A. 1955-1969 Erste Definitionen anhand des Schweizer Musters

Weltpolitisch zeichnete sich im Jahr 1955 eine Phase der Entspannung ab, die mit dem Abschluss des österreichischen Staatsvertrages noch verstärkt wurde. Ein Jahr zuvor, bei der Außenministerkonferenz in Berlin, war ein Vertragsabschluss noch an die Lösung der Deutschland-Frage geknüpft worden. Die Sowjetunion wollte bis zu diesem Zeitpunkt Truppen in Österreich stationiert wissen. Die Amerikaner wollten andererseits einer, von österreichischer Seite angebotenen Bündnisfreiheit nur zustimmen, wenn diese dem Muster der bewaffneten Neutralität nach dem Vorbild der Schweiz entsprechen würde.[4] Damit einher ging die Forderung der USA, Österreich sollte ein Heer unterhalten, das im Stande sei, die Unabhängigkeit und Neutralität des Landes zu verteidigen. Dafür wurde die sogenannte *B-Gendarmarie* ins Bundesheer umgewandelt.[5]

Erst im Frühjahr 1955 gelang eine Annäherung zwischen dem sowjetischen Machthaber *Nikita S. Chruschtschow* und dem US-amerikanischen Präsidenten *Dwight D. Eisenhower* im Fall Österreich. Der sowjetische Außenminister *Wjatscheslaw Molotow*, der bis dahin eine harte Linie in Bezug auf den Abschluss des Staatsvertrages verfolgte, hatte seinen Kurs zu ändern und eine österreichische Regierungsdelegation im April 1955 nach Moskau zu erneuten Verhandlungen einzuladen. Dieser Delegation gehörte neben den hochrangigen Politikern Bundeskanzler *Julius Raab* (ÖVP), Außenminister *Leopold Figl* (ÖVP), Vizekanzler *Adolf Schärf*

---

4 *Stourzh*, Gerald, Um Einheit und Freiheit, Staatsvertrag, Neutralität und das Ende der Ost-West-Besetzung Österreichs, 1945-1955, Wien/Köln/Graz 2005, 308-310; *Kreisky*, Bruno, Der Weg Österreichs zu Staatsvertrag und Neutralität, in: ÖZA, Jg 5, Heft 1, Wien 1965, 68-69.

5 *Schöpfer*, Gerald, Die österreichische Neutralität: Ein Versuch einer Standortbestimmung, in: *Schöpfer*, Gerald (Hrsg), Die Österreichische Neutralität, Chimäre oder Wirklichkeit?, Graz 2015. 18; Kofler, Martin, Kennedy und Österreich, Neutralität im Kalten Krieg, Innsbruck 2003, 113-122. Vgl auch *Rathkolb*, Oliver, Österreich war nie neutral, Interview mit Marie-Theres Egyed, derStandard.at 26. Oktober 2012, http://derstandard.at/1350259233572/Rathkolb-Oesterreich-war-nie-neutral, abgerufen am 19. Mai 2015; *Stourzh*, Einheit und Freiheit, 2001, FN 47, 134, 202-210, 372.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

(SPÖ) und Staatssekretär *Bruno Kreisky* (SPÖ) auch der Völkerrechtler *Stephan Verosta* als Rechtsberater an.[6]

Aus diesen Verhandlungen ging am 15. April 1955 der Abschluss des Moskauer Memorandums hervor, in welchem die Einrichtung des Status der dauernden Neutralität nach dem Vorbild der Schweiz verankert wurde. Dieses Memorandum war die Grundlage für den Staatsvertrag, der bereits einen Monat später, am 15. Mai 1955, im Schloss Belvedere in Wien unterzeichnet wurde. Am 26. Oktober 1955 erfolgte, nach dem Abzug aller Besatzungstruppen, die Deklaration der immerwährenden Neutralität Österreichs mittels Bundesverfassungsgesetz.[7]

Anschließend an dieses verfassungsergänzende[8] Ereignis versuchte Österreich sich mit seiner wiedererworbenen Unabhängigkeit und seinem neuen, völkerrechtlichen Status auf allen (politischen und rechtlichen) Ebenen zurecht zu finden. So kam es bereits 1956 zu einer ersten ernsten Bewährungsprobe der Neutralität in der *Ungarn-Krise*, 1968 zu einer zweiten angesichts des *Prager Frühlings*. Dazwischen bemühte sich Österreich, sich nicht nur international, etwa in den Vereinten Nationen, zu positionieren, sondern auch wirtschaftlich einen geeigneten Weg zu finden, so beispielsweise durch die Mitbegründung der EFTA am 4. Jänner 1960, oder die Annäherung an die EWG.

Als Abschluss dieser ersten Phase erschien das Jahr 1969 als geeignet, zumal in den 70er Jahren in Österreich von den *goldenen Jahren* der Außenpolitik in der *Ära Kreisky* gesprochen werden kann und sich aufgrund

---

6 *Stourzh*, Einheit und Freiheit, 2005, 335-383.

7 *Stourzh*, Gerald, Die Entstehungsgeschichte des österreichischen Neutralitätsgesetzes, in: *Olechowski*, Thomas (Hrsg), Fünfzig Jahre Staatsvertrag und Neutralität, Tagungsband zum Symposion der Wiener Rechtsgeschichtlichen Gesellschaft, Wien 2006, 67-93; *ders*, Einheit und Freiheit, 2005; *Cede*, Franz/*Prosl,* Christian, Anspruch und Wirklichkeit, Österreichs Außenpolitik seit 1945, Innsbuck/Wien/München/Bozen 2015; *Ruggenthaler*, Peter, Die Sowjetunion und die österreichische Neutralität im Kalten Krieg, in: *Schöpfer*, Gerald (Hrsg), Die Österreichische Neutralität, Chimäre oder Wirklichkeit?, Graz 2015, 137-153; *ders*, The concept of neutrality in Stalin's foreign policy, 1945-1953, Lanham 2015; *Schöpfer*, Versuch einer Standortbestimmung, 2015, 9-29.

8 Es bestand Einigkeit darüber, dass es durch die Erlassung des Bundesverfassungsgesetzes über die immerwährende Neutralität Österreichs, zu keiner Teil- oder gar Gesamtänderung der Bundes-verfassung gem der Voraussetzungen des Art 44 B-VG gekommen war, die eine Volksabstimmung im ersten Fall möglich gemacht, beziehungsweise im zweiten Fall diese Bestimmung sogar obligatorisch vorgeschrieben hätte.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

der *68er Revolution* weltweit ein politischer, gesellschaftlicher und kultureller Wandel vollzogen hat, der zum Teil neue Rahmenbedingungen schuf.

I. Der Pionier der österreichischen Völkerrechtslehre zur immerwährenden Neutralität: Alfred Verdross

Wer sich mit der dauernden Neutralität in der Völkerrechtswissenschaft auseinander setzen will, stößt sofort auf den Namen Alfred Verdross. Er war einer der Ersten, der sich mit dem Thema der immerwährenden Neutralität Österreichs eingehender befasst hatte und prägte schon in den 50er Jahren Interpretationsweisen, die bis heute fortbestehen. Der Völkerrechtler Bruno Simma, der von 1962 bis 1972 als Assistent an der Universtität Innsbruck tätig war, bevor er 1973 eine Professur an der Universität München annahm,[9] bezeichnete die theoretischen Grundlagen der dauernden Neutralität, wie sie von Verdross ausgearbeitet wurden, sogar als „offizielle Neutralitätsdoktrin der Republik".[10]

Der Diplomat und Völkerrechtler Alfred Verdross, der 1890 in Innsbruck geboren wurde, konnte in seinen 90 Lebensjahren auf so manch große Erfolge und bedeutende Ämter zurückblicken.[11] Einige davon möchte ich an dieser Stelle kurz hervorheben. Verdross war drei Mal Dekan der Rechtswissenschaftlichen Fakultät in Wien, nämlich in den Jahren 1931-1932, 1946-1947 sowie 1958-1959,[12] und bekleidete in der Zeit von

9 CV von Bruno Simma, International Court of Justice: http://www.icj-cij.org/court/index.php?p1=1&p2=2&p3=1&judge=14, abgerufen am 4. April 2016.

10 *Simma*, Bruno, Der Beitrag von Alfred Verdross zur Entwicklung der Völkerrechtswissenschaft, in: *Miehsler*, Herbert/*Mock*, Erhard/*Simma*, Bruno/*Tammelo*, Ilmar (Hrsg), Ius Humanitas, Festschrift zum 90. Geburtstag von Alfred Verdross, Berlin 1980, 52.

11 Vgl unter anderem *Verosta*, Stephan, Verdross – Leben und Werk, in: *Von Der Heydte*, Friedrich August/*Seidl-Hohenveldern*, Ignaz/*Verosta*, Stephan/*Zemanek*, Karl (Hrsg), Völkerrecht und rechtliches Weltbild, Festschrift für Alfred Verdross, Wien 1960, 1-29; *Adamovich*, Ludwig, Alfred Verdross – Ein Lebensbild, in: *Miehsler*, Herbert/*Mock*, Erhard/*Simma*, Bruno/*Tammelo*, Ilmar (Hrsg), Ius Humanitas, Festschrift zum 90. Geburtstag von Alfred Verdross, Berlin 1980, 3-7; *Köck*, Heribert Franz, Alfred Verdross – Ein österreichischer Rechtsgelehrter von internationaler Bedeutung, Wien 1991.

12 *Köck*, Verdross, 1991, 25, 38; *Verosta*, Verdross Leben, 1960, 4, 10.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

1951-1952 auch das Amt des Rektors der Alma Mater Wien.[13] Nicht nur an der Universität wurde er sehr geschätzt, auch in der Politik wurde sein Potential erkannt. Die Bundesregierung nominierte ihn 1957 für eine Richterstelle am Ständigen Internationalen Schiedshof in Den Haag und ein Jahr später für dieselbe Position am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg.[14] Trotz mehrfacher Anfragen, lehnte er (innen-)politische Ämter immer ab.[15]

Auch wenn Verdross' umfangreiches wissenschaftliches Schaffen dazu Anlass geben würde, eine eigene Schule wollte er nie begründen, so sein Lehrstuhlnachfolger und Schüler Stephan Verosta.[16] Seine Lehrbücher zum Völkerrecht zählten dennoch zu den Standardwerken, die ins Spanische sowie ins Russische übersetzt wurden[17] und von den Kollegen teils große Anerkennung erfuhren.[18]

Abgesehen vom (allgemeinen) Völkerrecht und der dauernden Neutralität Österreichs betätigte sich Verdross auch auf dem Feld der Rechtsphilosophie. Als Bewunderer der *Schule von Salamanca* und gläubiger Christ beschäftigte er sich mit der Entwicklung einer christlichen Naturrechtslehre.[19] Verdross war bis ins hohe Alter wissenschaftlich aktiv. So erschien kurz nach seinem Tod noch die zweite Auflage des Lehrbuchs *Universelles Völkerrecht*, an welchem er zusammen mit Bruno Simma gearbeitet hatte.

Ludwig Adamovich (jr), der Verdross Zeit seines Lebens kannte, war dieser doch ein enger Freund seines Vaters gewesen, würdigte den Völkerrechtler besonders für seine Bemühungen, die Institution der dauernden Neutralität einer breiten Masse der Bevölkerung zugänglich gemacht zu

---

13 *Köck*, Verdross, 1991, 25, 38.
14 *Verosta*, Verdross Leben, 1960, 10.
15 *Köck*, Verdross, 1991, 25.
16 *Verosta*, Verdross Leben, 1960, 12.
17 *Köck*, Verdross, 1991, 27.
18 Vgl unter anderem *Lingens*, Karl-Heinz, Verdroß, Alfred, in: *Stolleis*, Michael (Hrsg), Juristen, Ein biografisches Lexikon von der Antike bis zum 20. Jahrhundert, München 2001, 649-650; *Verosta*, Verdross Leben, 1960, 9; *Kipp*, Heinrich, Buchbesprechung zum Lehrbuch Völkerrecht in der vierten Auflage, in: JBl, Jg 82, Heft 2, Wien 1960, 56.
19 *Verosta*, Verdross Leben, 25; *Köck*, Verdross, 1991, 18-23; *Verdross*, Alfred, Neutralität und Neutralismus im Lichte des Naturrechts, in: Der große Entschluß, Wien 1957, 400-402.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

haben.[20] Dies gelang Verdross vor allem durch seine Monographie *Die immerwährende Neutralität der Republik Österreich*, die in fünf Auflagen erschien.[21]

1. Fundamentale Errungenschaften an die angeknüpft werden kann

Schon vor der Publikation der Monographie über die immerwährende Neutralität Österreichs im Jahr 1958 wurde nicht nur von Alfred Verdross, sondern auch von anderen Völkerrechtlern begonnen, sich der Materie anzunähern. Diese Auseinandersetzungen in den Jahren vor 1958 fanden überwiegend in Form von Aufsätzen statt und generierten Prinzipien der immerwährenden Neutralität vor allem im Bereich der internationalen Politik und der internationalen Beziehungen.

a) Neutralität im System kollektiver Sicherheit?

Da das Neutralitätsrecht zum Bestand des Völkerrechts gehört, überrascht es nicht, dass sich Verdross auch in den verschiedenen Auflagen seines Lehrbuchs *Völkerrecht* mit diesem beschäftigte.[22] Dabei ging es aber primär um die Auslegung des Rechts der gewöhnlichen Neutralität, deren Rechte und Pflichten größtenteils im *V.* und *XIII. Haager Abkommen*[23] geregelt wurden. Diese Kodifikation von Völkergewohnheitsrecht stellte eine wesentliche Errungenschaft dar. Die darin festgelegten Normen finden auf alle Staaten Anwendung, die den Entschluss fassen, in einem ge-

---

20 *Adamovich*, Verdross Lebensbild, 1980, 7.

21 Die erste Auflage erscheint 1958, die zweite 1966, ein unveränderter Nachdruck im Jahr 1967. Ab der vierten Auflage erscheint das Werk unter dem Titel *Die immerwährende Neutralität Österreichs*. Diese überarbeitete und wesentlich erweiterte Fassung wurde 1977 publiziert. Die fünfte und letzte Auflage drei Jahre später, 1980, veröffentlicht.

22 *Verdross*, Alfred, Völkerrecht, 1. Aufl, Wien 1937, insbesondere 311-328; *Verdross*, Alfred, Völker-recht, 2. Aufl, Wien 1950, insbesondere 371-399; *Verdross*, Alfred, Völkerrecht, 3. Aufl, Wien 1955, insbesondere 397-425.

23 Abkommen betreffend die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte und Personen im Falle eines Landkriegs vom 18. Oktober 1907 (*V. Haager Abkommen*) und das Abkommen betreffend die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte im Falle eines Seekriegs vom 18. Oktober 1907 (*XIII. Haager Abkommen*) – das V. Haager Abkommen ist der Arbeit im Dokumentenanhang angeschlossen.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

wissen Konflikt neutral bleiben zu wollen. Da diese Deklaration einseitig erfolgt und kein völkerrechtliches Verpflichtungsverhältnis damit begründet wird, ist dieser Status jederzeit widerrufbar.

Diese Rechte und Pflichten der *gewöhnlichen* oder *temporären* Neutralität, treten zu jenen hinzu, welche der dauernd neutrale Staat permanent zu beachten hat. Diese Form der andauernden Neutralität wird anfangs, so scheint es zumindest, nur der Vollständigkeit halber in Verdross' Lehrbüchern erwähnt.[24] Erst im zentralen Themenkomplex der Kompatibilität der Neutralität mit dem System der kollektiven Sicherheit, das sich nach dem 1. Weltkrieg in der Staatengemeinschaft herausgebildet hat, wird die Begeisterung des Autors für diese Thematik sichtbar. Nicht nur in der Theorie der Wissenschaft waren seine zu Tage geförderten Erkenntnisse von großer Bedeutung – bis heute haben sie die österreichische Außen- und Sicherheitspolitik nachhaltig geprägt.

In der ersten Auflage des Lehrbuchs *Völkerrecht* befasste sich Verdross mit der Sonderstellung, welche die Schweiz innerhalb des Völkerbundes eingenommen hatte.[25] Aufgrund eines Kompromisses zwischen der Schweiz und dem Völkerbund, hatte sich die Schweiz nur an wirtschaftlichen Sanktionen zu beteiligen, die umfangreichen militärischen Maßnahmen nach Art 16 der Völkerbundsatzung[26] musste sie nicht mittragen,

---

24 In den Lehrbüchern wird das Recht der dauernden Neutralität nicht im Kapitel über das Neu-tralitätsrecht behandelt, sondern im Unterkapitel Dauernd neutrale und neutralisierte Staaten. Vgl dazu *Verdross*, Völkerrecht, 1950, 85-87 und *ders*, Völkerrecht, 1955, 94-96. Eine umfangreichere Behandlung erfolgte im Jahr 1958. Hier wird die dauernde Neutralität auch im Zusammenhang mit dem System der kollektiven Sicherheit im Rahmen der Vereinten Nationen thematisiert. Siehe *Verdross*, Völkerrecht, 1958, 552-554.

25 *Verdross*, Völkerrecht, 1937, 326-327.

