

Mit 90 Jahren starb der Doyen der österreichischen Völkerrechtler em. Univ.-Prof. Dr. Karl Zemanek (Universität Wien)

Am 24. 2. 2025 ist der emeritierte o. Univ.-Prof. an der Universität Wien, Dr. Karl **Zemanek**, verstorben. Er war eine der Säulen der Wiener Schule des Völkerrechts, die mehrere Generationen geprägt hat. Mit seinem umfangreichen Lebenswerk hat er auch die Aktivitäten der Österreichischen Gesellschaft für Landesverteidigung und Sicherheitspolitik bereichert und so jahrzehntelang einen wertvollen Beitrag zur Erfüllung ihrer statutenmäßigen Aufgaben geleistet.

Karl Zemanek wurde am 18. November 1929 in Wien geboren und studierte Rechtswissenschaften an den Universitäten Wien, Oxford und Paris, ehe er 1952 an der Universität Wien promovierte. Von 1954 bis 1956 war er als Assistent an der Universität des Saarlandes tätig. Nach seiner Habilitation bei Univ.-Prof. Alfred Verdross zum Thema „Das Vertragsrecht der internationalen Organisationen“ in Wien fungierte Karl Zemanek ab 1957 als Dozent sowie ab 1958 als außerordentlicher und ab 1964 als ordentlicher Professor für Völkerrecht und internationale Organisationen an der Universität Wien.

Darüber hinaus unterrichtete er von 1962 bis 1965 auch an der Österreichischen Militärakademie, von 1965 bis 1988 als Gastprofessor an der Diplomatischen Akademie Wien und an der österreichischen Landesverteidigungsakademie sowie mehrfach als Dozent an der Akademie für Völkerrecht in Den Haag. 1998 wurde er emeritiert. Aber auch als Emeritus blieb er der Universität Wien erhalten und wirkte noch viele Jahre im dortigen postgradualen LL.M.-Programm mit.

Neben seinem akademischen Wirken war Karl Zemanek auch Diplomat. Er wirkte von 1967 bis 2003 als Rechtsberater des österreichischen Außenministeriums (Jurisconsulte) und gehörte mehrfach den Delegationen seines Heimatlandes zu internationalen Organisationen und Konferenzen an. So vertrat er Österreich bei 12 Sitzungen der Generalversammlung der Vereinten Nationen, zwischen 1978 und 1985 bei den Generalkonferenzen der UNESCO, zwischen 1962 und 1976 im Ausschuss für die friedliche Nutzung des Weltraums der Vereinten Nationen sowie in den Jahren 1968/1969 als Leiter der österreichischen Delegation bei den Verhandlungen zum Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge. Darüber hinaus fungierte er als Präsident der UN-Konferenzen, bei denen 1977/1978 die Wiener Konvention über die Staatennachfolge in völkerrechtliche Verträge und 1986 die Konvention über das Vertragsrecht der internationalen Organisationen ausgehandelt und beschlossen wurden. Ab 1977 war er Mitglied des Ständigen Schiedshofs in Den Haag.

Wissenschaftliche Vereinigungen

Prof. Zemanek war zudem in zahlreichen wissenschaftlichen Vereinigungen tätig. Hervorzuheben ist eingangs seine Vorstands- und Ratstätigkeit im Rahmen der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht (heute Deutsche Gesellschaft für Internationales Recht). Der Verstorbene wurde (was unter Völkerrechtlern als eine der höchsten Auszeichnungen gilt) 1973 als assoziiertes Mitglied und 1981 als Vollmitglied in das Institut de Droit international aufgenommen, für das er von 1999 bis 2001 als Vizepräsident fungierte und ab 2014 emeritiertes Mitglied war. Außerdem gehörte er ab 1989 der International Academy of Astronautics an. Zu erwähnen ist auch seine langjährige Tätigkeit in der International Law Association (ILA), in der er vor allem in den Komitees zu Staatennachfolge, zu Binnenstaaten und zum Völkergewohnheitsrecht wirkte. Darüber hinaus leitete er viele Jahre hindurch den österreichischen Zweigverein der ILA.

