

Staatsstreich in Zeitlupe Österreichs Entführung nach "Europa"

Andreas van de Kamp

Wien, 2014

EXKURS: NEUTRALITÄT IM TERMITENHAUFEN

Die Neutralität ist ein bisschen wie der „Storchenbiss“ eines Neugeborenen. Anders als bei menschlichen Säuglingen will dieses Geburtsmerkmal der Republik aber auch im Erwachsenenalter nicht recht verschwinden. Selbst im Erwachsenenalter scheint sie zu den unveränderlichen Charakteristika der Nation zu gehören.

Schon 1992, als dies selbst für aufmerksame Zeitungsleser noch kaum zu bemerken war, beschrieb der grüne Parlamentsabgeordnete Johannes Voggenhuber, wie für ihn mit der für das österreichische Selbstverständnis so zentralen Neutralität gerade verfahren wurde:

„Es wird behauptet, dass es möglich ist, ein Bad voll kaltem Wasser in so unmerklich winzigen Temperaturschritten zu erwärmen, daß man nicht imstande wäre, das Ansteigen der Temperatur zu merken bis man im heißen Wasser sitzt. Ein solches Experiment haben die Regierungsparteien in den letzten beiden Jahren mit der Neutralität unternommen.“

Er habe wochenlang die Aussagen der Regierungspolitiker durchforsten müssen, „um sie zum Muster Ihrer wahren Absichten zusammenfügen zu können“, rief der Oppositionspolitiker den Roten und Schwarzen zu. „Sie können eine Mehrheit bilden in diesem Haus und gegen den Willen der Österreicher gegen eine jahrzehntelange Tradition, die Verfassung ändern, das Neutralitätsgesetz beseitigen, die völkerrechtlichen Bindungen lösen. Aber tun sie es! Schaffen sie nicht vollendete Fakten hinter dem Rücken der Österreicher!“¹

Voggenhubers Beschreibung sollte sich auch für die kommenden zwei Jahrzehnte zutreffend bleiben; sein Wunsch, gegen einen mit offenem Visier kämpfenden Gegner antreten zu können, ging aber nicht in Erfüllung.

Die Regierung verlegte sich auf die Strategie der Termiten; Insekten, die über einen langen Zeitraum ohne nachzulassen, die tragenden Elemente des Hauses aushöhlen - so lange, bis die bis dahin intakt scheinende Fassade in sich zusammenbricht.

So richtig begann das große Fressen erst mit dem Beitrittsgesetz 1994, mit dem der Neutralitätsbegriff verändert wurde. Um der Union beitreten zu können, musste die umfassende, nach dem Muster der Schweiz interpretierte, ursprüngliche Neutralität auf ihren militärischen Kern reduziert werden: die Nicht-Teilnahme an Bündnissen und Kriegen.

Nach dem neuen Artikel 23f durfte das Land an der 1992 verankerten Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik teilnehmen und sich dabei auch Wirtschaftssanktionen der EU beteiligen.²

¹ Voggenhuber, Rede im NR, 11. 3. 1992

² Jean-Marc Rickli, *Neutrality Inside and Outside the EU*, S.185, in: Robert Steinmetz, Anders Wivel (Hg.), *Small States in Europa*, 2010

Die wenigsten Wähler haben damals wohl verstanden, dass die Verfassungsänderung, der sie ihr Okay gaben, kein vereinzelt Faktum war, sondern der Startpunkt für mehr, viel mehr werden sollte. Auch wenn die wenigsten eine Vorstellung davon hatten, was der Beitritt tatsächlich an Konzessionen erforderte - sie haben darüber abgestimmt und die Einführung der "Neutralität light" am 12. Juni 1994 gutgeheißen.

Die Neutralität-neu hatte in jahrelangen Diskussion zwischen der österreichischen Regierungsparteien und EU-Kommission Gestalt angenommen. Sie war ein mühsamer Kompromiss zwischen zwei Positionen; der einen, die auf die Fortführung eines wenigstens minimalen Neutralitätsstatus nicht verzichten konnte und der anderen, die sich die Maastrichtbeschlüsse nicht gleich wieder verwässern lassen wollte.