26 *Art 16 Völkerbundsatzung*: „Schreitet ein Bundesmitglied entgegen den in den Artikeln 12, 13 und 15 übernommenen Verpflichtungen zum Kriege, so wird es ohne weiteres so angesehen, als hätte es eine Kriegshandlung gegen alle anderen Bundesmitglieder begangen. Diese verpflichten sich, unverzüglich alle Handels-und Finanzbeziehungen zu ihm abzubrechen, ihren Staatsangehörigen jeden Verkehr mit den Staatsangehörigen des vertragsbrüchigen Staates zu untersagen und alle finanziellen, Handels- und persönlichen Verbindungen zwischen den Staatsangehörigen dieses Staates und jeden anderen Staates, gleichviel ob Bundesmitglied oder nicht, abzuschneiden. In diesem Falle ist der Rat verpflichtet, den verschiedenen beteiligten Regierungen vorzuschlagen, in welchen Land-, See- oder Luftstreitkräften jedes Bundesmitglied für sein Teil zu der bewaffneten Macht beizutragen hat, die den Bundesverpflichtungen Achtung zu verschaffen bestimmt ist. Die

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY - https://www.nomos-elibrary.de/agb

Durchmarschrechte nicht gewähren.[27] Dieser Art 16 der Völkerbundsatzung ist Ausdruck der Idee der kollektiven Sicherheit, die sich bereits während des 1. Weltkriegs entwickelte. Bis dahin waren neutrale Staaten als Erhalter des Friedens und Vermittler in Konflikten hoch angesehen.[28] Dieses heroische Bild schlug im Krieg rasch um. Neutralität wurde nun mit Egoismus und Feigheit in Zusammenhang gebracht.[29] In den 1930er Jahren erlebte die Neutralität durch die Schwäche und Ineffektivität des Völkerbundes eine Art Renaissance. Viele Staaten schlossen Nichtangriffsverträge, um einen militärischen Konflikt zu vermeiden.[30] Diese neuerliche Aufwertung der Neutralität am Vorabend des 2. Weltkriegs beschreibt Verdross 1937 folgendermaßen:

> „Allmählich beginnt sich aber wieder eine Änderung im Sinne der ursprünglichen Auffassung aus der Erkenntnis heraus durchzuringen, daß das Verbot der Neutralität die Lage nur verschlechtern würde, da es den Krieg nicht verhindern könnte, sondern bloß zur Folge hätte, daß jeder Krieg in einen allgemeinen Weltbrand ausartet. Das Ideal des ungeteilten Friedens würde demnach in der Praxis zum ungeteilten Krieg führen.“[31]

Nach dem Ende des 2. Weltkriegs wurde versucht, der Neutralität durch die Charta der Vereinten Nationen den „Todesstoß“[32] zu versetzen. Ver-

---

Bundesmitglieder sagen sich außerdem wechselseitige Unterstützung bei der Ausführung der auf Grund dieses Artikels zu ergreifenden wirtschaftlichen und finanziellen Maßnahmen zu, um die damit verbundenen Verluste und Nachteile auf das Mindestmaß herabzusetzen. Sie unterstützen sich gleichfalls wechselseitig in dem Widerstand gegen jede Sondermaßnahme, die der vertragsbrüchige Staat gegen eines von ihnen richtet. Sie veranlassen alles Erforderliche, um den Streitkräften eines jeden Bundesmitglieds, daß an einem gemeinsamen Vorgehen zur Wahrung der Bundes-verpflichtungen teilnimmt, den Durchzug durch ihr Gebiet zu ermöglichen. Jedes Mitglied, daß sich der Verletzung einer aus der Satzung entspringenden Verpflichtung schuldig macht, kann aus dem Grunde ausgeschlossen werden. Die Ausschließung wird durch Abstimmung aller anderen im Rate vertretenen Bundesmitglieder ausgesprochen.“ (abgedruckt bei *Freytagh-Loringhoven*, Axel von, League of Nations: Die Satzung des Völkerbundes, Berlin 1926, 374-394).

27 *Verdross*, Völkerrecht, 1937, 56, 326-327; *Verdross*, Alfred, Die völkerrechtliche Neutralität im Wandel der Geschichte, Sonderdruck aus dem Anzeiger der phil. hist. Klasse der ÖAW, Wien 1957, 103.

28 Unter anderem *Verdross*, Alfred, Die dauernde Neutralität Österreichs und die Organisation der Vereinten Nationen, JBl, Jg 77, Heft 14, Wien 1965, 346-347.

29 *Verdross*, Neutralität im Wandel, 1957, 102.

30 *Ebda*, 103.

31 *Verdross*, Völkerrecht, 1937, 328.

32 *Verdross*, Neutralität im Wandel, 1957, 104.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

dross führte dazu aus, dass auf der Konferenz von San Francisco 1945 der französische Delegierte Paul Boncour den Antrag stellte, dass eine Bestimmung in die Charta der Vereinten Nationen aufgenommen werden sollte, die es jedem Staat ausdrücklich untersage, sich auf die Neutralität zu berufen und sich damit den Pflichten, die ihn aus der Charta treffen würden, zu entziehen. Der Antrag wurde zwar abgelehnt, dennoch wurde im Bericht des ersten Komitees festgehalten, dass eine Unvereinbarkeit zwischen der Neutralität und der Charta bestehe.[33] Die Neutralität laufe demnach dem System der kollektiven Sicherheit, auf dem die Charta der Vereinten Nationen basiert, zuwider.[34]

Das Vorhaben, die Neutralität im System der Charta auszuschalten, scheiterte nach Verdross' Analyse. Zwar gab es, anders als beim Völkerbund, keinen *Präzedenzfall Schweiz*, zumal diese erst im Jahr 2002 den Vereinten Nationen beigetreten ist,[35] dafür aber Indizien in der Charta, die auf die Möglichkeit des Beibehaltens der Neutralität im System der kollektiven Sicherheit hindeuten.[36]

Bereits in der zweiten Auflage des Lehrbuchs *Völkerrecht* beschäftigte sich Verdross mit dieser Frage eingehender.[37] Er ging das Rechtsproblem zunächst über den „Grundsatz der allgemeinen Beistandspflicht",[38] der sich aus Art 2 Pkt 5 und Art 49 UN Charta[39] ergibt, an. Hier unterschied Verdross zwischen *militärischen* und *nicht-militärischen* Maßnahmen des

---

33 *Ebda*, 104.

34 Zur Thematik Neutralität und kollektive Sicherheit vgl auch *Koskenniemi*, Martti, The Gentle Civilizer of Nations, The Rise and Fall of International Law, Cambridge/New York 2002, 379-381.

35 Liste der UN Mitgliedstaaten auf der Webseite von UNRIC (Regionales Informationszentrum der Vereinten Nationen für Westeuropa): http://www.unric.org/de/pressemitteilungen/4116-die-192-mitgliedstaaten-der-vereinten-nationen, abgerufen am 20. Mai 2015.

36 Unter anderem *Verdross*, Neutralität und Vereinte Nationen, 1955, 347-348; *ders*, Neutralität im Wandel, 1957, 104-109.

37 *Verdross*, Völkerrecht, 1950, 487-489.

38 *Ebda*., 487.

39 *Art 2 Pkt 5 UN Charta*: „Alle Mitglieder leisten den Vereinten Nationen jeglichen Beistand bei jeder Maßnahme, welche die Organisation im Einklang mit dieser Charta ergreift; sie leisten einem Staat, gegen den die Organisation Vorbeugungs- oder Zwangsmaßnahmen ergreift, keinen Beistand."; *Art 49 UN Charta*: „[Gegenseitige Beistandspflicht] Bei der Durchführung der vom Sicherheitsrat beschlossenen Maßnahmen leisten die Mitglieder der Vereinten Nationen einander gemeinsam handelnd Beistand." (abgedruckt in *Randelzhofer*, Albrecht (Hrsg), Völkerrechtliche Verträge, München 2007, 2 und 11).

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Sicherheitsrates. Er vertrat die Meinung, dass die Wahrung der Neutralität bei militärischen Zwangsmaßnahmen durchaus möglich sei, da eine Teilnahme an diesen nicht generell stattfände, sondern zuvor ein Sondervertrag mit dem Sicherheitsrat gem Art 43 UN Charta[40] abgeschlossen werden müsse. In diesem Sonderabkommen, das der Sicherheitsrat mit dem einzelnen Mitglied schließen kann, geht es um die Bereitstellung von Streitkräften sowie um die Einräumung von Durchmarschrechten.[41]

Aus dieser Formulierung erschloss sich für Verdross die Möglichkeit, die Situation des Mitgliedstaates individuell zu berücksichtigen. Ein Mitglied sei demnach zwar dazu verpflichtet ein Sonderabkommen mit dem Sicherheitsrat zu schließen, wenn ihm dieser einen Vorschlag hierzu nach Art 43 Abs 3 UN Charta vorlegt, im Gegenzug kann der Sicherheitsrat ein Mitglied von der Teilnahme an militärischen Zwangsmaßnahmen auch genau dadurch befreien, nämlich indem er diese Vorlage unterlässt.[42]

---

40 *Verdross*, Völkerrecht, 1950, 488; *Art 43 UN Charta*: „[Beistandspflicht aller Mitglieder der VN] (1) Alle Mitglieder der Vereinten Nationen verpflichten sich zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit dadurch beizutragen, daß sie nach Maßgabe eines oder mehrerer Sonderabkommen dem Sicherheitsrat auf sein Ersuchen Streitkräfte zur Verfügung stellen, Beistand leisten und Erleichterungen einschließlich des Durchmarschrechts gewähren, soweit dies zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlich ist. (2) Diese Abkommen haben die Zahl und Art der Streitkräfte, ihren Bereitschaftsgrad, ihren allgemeinen Standort sowie die Art der Erleichterungen und des Beistands vorzusehen. (3) Die Abkommen werden auf Veranlassung des Sicherheitsrats so bald wie möglich im Verhandlungswege ausgearbeitet. Sie werden zwischen dem Sicherheitsrat einerseits und Einzelmitgliedern oder Mitgliedsgruppen andererseits geschlossen und von den Unterzeichnerstaaten nach Maßgabe ihres Verfassungsrechts ratifiziert.“ (abgedruckt bei *Randelzhofer*, Völkerrechtliche Verträge, 2007, 10).

41 Vgl Art 43 Abs 1 UN Charta, FN 40.

42 *Verdross*, Völkerrecht, 1950, 488.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Bei friedlichen Sanktionsmaßnahmen, also „ohne Waffengewalt“,[43] schließt Verdross 1950 eine „echte Neutralität“[44] aufgrund der Beistandspflicht des Art 2 Pkt 5 UN Charta jedoch noch aus.

In der dritten Auflage des Lehrbuchs, das im Jahr 1955 erschien, spricht Verdross erneut davon, dass die Teilnahme an nicht-militärischen Sanktionen gem Art 41 UN Charta „obligatorisch“[45] sei. Im selben Jahr unterzeichnete Österreich den Staatsvertrag von Wien in dessen Präambel festgehalten wurde, dass die Großmächte eine Mitgliedschaft Österreichs bei den Vereinten Nationen unterstützen würden.[46]

Aufgrund des Abschlusses des Moskauer Memorandums, des Staatsvertrags von Wien und des bevorstehenden Inkrafttretens des Bundesverfassungsgesetzes über die dauernde Neutralität Österreichs, erscheint in der Juli Ausgabe der *Juristischen Blätter* ein Beitrag von Verdross über ein mögliches Zusammenspiel der dauernden Neutralität Österreichs und den Vereinten Nationen.[47] In diesem Aufsatz wiederholt er zunächst bereits Bekanntes zur Teilnahme an militärischen Zwangsmaßnahmen.[48] In weiterer Folge konzentriert er sich immer mehr auf das Ermessen des Sicherheitsrats. Dieser könne nicht nur Staaten ohne Sonderabkommen von militärischen Maßnahmen ausnehmen, sondern auch im Bereich der „politischen und wirtschaftlichen Sanktionen“[49] wirken, denn hier wird die Teil-

---

43 Vgl *Art. 41 UN Charta*: „[Friedliche Sanktionsmaßnahmen] Der Sicherheitsrat kann beschließen, welche Maßnahmen – unter Ausschluß von Waffengewalt – zu ergreifen sind, um seinem Beschluss Wirksamkeit zu verleihen; er kann die Mitglieder der Vereinten Nationen auffordern, diese Maßnahmen durchzuführen. Sie können die vollständige oder teilweise Unterbrechung der Wirtschaftsbeziehungen, des Eisenbahn-, See- und Luftverkehrs, der Post-, Telegraphen- und Funkverbindungen sowie sonstiger Verkehrsmöglichkeiten und den Abbruch der diplomatischen Beziehungen einschließen.“ (abgedruckt bei *Randelzhofer*, Völkerrechtliche Verträge, 2007, 10).

44 *Verdross*, Völkerrecht, 1950, 488.

45 *Verdross*, Völkerrecht, 1955, 525.

46 Auszug aus der Präambel des Staatsvertrags von Wien: „[…]Im Hinblick darauf, daß die Alliierten und Assoziierten Mächte und Österreich zu diesem Zwecke den Wunsch hegen. den vorliegenden Vertrag abzuschließen, um als Grundlage freundschaftlicher Beziehungen zwischen ihnen zu dienen und um damit die Alliierten und Assoziierten Mächte in die Lage zu versetzen, die Bewerbung Österreichs um Zulassung zur Organisation der Vereinten Nationen zu unterstützen; […].“ (BGBl Nr 152/1955).

47 *Verdross*, Neutralität und Vereinte Nationen, 1955, 345-348.

48 *Ebda*, 347.

49 *Ebda*, 347.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

nahme ebenso durch den Sicherheitsrat bestimmt, der wiederum einzelne Staaten von solchen ausnehmen kann. Dieser Ansatz stellt bei Verdross ein Novum dar. Neu ist auch die Analyse von rechtlichen Vorgehensweisen, die eine permanente Ausnahme von diesen Pflichten ermöglichen würden. So kämen die Änderung der Satzung gem Art 103 UN Charta[50] als denkbares Szenario ebenso in Betracht, wie ein Beschluss des Sicherheitsrates, einzelne Staaten dauernd von der Teilnahmepflicht an Zwangsmaßnahmen zu befreien.[51]

Verdross widmete sich in weiterer Folge der Frage, ob die Neutralität in einem konkreten Krieg gewahrt werden kann, auch wenn es keine vom Sicherheitsrat verordneten Maßnahmen gibt, beispielsweise weil ein Veto im Sicherheitsrat die Beschlussfassung zur Durchführung von Zwangsmaßnahmen verhindert hat. In diesem Fall kommt für Verdross das Selbstverteidigungsrecht des Art 51 UN Charta[52] zur Anwendung. Diese Bestimmung, die Notwehr und Nothilfe gestattet, erlaubt es dem einzelnen Staat zu entscheiden, ob er dem angegriffenen Staat militärisch beziehungsweise durch andere Mittel unterstützen oder neutral bleiben möchte. Verdross' Schluss: Auch in dieser Konstellation kann ein Staat seine Neutralität wahren.[53]

Noch vor dem Inkrafttreten des Bundesverfassungsgesetzes über die dauernde Neutralität Österreichs und der Aufnahme Österreichs in die Vereinten Nationen spricht sich Verdross vor dem Hintergrund des Kalten

---

50 *Art 103 UN Charta*: „[Vorrang der Charta] Widersprechen sich die Verpflichtungen von Mitgliedern der Vereinten Nationen aus dieser Charta und ihre Verpflichtungen aus anderen internationalen Übereinkünften, so haben die Verpflichtungen aus der Charta Vorrang." (abgedruckt bei *Randelzhofer*, Völkerrechtliche Verträge, 2007, 22).

51 *Verdross*, Neutralität und Vereinte Nationen, 1955, 347-348.

52 *Art 51 UN Charta*: „[Selbstverteidigungsrecht] Diese Charta beeinträchtigt im Falle eines bewaffneten Angriffs gegen ein Mitglied der Vereinten Nationen keineswegs die naturgegebenen Rechte zur individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung, bis der Sicherheitsrat die zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen getroffen hat. Maßnahmen, die ein Mitglied in Ausübung eines Selbstverteidigungsrechts trifft, sind dem Sicherheitsrat sofort anzuzeigen; sie berühren in keiner Weise dessen auf dieser Charta beruhende Befugnis und Pflicht, jederzeit die Maßnahmen zu treffen, die er zur Wahrung oder Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit für erforderlich hält." (abgedruckt bei *Randelzhofer*, Völkerrechtliche Verträge, 2007, 12).

53 *Verdross*, Neutralität und Vereinte Nationen, 1955, 348.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Kriegs und der damit einher gehenden Blockbildung für die Aufwertung des völkerrechtlichen Instituts der dauernden Neutralität aus. Seiner Ansicht nach ist diese Institution in der Lage, zur Sicherung des (Welt-)Friedens und der internationalen Sicherheit beizutragen und steht daher im Einklang mit den Zielen der Vereinten Nationen.[54] Damit reiht sich Verdross in eine Linie mit dem Mainstream der neuzeitlichen Völkerrechtswissenschaft ein, die der Neutralität diese Ziele jedenfalls schon seit dem 19. Jahrhundert zuschreiben.[55]

b) Das Kunz-Verdross-Prinzip

In den Jahren 1955 bis 1957 erschienen Zug um Zug Abhandlungen zur österreichischen Neutralität von Alfred Verdross und seinem Kollegen Joseph Laurenz Kunz. Im selben Jahr – 1890 – geboren, promovierten beide 1913 an der Alma Mater Wien[56] und besuchten zusammen das Privatseminar von Hans Kelsen.[57] Kunz arbeitete anschließend als Privatdozent für Völkerrecht an der Universität Wien mit Verdross, bevor er 1932 in die Vereinigten Staaten emigrierte und an der University of Toledo Law School Völkerrecht lehrte.[58]

Kunz vertrat ebenso wie Verdross die Ansicht, dass der Sicherheitsrat durch einen Beschluss das immerwährend neutrale Österreich dauerhaft aus den Zwangsmaßnahmen ausnehmen könnte.[59] Er ging sogar noch einen Schritt weiter als Verdross und war davon überzeugt, dass auch ohne solch einen Beschluss des Sicherheitsrats die Neutralität Österreichs nicht durch die Mitgliedschaft bei den Vereinten Nationen gefährdet sei. Er stützte diese Theorie darauf, dass die dauernde Neutralität Österreichs durch die Notifikation und Anerkennung fast aller Staaten des Sicherheits-

---

54 *Ebda*, 348.

55 *Vec*, Neutralität, 2016.

56 Unter anderem *Verosta*, Verdross Leben, 1960, 1-2; *Briggs*, Herbert W., Joseph L. Kunz, 1890-1970, in: The American Journal of International Law, Vol 65, No 1, Washington D.C. 1971, 129.

57 Hans Kelsen Institut Universität Wien: http://www.univie.ac.at/staatsrecht-kelsen/kreis.php, abgerufen am 21. Mai 2015.

58 *Briggs*, Kunz, 1971, 129.

59 *Kunz*, Joseph Laurenz, Austria's Permanent Neutrality, in: The American Journal of International Law, Vol 50, No 2, Washington D.C. 1956, 424.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY - https://www.nomos-elibrary.de/agb

rats und zahlreicher anderer Staaten völkerrechtlich begründet wurde.[60] Durch dieses Verfahren gingen die anerkennenden Staaten ebenso eine völkerrechtliche Bindung ein, wie das dauernd neutrale Österreich. Daher käme es zu einer Pflichtverletzung seitens der anerkennenden Staaten, würden sie Österreich zu wirtschaftlichen oder militärischen Maßnahmen heranziehen.[61]

Verdross griff diese Argumentation von Kunz auf, verwies auch ausdrücklich auf ihn,[62] baute diese Gedanken seines Kollegen bereits 1957 in seine Ausführungen ein und in der Folge weiter aus. Er stärkte Kunz' Theorie zum einen dadurch, dass er Zweifel, die andere Völkerrechtler mit Art 103 UN Charta[63] zu schüren suchten, mit der Begründung aus dem Weg räumte, dass die Charta ebenso festlege, dass der Sicherheitsrat einzelne Mitglieder von Zwangsmaßnahmen ausnehmen könne. Dabei wäre eine Festlegung „in concreto und generell für alle zukünftigen Konflikte"[64] möglich. Ergänzend brachte Verdross erneut den Faktor des Ermessens des Sicherheitsrats in die Analyse ein. Bei all seinen Handlungen hat sich der Sicherheitsrat in letzter Konsequenz an den Zielen der Vereinten Nationen – die Aufrechterhaltung und Wiederherstellung des Friedens sowie der internationalen Sicherheit – zu orientieren.[65] Ebendiese Interessen verfolgt auch die dauernde Neutralität,[66] darum sei ein paralleles Bestehen des völkerrechtlichen Instituts und der internationalen Organisation im gleichen Rahmen möglich und nicht ausgeschlossen.