An der Haager Akademie für Internationales Recht hielt er 1966 eine Vorlesung zur Staatennachfolge im Rahmen der Dekolonisierung sowie 1997 den General Course über das Thema „The Legal Foundations of the International System.“

In seinen Lehrveranstaltungen zeichnete sich Karl Zemanek durch die besondere Gabe aus, komplizierte Sachverhalte und Regelungen auf das Wesentliche zu reduzieren und die zugrundeliegenden Probleme verständlich zu erklären. Als jemand, der jahrzehntelang fest in der Praxis verankert war, konnte er auch die zum besseren Verständnis des Rechts notwendigen, aber oft nicht immer bekannten politischen Zusammenhänge darstellen.

Bei all dem blieb Zemanek aber stets Realist. Zu seinem 80. Geburtstag führte der damalige Generalsekretär im österreichischen Außenministerium, Botschafter Johann Kyrle aus, Zemanek sei zwar Realist, aber unter dem Eindruck der Schrecken der NS-Herrschaft auch den Werten im Völkerrecht, besonders der Gerechtigkeit, der Humanität, der Menschenwürde und der internationalen Rechtsstaatlichkeit verbunden.

In einem aus diesem Anlass geführten Interview mit der „Presse“ – die Welt litt gerade unter einer tiefen Wirtschaftskrise, die durch Auswüchse im Finanzsystem entstanden war – antwortete er auf die Frage, ob ein Völkerrechtler nicht an den internationalen Mechanismen des Rechts zweifeln muss: „Ich würde sagen, ein Völkerrechtler, der da nicht zweifelt, hat ein gestörtes Verhältnis zur Realität. Die Frage ist nur: Kann man an dem etwas ändern? Ich bin eher pessimistisch“.

Ehrungen und Auszeichnungen

Für sein herausragendes Wirken erhielt Zemanek zahlreiche Ehrungen im In- und Ausland und hielt Vorlesungen und Vorträge an renommierten Universitäten und Institutionen in allen Erdteilen.

Er war ab 1971 Träger des Großen Ehrenzeichens und ab 1986 des Großen Goldenen Ehrenzeichens für Verdienste um die Republik Österreich. Darüber hinaus erhielt er 1962 den Silvesterorden in der Klasse Komtur und 1978 in der Klasse Komtur mit Stern sowie im gleichen Jahr das Großoffizierskreuz des Verdienstordens Pro Merito Melitensi.

Erste Kontakte zur Österreichischen Gesellschaft für Landesverteidigung und Sicherheitspolitik

Hervorzuheben ist auch, dass der spätere Geschäftsführende Vorstand der Österreichischen Gesellschaft für Landesverteidigung und Sicherheitspolitik, Sektionschef i.R. Prof. Brigadier Dr. Richard Bayer, 1965 als Fähnrich d. Res. bei Karl Zemanek an der Universität Wien dissertierte. Das Thema seiner Doktorarbeit lautete: „Die Neutralität im Luftraum unter Berücksichtigung moderner Waffen – völkerrechtliche Dissertation zur Erlangung des Doktorgrades der Staatswissenschaften an der Rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien“.

Die Promotion erfolgte dann am 1. Juli 1965. Bayer meinte damals einleitend: „Unter Luftneutralität versteht man im Sinne des internationalen Rechts gegenseitige Rechte und Verpflichtungen der kriegführenden Mächte und der Neutralen im Hinblick auf den Luftraum und den Verkehr von Luftfahrzeugen, Flugkörpern, Raketen und ähnlichen Geräten. Diese Rechte und Pflichten sind in keiner völkerrechtlichen Konvention definiert. Daher werde das nicht kodifizierte Gewohnheitsrecht auf diesem Gebiet weiterhin eine nicht unbedeutende Rolle einnehmen.“