Der Kommission mochte die Aufnahme eines Kandidaten mit einem - wie immer geschrumpften - Neutralitätsvorbehalt nicht leichtgefallen sein. Ihr Präsident war dagegen, die kaum beschlossenen politischen Ziele bei erster Gelegenheit wieder zur Disposition zu stellen.

Zuletzt akzeptierte Delors aber österreichische "Angebot". So viele zahlende Mitglieder, die auch noch so begeistert waren wie die Österreicher, drängelten nicht in die Union - und am Beispiel der Schweiz war ein halbes Jahr später zu besichtigen, wohin es führen konnte, wenn eine um den Beitritt ansuchende Regierungen einen solchen Vorbehalt „vergaß“.

Gleich nach dem Beitritt begannen die Termiten mit ihrer Arbeit. In die nächste Vertragsänderung („Amsterdamer Vertrag“) fanden die sogenannten Petersberger Aufgaben³ Eingang, mit denen der EU das Krisenmanagement bei internationalen Konflikten erlaubt wurde: Friedenssicherung, Rettungseinsätze, aber eben auch Kampfeinsätze zur "Friedensschaffung", wie das im Diplomaten-Slang genannt wurde.

Ferner sollten die EU-Mitglieder Drittländer "bei der Bekämpfung des Terrorismus in ihrem Hoheitsgebiet" unterstützen dürfen - ein Punkt, an dem ich riesige Interpretationsspielräume eröffneten und der geradewegs in die Teilnahme an fremden Bürgerkriegen führen konnte.

Damit war man eigentlich schon nach zwei Jahren am äußersten Rand dessen angelangt, was einem neutralen Staat noch irgendwie möglich war. So lange das von der UNO abgesegnet war, war das noch zu argumentieren. Die Zeiten hatten sich geändert. Die Republik hatte seit Jahrzehnten an UN-Missionen zur Friedenssicherung teilgenommen, und im ersten Krieg gegen den Irak 1990/91 war der Umsetzung von UNO-Beschlüssen Priorität gegenüber der Neutralität eingeräumt worden („Verdross-Doktrin“).

Das Problem war nur, dass im österreichischen Gesetz eine solche Verknüpfung nicht zwingend vorgeschrieben war. In den Erläuterungen zur entsprechenden Verfassungsnovelle stand - im Gegenteil -, dass derlei Einsätze auch möglich waren, wenn „eine solche Maßnahme nicht in Durchführung eines Beschlusses des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen ergriffen wird“. Man bekam diese Grauzone mit einem typischen Kompromiss zwischen SPÖ und ÖVP in den Griff. Beseitigen konnte man sie aber nicht.

SPÖ, ÖVP und Liberales Forum **ratifizierten den Amsterdamer Vertrag mit Zweidrittelmehrheit**, was diesen Parteien nur zwei Jahre später nicht mehr möglich gewesen wäre. Sowohl die Grünen als auch die Freiheitlichen stimmten dagegen, obwohl die einen für und die anderen gegen die Neutralität waren. Sie waren sich aber darin einig, dass der Vertrag

³ <http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/EU/P.shtml>

das endgültige Aus für die Neutralität bedeuten würde und dass sie das „ohne eingehende Diskussion und Volksabstimmung“ nicht gutheißen wollten.⁴

Ob mit den Petersberger Aufgaben der Rubicon wirklich überschritten war, ließ sich ohnedies nur von Fall zu Fall konkret beurteilen - zum Beispiel wie die Vorbereitung eines solchen bewaffneten Einsatzes aussah und ob man sicherstellen konnte, nicht in einen Kriegsautomatismus hineingezogen zu werden. Dass die Kombination von Neutralität und EU-Mitgliedschaft ein Balanceakt werden würde, musste Wien von Anfang an gewusst haben.

Den Lackmusest aber, ob die Wiener Außenpolitik bereit war, ihren Balance-Akt *bona fide* zu vollführen, lieferte der Kosovo-Konflikt im Frühjahr 1999, als die letzte Seite im Zerfall von Tito-Jugoslawien aufgeschlagen wurde.