Darüber hinaus wandte Verdross die Regelungen des Art 27 UN Charta[67] ein, nach welchen jedes Mitglied des Sicherheitsrats berechtigt sei, die

---

60 Allein bis Anfang August 1956 hatten 57 Staaten die dauernde Neutralität anerkannt oder zur Kenntnis genommen. Eine Liste mit den einzelnen Staaten und dem Anerkennungsdatum findet sich bei *Ermacora*, Felix, Österreichs Staatsvertrag und Neutralität, Sammlung der wichtigsten, die Rechtsstellung der Republik Österreich und ihre Entwicklung betreffenden Rechtsakte und politischen Noten mit Einführung und Erläuterungen, Frankfurt/Berlin 1957, 105.

61 *Kunz*, Neutrality, 1956, 424.

62 FN 8 in: *Verdross*, Neutralität im Wandel, 1957, 107.

63 Vgl oben FN 50: Bestimmung über den Vorrang der Charta bei Normkollisionen.

64 *Verdross*, Neutralität im Wandel, 1957, 107.

65 *Ebda*, 107.

66 *Ebda*, 107-109. Vgl auch *Zemanek*, Karl, Die österreichische Neutralität, in: Internationales Jahr-buch der Politik, München 1955, 305.

67 *Art 27 UN Charta*: „[Stimmrecht, Vetorecht] (1) Jedes Mitglied des Sicherheitsrats hat eine Stimme. (2) Beschlüsse des Sicherheitsrats über Verfahrensfragen bedürfen der Zustimmung von neun Mitgliedern. (3) Beschlüsse des Sicherheitsrats über

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Heranziehung eines bestimmten Staates zur Teilnahme an nicht-militärischen Zwangsmaßnahmen[68] zu verhindern, da es hierfür eines einstimmigen Beschlusses bedürfe. So ein Beschluss würde aber bedeuten, dass alle Länder, die im Sicherheitsrat vertreten sind und die dauernde Neutralität Österreichs anerkannt haben, eine Verletzung ihrer völkerrechtlichen Pflichten begehen würden.[69]

Beide Völkerrechtler, Verdross und Kunz, waren sich einig darüber, dass die Mitgliedschaft Österreichs bei den Vereinten Nationen keine Verletzung ihrer völkerrechtlichen Neutralitätspflichten darstellt, beziehungsweise dass sie dem Schweizer Muster nicht entgegensteht.[70] Das Schweizer Vorbild, auf das im Moskauer Memorandum verwiesen wird, bezieht sich außerdem auf das Neutralitätsrecht, nicht jedoch auf die Neutralitätspolitik, die im freien Ermessen des einzelnen Staates selbst steht.[71] Auch bei der Aufnahme Österreichs in die Vereinten Nationen, die im Staatsvertrag von Wien durch die Großmächte angeregt wurde, erfolgte keine Diskussion über die dauernde Neutralität, die zuvor notifiziert und (zum Teil ausdrücklich) anerkannt wurde.[72]

So etablierte sich bereits 1957 eine Formel für die Beziehungen zwischen Österreich und den Vereinten Nationen, die ihren Platz in der Lehre und raschen Einzug in die Politik fand. Auch nach 1990 wird noch auf diese These verwiesen,[73] deren Gedanken und Argumente in der Zeit des Kalten Kriegs bereits als herrschende Lehre angesehen wurden.

---

alle sonstigen Fragen bedürfen der Zustimmung von neun Mitgliedern einschließlich sämtlicher ständigen Mitglieder, jedoch mit der Maßgabe, daß sich bei Beschlüssen aufgrund des Kapitels VI und des Artikels 52 Absatz 3 die Streitparteien der Stimme enthalten.“ (abgedruckt bei *Randelzhofer*, Völkerrechtliche Verträge, 2007, 7).

68 Die Heranziehung zu militärischen Zwangsmaßnahmen schließt Verdross aufgrund von Art 43 UN Charta ohnehin aus. *Verdross*, Neutralität im Wandel, 1957, 108.

69 *Ebda*, 107-108.

70 *Ebda*, 104-107; 424.

71 *Ebda*, 107; *Kunz*, Neutrality, 1956, 422-423.

72 *Verdross*, Neutralität im Wandel, 1957, 107.

73 Ich habe die Bezeichnung Kunz-Verdross-Prinzip für diese Arbeit gewählt, um ein Schlagwort zu haben unter welchem die Lehre der beiden Völkerrechtler zum Thema der Vereinbarkeit von (dauernder) Neutralität und dem System der kollektiven Sicherheit der Vereinten Nationen subsumiert werden kann. In der von mir bearbeiteten Literatur kommt dieser Begriff als solcher explizit nicht vor. Es werden jedoch die Thesen und die Verweise zumindest anfangs noch sehr genau aus- und

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

2. „Die immerwährende Neutralität der Republik Österreich“

Nach dem Abschluss des Staatsvertrags von Wien am 15. Mai 1955 und der Erlassung des Bundesverfassungsgesetzes über die Neutralität Österreichs am 26. Oktober 1955 erscheint als erste umfassende Monographie zur dauernden Neutralität Österreichs in der Völkerrechtswissenschaft die Schrift *Die immerwährende Neutralität der Republik Österreich* von Alfred Verdross, die vom Bundesministerium für Unterricht herausgegeben wurde.[74]

Weitere Auflagen wurden im Jahr 1966 und als unveränderter Nachdruck 1967 veröffentlicht. Eine Übersetzung ins Englische erfolgte im selben Jahr.[75] Diese Arbeit wird 1977 und 1980 in wesentlich erweiterter Form erneut, jedoch unter dem Titel *Die immerwährende Neutralität Österreichs* publiziert. Auch diese erweiterte Fassung wurde 1978 in englischer Sprache herausgegeben.[76]

Inhaltlich beginnt Verdross mit der Vorgeschichte, der Herausbildung und den Rechtsgrundlagen der österreichischen Neutralität. Danach bespricht er, wie in seinen Aufsätzen[77] zuvor, die permanente Neutralität der Schweiz, da diese bekannterweise Österreich als Muster dienen sollte. Daraus leitet er den Inhalt und den Umfang der Neutralitätspflichten ab und zieht eine Grenze zwischen Neutralitätsrecht und Neutralitätspolitik. Danach widmet er sich der Stellung Österreichs in den Vereinten Nationen

---

angeführt. Mit der Zeit verschwindet der Name Kunz in diesem Zusammenhang und auf ausführliche Verweise wird verzichtet. Die Theorien konnten sich in der herrschenden Lehre etablieren. Vereinzelt tauchen die Begriffe „Verdross-Prinzip“ oder „Verdross Doktrin“ auf. Ob der von mir gebrauchte Begriff in der Zeit nach 1990 vorkommt, kann ich nicht ausschließen. Beispielhaft sei Zemanek angeführt, der 1995 sowohl Verdross als auch Kunz und deren Thesen ausführt, jedoch nicht explizit den Terminus „Kunz-Verdross-Prinzip“ verwendet. *Zemanek*, Karl, Österreichs Neutralität und die GASP, Vortrag vor dem Europa-Institut der Universität des Saarlandes, Saarbrücken, den 17. Januar 1995, in: *Ress*, Georg/*Stein*, Torsten (Hrsg), Vorträge, Reden und Berichte aus dem Europa-Institut, Sektion Rechtswissenschaften, Nr 315, Saarbrücken 1995, 4.

74 *Verdross*, Alfred, Die immerwährende Neutralität der Republik Österreich, Wien 1958.

75 *Verdross*, Alfred, The Permanent Neutrality of the Republic of Austria, Wien 1967.

76 *Verdross*, Alfred, The Permanent Neutrality of Austria, Wien 1978.

77 Vgl *Verdross*, Neutralität im Naturrecht, 1957, 400-402; *Verdross*, Neutralität und Vereinte Nationen, 1955, 345-346; *Verdross*, Neutralität im Wandel, 1957, 103.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

und im Europarat und bespricht die Anerkennung der Neutralität sowie eine mögliche Garantierung[78] der Unverletzlichkeit und Unversehrtheit des Staatsgebietes. Vervollständigt wird die Abhandlung mit den Pflichten, welche die Staatsbürgerinnen und Staatsbürger eines dauernd neutralen Staates betreffen.

a) Verdross bricht eine Lanze für Österreich

In den ersten beiden Auflagen der Monographie *Die immerwährende Neutralität der Republik Österreich* schimmert im Kapitel, das sich mit der Vorgeschichte der österreichischen Neutralität beschäftigt, ein wenig Wehmut hinsichtlich der erlebten Zeit der Donaumonarchie des Autors durch.

Verdross schilderte zunächst die weltpolitische Rolle Österreichs im 19. Jahrhundert und glorifizierte möglicherweise auch die Teilnahme der Monarchie an der Europa- und Weltpolitik.[79] Aus seiner Sicht kam Österreich bereits nach dem Ende des 1. Weltkriegs eine maßgebliche Stellung im europäischen (Mächte-)Gleichgewicht zu.[80] Um diese These zu untermauern, führte er Art 88 des StV von Saint Germain-en-Laye vom 10. September 1919 an,[81] der die Unabhängigkeit Österreichs und die Unversehrtheit des österreichischen Staatsgebietes sichern hätte sollen. Anknüpfend an die Argumentation, dass Österreichs Unabhängigkeit (auch strategisch) wichtig für die Erhaltung des Weltfriedens sei, führte Verdross die *Opfertheorie* überzeugt ins Treffen.[82] Die Opferrolle Österreichs stützt

---

78 Der Begriff wird speziell von Verdross verwendet. Siehe beispielsweise *Verdross*, Neutralität der Republik, 1958, 16 oder *ders*, Neutralität der Republik, 1966, 30-31.

79 *Verdross*, Neutralität der Republik, 1958, 5-7; *ders*, Die immerwährende Neutralität der Republik Österreich, Wien 1966, 3-5.

80 *Verdross*, Neutralität der Republik, 1958, 5-6; *ders*, Neutralität der Republik, 1966, 3-4.

81 *Art 88 StV von Saint Germain-en-Laye*: „Die Unabhängigkeit Österreichs ist unabänderlich, es sei denn, daß der Rat des Völkerbundes einer Abänderung zustimmt. Daher übernimm[t] Österreich die Verpflichtung, sich, außer mit Zustimmung des gedachten Rates, jeder Handlung zu enthalten, die mittelbar oder unmittelbar oder auf irgendwelchem Wege, namentlich – bis zu seiner Zulassung als Mitglied des Völkerbundes – im Wege der Teilnahme an den Angelegenheiten einer anderen Macht seine Unabhängigkeit gefährden könnte.“ (StGBl Nr 303).

82 *Verdross*, Neutralität der Republik, 1958, 5-6, insbesondere FN 1, *ebda*, 6; *ders*, Neutralität der Republik, 1966, 3-4, insbesondere FN 1, *ebda*, 3-4.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

er insbesondere auf den Wortlaut der Moskauer Deklaration vom 1. November 1943, in welcher die Großmächte – Großbritannien, die Vereinigten Staaten von Amerika und die Sowjetunion – erklären, dass Österreich das erste freie Land war, das der Aggression Hitlers zum Opfer gefallen ist und dass die Mächte sich wünschen würden, wieder ein freies und unabhängiges Österreich zu sehen.[83] Heute wird dies anders gesehen. Es hat eine kritische Auseinandersetzung mit dem Opfermythos stattgefunden.[84]

Verdross beschreibt die Bemühungen der Regierung während der Besatzungszeit, die zur Unabhängigkeit führen sollten, und geht dabei ebenso auf die Außenministerkonferenz in Berlin 1954 und das Moskauer Memorandum vom 15. April 1955 ein.[85] Schon in diesem Kapitel lässt sich an der Rhetorik des Autors erkennen, dass er sich sehr stark mit dem Staat Österreich, der Neutralität und den Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern identifiziert. Konstant benutzt er das Possessivpronomen „unser/e", wenn er eben genannte Begriffe in seiner Monographie verwendet.[86]

Diese Identifikation fällt in der Beschäftigung mit wissenschaftlicher Literatur beziehungsweise bei dieser Analyse der völkerrechtswissenschaftlichen Beiträge zur Neutralität als sprachliches Stilelement besonders auf. Auch in der englischen Übersetzung findet sich das Pronomen, in der Form „our" wieder.[87] Die Gründe hierfür könnten zum einen darin liegen, dass Verdross ein überzeugter Demokrat und Österreicher war, zum anderen aber vielleicht darin, dass er mit dieser Schrift über die immer-

---

83 Deutsche Übersetzung der Moskauer Deklaration, abgedruckt bei *Stourzh*, Einheit und Freiheit, 2005, 605-606.

84 Kürzlich erschienen: *Karner*, Stefan/*Tschubarjan*, Alexander (Hrsg), Die Moskauer Deklaration 1943, „Österreich wieder herstellen", Wien/Köln/Weimar 2015. Darin insbesondere die Beiträge von *Botz* Gerhard, Der „Anschluss" Österreichs an das Deutsche Reich, 121-133; *Schmid*, Erwin, A., „Anschluss" 1938 – ein Blick zurück nach 75 Jahren, 134-161 und *Bailer*, Brigitte, Widerstand, Opfermythos und die Folgen für die Überlebenden, 162-173. Vgl weiters *Liessmann*, Konrad, Paul, Die Insel der Seligen, Österreichische Erinnerungen, Innsbruck/Wien/München/Bozen 2005, 47-58; *Göllner*, Siegfried, Die politischen Diskurse zu „Entnazifizierung", „Causa Waldheim" und „EU-Sanktionen", Opfernarrative und Geschichtsbilder in Nationalratsdebatten, Hamburg 2009.

85 *Verdross*, Neutralität der Republik, 1958, 7; *ders*, Neutralität der Republik, 1966, 5.

86 Unter anderem *Verdross*, Neutralität der Republik, 1958, 5; *ders*, Neutralität der Republik, 1966, 3.

87 Unter anderem *Verdross*, Neutrality of the Republic, 1967, 3.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

währende Neutralität ein größeres, nicht unbedingt nur akademisches Publikum erreichen wollte.

Indizien für diese Theorie lassen sich zunächst schon anhand des institutionellen Herausgebers der Abhandlungen ableiten. Die Monographie erscheint in den ersten Auflagen und in der erweiterten Ausgabe nicht in klassischen rechtswissenschaftlichen Verlagen, wie etwa dem Springer oder Manz Verlag, sondern im *Österreichischen Bundesverlag*. Als Herausgeber tritt in den ersten drei Auflagen das *Bundesministerium für Unterricht* beziehungsweise 1977 und 1980 das *Bundesministerium für Unterricht und Kultur* auf.

Die Benützung des Possessivpronomens, das den Autor näher zum Geschriebenen zieht, hat gleichzeitig die Wirkung, dass die Wissenschaft zugänglicher erscheint. Die Verbundenheit der Person des Autors im und zum Text wird spürbar. Sicher kann sich hier die Frage stellen, ob dadurch die Integrität und Objektivität des Autors verloren geht, da er dieses Pronomen zwar in den Monographien zur österreichischen Neutralität und in einzelnen Aufsätzen,[88] jedoch nicht in seinen Lehrbüchern *Völkerrecht* und *Universelles Völkerrecht* verwendet. Es fällt zwar auf, dass Verdross enthusiastisch und mit Überzeugung von der Einrichtung der dauernden Neutralität, deren Quellen, Rechte und Pflichten spricht, er stellt diese aber in nachvollziehbarer Weise dar und unterzieht sie der juristischen Interpretation. Zu einer ähnlichen Ansicht gelangt Zemanek in einer Rezension dieses Buchs in den Juristischen Blättern im Oktober 1958:

> „Verdross‘ vorbildlich klare Sprache, die Einfachheit in der Darstellung mit juristischer Gründlichkeit verbindet, läßt wünschen, daß seine Broschüre zur notwendigen Aufklärung weitester Bevölkerungskreise über den Charakter der ständigen Neutralität und über die sich aus ihr ergebenden Rechte und Pflichten […] Verwendung fände.“[89]

88 Vor allem dann, wenn er ganze Passagen oder Kapitel aus seiner Monographie über die immerwährende Neutralität für Aufsätze und Beiträge nahezu wortident übernimmt.

89 *Zemanek*, Karl, Buchbesprechung: Die immerwährende Neutralität der Republik Österreich, von A. Verdross, in: JBl, Jg 80, Heft 19/20, Wien 1958, 530.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

b) Die Bedeutung des Moskauer Memorandums für die österreichische Neutralität

Das Moskauer Memorandum spielt für Verdross eine zentrale Rolle, tritt es doch in seinen zahlreichen Publikationen, die sich mit der Neutralität Österreichs befassen, wiederkehrend als normativer Referenzpunkt auf. Es dient dabei vor allem der Auslegung des Neutralitätsrechts für den dauernd neutralen Staat und unterstützt dadurch in weiterer Folge die Implementierung von Österreichs Sonderstatus im Rahmen der Vereinten Nationen.

Dem Moskauer Memorandum kam innerhalb der österreichischen Völkerrechtslehre immer wieder ein unterschiedlicher Stellenwert zu. Strittig war, ob es als Rechtsquelle für die immerwährende Neutralität zu qualifizieren sei oder nicht. Anders als beispielsweise Kunz[90] stufte Verdross das Moskauer Memorandum als „politische Abmachung"[91] ein, die das Soll eines völkerrechtlichen Vertrags nicht erfülle. Er begründet seine Einschätzung damit, dass sich nur die österreichischen Regierungsmitglieder der Sowjetunion gegenüber verpflichtet hatten, für die Herbeiführung von den im Dokument vereinbarten Maßnahmen und Beschlüssen Sorge zu tragen.[92] Die Regierung sollte demnach in Richtung Neutralität hinwirken.[93]

Verdross führte aus, dass für ein wirksames Zustandekommen eines Staatsvertrages, der Bundespräsident im Zusammenwirken mit dem Nationalrat eine Vereinbarung mit der Sowjetunion hätte treffen müssen (Art 50 B-VG).[94] Diese Konstellation war beim Moskauer Memorandum nicht gegeben, weshalb Verdross dieses auch nicht als Staatsvertrag qualifizierte.

---

90 Anders als Verdross leitet Kunz aus dem Moskauer Memorandum Rechte und Pflichten ab, die den Staat Österreich als solchen verpflichten. Vgl *Kunz*, Neutrality, 1956, 421-422.

91 *Verdross*, Neutralität der Republik, 1958, 11.