Es ist heute in der völkerrechtlichen Lehre und in der Staatenpraxis unbestritten, dass der Neutrale die Pflicht zur Aufrechterhaltung der Unverletzlichkeit seines Gebietes hat und dazu alle ihm zur Verfügung stehenden Mittel der Gewaltanwendung, d.h. auch militärische Mittel einsetzen muss. Sowohl Literatur als auch Staatenpraxis stehen einhellig auf dem Standpunkt, dass der Luftraum zum Hoheitsgebiet des darunterliegenden Staates gehört. Die Lufthoheit im Sinne des heute geltenden Völkerrechts beruht auf der effektiven Kontrollmöglichkeit durch Flugzeuge und Fliegerabwehr des Bodenstaates im aerodynamischen Raum... Und weiter: „Es bahnt sich eine rechtliche Grenze zwischen Luft- und Weltraum in jener Höhe an, oberhalb welcher der Flug eines Luftfahrzeuges nicht mehr möglich erscheint, also in einer Höhe von 80 Kilometer. Neutralitätsrechtlich ist daher der Schluss zu ziehen, dass gegen das Überfliegen von Satelliten und Raketen im so genannten leeren oder Weltraum keine Verhinderungspflicht des neutralen Staates entsteht.“

Zemanek wendet sich in der Folge dann selbst diesem Teilaspekt des Neutralitätsrechts zu und hielt dazu einen Vortrag im Palais Palffy in Wien, der ab 15. Jänner 1970 in zwei Auflagen zu je 1500 Stück in der Publikationsreihe der Österreichischen Gesellschaft für Landesverteidigung und Sicherheitspolitik erschienen ist.

Autorität in der Auslegung der österreichischen Neutralität

Der Verstorbene galt all die Jahre insbesondere bei der Auslegung der österreichischen Neutralität als Autorität. In seinen zahlreichen Publikationen zur Neutralität legte er den Fokus auf die Außen- und Verteidigungspolitik.

Eine besonders fruchtbare Zusammenarbeit entwickelte sich zwischen Zemanek und dem um 13 Jahre jüngeren Hanspeter Neuhold, der 1966 zum Assistenz-Professor am Institut für Völkerrecht an der Juridischen Fakultät der Universität Wien ernannt wurde. 1980 wurde er zum außerordentlichen Professor für Völkerrecht und Internationale Beziehungen an der Universität Wien berufen. 1990 erhielt Neuhold schließlich dort eine ordentliche Professur, die er bis zu seiner Emeritierung 2010 behielt.

Die beiden Wissenschaftler brachten zahlreiche Zeugnisse der der Neutralitätspolitik Österreichs in den späten sechziger Jahren hervor. Bei diesen Darstellungen werden die diplomatischen und militärischen Vorkehrungen sowie Handlungen untersucht, welche die Unabhängigkeit und die Neutralität Österreichs sichern bzw. aufrechterhalten sollen. Im innerstaatlichen Bereich sahen die Autoren einen erheblichen Handlungsbedarf in Bezug auf das Selbstverständnis sowie die militärische Verteidigung gegeben. Durch die Auswertung der Berichterstattung von Massenmedien kamen sie zu dem Schluss, dass es in der österreichischen Bevölkerung noch kein Selbstverständnis für die Neutralität gibt. Zemanek und Neuhold kreideten an, dass eine Aufklärung in dieser Hinsicht versäumt wurde. Daneben brächten die Medien Themen mit der Neutralitätspolitik in Zusammenhang, welche mit dieser gar nichts zu tun haben oder umgekehrt wird ein bestehender Konnex nicht erkannt. Sichtbar wird dies laut den Autoren vornehmlich im Bereich der EWG-Berichterstattung, wo eine „emotionale Polemik“ in den Medien vorherrschend sei.

Damit haben Zemanek und Neuhold schon frühzeitig auf ein Problem hingewiesen, das auch heute noch existiert. So kritisiert Dr. Franz Cede, ehemaliger Botschafter in der Russischen Föderation und bei der NATO im Jahre 2022, *„dass die österreichische Bevölkerung nicht darüber informiert ist, wie es um die österreichische Neutralität im Kontext der internationalen Beziehungen wirklich steht. Dass sie rechtlich eine Ruine und politisch weitgehend sinnentleert worden ist, scheint im kollektiven Bewusstsein der Österreicher und Österreicherinnen noch nicht angekommen zu sein. Die Vermutung, dass eine überwiegende Mehrheit der Wähler und Wählerinnen die Neutralität beibehalten will und sich gegen andere sicherheitspolitische Optionen für unser Land ausspricht, verhindert seit Jahren eine aufrichtige Diskussion ohne Scheuklappen über die sicherheitspolitische Lage unseres Landes... Ich betrachte es als ein arges Versäumnis, dass die politische Klasse eine offene Diskussion über die Frage, ob die Neutralität nach wie vor das beste Instrument zur Aufrechterhaltung der äußeren Sicherheit Österreichs darstellt, bisher aus dem Weg gegangen ist und weiter geht.“*