Auf Betreiben der Europäischen Union ließ die NATO eine der intensivsten Bombenkampagnen seit dem 2. Weltkrieg vom Stapel. Ziel war es, Belgrad dazu zu bewegen, seine Einheiten aus dem Kosovo abzuziehen.

Die Anschuldigung gegen die restjugoslawische Regierung lautete, diese verübe „Völkermord“ an den Kosovo-Albanern - ein Vorwurf, der für schwer genug befunden wurde, um das Bombardement zu rechtfertigen. Von Serben verübte Gräueltaten an wehrlosen Zivilisten würden gegen die universell gültigen Menschenrechte verstoßen. Das zu unterbinden sei wichtiger als das Konzept der staatlichen Souveränität oder internationales Recht.

Im Frühjahr 1999 griffen bis zu 1.000 Flugzeuge 73 Tage lang Ziele in Jugoslawien an, zivile Infrastruktur inklusive.

Völkerrechtlich gesehen war „Allied Force“ schlicht illegal. Weder gab es eine Ermächtigung des UN-Sicherheitsrats noch konnte von einem wie immer gearteten „NATO-Bündnisfall“ die Rede sein.

Der Kosovo war eine serbische Provinz und Belgrad betrachtete es als sein Recht, mit voller Härte gegen separatistische Bestrebungen vorzugehen. Serbische Polizisten versuchten, Seite an Seite mit paramilitärischen Einheiten, den Abfall des Territoriums zu verhindern - mit allen Mitteln, auch kriegsverbrecherischen.⁵ Wie in der Krajina sollte mit Vertreibungen ein ethnisch homogenes Gebiet hergestellt werden („ethnic cleansing“).

Die Albaner-Guerilla wiederum terrorisierte ethnische Serben und verübte Bluttaten an Moderaten unter den eigenen Leuten. Die Freiheitskämpfer, die vom State Department noch 1998 als terroristische Organisation eingestuft worden waren, steckten nach Meinung von Interpol nicht nur knietief im Drogenhandel, sie bekamen auch Geld von sunnitischen Jihadisten, angeblich Osama bin Laden höchstpersönlich.⁶

Die Massaker beider Seiten vertrieben Hunderttausende aus ihren Häusern. Der Westen und die moslemischen Staaten unterstützen die Sezessionisten, die Russen die Serben.

Eine schlimme Sache, aber ein Bürgerkriegs-Konflikt, wie er seit 1945 hundertfach stattgefunden hatte - zuletzt, als das NATO-Land Türkei gegen die kurdische PKK vorgegangen war und dabei 3.000 Dörfer dem Erdboden gleichgemacht hatte. Das war gerade einmal ein Jahr

⁴ Siehe z.B. APA 417, 18.6. 1998

⁵ http://www.hrw.org/legacy/reports/reports98/kosovo/Kos9810-02.htm#P80_1487

⁶ Interpol-Aussage vor einem Ausschuss des US-Kongresses; http://www.narconews.com/borderline/Mutschke_testimony.html

her und auch damals waren Zehntausende Flüchtlinge über die EU-Grenzen geschwemmt worden. Die EU-Politiker hatten ein paar diplomatische Stellungnahmen herausgegeben, und schon bald war die Sache vorbei und vergessen. Wären 1998 die gleichen Maßstäbe wie 1999 im Kosovo angelegt worden, hätte die NATO Ankara bombardieren müssen.

Wäre es der EU wirklich um die Unabhängigkeit der Provinz gegangen oder um etwas, was nach dem Ersten Weltkrieg „Selbstbestimmungsrecht der Völker“ genannt wurde, hätte man nicht zu diesem Mittel greifen müssen. Man hätte die Rolle eines ehrlichen Maklers einnehmen können und Hilfe bei der Abhaltung und Überwachung einer Volksabstimmung im Kosovo über den Verbleib der Provinz bei Serbien anbieten können - etwas, das Slobodan Milosevic mehr als nur in Verlegenheit gebracht hätte.