92 Vgl den Text des Moskauer Memorandums im Dokumentenanhang.

93 *Verdross*, Neutralität der Republik, 1958, 11-12.

94 *Ebda*, 11; *Art 50 B-VG* (in der Fassung von 1958): „(1) Alle politischen Staatsverträge, andere nur, sofern sie gesetzändernden Inhalt haben, bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung durch den Nationalrat. (2) Auf Beschlüsse des Nationalrates über die Genehmigung von Staatsverträgen werden die Bestimmungen des Artikels 42, Absatz 1 bis 4, und, wenn durch den Staatsvertrag ein Verfassungsgesetz geändert wird, die Bestimmungen des Artikels 44, Absatz 1 sinngemäß angewendet." Rechtsinformationssystem des Bundeskanzleramtes (RIS): http://www.ris.bka.gv.at, abgerufen am 29. Mai 2015.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Dennoch sprach er ihm nicht den rechtlichen Gehalt ab, der schließlich zur Neutralitätserklärung führte. Im Gegenteil, er plädierte für die Wichtigkeit und große Bedeutung des Dokuments im Hinblick auf die Auslegung der Maßnahmen, die im Anschluss an das Moskauer Memorandum vom Nationalrat und der Bundesregierung getätigt wurden. Die völkerrechtliche Vertragsqualität des Moskauer Memorandums sah er aber nicht als gegeben an.[95]

Elf Jahre später – 1969 – erschien eine Abhandlung des Wiener Völkerrechtlers Gerhard Hafner,[96] die sich mit der dauernden Neutralität in der sowjetischen Völkerrechtslehre beschäftigte. Darin wird festgehalten, dass die Sowjetunion das Moskauer Memorandum ebenso wenig als völkerrechtlichen Vertrag qualifizierte, zumal auch auf sowjetischer Seite die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für das Verfahren zum Abschluss eines solchen nicht eingehalten worden seien. So wurde das Dokument lediglich paraphiert, eine Ratifikation durch das Präsidium des Obersten Sowjets fehlte jedoch.[97]

c) Der völkerrechtliche Status

Im Moskauer Memorandum übernahm die Regierungsdelegation unter anderem die Verpflichtung, dafür Sorge zu tragen, dass eine Deklaration abgegeben werde, „die Österreich international dazu verpflichtet, immerwährend eine Neutralität der Art zu üben, wie sie von der Schweiz gehandhabt wird.“[98] Mit dieser Formulierung ist eindeutig auf das völkerrechtliche Institut der dauernden Neutralität verwiesen worden. Vereinbart

---

95 *Verdross*, Neutralität der Republik, 1958, 11-12.

96 Gerhard Hafner wurde 1943 in Wien geboren und studierte Rechtswissenschaften und Russisch an der Universität Wien. In den Jahren von 1970-90 war er Assistent bei Karl Zemanek. Von 1972-95 unterstützte er das Rechtsbüro des Außenministeriums, 1983 war er Leiter der Abteilung Internationales Wirtschaftsrecht. Seit 1972 war Hafner überdies Mitglied oder Leiter österreichischer Delegationen bei internationalen Konferenzen und Organisationen. Darüber hinaus war er Professor an der Diplomatischen Akademie in Wien. Biographie von Gerhard Hafner auf der Website des Völkerrechtsinstituts der Universität Wien: https://intlaw.univie.ac.at/file-admin/user_upload/int_beziehungen/Personal/cv_gh_engl.pdf, abgerufen, am 2. April 2016.

97 *Hafner*, Gerhard, Die permanente Neutralität in der sowjetischen Völkerrechtslehre, Eine Analyse, in: ZÖR, Band 19, Wien/New York 1969, 233.

98 Abschnitt I, Pkt 1 Moskauer Memorandum (siehe Dokumentenanhang).

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

wurde ebenso die Herstellung einer internationalen Verpflichtung zur Aufrechterhaltung des neutralen Status. Verdross sieht die Umsetzung dieser Forderung nach völkerrechtlicher Verbindlichkeit durch das Zusammenspiel mehrerer Akte als gegeben an.

Nach der Unterzeichnung des Staatsvertrags von Wien nahm der Nationalrat am 7. Juni 1955 einstimmig eine Entschließung an, wonach die Bundesregierung mit der Ausarbeitung einer Regierungsvorlage betreffend die dauernde Neutralität Österreichs beauftragt wurde.[99] Diese Vorlage, die nach dem Abzug der alliierten Truppen aus Österreich vom Nationalrat am 26. Oktober 1955 beschlossen wurde, sah vor, das Gesetz in Verfassungsrang zu heben.[100] Auf die Durchführung einer Volksabstimmung wurde verzichtet. Damit erlangte das Gesetz innerstaatliche Geltung. Um dieser Deklaration nun auch völkerrechtliche Verbindlichkeit zu verleihen, notifizierte Österreich dieses Verfassungsgesetz all jenen Staaten, zu denen diplomatische Beziehungen unterhalten wurden, mit der Bitte um Anerkennung. Eine solche erfolgte daraufhin entweder ausdrücklich oder konkludent.[101]

Mit diesem Verfahren erlangte die österreichische Neutralitätsdeklaration, die zunächst in die Form eines Verfassungsgesetzes gegossen wurde, durch die Anerkennung eines Großteils der Staatengemeinschaft ihre internationale Verbindlichkeit. Aufgrund dieses Verfahrens sah Verdross unter der Beachtung des Grundsatzes über die Abänderbarkeit völkerrechtlicher Verträge, wonach für die Änderung dieselben Modalitäten wie bei der Begründung eingehalten werden müssen, ein einseitiges Abgehen vom Status der dauernden Neutralität als rechtswidrig an. Diese Auslegung fand bereits in den späten 50er Jahren Einzug in die herrschende Lehre.[102]

Eine andere Lehrmeinung vertrat der Innsbrucker Völkerrechtler Eduard Reut-Nicolussi.[103] Er versuchte eine Parallele zwischen der US-ameri-

---

99 *Verdross*, Neutralität der Republik, 1958, 10. Die Texte sowohl der Entschließung als auch der Regierungsvorlage finden sich abgedruckt bei *Ermacora*, Sammlung, 1957, 99-103.

100 Vgl Bundesverfassungsgesetz über die immerwährende Neutralität Österreichs, BGBl 211/1955 (siehe Dokumentenanhang).

101 *Verdross*, Neutralität der Republik, 1958, 10-11.

102 *Ebda*, 12; *Kunz*, Neutrality, 1956, 418.

103 Eduard Reut-Nicolussi (1888-1958) absolvierte ein Studium der Rechtswissenschaften, 1911 wurde er an der Universität Innsbruck promoviert. 1931 folgte die Habilitation. Drei Jahre später wurde er zum außerordentlichen, 1948 zum or-

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

kanischen *Monroe Doktrin*[104] und der österreichischen Neutralitätserklärung herzustellen. Reut-Nicolussi war überzeugt davon, dass die Ähnlichkeiten der beiden Akte „zu auffällig [seien], um übersehen zu werden".[105] Beides qualifizierte er als politische Stellungnahmen, die keine völkerrechtliche Bindung entfalten und die völkerrechtliche Handlungsfreiheit in keinster Form einschränken würden. Für ihn wäre ein einseitiges Abgehen vom Status der dauernden Neutralität nicht einmal an formelle Kriterien gebunden. Er war vielmehr der Meinung, dass ein Handeln entgegen der Prinzipien der permanenten Neutralität für ein Abgehen genügen würde, ähnlich dem Eintritt der USA in den 1. Weltkrieg.[106] Diese Ansicht konnte sich in der österreichischen Völkerrechtslehre jedoch nicht durchsetzen.

d) Das „Schweizer Muster" für Österreich

Die dauernde Neutralität der Schweiz zieht sich durch alle Beiträge, die Verdross zur Neutralität Österreichs im Beobachtungszeitraum verfasst hat. Sie ist in diesem Rahmen als Referenzpunkt geradezu selbst *immerwährend*.

Für Verdross hatte die Auseinandersetzung mit der Schweizer Neutralität, abgesehen vom expliziten Bezug im Moskauer Memorandum, einen

---

dentlichen Professor für Völkerrecht und Rechtsphilosophie an der Universität Innsbruck ernannt. Er war zwei Mal Dekan und in den Jahren 1951/52 Rektor. Er war im Widerstand gegen das NS-Regime tätig und war nach 1945 Mitglied der Landesregrierung und der ÖVP. Reut-Nicolussi engagierte sich sehr für die Selbstbestimmung Südtirols. Michael Gehler geht davon aus, dass Reut-Nicolussi die österreichische Neutralität mit Skepsis betrachtete, da sie für ihn die Schwächung der österreichischen Schutzmachtstellung für Südtirol bedeutete. *Gehler*, Michael, „Reut-Nicolussi, Eduard", in: Neue Deutsche Biographie, Onlinefassung: http://www.deutsche-biographie.de/pnd129413712.html, abgerufen, am 11. Februar 2013; *Gehler*, Michael, Eduard Reut-Nicolussi und die Südtirolfrage 1918-1958, Streiter für die Freiheit und die Einheit Tirols, Innsbruck 2007.

104 *Grant*, Thomas, D., Doctrines (Monroe, Hallstein, Brezhnev, Stimson), in: Max Planck Encyclopedia of Public International Law, http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e697?rskey=EFKnzv&result=1&prd=EPIL, abgerufen am 4. April 2016.

105 *Reut-Nicolussi*, Eduard, Die österreichische Neutralitätserklärung vom 26. Okt. 1955, in: *Laun*, Rudolf (Hrsg), Internationales Recht und Diplomatie, Heft 1/2, Hamburg 1956, 27.

106 *Ebda*, 27.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

ganz einfachen Grund: außer der Schweizer Praxis gab es keine Anhaltspunkte, geschweige denn Kodifizierungen bezüglich der Rechte und Pflichten eines dauernd neutralen Staates, dessen Status sich auf völkerrechtliche Verbindlichkeiten gründete.[107] Weder im *V.* noch im *XIII. Haager Abkommen* von 1907, die das Neutralitätsrecht in Land- beziehungsweise Seekriegen bestimmen, findet sich eine Norm, welche das völkerrechtliche Institut der dauernden Neutralität ansprechen beziehungsweise regeln würde.[108]

Im Gegensatz zu seinem Schüler Stephan Verosta[109] begnügte sich Verdross damit, die Geschichte und Ausgestaltung der Schweizer Neutralität zu analysieren und daraus *Regeln* für die Interpretation der österreichischen Neutralität zu generieren. Andere Staaten, wie etwa Belgien und Luxemburg, die bis zum Ende des 1. Weltkriegs neutral waren, finden nur in seinem Lehrbuch *Völkerrecht* im Abschnitt über den persönlichen Geltungsbereich des Völkerrechts und dem darin enthaltenen Unterpunkt *Dauernd neutrale und neutralisierte Staaten* Anerkennung.[110]

Verdross verfolgt die Neutralität der Schweiz bis zu ihren Wurzeln ins 16. Jahrhundert zurück. Im 17. Jahrhundert wurde sie zur Staatsmaxime, bevor sie 1814/15 beim Wiener Kongress und später im Staatsvertrag von Versailles vom 28. Juni 1919 auch völkerrechtlich verankert wurde.[111] 1954 gab das *Politische Department* der Schweiz[112] ein Dokument heraus, das die neutralitätsrechtliche Praxis der Schweiz zusammenfassen sollte.[113] Auf dieses Dokument berief sich in weiterer Folge nicht nur Verdross, wenn es um die Definition und Auslegung der Rechte und Pflichten des dauernd neutralen Österreich ging, sondern das Gros der österreichischen Völkerrechtswissenschaftler.

---

107 Vgl *Verdross*, Neutralität der Republik, 1958, 13.

108 Vgl das V. und XIII. Haager Abkommen im Dokumentenanhang.

109 Ausführliche biographische Daten von Stephan Verosta (1909-1998) siehe unter A./II.

110 *Verdross*, Völkerrecht, 1937, 56-57; *Verdross*, Völkerrecht, 1950, 86-87; *Verdross*, Völkerrecht, 1955, 95-96.

111 *Verdross*, Neutralität der Republik, 1958, 13-15.

112 Als Politisches Department wird in der Schweiz das Außenministerium bezeichnet.

113 Siehe Dokumentenanhang.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Verdross versuchte, jedoch noch eher vage und unter Berufung auf den deutschen Völkerrechtler Karl Strupp,[114] die Rechte und Pflichten des dauernd neutralen Staates zu definieren. Zu diesen gehöre, dass dauernd neutrale Staaten bei allen Kriegen ihren neutralen Status zu wahren und die militärische Verteidigung der Neutralität nach außen (bewaffnete Neutralität) zu gewährleisten hätten.[115] Darüber hinaus dürfe sich ein dauernd neutraler Staat auch in Friedenszeiten keinen Bündnissen anschließen, die ihn im Kriegsfall in einen Konflikt verwickeln könnten. Er könne sich jedoch um Garantien für die Neutralität bei anderen Staaten bemühen, sei in der Gestaltung seiner Innen- und Außenpolitik unabhängig und brauche keine ideologische Neutralität zu verfolgen, das heißt die Meinungs- und Pressefreiheit wird durch den Status der dauernden Neutralität nicht eingeschränkt. Es wird festgehalten, dass die Neutralität den Staat verpflichtet, nicht jedoch die einzelnen Staatsbürger.[116] Soweit fasste Verdross die Praxis des Schweizer Musters zusammen.

Mit dem Bundesverfassungsgesetz über die dauernde Neutralität Österreichs setzte Österreich jene Pflichten um, die Verdross und Strupp aus dem Schweizer Muster extrahierten. Diese, die Einhaltung der Neutralität bei allen zukünftigen Kriegen, die Wahrung der bewaffneten Neutralität sowie die Bündnisfreiheit zählen nach Verdross erschöpfend alle völkerrechtlichen Neutralitätspflichten auf, die nicht einseitig abgeändert werden können.[117] Verdross hebt exakt diese besonderen Voraussetzungen der Abänderbarkeit hervor, wenn er die Neutralität der Schweiz und Österreichs von jenen Schwedens oder Indiens, deren Neutralität eine politische Maxime, demnach nicht völkerrechtlich begründet ist und von der jederzeit einseitig Abstand genommen werden kann, unterscheidet.[118]

Das *Schweizer Muster* bezieht sich nach Verdross aber nur auf das Neutralitätsrecht, die Neutralitätspolitik ist davon nicht betroffen. Diese Unter-

---

114 Karl Strupp in der Deutschen Biographie: http://www.deutsche-biographie.de/sfz74918.html, abgerufen am 29. Mai 2015.

115 *Verdross*, Neutralität der Republik, 1958, 15-16.

116 *Ebda*, 16. Auch wenn es keine Pflicht zur ideologischen Neutralität gibt, hat Verdross eine Vorstellung davon, wie sich die österreichischen Staatsbürgerinnen und Staatsbürger verhalten sollten: „Allen Österreichern muß daher bei ihren Äußerungen und Handlungen stets das hohe Ziel vor Augen schweben, alles zu unterlassen, was die österreichische Unabhängigkeit gefährden könnte und alles zu tun, was diese zu stärken geeignet ist.“ *Ebda*, 30.

117 *Ebda*, 17.

118 *Ebda*, 25.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

scheidung trifft Verdross in dieser Form erstmals in der Monographie *Die immerwährende Neutralität der Republik Österreich*.[119] Er differenziert folgendermaßen:

> „[Neutralitätsrecht] ist nämlich der Inbegriff jener völkerrechtlichen Normen, die einem solchen Staat bestimmte völkerrechtliche Verpflichtungen auferlegen. Die Neutralitätspolitik hingegen sind jene Maßnahmen, die ein Staat im eigenen Interesse ergreift, um seine Neutralität gegen innere und äußere Gefahren zu sichern."[120]

Verdross war davon überzeugt, dass auch die Großmächte diese Auffassung teilten. Festmachen konnte er diese Theorie an jenem Akt, der Österreich und die Schweiz bereits zwei Monate nach der Erlassung des Bundesverfassungsgesetzes über die dauernde Neutralität Österreichs entscheidend voneinander unterscheiden sollte: der Aufnahme Österreichs in die Vereinten Nationen, die von den Großmächten im Staatsvertrag von Wien angeregt und unterstützt worden war.[121]

Doch nicht nur Verdross kam zu dem Schluss, dass das Vorbild der Schweiz nicht vollumfänglich gemeint sein konnte. Bereits im Oktober 1955 erkannte Zemanek, dass eine generelle Bindung an das (Handlungs-)Muster der Schweiz die Souveränität und Unabhängigkeit Österreichs beschneiden und damit die essentielle Voraussetzung für die dauernde Neutralität fehlen würde.[122] Ein Jahr später schreibt Kunz, dass das *Schweizer Muster* ohnehin nur deshalb als Vorbild für Österreich ins Moskauer Memorandum aufgenommen worden sei, um den Status der dauernden Neutralität determinieren zu können. Es war zu dieser Zeit das einzige Land, das dieses völkerrechtliche Institut mehr als 100 Jahre lang implementiert und geübt hatte.[123] Eine weitergehende Bindung schloss Kunz einerseits schon aufgrund der verschiedenen historischen Entwicklungen aus. Andererseits führte er die unterschiedlichen politischen Auffassungen der beiden Staaten in Bezug auf internationale Organisationen an.[124]

---

119 *Ebda*, 19.
120 *Ebda*, 18.
121 *Ebda*, 18-19.
122 *Zemanek*, Neutralität, 1955, 304.
123 *Kunz*, Neutrality, 1956, 422.
124 Kunz spricht hier nicht nur die Aufnahme Österreichs entgegen der Schweizer Auffassung in die Vereinten Nationen an, sondern führt auch die Situation Österreichs und der Schweiz im Völkerbund an. *Ebda*, 423.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Ein weiteres Merkmal, das die Neutralität der Schweiz von jener Österreichs abgrenzte sah Verdross in der Garantierung der Unverletzlichkeit und Unversehrtheit des Staatsgebietes gegeben. Diese Garantie, die im Moskauer Memorandum explizit vorgesehen war, und von der Verdross 1958 noch gehofft hatte, dass die Großmächte eine solche für Österreich noch übernehmen würden, sollte der einzige Punkt in diesem Dokument sein, der bis heute nicht umgesetzt wurde.[125]

e) Neuerungen in der zweiten Auflage: Eine europäische Perspektive

In der zweiten Auflage der Monographie *Die immerwährende Neutralität der Republik Österreich*, die 1966 ebenfalls vom Bundesministerium für Unterricht, Wissenschaft und Kunst herausgegeben wurde, kann ein stark ausgebautes Kapitel über den Inhalt und den Umfang der Neutralitätspflichten vorgefunden werden.[126]

Ergänzend zu den Pflichten, die Verdross bereits in der ersten Auflage thematisierte, führte er aus, dass dauernd neutrale Staaten während eines Krieges ebenso das Neutralitätsrecht der Haager Abkommen zu beachten hätten, wie temporär beziehungsweise gewöhnlich Neutrale. Dieses Neutralitätsrecht umfasse *Enthaltungs- und Verhinderungspflichten* ebenso wie die *Pflicht zur Unparteilichkeit*.[127] Damit steht die Frage der wirtschaftlichen Neutralität beziehungsweise Gleichbehandlung in wirtschaftlichen Belangen im Zusammenhang.[128] Verdross erwähnt an dieser Stelle den Grundsatz des *courant normal*, an welchem sich die Schweiz beispielsweise während des 2. Weltkriegs orientiert hatte.[129] Im Allgemeinen bestehe keine Pflicht zur wirtschaftlichen Neutralität, doch sollte ein dauernd neutraler Staat schon in Friedenszeiten keine (wirtschaftlichen) Bin-

---

125 *Verdross*, Neutralität der Republik, 1958, 28-29.