... Das außenpolitische Establishment, d.h. die Experten, die wenigen Think Tanks, die wir haben und die österreichischen Universitätsinstitute, die sich mit dieser Frage beschäftigen, haben ihren Anteil an diesem Versäumnis, weil sie es unterlassen haben, der Bevölkerung in verständlicher Sprache den ruinösen Charakter der österreichischen Neutralität zu erklären.“

Kritik an der militärischen Landesverteidigung Österreichs

Im Bereich der militärischen Landesverteidigung bemängeln Zemanek und Neuhold die unzureichende Überwachung sowie den inadäquaten Schutz des Luftraums. Diese Feststellung ist für die beiden Wissenschaftler deshalb wichtig, weil sie eine effektive Verteidigung der Unabhängigkeit und der Neutralität primär in der Zuständigkeit der bewaffneten Streitkräfte sehen und nicht in der Politik.

Hinsichtlich der Analyse der Landesverteidigung nehmen die beiden eine Einteilung in militärische, zivile und wirtschaftliche Landesverteidigung vor. Dem Bereich der militärischen Landesverteidigung stellen sie kein gutes Zeugnis aus. Österreich sei seinen völkerrechtlichen Verpflichtungen nicht nachgekommen, das Heer und dessen Mittel zur Verteidigung der Neutralität und der Unabhängigkeit an die internationalen Standards anzupassen. Gravierende Mängel sehen sie in Bezug auf die Überwachung und Sicherung des Luftraums gegeben

Hinsichtlich der wirtschaftlichen Landesverteidigung wird u. a. kritisiert, dass Österreich – anders als etwa Schweden oder die Schweiz – keine Einlagerungspflicht hinsichtlich existenzieller Güter, die aus dem Ausland bezogen werden müssen, kennt. Auch der Zivilschutz für die Bevölkerung sei – etwa im Verhältnis zur Schweiz – auszubauen.

Die beiden Völkerrechtler sehen die Glaubwürdigkeit der Aufrechterhaltung der Unabhängigkeit und der Neutralität auch dadurch gefährdet, dass es durch ein kompliziertes Befehlssystem im Bundesheer relativ lange dauert, Truppen zu mobilisieren,

Diese Diskrepanzen in der Landesverteidigung stellen laut Zemanek und Neuhold eine große Gefahr sowohl für die Außenpolitik als auch die Unabhängigkeit Österreichs dar, zumal die Glaubwürdigkeit nach außen geringer wird. Zählen doch gerade die Glaubwürdigkeit an die effektive Verteidigung der Neutralität nach außen und der gefestigte Wille hierzu auch von innen zu den Voraussetzungen für den besonderen Status der dauernden Neutralität.

Kritisch sah Zemanek auch das tatsächliche Abschreckungspotenzial der so genannten „Spanocchi-Doktrin“. In der Rückschau sprach er ihr „angesichts der dafür essenziellen aber offenkundig immer geringer werdenden Leidensfähigkeit und -bereitschaft der österreichischen Bevölkerung und der unzureichenden Ausstattung mit modernen Waffensystemen“ ihre „internationale Glaubwürdigkeit“ ab. Er meinte aber auch, dass die „operative sicherheitspolitische Aktivität“ der UNO überschätzt wurde.