Aber die EU hätte damit einen Präzedenzfall geschaffen und separatistischen Gruppen „daheim“ nur schlecht eine gleiche Behandlung versagen können. Die Union hätte dann z.B. auch Katalanen, Korsen, oder Flamen, die von Spanien, Frankreich oder Belgien unabhängig werden wollten, ihre guten Dienste anbieten müssen. Das kam und kommt natürlich nicht in Frage. Da waren „humanitärer Notfall“ und Bombenhagel irgendwo tief am Balkan entschieden besser.

Militärisch gesehen ging das Kalkül auf. Die Luftangriffe und die Anklage des serbischen Staatschefs vor einem internationalen Gerichtshof zwangen Belgrad zum Aufgeben und der von vielen europäischen Politikern befürchtete Einsatz von Infanterie konnte unterbleiben (es war klar, dass die EU dabei die Hauptlast hätte tragen müssen). Milosevic wurde kurz danach gestürzt und an De Haag ausgeliefert.

Politisch-moralisch war die Sache damit entschieden, ähnlich wie bei mittelalterlichen Gottesurteilen. Milosevic und die Nationalserben waren ins Wasser gelassen worden und untergegangen. (Wären sie oben geblieben, wären die Hexerei überführt gewesen.)

Doch was bedeutete das für Österreich?

Zunächst einmal, dass man auf der richtigen Seite gestanden war. Außenminister und Vizekanzler Schüssel, ein Machtpolitiker reinsten Wassers, hatte von Anfang an keinen Zweifel daran gelassen, wo für ihn die Guten und wo die Bösen standen. Er lehnte selbst symbolische Vermittlungs-Gesten ab, mit denen sich ansonsten billig Eindruck schinden ließ und verglich Milosevic mit Hitler im Jahr 1939. „Es kann doch nicht sinnvoll sein, daß man Pilgerfahrten nach Belgrad unternimmt und so Herrn Milosevic den Eindruck vermittelt, daß er ein achtbares Mitglied der Staatengemeinschaft ist.“⁷ Die Neutralität sei in einer Situation wie dieser „widersinnig“, Österreich solle der NATO beitreten.

In der NATO-Frage erhielt Schüssel übrigens Schützenhilfe von einem jungen Abgeordneten seiner Partei, der soeben für höhere politische Weihen aufgebaut wurde. Das Sprachrohr der jungen ÖVP hieß Michael Spindelegger und saß bereits im Parlament.

Er machte einen artigen Diener vor den Gründervätern ehe er namens der jungen ÖVP das Ende der Neutralität forderte: „Ich habe Hochachtung vor den Unterzeichnern (des Staatsvertrags)“, sagte Spindelegger. Er wolle aber „für meine Generation in Anspruch nehmen (...) auch ein Recht darauf (zu) haben, (die) Sicherheitspolitik für die nächsten Jahre selbst zu

⁷ Profil, 14/99

bestimmen und nicht in dem verhaftet zu sein, was früher gewesen ist."⁸ Dieser sicherheitspolitische Wunsch bestand für ihn darin, „auf Sicht gesehen, der NATO-neu beizutreten."⁹

Eigentlich wäre dieser erste Realitätstest in Sachen **Neutralität innerhalb der EU** gar nicht besonders schwer gewesen. Denn es gab sozusagen eine Fahrspur, die links und rechts von Leitplanken begrenzt wurde.

An der Erfüllung der klaren Vorgaben für Neutrale im Kriegsfall (keine militärische Unterstützung einer Kriegspartei, Gleichbehandlung in legaler Hinsicht, etc.) führte ja kein Weg vorbei. Und man hätte durchaus "Solidarität" mit der EU und Sympathie für die Sezessionisten im Kosovo zeigen können, ohne sich voll auf eine Seite zu schlagen (und dabei deren rechtlich dubioses Vorgehen einfach zu ignorieren).

Eigentlich konnte gar nicht viel schief gehen. Eigentlich lief für Wien alles auf eine ästhetische Frage hinaus, auf die Frage nach der Haltungsnote, wie das beim Schispringen vielleicht heißen würde: Wie kann man sich gleichzeitig glaubwürdig solidarisch und glaubwürdig neutral verhalten?