126 *Verdross*, Neutralität der Republik, 1966, 15-20.

127 *Ebda*, 15-16; Abschnitt IV Schweizer Neutralitätskonzept (siehe Dokumentenanhang); vgl V. und XIII. Haager Abkommen (siehe Dokumentenanhang).

128 *Verdross*, Neutralität der Republik, 1966, 16-17.

129 Der Grundsatz des *courant normal* besagt, dass der Durchschnitt des bereits in Friedenszeiten bestandenen Güterverkehrs mit anderen Staaten als Maßstab für den Handelsverkehr mit den kriegsführenden Parteien herangezogen wird. Eine Pflicht, nach diesem Grundsatz zu handeln, besteht völkerrechtlich nicht. *Verdross*, Neutralität der Republik, 1966, 16; Abschnitt IV Schweizer Neutralitätskonzept (siehe Dokumentenanhang)

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY - https://www.nomos-elibrary.de/agb

dungen eingehen, die ihm die Wahrung der Neutralität im Kriegsfall unmöglich machen würde.[130] Ein weiteres Novum bei Verdross ist die erstmalige Behandlung von *sekundären Pflichten* beziehungsweise *Vorwirkungen* der dauernden Neutralität. Diese schreiben vor, dass ein dauernd neutraler Staat bereits in Friedenszeiten keine Bindungen eingehen darf, die ihn im Kriegsfall neutralitätswidriges Handeln abverlangen würde.[131] Verdross lässt sich bei diesen Ausführungen eindeutig vom Schweizer Neutralitätskonzept des Politischen Departments aus dem Jahr 1954 leiten.[132]

Naheliegend ist, dass die Ausweitung der Beschäftigung mit den Rechten und Pflichten des dauernd neutralen Staates nicht nur in Kriegs- sondern bereits in Friedenszeiten mit den Integrationsbestrebungen in Europa in Zusammenhang gebracht wird. Schon zu Beginn der 60er Jahre steht die Frage einer möglichen Mitgliedschaft zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) im Raum. Die EWG charakterisiert Verdross als Gemeinschaft, die

> „das Ziel verfolgt, zwischen […] Staaten eine integrierte Wirtschaftseinheit mit einer gemeinsamen Außenhandelspolitik und Außenhandelszöllen zu schaffen und zentrale Organe einsetzt, die mit Stimmenmehrheit im Namen der Gemeinschaft mit anderen Staaten bestimmte völkerrechtliche Verträge abschließen können.“[133]

Aufgrund dieser Eigenschaften schloss Verdross eine Vollmitgliedschaft eines dauernd neutralen Staates in der EWG aus. Seine Begründung fokussierte sich auf Art 224 EWGV,[134] der auch in Kriegszeiten in Geltung blie-

---

130 *Verdross*, Neutralität der Republik, 1966, 16-17.

131 *Ebda*, 14.

132 Vgl Abschnitt III, Pkt 3 sowie Abschnitt IV Schweizer Neutralitätskonzept (siehe Dokumenten-anhang).

133 *Verdross*, Neutralität der Republik, 1966, 17.

134 *Art 224 EWGV*: „Die Mitgliedstaaten setzen sich miteinander ins Benehmen, um durch gemeinsames Vorgehen zu verhindern, daß das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes durch Maßnahmen beeinträchtigt wird, die ein Mitgliedstaat bei einer schwerwiegenden innerstaatlichen Störung der öffentlichen Ordnung, im Kriegsfall, bei einer ernsten, eine Kriegsgefahr darstellenden internationalen Spannung oder Erfüllung der Verpflichtungen trifft, die er im Hinblick auf die Aufrechterhaltung des Friedens und der internationalen Sicherheit übernommen hat.“ Text als PDF Download (Seite 89) gemäß der im Politischen Archiv des Auswärtigen Amtes der Republik Deutschland aufbewahrten beglaubigten Kopie: http://www.auswaertiges-amt.de/DE/AAmt/Po-litischesArchiv/ProjektRoemischeVertraege/Vertraege/Uebersicht_node.html, abgerufen am 30. Mai 2015.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

be. Konkret würde das für Österreich als Vollmitglied bedeuten, dass es wirtschaftliche Sanktionen, wie etwa einseitige Ausfuhrverbote, mittragen müsste, wenn der Ministerrat der EWG solche verhängen würde. Neutralitätsrechtlich wäre dies jedoch sehr problematisch, da einseitige Ausfuhrverbote dem Grundsatz der Unparteilichkeit zuwider laufen. Somit käme es zu einer Verletzung der Neutralitätspflichten auf österreichischer Seite. Würde Österreich hingegen ein beiderseitiges Ausfuhrverbot verhängen, so käme es zu einem Verstoß gegen den EWGV und den darin enthaltenen einheitlichen gemeinsamen Markt. Gleichzeitig mit dieser Maßnahme würde der Außenhandel Österreichs zum Erliegen kommen, was in weiterer Folge die Existenz der Republik bedrohen würde.[135]

Mit der Verneinung der Vollmitgliedschaft stimmte Verdross mit der überwiegenden Meinung der österreichischen, völkerrechtswissenschaftlichen Literatur bis dahin überein. Bereits im Oktober 1955 widmete sich Karl Zemanek der Idee eines möglichen Beitritts zur Montanunion.[136] Zemanek meldete in dieser Hinsicht Bedenken an, nicht etwa weil er der Meinung gewesen wäre, dass eine wirtschaftliche Neutralität geboten sei, sondern weil er die Kohle- und Stahlindustrie als äußerst wichtige ökonomische Bereiche ansah, in welchen beim Ausbruch von Kriegen neutralitätsrechtliches Konfliktpotential liegen würde.[137] Darüber hinaus brachte er Art 4 StV von Wien[138] in die Diskussion ein, welcher einen Zusammen-

---

135 *Verdross*, Neutralität der Republik, 1966, 17.

136 Die EWG wird erst durch die Römischen Verträge 1957 gegründet.

137 *Zemanek*, Neutralität, 1955, 306.

138 *Art 4 StV von Wien*: „Verbot des Anschlusses – 1. Die Alliierten und Assoziierten Mächte erklären, daß eine politische oder wirtschaftliche Vereinigung zwischen Österreich und Deutschland verboten ist. Österreich anerkennt voll und ganz seine Verantwortlichkeiten auf diesem Gebiete und wird keine wie immer geartete politische oder wirtschaftliche Vereinigung mit Deutschland eingehen. 2. Um einer solchen Vereinigung vorzubeugen, wird Österreich keinerlei Vereinbarung mit Deutschland treffen oder irgendeine Handlung setzen oder irgendwelche Maßnahmen treffen, die geeignet wären, unmittelbar oder mittelbar eine politische oder wirtschaftliche Vereinigung mit Deutschland zu fördern oder seine territoriale Unversehrtheit oder politische oder wirtschaftliche Unabhängigkeit zu beeinträchtigen. Österreich verpflichtet sich ferner, innerhalb seines Gebietes jede Handlung zu verhindern, die geeignet wäre, eine solche Vereinigung mittelbar oder unmittelbar zu fördern, und wird den Bestand, das Wiederaufleben und die Tätigkeit jeglicher Organisationen, welche die politische oder wirtschaftliche Vereinigung mit Deutschland zum Ziele haben, sowie großdeutsche Propaganda zugunsten der Vereinigung mit Deutschland verhindern.“ (BGBl Nr 152/1955).

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

schluss mit Deutschland untersage. Zemanek merkte jedoch an, dass es wohl auf die Interpretation dieser Bestimmung ankomme[139] und hier höchst wahrscheinlich nur eine Union zwischen den beiden Staaten Deutschland und Österreich gemeint sei, nicht aber eine Vereinigung von mehreren gleichrangigen Staaten. Ansonsten wäre nach Zemanek ein Beitritt zum Europarat ebenso wenig möglich gewesen.[140] Auch der Innsbrucker Völkerrechtler Heinrich Kipp gehörte in den 50er und 60er Jahren zu den wenigen, die in Bezug auf die Mitgliedschaft zur EWG das Anschlussverbot des Art 4 StV von Wien einbrachten. Kipp schloss sich Zemanek in dieser Hinsicht vollumfänglich an.[141]

Weitere Probleme sahen Zemanek und Kipp ebenfalls in Bezug auf die Mehrheitsbeschlüsse in der EWG sowie im Bereich des neutralitätsrechtlichen Grundsatzes der Gleichbehandlungspflicht[142] und bei den Kündigungsoptionen, die im EWGV grundsätzlich nicht vorgesehen waren (ver-

---

139 Vgl hierzu *Art 35 StV von Wien*: „Auslegung des Vertrages – 1. Soweit kein anderes Verfahren in irgendeinem Artikel des vorliegenden Vertrages besonders vorgesehen ist, wird jede Meinungsverschiedenheit über die Auslegung oder die Durchführung des Vertrages, die nicht durch unmittelbare diplomatische Verhandlungen beigelegt wird, den vier Missionschefs überwiesen, die gemäß Artikel 34 vorgehen, jedoch mit der Maßgabe, daß die Missionschefs in diesem Fall nicht durch die in diesem Artikel vorgesehene Frist beschränkt sind. Jede Meinungsverschiedenheit dieser Art, die von ihnen nicht innerhalb eines Zeitraums von zwei Monaten beigelegt worden ist, wird, falls sich streitende Parteien nicht über andere Mittel der Beilegung einigen, auf Ersuchen einer der beiden Parteien einer Kommission überwiesen, die aus einem Vertreter jeder Partei und einem dritten Mitglied besteht, das von den beiden Parteien einvernehmlich aus Angehörigen eines dritten Staates ausgewählt wird. Sollten sich die beiden Parteien innerhalb eines Monats nicht über Bestellung des dritten Mitgliedes einigen können, kann der Generalsekretär der Vereinten Nationen von jeder der beiden Parteien ersucht werden, die Bestellung vorzunehmen. 2. Die Entscheidung der Mehrzahl der Mitglieder der Kommission stellt die Entscheidung der Kommission dar und ist von den Parteien als endgültig und bindend anzunehmen.“ (BGBl Nr 152/1955).

140 *Zemanek*, Neutralität, 1955, 307. Für eine Vereinbarkeit der dauernden Neutralität mit der Mitgliedschaft im Europarat sprechen sich neben Zemanek unter anderem auch Verdross (unter anderem in: *Verdross*, Neutralität der Republik, 1958, 26-27), und der Innsbrucker Völkerrechtler Heinrich Kipp (vgl: *Kipp*, Heinrich, Österreichs immerwährende Neutralität und die europäische Integration, in: JBl, Jg 82, Heft 4, Wien 1960, 90) aus.

141 *Kipp*, Neutralität, 1960, 91.

142 *Zemanek*, Karl, Wirtschaftliche Neutralität, in: JBl, Jg 81, Heft 10/11, Wien 1959, 250; *Kipp*, Neutralität, 1960, 91.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

gleiche dazu Art 240 EWGV[143]). Da die EWG keine reine Verwaltungsunion war, sondern es durch die politische und wirtschaftliche Integration zu einem Abbau der faktischen Unabhängigkeit des einzelnen Staates kam, sahen die beiden Völkerrechtler weitreichende Folgen für die dauernde Neutralität voraus. Profitable Standorte würden durch die Verflechtungen gefördert und ausgebaut werden. Andere, welche die ökonomischen Anforderungen nicht in der Art erfüllen können, würden eher vernachlässigt. Würde nun Österreich als dauernd neutraler Staat aufgrund seines besonderen Status aus der EWG austreten wollen, könnte dieser ökonomische Umstand zum Nachteil ausschlagen und die (wirtschaftliche) Existenz des Landes bedrohen. Die Unabhängigkeit gilt aber als Voraussetzung für die dauernde Neutralität, womit sich der Kreis zu Verdross' Monographie aus dem Jahr 1966 wieder schließt.[144]

In dieser Schrift zeigte Verdross auch, dass es sich in Bezug auf die Mitgliedschaft zur EFTA anders verhält. Da dieser Zusammenschluss keine Organisationsstruktur aufweist, die der EWG gleichkommt, kann das einzelne Mitglied seine wirtschaftliche Souveränität wahren. Ein dauernd neutraler Staat wäre im Kriegsfall in der Lage, eigenständig über die Aus- und Durchfuhr von Waren zu entscheiden.[145]

Um dennoch an der europäischen Integration teilnehmen zu können, hat sich Österreich in Absprache mit der Schweiz und Schweden auf Richtlinien geeinigt, die Rahmenbedingungen für Verhandlungen über einen Sondervertrag mit der EWG schaffen sollten.[146] Diese drei Staaten haben sich 1962 darauf geeinigt, dass eine Mitgliedschaft angestrebt werden würde,

---

143 Art 240 EWGV: „Dieser Vertrag gilt auf unbegrenzte Zeit." Text als PDF Download (Seite 311) gemäß der im Politischen Archiv des Auswärtigen Amtes der Republik Deutschland aufbe-wahrten beglaubigten Kopie: http://www.auswaertiges-amt.de/DE/AAmt/Politisches-Archiv/ProjektRoemischeVertraege/Vertraege/Uebersicht_node.html, abgerufen am 30. Mai 2015.

144 *Zemanek*, Wirtschaftliche Neutralität, 1959, 251; *Kipp*, Neutralität, 1960, 90-91. Vgl zu dieser Materie auch den Ansatz von Konrad Ginther, der den EWG Beitritt aus neutralitätspolitischen Gründen ablehnt (*Ginther*, Konrad, Neutralitätspolitik und Neutralitätsgesetz, in: JBl, Jg 87, Heft 11/12, Wien 1965, 308) und *Seidl-Hohenveldern*, Ignaz, Die Assoziation der neutralen Staaten mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im Lichte des Völkerrechts, in: ÖZA, Jg 5, Heft 1, Wien 1965, 164-177. Hingewiesen sei hier auch darauf, dass dieser Argumentationsstrang in den 80er Jahren eine Renaissance erlebt.

145 *Verdross*, Alfred, Österreich, die europäische Wirtschaftsintegration und das Völkerrecht, in: EA, Folge 13-14, Bonn 1960, 446.

146 *Verdross*, Neutralität der Republik, 1966, 17.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

wenn sie als dauernd neutrale Staaten weiterhin selbständige Wirtschaftsbeziehungen zu dritten Staaten unterhalten dürften, sie berechtigt seien, im Fall einer Neutralitätsverletzung den Assoziationsvertrag ganz oder teilweise zu suspendieren oder zu kündigen und wenn sie schon in Friedenszeiten eine Versorgung für einen Krieg treffen könnten. Unter diesen Voraussetzungen wurden 1962/63 bilaterale Verhandlungen mit der EWG aufgenommen.[147]

3. Umfassende Publikationstätigkeit

In Verdross‘ umfangreichen Œuvre finden sich zahlreiche Beiträge, die sich mitunter dem Themenkomplex der dauernden Neutralität widmen. Im ersten Beobachtungszeitraum – von 1955 bis 1969 – erscheint sein Lehrbuch *Völkerrecht* in drei weiteren Auflagen.[148] Seine Monographie *Die immerwährende Neutralität der Republik Österreich* erreicht wie bereits erwähnt (siehe Kapitel A./I.) ebenso drei Auflagen – 1958, 1966 und 1967 – in deutscher Sprache, eine von ihnen erscheint in englischer Übersetzung (1967).

Darüber hinaus publizierte Verdross eine Vielzahl an Aufsätzen in Festschriften, Sammelbänden und Zeitschriften.[149] Dabei lässt sich vor allem bei den Zeitschriften ein weiter Bogen spannen von *klassischen* juristischen Publikationsorganen, wie den *Juristischen Blättern*, der *Österreichischen Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht*[150] oder dem *Euro-*

---

147 *Ebda*, 18.

148 *Verdross*, Völkerrecht, 1955; *ders*, Völkerrecht, 4. Aufl, Wien 1959; *ders*, Völkerrecht, 5. Aufl, Wien 1964. In der vierten Auflage arbeitete Karl Zemanek, in der fünften neben ihm auch Stephan Verosta mit.

149 Ua: *Verdross*, Neutralität und Vereinte Nationen, 1955; *ders*, Austria’s Permanent Neutrality and the United Nations Organization, in: The American Journal of International Law, Vol 50, No 1, Washington D.C. 1956, 61-68; *ders*, Neutralität im Wandel, 1957; *ders*, Neutrality within the Framework of the United Nations Organization, in: Symbolae Verzijl, La Haye 1958, 410-418; *ders*, Die österreichische Neutralität, in: ZaöRV, Bd 19, Stuttgart 1958, 512-530; *ders*, Europäische Wirtschaftsintegration, 1960; *ders*, Österreichs Neutralität – ein Beitrag zum Frieden in der Welt, in: *Klecatsky*, Hans (Hrsg), Die Republik Österreich, Wien 1968, 279-299; *ders*, Unbewaffnete Neutralität – dritte Runde, Gibt es noch das Haager Neutralitätsrecht?, in: Neues Forum, 15. Jahr, Heft 169-170, Wien 1968, 123-124.

150 Verdross war Mitherausgeber dieser Zeitschrift.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

pa Archiv hin zum *Neuen Forum*, den *Monatsblättern für kulturelle Freiheit*, und christlich geprägten Zeitschriften, wie der *Furche* und dem *Großen Entschluß*.[151] Dass Verdross ebenfalls in religionsnahen Periodika publizierte, kann zurückgeführt werden auf sein christlich geprägtes Elternhaus, seine Bewunderung für die Schule von Salamanca sowie seine Forschungen auf dem Gebiet der christlichen Naturrechtslehre.[152]

4. Die Modifizierungen im Jahr 1968

Bedeutende Aufsätze für die Interpretation der dauernden Neutralität Österreichs Mitte der 50er Jahre wurden bereits in den Kapiteln A./I./1.-3. besprochen. 1968 verfasste Verdross einen Beitrag für den Sammelband *Die Republik Österreich* mit dem Titel *Österreichs Neutralität – ein Beitrag zum Frieden in der Welt*.[153] Dieser Beitrag lässt zwar einerseits erkennen, dass teilweise Kapitel nahezu wortident übernommen wurden, andererseits können neue Ansatzpunkte darin gefunden werden, die ausformuliert im Jahr 1977 Einzug in die dritte Auflage der Monographie *Die immerwährende Neutralität Österreichs* finden werden.