Ein weiter Themenbogen

Insgesamt ist der Bogen der Themen, die Zemanek untersucht hat, sehr weit gespannt. Dazu seien nur einige Beispiele angeführt: „Veränderungen im internationalen System und die dauernde Neutralität“ (1991), „Das neutrale Österreich in den Vereinten Nationen“ (1961-62), „Immerwährende Neutralität und Umfassende Landesverteidigung“ (1968), „Gutachten zu den von dem Volksbegehren zur Abschaffung des Bundesheeres (Bundesheervolksbegehren) aufgeworfenen neutralitätsrechtlichen und neutralitätspolitischen Fragen“ (1970), „Dauernd neutrale Staaten in den Vereinten Nationen“ (1978), „Österreichs Neutralität und die EG. Rechtliche Voraussetzungen zur Wahrung der dauernden Neutralität Österreichs im Falle eines Beitritts zur EG“ (1989), „The Chaotic Status of the Laws of Neutrality“ (1989), „1960 bis 1989 Gedanken zur Dynamik der dauernden Neutralität“ (1990), „Ändert sich das völkerrechtliche Neutralitätsrecht und mit ihm die österreichische Neutralität“ (1992), „Immerwährende Neutralität in der österreichischen Staatenpraxis (2007), „Die Bedeutung der Kodifikation des Völkerrechts für seine Anwendung“ (1971), „Die Finanzkrise der UNO“ (1973), „Österreichs Neutralität und die GASP“ (1995), „Hat die ‚humanitäre Intervention‘ Zukunft?“ (2000), „Ist das Gewaltverbot noch aktuell?“ (2002), „Dauernde Neutralität und Sicherheit zu Beginn des XXI. Jahrhunderts“ (2002), „Immerwährende Neutralität in der österreichischen Staatenpraxis“ (2007) oder „Die Wiener Vertragsrechtskonvention ist nicht in Stein gemeißelt“ (2012).

Der neue Ansatz Zemaneks zur Kategorisierung der Neutralität

Einen neuen Ansatz in Bezug auf die Kategorisierung der Neutralität brachte Zemanek 1976 in seiner Abhandlung „...Zeitgemäße“ Neutralität“ in den völkerrechtlichen Diskurs ein. Er schlug dabei vor, in „Status“ und „Funktion“ zu differenzieren.

„Als Status wird sie durch eine Anzahl von Völkerrechtsnormen beschrieben, die sie rechtlich erschöpfend regeln. Dieser Rechtszustand ist einer konkreten Neutralität vorgegeben, auch wenn sein Eintritt auf einem Willensakt des betreffenden Staates beruht – zu dem im Fall der immerwährenden Neutralität die Mitwirkung oder Anerkennung der Staatengesellschaft treten muss. Sein Inhalt kann nur vermittels einer Änderung der bestimmenden Völkerrechtsnormen modifiziert werden. – Als Funktion verstanden bezeichnet Neutralität die Rolle, die ein in ein Spannungsfeld von wenigstens zwei Machtfaktoren, die sich ihm gegenüber, also relativ, im Gleichgewicht befinden, gestellter Staat in der Stabilisierung dieses Gleichgewichts spielt. Dieses Dreiecksverhältnis wird durch eine gewisse Zahl von Variablen bestimmt, wie etwa die auf den Neutralen wirkende Macht der rivalisierenden Faktoren, die Intensität ihrer Rivalität, die vom Neutralen selbst einzubringende Macht und ist somit seinem Wesen nach dynamisch.“

Daraus folgt, dass Neutralität als Funktion abhängig ist von der politischen Umwelt und dem von ihr geübten Modus der Konfliktaustragung, dann aber auch von der Fähigkeit des Neutralen zur Apperzeption und Aktion. Da diese Bedingungen bei verschiedenen Staaten kaum jemals alle völlig identisch sein werden, kann, genau genommen, nur von der Funktion eines bestimmten Neutralen zu einer bestimmten Zeit und unter bestimmten Umweltbedingungen gesprochen werden."

Eine andere essenzielle Frage wirft Zemanek im Zuge eines Vortrages 1978 an der Universität Zürich auf: „Warum sollte sich ein dauernd neutraler Staat überhaupt um eine Mitgliedschaft in der UNO bewerben?“ Er argumentierte, dass für die Mitgliedschaft die Möglichkeit spricht, Entscheidungen durch Sitz und Stimme mitgestalten zu können. Ein Nachteil für Nichtmitglieder ist ihre Isolation.

Die Eingebundenheit der Mitglieder könne allerdings nachteilig zur Folge haben, dass sich die bi- und multilateralen Beziehungen eines UNO-Mitgliedstaates nicht mehr so gut dosieren lassen wie zuvor. Die permanente Stimmenthaltung eines Staates, vor allem eines dauernd Neutralen, sieht Zemanek als unwürdig an. Die Wahl Österreich in den Sicherheitsrat ist für ihn aber ein Zeichen, dass ein solches Verhalten von den übrigen Mitgliedstaaten nicht erwartet wird.