Spätestens nach den Tiraden des österreichischen "Chefdiplomaten" war aber ziemlich klar, dass Wien den **Vereinbarkeitstest vermurkst hatte**. Es war sozusagen mit Bomben und Granaten durchgefallen.

Die Folge war eine Neuaufgabe der schon lange vor sich hin schwelenden innerösterreichischen Neutralitäts-Debatte. Die Diskussion bewies, dass der eine Teil der politischen Klasse nicht über den Willen und der andere nicht die Mittel verfügte, wenigstens einen gewissen Anschein aufrecht zu erhalten.

Der SPÖ, die in den Jahren davor den Charme der NATO zu entdecken begonnen und zu einer verteidigungspolitischen Kehrtwende angesetzt hatte, war die Militärintervention ohne Rechtsbasis ziemlich peinlich, denn damit war dem von ihr genährten Wunschtraum von einer „NATO-neu" schlagartig der Boden entzogen (eine Illusion, der übrigens auch der nachmalige langjährige SP-Klubobmann Josef Cap - ein "Querdenker" h.c. - nachgegangen war).

Doch parteitaktisch kam der verteidigungspolitische Tick von Schüssel & Co. den Sozialdemokraten gerade recht. Er bot ihnen die Gelegenheit, dem feindlichen Freund in der Regierung Stimmen wegzunehmen. Immerhin waren ein halbes Jahr später, Ende 1999, Wahlen zum Nationalrat abgesetzt und die Bevölkerung war zu 70 Prozent gegen einen NATO-Beitritt.¹⁰

Viktor Klima nutzte die Gelegenheit, sich in Pose zu werfen und klarzustellen, dass nicht sein intriganter Vize, sondern noch immer er Herr im Hause Österreich sei: „Ich als Bundeskanzler werde dafür sorgen, daß die österreichische Verfassung, die die Neutralität vorsieht, respektiert wird."

Das mochte bei manchen Wählern "ziehen", entsprach aber nicht seiner wirklichen Position. Nur zwei Tage später unterstützte Pharisäer Klima zusammen mit den anderen EU-Regierungschefs den „Einsatz schärfster Maßnahmen - einschließlich militärischer Aktionen" im Kosovo. Im Inland wurde das kaum bzw. nur verklausuliert publiziert und

⁸ http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XX/NRSITZ/NRSITZ_00063/SEITE_0049.html

⁹ OTS 293, 26.5.1998

¹⁰ APA078, 2.4.1999

sozusagen nur "aus Versehen" erwähnt.¹¹

Zwei weitere Monate später, unmittelbar nach dem Ende der Bombenkampagne, wählte der EU-Ministerrat den Sieger von Belgrad zum „Außenminister" der Union. Der bisherige NATO-Generalsekretär Javier Solana wurde dabei auch Klimas Stimme zum „Hohen Beauftragten für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik" bestellt.¹²

Die folgenden Wahlen mündeten in eine paradoxe Situation, in der ein Hauch einer höheren Gerechtigkeit zu verspüren war. Die SPÖ schien mit ihrem Neutralitätspoker das Schlimmste abgewendet zu haben, während die ÖVP auf den dritten Platz abrutschte. Die Sozialdemokraten büßten fast 5 Prozentpunkte ein. Die FPÖ gewann im gleichen Ausmaß und überholte die ÖVP. Dennoch wurde der Drittgereichte, Wolfgang Schüssel, Bundeskanzler. Mit Hilfe der FPÖ Jörg Haider.

Komischerweise änderte das in der Außen- und Sicherheitspolitik der nächsten beiden Legislaturperioden nur wenig. Die zwischen 2000 und 2006 amtierenden bürgerlichen Regierungen verschoben paar Akzente und veränderten ein paar Formulierungen - der Umstand, dass sowohl Schüssel als auch Haider deklarierte NATO-Fans waren und dass das rote „neutralitätspolitische Gegengewicht" in die Opposition ging, musste sich ja irgendwie auswirken - mehr fand aber nicht statt.