So geht Verdross beispielsweise auf Theorien anderer Wissenschaftler ein, die Österreich bereits ab 1919 als neutral oder zumindest quasi neutral qualifizieren und diese Einschätzung auf Art 88 StV von Saint Germain stützen. In dieser Causa spricht sich Verdross vehement dagegen aus und begründet dies mit Österreichs Vollmitgliedschaft im Völkerbund. Anders als bei der Schweiz wurde mit Österreich kein Sonderabkommen geschlossen, das ihm einen besonderen Status einräumt und dadurch die Teilnahme an militärischen Maßnahmen ausgeschlossen werden kann. Ein solches Abkommen beziehungsweise ein solcher Sonderstatus stand, nach Verdross, für Österreich auch nie zur Debatte.[154]

Änderungen erfuhr ebenfalls der Bereich, der sich mit dem Inhalt und dem Umfang der Neutralitätspflichten beschäftigte, die sich aus dem Bundesverfassungsgesetz über die dauernde Neutralität Österreichs ergeben. Verdross führte an dieser Stelle eine Gliederung in „explicite“ und „impli-

151 Auch hier fungierte Verdross als Mitherausgeber.

152 Vgl, *Köck*, Verdross, 1991, 18-23; *Verdross*, Neutralität im Wandel, 1957, 401-402.

153 *Verdross*, Österreichs Neutralität, 1968.

154 *Ebda*, 285.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

cite“[155] Neutralitätspflichten ein, die er in weiterer Folge in seine Publikationen übernimmt.[156] Ab 1968 differenzierte er außerdem zwischen „primären“ und „sekundären“ Neutralitätspflichten.[157] Zu ersteren zählte er die Rechte und Pflichten, die im Zusammenhang mit der bewaffneten Neutralität stehen. Angelehnt an das Schweizer Neutralitätskonzept verstand Verdross die sekundären Pflichten, die ebenso unter dem Begriff der „Vorwirkungen“[158] subsumiert werden können, jene Rechte und Pflichten, die es schon in Friedenszeiten zu wahren gilt, um die Neutralität aufrecht erhalten zu können, das heißt, die dazu geeignet sind, die Unabhängigkeit und Gebietshoheit zu schützen.[159] Zu den sekundären Neutralitätspflichten gehörte nach Verdross daher unter anderem die *Pflicht zur Notwehr*[160] genauso wie eine *aktive Außenpolitik*.[161]

Erneut wird der Themenkomplex rund um die *wirtschaftliche Neutralität* angesprochen und ausgebaut. Gestützt auf das Neutralitätskonzept des Politischen Departments der Schweiz stellte Verdross fest, dass ein dauernd neutraler Staat keine Zoll- und Wirtschaftsunion mit einem stärkeren Staat eingehen dürfe, da in diesem Fall die Gefahr der Abhängigkeit zu groß wäre und die Neutralität dann nicht entsprechend aufrecht erhalten werden könnte, sollte es zu einer kriegerischen Auseinandersetzung kommen.[162]

Dagegen sieht Verdross den Beitritt zu einer wirtschaftlichen Staatengemeinschaft mit der dauernden Neutralität als kompatibel an, wenn Voraussetzungen derart gegeben sind, wie sie Österreich, Schweden und die Schweiz an die EWG gestellt haben. Würden diese Bedingungen erfüllt, so entstünde eine Konstellation, die dem Prinzip der Gleichheit der Staaten gerecht wäre und die Gefahr einer übermäßigen Abhängigkeit des dau-

155 *Ebda*, 291.
156 Vgl. *Verdross*, Alfred, Die immerwährende Neutralität Österreichs, Wien 1977, 44; *ders*, Die immerwährende Neutralität Österreichs, Wien 1980, 44.
157 *Verdross*, Österreichs Neutralität, 1968, 292-295.
158 *Ebda*, 293; Vgl Abschnitt III Schweizer Neutralitätskonzept (siehe Dokumentenanhang).
159 *Verdross*, Österreichs Neutralität, 1968, 293.
160 *Ebda*, 293-294.
161 *Ebda*, 295.
162 *Ebda*, 294-295; Vgl Abschnitt III, Pkt 3 Schweizer Neutralitätskonzept (siehe Dokumentenanhang).

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

ernd neutralen Staates könnte gebannt werden. Eine politische Unabhängigkeit schiene unter diesen Umständen gewahrt zu werden.[163]

Im Bereich der Neutralitätspolitik setzte sich Verdross verstärkt für eine „aktive"[164] Politik ein, in welcher dem dauernd neutralen Staat die Rolle des Vermittlers zukommen sollte. Kurz wird von ihm auch die Frage aufgeworfen, ob die sowjetische Völkerrechtslehre einer anderen Auffassung von Neutralität folgen würde als der Westen. Ebenso kurz und bündig stellte er dazu fest, dass die Sowjetunion keine andere Interpretation im Sinn gehabt haben kann und verwies darauf, dass sie doch das Moskauer Memorandum mit Österreich unterschrieb, in welchem das Schweizer Muster explizit festgelegt wurde.[165]

In weiterer Folge greift Verdross Theorien auf, die davon ausgehen, dass Österreich verpflichtet sei, an allen, respektive an allen nicht-militärischen Maßnahmen im Rahmen der UN Charta teilzunehmen.[166] Diese kritischen Stimmen verweist Verdross auf die von ihm maßgeblich geprägte, seit 1957 bestehende, herrschende Lehre, wonach Österreich mit seinem anerkannten völkerrechtlichen Status vorbehaltslos in die Vereinten Nationen aufgenommen wurde. Mit dieser Anerkennung gehe gleichzeitig die Pflicht einher, dass die Vereinten Nationen Österreich zu keinerlei Maßnahmen heranziehen können, welche dem Neutralitätsrecht entgegenstehen würden.[167]

Verdross führt in diesem Zusammenhang die These seines Schülers Zemanek ins Treffen, wonach es der österreichischen Bundesregierung im Einzelfall obliege, abzuwägen, ob die Teilnahme an einer Sanktion aus neutralitätsrechtlichen Gründen möglich sei.[168] Dieser These steht Verdross überaus befürwortend gegenüber.[169]

Daran anschließend greift Verdross den Fall der wirtschaftlichen Sanktionen gegenüber Rhodesien im Jahr 1968 auf, an denen sich Österreich beteiligte. Diese Beteiligung war für den Völkerrechtler durchaus gerecht-

---

163 Vgl *Verdross*, Österreichs Neutralität, 1968, 294-295.
164 *Ebda*, 295.
165 *Ebda*, 295; Vgl auch Abschnitt I, Pkt 1 des Moskauer Memorandums (siehe Dokumentenanhang).
166 *Verdross*, Österreichs Neutralität, 1968, 296.
167 *Ebda*, 298.
168 *Zemanek*, Karl, Das Problem der Beteiligung des immerwährend neutralen Österreich an Sanktionen der Vereinten Nationen, besonders im Falle Rhodesiens, in: ZaöRV, Bd 28, Stuttgart 1968, 27-28, 30.
169 *Verdross*, Österreichs Neutralität, 1968, 297.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

fertigt, da sich die Neutralitätspflichten ja nur auf „zwischenstaatliche Verhältnisse“[170] beziehen. Da Rhodesien als ehemalige britische Kolonie noch nicht als Staat anerkannt war, mangelte es am Merkmal der Zwischenstaatlichkeit, was dazu führte, dass die Teilnahme Österreichs an diesen wirtschaftlichen Maßnahmen, so Verdross, neutralitätsrechtlich von keinerlei Bedeutung war.[171]

Um dennoch unter bestimmten Voraussetzungen unter Wahrung der Neutralität an friedenserhaltenden Maßnahmen der Vereinten Nationen teilnehmen zu können, erließ der Nationalrat im Jahr 1965 zwei Gesetze, welche dies ermöglichen sollten. Zum einen das *Bundesverfassungsgesetz vom 30. Juni 1965 über die Entsendung österreichischer Einheiten zur Hilfeleistung in das Ausland auf Ersuchen internationaler Organisationen*[172] sowie das *Bundesgesetz vom 14. Juli 1965 über die Entsendung von Angehörigen des Bundesheeres zur Hilfeleistung in das Ausland (Auslandseinsatzgesetz – AuslEG)*.[173] Bezugnehmend auf diese Rechtsgrundlagen führte Verdross aus, dass die Entsendung von Truppen zum Zweck der Friedenssicherung möglich sei, wobei die Entscheidung darüber einzelfallbezogen ergehen und im Ermessen Österreichs liegen müsse.[174]

Zum ersten Mal lobt Verdross auch ausdrücklich das Engagement Österreichs in den Vereinten Nationen und hebt besonders die ständigen Vertreter *Franz Matsch* und den späteren UN-Generalsekretär *Kurt Waldheim* hervor. Durch Österreichs Wirken in den Vereinten Nationen fühlt sich Verdross auch in seiner Annahme bestärkt, dass die Vereinbarkeit von dauernder Neutralität und das System der kollektiven Sicherheit der Vereinten Nationen gegeben ist.[175]

Auffallend an diesem Beitrag ist, dass Verdross hier durchwegs wieder das Possessivpronomen „unser“ verwendet. Dies mag zum Teil daran liegen, dass er einzelne Abschnitte wortident aus den beiden Auflagen seiner

---

170 *Ebda*, 297.

171 *Ebda*, 297-298; Vgl auch *Zemanek*, Problem der Beteiligung, 1968; *Zemanek*, Karl/*Neuhold*, Hanspeter, Die österreichische Neutralität im Jahre 1967, in: ÖZA, Jg 8, Heft 1, Wien 1968, 30-32; *Zemanek*, Karl/*Neuhold* Hanspeter, Die österreichische Neutralität im Jahre 1968, in: ÖZA, Jg 9, Heft 3, 166-167.

172 BGBl 173/1965.

173 BGBl 233/1965.

174 *Verdross*, Österreichs Neutralität, 1968, 298-299.

175 *Ebda*, 299.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Monographie über die dauernde Neutralität Österreichs übernommen[176] beziehungsweise er Vorarbeiten für eine dritte Auflage dieser Schrift geleistet hat.[177]

5. Die Streitfrage der unbewaffneten Neutralität

In einer Debatte über die unbewaffnete Neutralität, die im *Neuen Forum* ausgetragen wurde, meldete sich der „Altmeister österreichischer Jurisprudenz"[178] und Mitherausgeber Alfred Verdross im Jahr 1968 (erneut) zu Wort. Das Streitgespräch zwischen Prof. Hans Thirring, der mit seiner Forderung nach einer unbewaffneten Neutralität den Diskurs ausgelöst hatte, dem Verteidigungsminister Georg Prader, dem Völkerrechtsprofessor Alfred Verdross und dem Berliner Juristen und Politikwissenschaftler Ossip K. Flechtheim wurde im *Neuen Forum* in den Jahren 1966 bis 1968 ausgetragen.[179]

Verdross vertrat in dieser Kontroverse vehement das Konzept der bewaffneten Neutralität. Zum einen wird von ihm erörtert, dass sich die Pflicht zur Führung einer solchen bereits aus dem Moskauer Memorandum, respektive dem darin festgelegten Schweizer Muster, welches durch das Bundesverfassungsgesetz über die dauernde Neutralität Österreichs umgesetzt wurde, ergäbe. Darüber hinaus hielt Verdross die Anwendbarkeit des V. Haager Abkommens für evident.[180] Entgegen Thirrings Ansicht war Verdross davon überzeugt, dass das V. Haager Abkommen nicht durch eine Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen abgeändert werden könne. Als kodifiziertes Gewohnheitsrecht, das von allen

176 Beispielsweise wenn es um die Bewertung der Neutralität im Wandel der Geschichte, die Neutralität in den Vereinten Nationen oder die Rechtsgrundlagen der österreichischen Neutralität geht.

177 In die dritte Auflage der Monographie (*Verdross,* Immerwährende Neutralität, 1977) werden etwa die Ausführungen über die verschiedenen Arten der Neutralität, die Vorgeschichte der österreichischen Neutralität und der Abschnitt über Österreich in den Vereinten Nationen übernommen.

178 *Verdross*, Unbewaffnete Neutralität, 1968, 123.

179 *Thirring*, Hans, Unbewaffnete Neutralität, in: Neues Forum, 13. Jahr, Heft 150-151, Wien 1966, 361-363; *Prader*, Georg, Bewaffnete Neutralität, in: *ebda*, 364; *Thirring*, Hans, Unbewaffnete Neutralität – zweite Runde, in: Neues Forum, 14. Jahr, Heft 167-168, Wien 1967, 808-810; *Flechtheim*, Ossip K., Für Friedensinitiative der Neutralen, in: *ebda*, 810-812.

180 *Verdross*, Unbewaffnete Neutralität, 1968, 123.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:42
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Staaten anerkannt ist, wäre eine Abänderung nur dann möglich, wenn es zu einer neuen Kodifikation oder einer allgemeinen als Recht anerkannten Übung kommen würde.[181]

Für Verdross war die Verteidigungspflicht, welche mit der bewaffneten Neutralität einhergeht, in einer Zeit, in welcher sich die Vereinten Nationen noch nicht zu einer „Weltautorität"[182] entwickeln konnten, aus strategiepolitischen Gründen abzulehnen. Er konnte daher dem Vorschlag Thirrings nichts abgewinnen, da seiner Meinung nach eine einseitige unbewaffnete Neutralität eine Verlockung für Gebietserweiterungen darstellen und somit die Voraussetzungen für einen Krieg fördern würde. Kriege würden Verdross zufolge nicht einfach durch ein Gewaltverbot und die Abrüstung von Neutralen verschwinden. Dazu bedürfe es vielmehr einer „Weltautorität", die genug Macht ausüben kann, damit Konflikte friedlich beigelegt werden können. Verdross sprach sich also klar für die Stärkung der Vereinten Nationen aus, um einerseits den Krieg und andererseits die mit ihm verbundene Neutralität zu überkommen.[183]

II. Von den Verhandlungen in Moskau zum Lehrstuhl an die Alma Mater: Stephan Verosta

Mit der Übernahme des Lehrstuhls von Alfred Verdross im Jahr 1962 begann für Stephan Verosta ein neuer beruflicher Abschnitt. Zunächst Richter in Wien und Niederösterreich arbeitete er schon in den dreißiger Jahren ehrenamtlich an der juristischen Fakultät der Universität Wien als Assistent, war in der Rechtsabteilung für auswärtige Angelegenheiten im Bundeskanzleramt tätig, sowie Assistent und Vortragender an der Wiener Konsularakademie.[184] Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs im Frühjahr 1945 nahm er eine Stelle in der Völkerrechtsabteilung des Außenministeriums an.[185] Bereits zwei Jahre später stieg er zum stellvertretenden Leiter

181 *Ebda*, 123.
182 *Ebda*, 124.
183 *Ebda*, 124.
184 *Fischer*, Peter/*Köck*, Heribert, Franz/*Verdross*, Alfred, Stephan Verosta, Völkerrechtler und Rechtsphilosoph, in: *Fischer*, Peter/*Köck*, Heribert, Franz/*Verdross*, Alfred (Hrsg), Völkerrecht und Rechtsphilosophie, Internationale Festschrift für Stephan Verosta zum 70. Geburtstag, Berlin, 1980, 1-2.
185 *Ebda*, 2.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

der Abteilung auf,[186] die er in den Jahren 1950-1951 (Stellvertretung für den erkrankten Leiter Rudolf Blühdorn) und von 1953-1956 leiten sollte.[187]

Als Diplomat und Rechtsberater war Verosta Mitglied der österreichischen Delegationen an den wohl bedeutendsten Konferenzen für die junge Zweite Republik. So reiste er 1948 zur Konferenz nach Paris, wo die *Marshallplan Hilfe* für (West-)Europa verhandelt und beschlossen, sowie die *Organisation für europäische und wirtschaftliche Zusammenarbeit* (OEEC) gegründet wurde.[188]

Verostas Kollege im diplomatischen Dienst *Ludwig Steiner* schreibt in der Festschrift zu Verostas 70. Geburtstag, dass nach Selbstauskunft des Jubilars die größten Höhepunkte seiner diplomatischen Karriere die Verhandlungen in Moskau im April 1955 und die anschließenden Konferenzen in Wien im Mai 1955, die zum Abschluss des Staatsvertrags führten, waren.[189] Verosta hatte sich bereits Jahre vor dem Moskauer Memorandum und dem Staatsvertrag mit dem Konzept der Neutralität befasst, vor allem studierte er die Geschichte der dauernd neutralen Staaten Schweiz und Belgien. Über diese Recherchen setzte er die Regierungsdelegation um Figl, Kreisky, Schärf und Raab in Kenntnis, bevor sie zu den Verhandlungen nach Moskau aufbrachen.[190]

Als Rechtsberater war Verosta bei allen Besprechungen der Regierungsdelegation in Moskau sowie in der Funktion als Botschafter bei den Konferenzen in Wien, die von 10. bis 15. Mai 1955 stattfanden, anwesend.[191] Persönliche Eindrücke zu diesen Beteiligungen werden, zumindest in Verostas Beiträgen zur Neutralität Österreichs, vergebens gesucht. Dafür wird eine Affinität des Diplomaten und Völkerrechtlers zum Gleichgewicht in Europa erkennbar.

---

186 *Steiner*, Ludwig, Der Diplomat Stephan Verosta, in: *Fischer*, Peter/*Köck*, Heribert, Franz/*Verdross*, Alfred (Hrsg), Völkerrecht und Rechtsphilosophie, Internationale Festschrift für Stephan Verosta zum 70. Geburtstag, Berlin, 1980, 11.

187 *Fischer*/*Köck*/*Verdross*, Stephan Verosta, 1980, 2; *Steiner*, Diplomat Stephan Verosta, 1980, 13.

188 *Steiner*, Diplomat Stephan Verosta, 1980, 12.

189 *Ebda*, 16.

190 *Ebda*, 15.