Zemanek vertritt auch die Ansicht, dass es sich beim Nord-Süd-Konflikt nicht um einen klassischen wirtschaftlichen Interessenkonflikt handelt, sondern um einen sozialen Konflikt. Und weiter: Das Neutralitätsrecht ist für eine solche Situation aber nicht gewappnet – der Neutralität fehlt es hier nämlich an der Funktion.

Das Bundesheer-Volksbegehren 1971

Nachdem der Journalist, Autor und politische DDr. Günther Nenning versucht hatte, 1971 bis 1973 ein Volksbegehren auf den Weg zu bringen, das in letzter Konsequenz eine Abschaffung des Bundesheeres zur Folge gehabt hätte (das aber nicht über die Einleitungsphase hinauskam), wurde Zemanek beauftragt, ein Gutachten zu erstellen, das vor allem die neutralitätsrechtlichen Aspekte genauer beleuchten sollte.

Zemanek hielt in seinem Gutachten fest, dass den immerwährend Neutralen eine Pflicht zur militärischen Landesverteidigung trifft. Er verweist dazu u.a. auf das Schweizer Muster, das die Auffassung etablierte, dass die immerwährende Neutralität nur eine bewaffnete sein kann. Daraus erwächst schon in Friedenszeiten die Pflicht nach Treu und Glauben zur zumutbaren militärischen Rüstung. Durch das Bundesgesetz über die dauernde Neutralität Österreichs sieht Zemanek die Pflicht zur militärischen Landes- und Neutralitätsverteidigung auch verfassungsrechtlich verankert.

Er schließt sein Gutachten damit, dass die Forderung nach Abschaffung des Bundesheeres und der damit einhergehenden unbewaffneten Neutralität mit der bestehenden Rechtslage nicht konform ist.

Zemanek war auch Ersatzmitglied in der Bundesheer-Reformkommission.

Das „Schweizer Muster“

Was nun den Passus „Neutralität nach Schweizer Muster“ betrifft, hatte Univ.-Prof. Alfred Verdross ausgeführt, das Schweizer Muster bezieht sich nur auf das Neutralitätsrecht, die Neutralitätspolitik ist davon nicht betroffen. Und noch vor der Beschlussfassung über das Neutralitätsgesetz am 26. Oktober 1955 erkannte Zemanek, dass eine generelle Bindung an das (Handlungs-)Muster der Schweiz die Souveränität und Unabhängigkeit Österreichs beschneiden und damit die essenzielle Voraussetzung für die dauernde Neutralität entfallen würde.

Kritik am Text des Neutralitätsrechts

Interessant ist, dass Karl Zemanek 1992 Kritik an der Formulierung des Neutralitätsgesetzes übt.

„ .. Franz Gschnitzer, hat die Textierung des Neutralitätsgesetzes mit Scharfsinn und viel Ironie kritisiert. Dessen Aufbau weicht in der Tat von dem sonst bei Gesetzen üblichen dadurch ab, dass der Gesetzgeber sich veranlasst sah, mit den Worten: ‚Zum Zwecke der dauernden Behauptung seiner Unabhängigkeit nach außen und zum Zwecke der Unverletzlichkeit seines Gebietes‘, seine Motive in den normativen Text zu schreiben und damit nicht unerhebliche Interpretationsschwierigkeiten gewissermaßen künstlich zu erzeugen... Im Absatz 1 erklärt Österreich aus freien Stücken ‚seine immerwährende Neutralität‘. Da die immerwährende Neutralität ein völkerrechtlicher Status ist, verweist das Neutralitätsgesetz damit auf das Völkerrecht als der Rechtsordnung, die den Inhalt dieses Status bestimmt.