Im Dezember 2001 verabschiedete der Nationalrat eine neue Sicherheitsdoktrin, in der man sich für bündnisfrei (statt neutral) erklärte. Die alte Staatsdoktrin verglich Schüssel spöttisch mit den Klischees, mit denen das Land zwischen Neusiedler- und Bodensee so erfolgreich im Ausland vermarktet wurde: "Die alten Schablonen - Lipizzaner, Mozartkugeln oder Neutralität - greifen in der komplexen Wirklichkeit des 21. Jahrhunderts nicht mehr."

Substanzielle Veränderungen gab es aber keine. Der Wendekanzler versuchte nicht einmal, einen Schlussstrich unter das seiner Meinung nach leidige Kapitel zu ziehen, denn seine Koalition mit der FPÖ war weit von jener Zweidrittelmehrheit entfernt, die er für ein solches Vorhaben benötigt hätte. Und SPÖler und Grüne hätten sich wohl eher eine Kugel durch den Kopf gejagt als zusammen mit Schwarzblau die Neutralität abzuschaffen.

Seit 2006 bestehen die Regierungen wieder aus SPÖ und ÖVP, ganz wie das der politischen Normalität der Zweiten Republik entspricht. Verteidigungspolitisch ging man auf eine Fuzzylogik¹³ über und unterstützt seither ein europäisches "Systems kollektiver Sicherheit" inklusive Beistandspflicht (während man erklärt, dass ein solches System mit der österreichischen Neutralität vereinbar wäre). Das ist bis heute der Stand der Dinge.

Eine formelle Abschaffung der Neutralität ist legal und politisch nur auf zwei Arten denkbar: **entweder per Volksabstimmung oder über eine parlamentarische Verfassungsmehrheit.**

Für die erste Variante bräuchte die ÖVP die Zustimmung einer Bevölkerungsmehrheit und für die zweite müssten SPÖ und Grüne/NEOS mitstimmen. Nichts davon ist bisher am Horizont aufgetaucht - obwohl Militärs, Journalisten und „Experten" auf die Öffentlichkeit einreden wie auf ein krankes Ross: dass die Neutralität eine Weigerung sei, der Realität ins Auge zu sehen, ein staatspolitischer Fetisch und ein traditioneller Aberglaube wie er für Ureinwohner in unentdeckten, zivilisationsfernen Landstrichen charakteristisch ist, etcetc.

¹¹ "Standard", 15.4.1999, S.34

¹² APA 09,4.6.1999

¹³ <http://de.wikipedia.org/wiki/Fuzzylogik>

Nur einen Tag vor dem für die jüngste Weltgeschichte bedeutsamsten Ereignis, am 10. September 2001, meinte ein Spitzenbeamter (!) des Verteidigungsministeriums, dass sich die österreichischen Neutralitätsbefürworter "der westlichen Orientierung verweigern".¹⁴ Das war eine interessante Aussage zu einem symbolischen Zeitpunkt und sollte eigentlich zum Nachdenken animieren - aber nicht nur über die angebliche Verweigerung, sondern auch über die Natur der von Reiter erwähnten Art von "Westorientierung".

Politisch und stimmungsmäßig scheint die Situation heute eingefroren wie eh und je. Selbst bei den Jüngeren, die noch die geringste innere Beziehung zu dem Thema haben, scheint das Beste, worauf die Kritiker hoffen können, abgestumpftes Desinteresse zu sein.

Doch vielleicht genau das ist die größte Chance/das größte Risiko der NATO-Freunde und glühenden Europäer; dass Jahrzehnten gebetsmühlenartigem Neutralitätsbashing die eine Generation tot und die folgende desinteressiert ist, dass sie von dem, was in ihrem Namen getan wird, gar nichts mitkriegen will. Das wäre der richtige Zeitpunkt, den großen Sprung zu wagen und z.B. eine Volksabstimmung anzusetzen.

Bis dahin ist die verwässerte Rechtslage in Kraft. Das Land bleibt, rechtlich gesehen, wie es seit 1995/1998 war. In einem Zustand, der - wie man in katholischen Gefilden sagt - „weder Fisch noch Fleisch ist“.

¹⁴ Kurier, 10.9.2001