191 *Ebda*, 15-16.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

1. Ein neues Gutachten

Im Gegensatz zu anderen Völkerrechtlern, wie etwa *Alfred Verdross*, *Karl Zemanek*, *Hanspeter Neuhold* oder *Waldemar Hummer*, finden sich bei Verosta relativ wenig Arbeiten, die sich mit der immerwährenden Neutralität Österreichs befassen. Das soll aber nicht heißen, dass sie minder von Bedeutung wären. Das Gegenteil ist der Fall. Anlässlich des dritten österreichischen Juristentages 1967 verfasste Verosta auf Ansuchen von Bruno Kreisky und dem damaligen Außenminister *Lujo Toncic-Sorinj* ein Rechtsgutachten[192] über die dauernde Neutralität Österreichs, das im selben Jahr auch in einer erweiterten Ausgabe erschienen ist.[193] Diese Schrift trägt wesentlich zum Verständnis und der juristischen Interpretation des Rechts der dauernden Neutralität bei.[194]

Verosta gliedert seine Arbeit in einen Einleitungsteil, in welchem er erste Definitionen zur Abgrenzung der verschiedenen Arten der Neutralität vornimmt, in einen Hauptteil über praktische Beispiele der dauernden Neutralität, und in einen weiteren, der sich explizit mit dem Recht der dauernden Neutralität befasst, sowie einen durchaus umfangreichen Dokumentenanhang.

a) Das Schweizer Muster: Eines von Vielen?

Stephan Verosta differenziert die Neutralität so, wie sie in der Staatenpraxis vorkommt, in vier verschiedene Kategorien: die gewöhnliche oder temporäre Neutralität, die faktisch dauernde Neutralität, die formell dauernde Neutralität sowie die Quasi-Neutralität.[195]

Die *gewöhnliche oder temporäre* Neutralität beginnt mit der Neutralitätsdeklaration vor oder zu Beginn eines speziellen Kriegs und endet mit dem Kriegseintritt oder mit dem Kriegsende. Als Rechtsquellen kommen hier primär das V. und das XIII. Haager Abkommen, als kodifiziertes Völkergewohnheitsrecht, zur Anwendung.[196] Die *faktische dauernde* Neutralität befolgt die Rechte und Pflichten, die mit der dauernden Neutralität ein-

192 *Verosta*, Stephan, Die dauernde Neutralität, Gutachten, Wien 1967.
193 *Verosta*, Stephan, Die dauernde Neutralität, Ein Grundriß, Wien 1967.
194 *Steiner*, Diplomat Stephan Verosta, 1980, 19.
195 *Verosta*, Grundriß, 1967, 11-20.
196 *Ebda*, 11-12.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

hergehen ohne aber die völkerrechtliche Verpflichtung diesen Status aufrecht zu erhalten.[197] Anders als die faktische ist die formell *dauernde oder immerwährende* Neutralität völkerrechtlich begründet und löst ein multilaterales Verpflichtungsverhältnis der beteiligten Staaten aus, das heißt nicht nur zwischen dem dauernd neutralen Staat und den anerkennenden, sondern auch zwischen den anerkennenden Staaten untereinander.[198] Der dauernd neutrale Staat nimmt eine Beschränkung seines außenpolitischen Handelns hin, die anderen Staaten schränken ihre politischen und wirtschaftlichen Handlungen ein.[199] In der *Quasi-Neutralität* stecken Elemente der dauernden Neutralität, etwa das multilaterale Verpflichtungsverhältnis und die Wahrung der Unabhängigkeit, jedoch wird hierbei nicht auf das Recht des Krieges verzichtet.[200]

Diese Kategorisierung ist für Verosta von zentraler Bedeutung, sieht er die dauernde Neutralität doch als Teil des Friedensrechts und nicht als Sonderform der gewöhnlichen Neutralität, die für den dauernd neutralen Staat erst im Kriegsfall zu seinen Rechten und Pflichten hinzutritt.[201] Diesen Zugang zum Friedensrecht teilte der Schweizer Professor *Dietrich Schindler* und Verosta-Rezensent nicht. In seiner Buchbesprechung zu Verostas Gutachten hebt er mehrmals kritisch die Zuschreibung der dauernden Neutralität zum Friedensrecht hervor.[202]

Zwar war im Moskauer Memorandum explizit vom Schweizer Muster in Bezug auf die zukünftige Ausgestaltung der dauernden Neutralität Österreichs die Rede, Verosta vertrat aber die Meinung, dass sich das Recht der dauernd Neutralen erst durch die Staatenpraxis entwickeln konnte. Da-

---

197 *Ebda*, 19-20.
198 *Ebda*, 12.
199 *Ebda*, 13.
200 *Ebda*, 18-19.
201 *Ebda*, 6, 66ff.
202 *Schindler*, Dietrich, Rezension: Die dauernde Neutralität, Ein Grundriß von St. Verosta, in: ZÖR, Bd 19, Wien/New York 1969, 322-323. Zu dieser Thematik vielleicht ein paar Worte zum Neutralitäts-begriff als solchen: Der Wandel der Semantik der Neutralität im politisch-sozialen Sprachgebrauch hat gezeigt, dass sich die Neutralität als völkerrechtlich geordneter Zustand – ein Staat steht zwischen Kriegführenden – von der Voraussetzung des Krieges gelöst hat. Neutralität ist auch außerhalb von Krieg möglich. Es bestehen äußere rechtliche Wirkungen bereits in Friedenszeiten und im Hinblick auf zukünftige Kriege. *Steiger*, Heinhard, „Neutralität“, in: *Brunner*, Otto/*Conze*, Werner/*Koselleck*, Reinhart, Geschichtliche Grundbegriffe, Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland, Bd 4, Mi-Pre, Stuttgart 1978, 315-316.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

für ist aber nicht nur die Schweiz heranzuziehen, sondern auch Belgien und Luxemburg. Da die Schweiz die längste Praxis aufzuweisen hat und das Politische Departement 1954 ein Neutralitätskonzept veröffentlichte, welche die Modalitäten des Neutralitätsrechts zusammenfasst, bietet sich für Verosta das Schweizer Muster sehr gut zur Orientierung an.[203]

Anders als Verdross konzentrierte sich Verosta in seiner Darstellung nicht nur auf das Zustandekommen sowie die Geschichte der dauernden Neutralität der Schweiz und Österreich. Für sein Gutachten unterzieht er ebenso die nordischen Länder Schweden, Norwegen und Finnland einer genaueren Analyse. Schweden und Finnland stellen für Verosta bedeutende Beispiele für die Übung der faktischen dauernden Neutralität dar.[204] Im Fall Norwegen kam es zwar zu einem Ansuchen um Anerkennung der dauernden Neutralität, eine völkerrechtliche Begründung blieb aber aus. Stattdessen wurde hier eine Quasi-Neutralität mittels *Integritätsvertrag* im Jahr 1907 eingerichtet. Darin garantierten die vier Großmächte die Unabhängigkeit und Unversehrtheit Norwegens. Dieser Vertrag sollte zunächst für zehn Jahre in Geltung bleiben.[205] Im Jahr 1917 wurde er dann für die gleiche Dauer verlängert.[206] Mit dem Ansehensverlust der Neutralität kündigt Norwegen diesen Vertrag jedoch auf und war ab 1928 nur noch faktisch neutral, bis es 1949 der NATO beitrat.[207]

1969 weitet Verosta seine Betrachtungen aus und nimmt die Vereinigten Staaten von Amerika aufgrund ihrer Politik im 19. Jahrhundert in den Zirkel der faktisch dauernd neutralen Staaten auf und schließt sie damit in den Kreis der Neutralen mit ein.[208]

b) Von „quasi“ zu „immerwährend“: Verosta und die Kontinuität der österreichischen Neutralität

Im Hinblick auf die historische Darstellung holt Verosta sehr weit aus. Nicht nur bei Finnland, Norwegen, Schweden oder der Schweiz, auch in

---

203 *Verosta*, Grundriß, 1967, 17-18.
204 Vgl *ebda*, 21-26, 30-35.
205 *Ebda*, 28-29.
206 *Ebda*, 29.
207 *Ebda*, 30.
208 *Verosta*, Stephan, Der Bund der Neutralen, Heinrich Lammasch zum Gedächtnis, Wien/Köln/Graz 1969, 186.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Bezug auf Österreich und die Geschichte seiner Neutralität beginnt Verosta seine Abhandlung bereits im 12. Jahrhundert bei den altösterreichischen Ländern.[209] Nach der Aufarbeitung der monarchischen Vergangenheit Österreichs gelangt Verosta an den eigentlichen Ausgangspunkt, den er als Geburtsstunde der österreichischen Neutralität ansieht: das Ende der Habsburgermonarchie und der Abschluss des Staatsvertrags von Saint Germain, der seiner Ansicht nach die Quasi-Neutralität Österreichs begründen konnte.[210]

Den Begriff der *Quasi-Neutralität* schreibt Verosta Hans Kelsen zu, der die Ansicht vertreten hatte, dass Deutsch-Österreich aufgrund seines späteren Entstehens nicht am 1. Weltkrieg teilgenommen hat und daher quasi-neutral war.[211] Verosta baute diesen Terminus dahingehend aus, dass er ihn für den „besonderen internationalen Status",[212] der Österreich seiner Theorie nach im Art 88 StV von Saint Germain[213] zugesprochen wurde, verwendet. Die Frage, die sich dabei stellt, warum das Wort *neutral* nicht ausdrücklich in der Bestimmung enthalten ist, beantwortet Verosta damit, dass die Siegermächte zum einen nicht auf Reparationszahlungen verzichten wollten, zum anderen wurde das Ansehen der Neutralität nach dem 1. Weltkrieg und mit der Schaffung des Völkerbundes stark abgewertet.[214]

Ein weiteres Indiz für den quasi-neutralen Status Österreich erkennt Verosta in Art 80 Vertrag von Versailles,[215] der als korrespondierende Bestimmung zu Art 88 StV Saint Germain angesehen werden kann, welcher die Unabhängigkeit Österreichs bestimmt und ein relatives Anschlussver-

---

209 *Verosta*, Grundriß, 1967, 44ff.
210 *Ebda*, 44, 49ff.
211 *Ebda*, 50-51.
212 *Ebda*, 54.
213 Vgl FN 81.
214 *Verosta*, Grundriß, 1967, 54.
215 *Art 80 Vertrag von Versailles*: „Deutschland erkennt die Unabhängigkeit Österreichs innerhalb der durch Vertrag zwischen diesen Staaten und den alliierten und assoziierten Hauptmächten festzusetzenden Grenzen an und verpflichtet sich, sie unbedingt zu achten; es erkennt an, daß diese Unabhängigkeit unabänderlich ist, es sei denn, daß der Rat des Völkerbunds einer Abänderung zustimmt." Deutsches Reichsgesetzblatt 140/1919, abrufbar in der Sammlung historischer Rechts- und Gesetzestexte der Österreichischen Nationalbibliothek (ALEX) unter http://alex.onb.ac.at/cgi-content/alex?aid=dra&datum=1919&size=45&page=1035, abgerufen am 3. Juni 2015. Vgl dazu auch FN 81.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

bot an Deutschland enthält.[216] Verosta geht in seinem Gutachten davon aus, dass dieses Anschlussverbot nicht nur an Deutschland, sondern auch an die Nachbarstaaten Ungarn und Italien gerichtet ist. Österreich sollte ein unabhängiges, selbstständiges Land bleiben.[217]

Dieser neutralitätsähnliche Status orientierte sich Verosta zufolge am Muster der Schweiz. Eine Garantie der Großmächte wurde für nicht notwendig erachtet, zumal der Völkerbund eine „Kollektivgarantie"[218] lieferte. Mit dem *Genfer Protokoll* vom 4. Oktober 1922 und dem *Protokoll von Lausanne* vom 15. Juli 1932, mit welchen Österreich Anleihen zuerkannt wurden,[219] sieht Verosta die sinngemäße Wiederholung des Art 88 StV von Saint Germain und damit den erneuten Zuspruch des quasi-neutralen Status durch die Verpflichtung zur Aufrechterhaltung der Unabhängigkeit.[220]

Nach dem Ende des 2. Weltkriegs bejaht Verosta die Opfertheorie ebenso wie Verdross, auf den er in dieser Angelegenheit ausdrücklich Bezug nimmt und wörtlich zitiert.[221] In einer anderen Sache sind sich die beiden weniger eins, nämlich im Hinblick auf die Theorie der österreichischen Quasi-Neutralität der 1. Republik. Wie oben bereits erwähnt,[222] verneint Verdross im Gegensatz zu Verosta jegliche Art von Neutralität für Österreich, das (Voll-)Mitglied im Völkerbund war, keinen Sonderstatus wie die

---

216 Es bestand nur ein relatives Anschlussverbot, da es mit der Zustimmung des Völkerbundrates aufgehoben beziehungsweise abgeändert werden hätte können. Vgl dazu FN 215.

217 *Verosta*, Grundriß, 1967, 55.

218 *Ebda*, 56.

219 Zur Untermauerung seiner These druckt Verosta die folgende Erklärung ab, die im Genfer Protokoll enthalten ist und im Protokoll von Lausanne sinngemäß wiederholt wurde: „In dem Augenblick, da sie es unternehmen, Österreich in seinem Werke des wirtschaftlichen und finanziellen Wiederaufbaus des Landes zu helfen, einzig und allein im Interesse Österreichs und des allgemeinen Friedens und in Übereinstimmung mit den Verpflichtungen handelnd, welche sie beim Eintritt in den Völkerbund übernommen haben, erklären feierlich: daß sie die politische Unabhängigkeit, die territoriale Integrität und die Souveränität Österreichs achten werden; daß sie keinerlei besonderen oder ausschließlichen Vorteil wirtschaftlicher oder finanzieller Art zu erlangen trachten werden, welcher diese Unabhängigkeit direkt oder indirekt beeinträchtigen könnte[…]." *Verosta*, Grundriß, 1967, 58.

220 *Ebda*, 58, 60.

221 *Ebda*, 61.

222 Vgl dazu das Kapitel A./I./4. Modifizierte Theorien im Jahr 1968.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Schweiz genoss und sich daher an allen militärischen und nicht-militärischen Maßnahmen zu beteiligen hatte.[223]

c) Das multilaterale Verpflichtungsverhältnis

Im zweiten Hauptteil beschäftigt sich Verosta mit der Genese und der Definition des Rechts der dauernden Neutralität. Er grenzt dieses völkerrechtliche Institut von der gewöhnlichen Neutralität, die zwar ebenfalls dem Völkergewohnheitsrecht entstammte, jedoch eine Kodifikation durch das V. und das XIII. Haager Abkommen erfuhr, ab[224] und definiert es folgendermaßen:

> „Das Institut der dauernden Neutralität ist ein völkerrechtlicher Status, welcher der Behauptung der Unabhängigkeit des Staatsgebietes eines bestimmten Staates in dauerndem Frieden und zugleich der Aufrechterhaltung des allgemeinen Friedens, der Sicherheit und des politischen Gleichgewichtes in einer bestimmten geographischen Region dient. Die dauernde Neutralität ist daher vor allem ein Institut des völkerrechtlichen Friedensrechtes, das seiner Konzeption nach alle Kriege überdauert.“[225]

Die Rechte und Pflichten der dauernden Neutralität können nach Verostas Ansicht nur aus dem Völkergewohnheitsrecht respektive der Staatenpraxis abgeleitet werden. Nachdem sich historisch gesehen nicht sehr viele Beispiele anbieten, welche zur rechtlichen Analyse herangezogen werden könnten, liegt für Verosta das Schweizer Neutralitätskonzept im Fokus seiner weiteren Ausführungen. Dass im Kriegsfall die Normen der gewöhnlichen Neutralität zur Anwendung kommen, steht für ihn außer Zweifel.[226]

Nachdem die Rechtsgrundlagen für die dauernde Neutralität abgesteckt wurden, ging Verosta der Frage nach, wie sie völkerrechtlich zu begründen sei. Dies könnte entweder in Form eines multilateralen Vertrags, wie im Fall der Schweiz, oder durch das Zusammenspiel mehrerer Akte – der Abgabe einer einseitigen Neutralitätserklärung mit anschließender Anerkennung durch die Staatengemeinschaft[227] – geschehen. Eine einseitige

---

223 *Verdross*, Österreichs Neutralität, 1968, 285.
224 *Verosta*, Grundriß, 1967, 67.
225 *Ebda*, 66.
226 *Ebda*, 67.
227 Nach Verosta müssen vor allem die Großmächte das Neutralitätsangebot annehmen. *Verosta*, Grundriß, 1967, 16.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY - https://www.nomos-elibrary.de/agb

Deklaration allein reiche hingegen nicht aus, um den völkerrechtlichen Status der dauernden Neutralität begründen zu können.[228] Darüber hinaus muss das Kriterium der Freiwilligkeit der Erklärung vom zukünftig dauernd neutralen Staat gegeben sein.[229]

Um sich des Status' der dauernden Neutralität wieder zu entledigen, müssten die Endigungsgründe für völkerrechtliche Verträge herangezogen werden, wobei eine analoge Anwendung nach Verosta möglich sei, ein einseitiges Abgehen jedoch nicht. An dieser Stelle bemerkte er, dass es bis zum Erscheinen seines Gutachtens noch keinen solchen Fall eines einseitigen Abgehens vom Status der dauernden Neutralität gegeben hätte. Die Folgen eines solchen Schrittes wären für Verosta in Bezug auf das Gleichgewicht der Mächte „unabsehbar".[230]

In einem nächsten Schritt widmet sich Verosta den Parteien, die Teil des völkerrechtlichen Verpflichtungsverhältnisses sein können und in welcher rechtlichen Beziehung sie dann zueinander stehen. Naturgemäß ist der dauernd neutrale Staat Partei. Ihm wird der besondere völkerrechtliche Status mit allen damit einher gehenden Rechten und Pflichten zuerkannt. Dieser steht, je nachdem in welcher Form die dauernde Neutralität begründet wird, in einem Verpflichtungsverhältnis zu den Vertragsstaaten oder den anerkennenden Staaten. Verosta trifft zwar hinsichtlich der Parteien die Unterscheidung in anerkennende Staaten und Vertragsstaaten, begnügt sich bei den weiteren Ausführungen aber mit dem Begriff der „anerkennenden Staaten".[231]

Wie bei einem Synallagma üblich, stehen den einzelnen Parteien gegenseitig Rechte und Verpflichtungen aus dem eingegangenen Rechtsverhältnis zu, deren Einhaltung gefordert werden und Verletzungen geltend gemacht werden können. Zum einen besteht ein solches Verhältnis zwischen dem dauernd Neutralen und den anerkennenden Staaten, zum anderen gibt es aber auch ein solches zwischen den anerkennenden Staaten untereinander.[232]

---

228 *Ebda*, 16.
229 *Ebda*, 16-17.
230 *Ebda*, 17. Zum Gleichgewicht als Figur, siehe A./II./2.
231 *Verosta*, Grundriß, 1967, 16. Da bereits differenziert wurde und der Autor Verosta selbst sich auf die Verwendung des Terminus „anerkennende Staaten" beschränkt, wird in weiterer Folge auch hier ebenfalls nur noch dieser Begriff verwendet.
232 Vgl *Verosta*, Grundriß, 1967, 13-14, 101ff.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Auch dritten Staaten gegenüber hat der dauernd Neutrale seine neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen zu wahren. Im Unterschied zu den anerkennenden Staaten oder jenen, die Vertragspartner mit dem dauernd Neutralen sind, können dritte Staaten eine Verletzung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen aber nicht geltend machen.[233]

i. Der dauernd neutrale Staat und das völkerrechtliche Verhältnis zu den anerkennenden Staaten

Den Kern des völkerrechtlichen Verhältnisses bilden die gegenseitigen Rechte und Pflichten. Verosta differenziert die Pflichten des dauernd neutralen Staates in „Hauptpflichten"[234] einerseits und „weitere (sekundäre) Pflichten"[235] andererseits. Vom Begriff der „Vorwirkungen" für letztere distanziert er sich. Stattdessen kommt bei Verosta der Terminus „Vorwirkungen" in Zusammenhang mit der gewöhnlichen Neutralität, die jeder Staat im Kriegsfall wählen kann, zur Anwendung. Unter „Vorwirkungen" versteht Verosta nämlich jene Vorkehrungen, die von einem Staat schon in Friedenszeiten getroffen werden, um die Versorgung mit Waffen, Munition und Lebensmitteln im Kriegsfall gewährleisten zu können, sollte der Entschluss gefasst werden, sich neutral verhalten zu wollen.[236]

Dass die Terminologie „Vorwirkungen" für die sekundären Pflichten eines dauernd neutralen Staates verwendet wird, kritisiert Verosta scharf. Er vertritt die Meinung, dass diese Begrifflichkeit von jenen Völkerrechtlern gebraucht wird, welche die dauernde Neutralität als Sonderfall der Gewöhnlichen betrachten, diese Verwendung jedoch falsch sei und zu Missverständnissen führen würde.[237] Namen nennt der Diplomat keine. Er beruft sich in diesem Zusammenhang lieber auf das Schweizer Neutralitätskonzept, das zumindest von „sogenannten Vorwirkungen" beziehungsweise den „sekundären Pflichten" spricht.[238]

---

233 *Ebda*, 102.
234 *Ebda*, 69.
235 *Ebda*, 79.
236 *Ebda*, 67.
237 *Ebda*, 68.
238 Vgl Abschnitt II, Pkt 3 und Abschnitt III Schweizer Neutralitätskonzept (siehe Dokumentenanhang).