Im zweiten Absatz verpflichtet sich Österreich, ‚zur Sicherung dieser Zwecke‘ – das sind nach dem Wortlaut des Abs. 1 aber eigenartigerweise die ‚Behauptung der Unabhängigkeit nach außen und die Unverletzlichkeit des Gebietes‘, nicht aber die Neutralität, an keinen militärischen Bündnissen teilzunehmen und keine fremden militärischen Stützpunkte auf seinem Gebiet zuzulassen. Vermutlich beruht dieser Bezugswechsel aber bloß auf sprachlicher Ungenauigkeit, denn es handelt sich dabei . . . um zwei besonders evidente Aspekte des die dauernde Neutralität ausmachenden Frustrationsverbotes.“

In einer Fußnote fügt Zemanek an, dass diese Aspekte unter den zur Zeit der Erklärung in Europa herrschenden Umständen politisch eine besondere Rolle spielten, was ihre Hervorhebung verständlich macht.

Aber er fährt fort: „Auf jeden Fall steht Abs. 2 in einem dienenden Verhältnis zu Abs. 1 und bestimmt keinesfalls, wie das irrigerweise manchmal angenommen wird, erschöpfend den Inhalt dauernder Neutralität für das österreichische Verfassungsrecht und erst recht nicht für das Völkerrecht. Wäre das der Fall, so bräuchte Österreich auf Kriegführende verfassungsrechtlich kein Neutralitätsrecht anzuwenden, obwohl das sicher als die essenzielle Pflicht eines dauernd Neutralen anzusehen und völkerrechtlich geboten ist.“

Laut dem Historiker Univ.-Prof. Dr. Gerald Stourzh von der Universität Wien waren die beiden wichtigsten Personen bei der Textierung des Neutralitätsgesetzes Stephan Verosta, damals Leiter des Völkerrechtsbüros im Bundeskanzleramt – Auswärtige Angelegenheiten und Edwin Loebenstein, Leiter des Verfassungsdienstes des Bundeskanzleramtes.

Der von Zemanek eingangs erwähnte Professor an der Universität Innsbruck, Dr. Franz Gschnitzer, damals Abg. zum Nationalrat und später neben Bruno Kreisky Staatssekretär im Außenamt, betonte in einem Artikel in der „Presse“ am 15.8. 1955 dazu: Das Gesetz könnte einfach groß und kühn lauten: „Österreich erklärt seine Neutralität“.

Die Österreicher und ihre Neutralität

Zemanek hat aber über die rein rechtliche Betrachtungsweise hinaus auch zur Haltung der österreichischen Bevölkerung zur dauernden Neutralität durchaus kritisch Stellung genommen. Etwa wenn er ausführt:

„Österreichs Sicherheit wurde weniger durch seine eigenen Anstrengungen gewährleistet, als durch die Anstrengungen des Westens, das militärische Gleichgewicht in Europa zu halten und zu stärken. Die hässliche Bezeichnung ‚Trittbrettfahrer‘ für Österreich war daher nicht ausschließlich bössartig – vielmehr handelte es sich schlichtweg um eine zutreffende, wenn auch scharf formulierte Zustandsbeschreibung.“

Oder an anderer Stelle:

„ . . . Die Neutralität ist im Laufe der Zeit für viele Österreicher zum Identifikationsmerkmal geworden. Sie verstehen sie als ein Sich-nicht-entscheiden-Müssen, was ihrem Harmoniebedürfnis und ihrer Konfliktscheu entgegenkommt. Wenn Österreicher nach vielen verlorenen Kriegen dem Erfolg militärischer Anstrengungen skeptisch gegenüberstehen und sich die Beilegung internationaler Konflikte mit soft power wünschen, so vermittelt die Neutralität Geborgenheit. Nach Meinung einer großen Mehrheit hat sie Österreichs Sicherheit über Jahrzehnte gewährleistet. Auch wenn diese Meinung wenig mit der Realität zu tun hat, wie etwa die nach dem Ende des Kalten Krieges bekannt gewordenen Operationspläne der Militärpakte für Mitteleuropa zeigen, ist sie dennoch fest im Bewusstsein der Bevölkerung verankert.“

Zusammengestellt von Hptm aD Prof. Ing. Ernest F. **Enzelsberger** MBA (WU Wien),

Präsident der Gesellschaft für Landesverteidigung und Sicherheitspolitik in Vorarlberg und Ehrenmitglied der Österreichischen Gesellschaft für Landesverteidigung und Sicherheitspolitik in Wien.

Lochau am Bodensee im März 2025.