statistik.at/fileadmin/pages/513/12\\_Aussenhandel.pdf](https://www.statistik.at/fileadmin/pages/513/12_Aussenhandel.pdf).
- 20 Noch in den Achtzigerjahren des vorigen Jahrhunderts wurde unter Verweis auf die immerwährende Neutralität gefordert, dass Österreich von Nahrungsmittelimporten unabhängig sein sollte, oder dass zumindest die wesentliche Grundausrüstung an Waffen in Österreich hergestellt werde. Diese Forderungen klingen heute absurd. Die Produktion der noch in Österreich hergestellten Panzer besorgt heute das US-amerikanische Rüstungsunternehmen General Dynamics. Das neutrale Österreich konnte sich nicht einmal den von den USA vorangetriebenen Maßnahmen entziehen, durch welche der Verkauf von hochtechnologischen Gütern an die damalige Sowjetunion eingeschränkt wurde. Österreich sah sich also gezwungen, an einer von der Sowjetunion wohl als feindlich erachteten Aktion mitzuwirken. Österreich war nämlich einfach nicht autark genug, um dem US-Druck auszuweichen. Hätte es das getan, wäre ihm möglicherweise selbst der Zugang zu Hochtechnologie und/oder großen Teilen des Weltmarktes verwehrt worden. Das konnte Österreich nicht riskieren.

- 21 Der österreichische General Robert Brieger war von 2022 bis 2025 Vorsitzender des EU-Militärausschusses (EUMC).
- 22 Siehe hierzu auch Carmen Gebhard, »Österreich und die NATO,« in Handbuch Außenpolitik Österreichs, hg. von Martin Senn, Franz Eder und Markus Kornprobst (Wiesbaden: Springer VS, 2023), 745–760, doi.org/10.1007/978-3-658-37274-3\_35.
- 23 Am 26. Oktober jeden Jahres erinnert man sich an den Beschluss des Nationalrats, mit dem Österreich sich für immerwährend neutral erklärt hatte. Eine Zeit hindurch nannte man diesen Staatfeiertag »Tag der Fahne«. Den Begriff eines »Nationalfeiertags« wollte man vermeiden – offensichtlich in Hinblick auf die vielen, welche bei Nation nicht an Österreich, sondern an Deutschland dachten. Diese Hemmung ist inzwischen gefallen. Man nennt den Erinnerungstag heute allgemein Nationalfeiertag.