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY - https://www.nomos-elibrary.de/agb

Zu den Hauptpflichten zählt Verosta einerseits die *Pflicht zur Verteidigung der Unabhängigkeit beziehungsweise der Neutralität*, andererseits die *Pflicht keine Kriege zu beginnen*.[239] Die erste Hauptpflicht setzt sich aus mehreren Elementen nämlich der Unabhängigkeit, der territorialen Unversehrtheit sowie der Unverletzlichkeit des Staatsgebiets zusammen.[240]

Verosta analysiert zunächst das Element der *Unabhängigkeit* in der Geschichte der Staatenpraxis. Er führt vor, dass die Voraussetzung der Unabhängigkeit sowohl im Fall der Schweiz, in der Deklaration der Wiener Kongressmächte vom 20. November 1815, wie auch bei der belgischen (1831) und luxemburgischen (1867) Neutralität eine essenzielle Rolle spielte.[241] Ebenso lässt sich dieses Kriterium in der österreichischen Geschichte der Neutralität immer wieder beobachten. So erkennt Verosta dieses Element in Art 88 StV Saint Germain, dem Genfer Protokoll vom 4. Oktober 1922 sowie in den Art 2, 3 und 4 des StV von Wien[242] und schließt daraus, dass die dauernde Neutralität ein Mittel ist, das den Zweck verfolgt, die (bestehende) Unabhängigkeit eines Staates zu sichern.[243]

Um die *territoriale Integrität* des dauernd Neutralen nicht zu gefährden, darf kein Teil des Staatsgebietes ohne Zustimmung der anerkennenden Staaten abgetreten oder für militärische Zwecke, wie Stützpunkte, Durchmarsch- und Überfliegungsrechte verwendet werden. Eine Ausnahme von dieser Zustimmungspflicht besteht dann, wenn unerhebliche Gebietsteile erworben, getauscht oder abgetreten werden.[244] Die Unversehrtheit beziehungsweise territoriale Integrität setzt aber laut Verosta voraus, dass der dauernd neutrale Staat über Streitkräfte verfügt, die bei einem möglichen

---

239 *Verosta*, Grundriß, 1967, 69.

240 *Ebda*, 69ff.

241 *Ebda*, 70.

242 *Art 2 StV von Wien*: „Wahrung der Unabhängigkeit Österreichs – Die Alliierten und Assoziierten Mächte erklären, daß sie die Unabhängigkeit und territoriale Unversehrtheit Österreichs, wie sie gemäß dem vorliegenden Vertrag festgelegt sind, achten werden.“ *Art 3 StV von Wien*: „Anerkennung der Unabhängigkeit Österreichs durch Deutschland – Die Alliierten und Assoziierten Mächte werden in den deutschen Friedensvertrag Bestimmungen aufnehmen, welche die Anerkennung der Souveränität und Unabhängigkeit Österreichs durch Deutschland und den Verzicht Deutschlands auf alle territorialen und politischen Ansprüche in bezug auf Österreich und österreichisches Staatsgebiet sichern.“ (BGBl Nr 152/1955). *Art 4 StV von Wien*: siehe FN 138.

243 *Verosta*, Grundriß, 1967, 70.

244 *Ebda*, 71.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Angriff in der Lage sein sollten, diesen zurückzuschlagen.[245] Eine unbewaffnete Neutralität schließt Verosta aufgrund des positiven Völkerrechts aus. Über welche Ausrüstung diese Streitkräfte konkret verfügen müssen, wird von ihm nicht festgelegt, denn dies läge vielmehr im Ermessen des jeweiligen Staates selbst.[246]

So hat Österreich bereits im Staatsvertrag von Wien auf den Besitz und den Einsatz von Atomwaffen verzichtet. Noch vor dem Inkrafttreten des Bundesverfassungsgesetzes über die österreichische Neutralität im Oktober 1955 regten sich allerdings bei Zemanek bereits erste Zweifel bezüglich der Wehrfähigkeit.[247] Aufgrund der Einschränkungen, die in Art 13 sowie im Annex I StV von Wien[248] vorgesehen waren, befürchtete Zemanek, dass es bald zu Nachverhandlungen gem Art 17 des Vertrags[249] kom-

---

245 *Ebda*, 73.

246 *Ebda*, 74, Vgl auch die Ansicht von Verdross im Zusammenhang mit dem Streitgespräch über die unbewaffnete Neutralität im Neuen Forum der Jahre 1966-1968, *Verdross*, Unbewaffnete Neutralität, 1968.

247 *Zemanek*, Neutralität, 1955, 304.

248 *Art 13 StV von Wien*: „Verbot von Spezialwaffen – 1. Österreich soll weder besitzen noch herstellen noch zu Versuchen verwenden: a) irgendeine Atomwaffe, b) irgendeine andere schwere Waffe, die jetzt oder in der Zukunft als Mittel für Massenvernichtung verwendbar gemacht werden kann und als solche durch das zuständige Organ der Vereinten Nationen bezeichnet worden ist, c) irgendeine Art von selbstgetriebenen oder gelenkten Geschossen, Torpedos sowie Apparaten, die für deren Abschuß und Kontrolle dienen, d) Seeminen, e) Torpedos, die bemannt werden können, f) Unterseeboote oder andere Unterwasserfahrzeuge, g) Motor-Torpedoboote, h) spezialisierte Typen von Angriffs-Fahrzeugen, i) Geschütze mit einer Reichweite von mehr als 30 km, j) erstickende, ätzende oder giftige Stoffe oder biologische Substanzen in größeren Mengen oder anderen Typen als solchen, die für erlaubte zivile Zwecke benötigt werden, oder irgendwelche Apparate, die geeignet sind, solche Stoffe oder Substanzen für kriegerische Zwecke herzustellen, zu schleudern oder zu verbreiten. 2. Die Alliierten und Assoziierten Mächte behalten sich das Recht vor, zu diesem Artikel Verbote von irgendwelchen Waffen hinzuzufügen, die als Ergebnis wissenschaftlichen Fortschritts entwickelt werden könnten.“ (BGBl Nr 152/1955). *Annex I StV von Wien* zählt im Detail die Rüstungsbeschränkungen (Anzahl und Gattung von Waffen, Munition, etc) auf. Sie an dieser Stelle wiederzugeben, wäre nicht zielführend. Nachzulesen sind die Bestimmungen unter anderem bei *Stourzh*, Einheit und Freiheit, 2005, 756-760.

249 *Art 17 StV von Wien*: „Dauer der Beschränkungen – Jede der militärischen und Luftfahrtsbestimmungen des vorliegenden Vertrages bleibt in Kraft, bis sie zur Gänze oder zum Teil durch ein Abkommen zwischen den Alliierten und Assozi-

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

men würde.[250] Durch die Einrichtung des Bundesheers wurden Streitkräfte zur Verteidigung geschaffen. Dessen Effektivität ist jedoch bis heute zum Teil sehr umstritten.

In engem Zusammenhang mit der Unversehrtheit steht die *Unverletzlichkeit des Staatsgebiets*. Nach Verosta stellt jeder Angriff auf einen dauernd neutralen Staat einen absoluten Verstoß gegen das Völkerrecht dar. Dem angegriffenen Staat ist daher Schutz zu gewähren, wenn er darum bittet, auch wenn keine diesbezügliche Garantie abgegeben wurde.[251] Ein Ansuchen um Hilfe kann der angegriffene Staat zum einen bei den anerkennenden Staaten zum anderen bei internationalen Organisationen, deren erklärtes Ziel der Weltfriede ist, einbringen.[252] Verosta ist davon überzeugt, dass selbst, wenn in einem Neutralitätsvertrag oder einer Neutralitätsdeklaration ausdrücklich nur von der Verteidigung der Neutralität gesprochen wird, die Wahrung, sowie die Sicherheit der Unabhängigkeit und der territorialen Integrität implizit enthalten sind und den dauernd Neutralen ebenso wie die anerkennenden Staaten verpflichtet.[253]

Die Verflochtenheit der involvierten Parteien kann laut Verosta auch hinsichtlich der *Pflicht keinen Krieg zu beginnen* beobachtet werden. Für den dauernd Neutralen trägt diese Pflicht einen absoluten, für die anerkennenden Staaten einen regionalen Gewaltverzicht in sich. Eine Ausnahme vom absoluten Gewaltverbot seitens des dauernd neutralen Staates liegt in der Pflicht, sich bei einem Angriff zu verteidigen.[254] Aufgrund dieses Gewaltverzichts kann ein dauernd neutraler Staat, wie Österreich, nicht zu militärischen Zwangsmaßnahmen im Rahmen der Vereinten Nationen herangezogen werden. Verosta führt stark verkürzt Verdross‘ Argumentation hierzu aus, verweist aber nicht ausdrücklich auf ihn.[255] Über die Motive kann nur gerätselt werden.

Die sekundären Pflichten, die Verosta in politische, militärische und wirtschaftliche Neutralitätspflichten differenziert, qualifiziert er als Normen des Völkergewohnheitsrechts, die sich aus der Staatenpraxis der dau-

---

ierten Mächten und Österreich, oder nachdem Österreich Mitglied der Vereinten Nationen geworden ist, durch ein Abkommen zwischen dem Sicherheitsrat und Österreich abgeändert wird.“ (BGBl Nr 152/1955).

250 *Zemanek*, Neutralität, 1955, 305.

251 *Verosta*, Grundriß, 1967, 75.

252 *Ebda*, 74.

253 *Ebda*, 76.

254 *Ebda*, 77.

255 *Ebda*, 78.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

ernd neutralen Länder Schweiz, Belgien und Luxemburg entwickeln konnten.[256] Bei dieser Kategorisierung wird die Anlehnung zum Schweizer Neutralitätskonzept ganz deutlich.[257]

An die Einhaltung dieser sekundären Pflichten ist der dauernd Neutrale (völker)rechtlich gebunden, das heißt, die anerkennenden Staaten können dieses Verhalten einfordern. Im Gegenzug haben diese, die Pflichten des dauernd neutralen Staates zu achten und dürfen die Erfüllung dieser nicht erschweren.[258]

Die Definition der *politischen Neutralitätspflichten* findet sich bei Verosta wie folgt:

> „Ein dauernd neutraler Staat hat alles zu tun, um seine Unabhängigkeit, seine territoriale Integrität zu schützen und um nicht in einen Krieg hineingezogen zu werden; er hat alles zu unterlassen, was seine Unabhängigkeit und seine territoriale Integrität gefährden oder ihn in einen Krieg hineinziehen könnte.“[259]

Hier werden die Beschränkungen des politischen Handelns des dauernd neutralen Staates sichtbar. Indirekt verweist Verosta mit seiner Definition darauf, dass in Bezug auf Bündnisse und andere völkerrechtliche Verpflichtungen neutralitätsrechtliche Überlegungen Vorrang haben. So darf ein dauernd neutraler Staat weder völkerrechtliche noch staatsrechtliche Bindungen eingehen, die seine „Treaty-making-Power“ einschränken.[260] Darüber hinaus können Staaten, wie etwa die Schweiz, die selbst durch Garantieerklärungen geschützt sind, keine Garantie für einen dritten Staat abgeben.[261]

Der dauernd neutrale Staat hat aber nicht nur Einschränkungen hinzunehmen. Verosta zählt Rechte des dauernd Neutralen auf, die ihm sowohl in Friedens- als auch in Kriegszeiten zustehen. Demnach kann der dauernd neutrale Staat seine guten Dienste und Vermittlung anbieten, ohne dabei Partei zu ergreifen, Schutzmacht für eine Partei auf dem Gebiet der anderen sein, humanitäre Aktionen zugunsten der Bevölkerung einleiten oder

256 *Ebda*, 79.
257 Vgl Abschnitt III Schweizer Neutralitätskonzept (siehe Dokumentenanhang).
258 *Ebda*, 79.
259 *Ebda*, 80.
260 *Ebda*, 82.
261 *Ebda*, 81.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Initiativen für internationale Konferenzen und Abkommen im humanitären Bereich sowie zum Zweck der Kodifikation von Völkerrecht setzen.[262]

Zu den *militärischen Neutralitätspflichten* gehören nach Verosta das Verbot militärischen Bündnissen beizutreten, Stützpunkte fremder Staaten auf dem eigenen Staatsgebiet zu erlauben und Truppen an andere Staaten zu liefern.[263] Da es dem dauernd neutralen Staat selbst obliegt, für eine effektive Verteidigung des Landes und der Neutralität zu sorgen, muss er auf dem Gebiet der Rüstung mit Bedacht vorgehen. Bietet die inländische Rüstungsindustrie nicht die entsprechenden Mittel, müssen Zukäufe getätigt werden, die aber tunlichst nicht nur von einem Anbieter bezogen werden sollen, um hier nicht in ein Abhängigkeitsverhältnis zu geraten.[264]

Verosta nimmt auch hinsichtlich der *wirtschaftlichen Neutralitätspflichten* Bezug auf die von ihm definierten Hauptpflichten der Unabhängigkeit des Landes und der Neutralität, sowie der Pflicht, keinen Krieg zu beginnen:

> „Der dauernd neutrale Staat darf nicht wirtschaftliche Bündnisse eingehen, die seine Unabhängigkeit gefährden oder aufheben oder ihn in einen Krieg verwickeln könnten. Er darf ferner ganz allgemein keine wirtschaftlichen Bindungen eingehen, welche ihn im Kriegsfall zu neutralitätswidrigem Verhalten, d.h. zu einem Verhalten gegen die Vorschriften des gewöhnlichen Neutralitätsrechtes, das erst im Krieg in Wirksamkeit tritt, verpflichten würden.“[265]

Aus dieser Definition ergibt sich für Verosta, dass im Frieden keine allgemeine Pflicht zur wirtschaftlichen Neutralität besteht. In weiterer Folge verweist er auf das Schweizer Neutralitätskonzept, das den Beitritt dauernd neutraler Staaten zu Zoll- und Wirtschaftsbündnissen ablehnt.[266] In diesem Zusammenhang schließt sich Verosta der zu dieser Zeit überwiegenden Lehre an, dass eine Vollmitgliedschaft Österreichs in der EWG rechtlich nicht möglich sei, zumal es sich um eine Wirtschaft- und Zollunion handelt, die sich gemeinsamer supranationaler Organe für ihr Handeln bedient, und damit die Souveränität des dauernd Neutralen ein-

262 *Ebda*, 82.
263 *Ebda*, 83.
264 *Ebda*, 84.
265 *Ebda*, 85.
266 *Ebda*, 86. Das Schweizer Neutralitätskonzept lehnt den Beitritt zu Wirtschafts- und Zollunionen unter der Voraussetzung ab, dass der dauernd Neutrale mit einem wesentlich stärkeren Staat eine Union eingeht und damit die Gefahr der Abhängigkeit seitens des schwächeren besteht. Vgl Abschnitt III Schweizer Neutralitätskonzept (siehe Dokumentenanhang).

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

schränkt.[267] Verosta spricht hier, ähnlich wie Verdross, von einem politischen Zusammenschluss, welcher mit der dauernden Neutralität Österreichs nur im Wege einer Assoziation vereinbart werden kann.[268]

Wie auch im Schweizer Neutralitätskonzept führt Verosta auch den Punkt der Neutralitätspolitik im Zusammenhang mit den sekundären Pflichten des dauernd Neutralen ins Treffen.[269] Unter dem Begriff der Neutralitätspolitik versteht Verosta im Allgemeinen die Politik der faktisch, quasi und dauernd neutralen Staaten.[270] Eine schärfere Differenzierung nimmt er in Bezug auf permanent neutrale Staaten vor. Hier teilt er die Innen- und Außenpolitik jeweils in eine Sphäre, die an das Neutralitätsrecht gebunden ist und eine Sphäre, welche im freien Ermessen des Staates liegt.[271]

Eine Pflicht zur moralischen Neutralität lehnt Verosta ab, zumal nicht die einzelnen Bürgerinnen und Bürger, sondern der Staat zur dauernden Neutralität verpflichtet worden sei.[272] Demnach gibt es grundsätzlich keine Einschränkungen bei Menschen- und Staatsbürgerrechten. In existenzbedrohenden Situationen könne aber ein Eingriff in die Grundrechte gerechtfertigt sein. Verosta bringt dazu exemplarisch vor, dass die Schweiz die Pressefreiheit in den Jahren 1933-1945 aus eben diesem Grund starken Beschränkungen unterzog.[273]

ii. Die anerkennenden Staaten und ihr dauernd neutrales Gegenüber

Verosta nimmt eine Kategorisierung der anerkennenden Staaten in Großmächte, unmittelbare Nachbarn, Vertragsstaaten sowie Nicht-Vertragsstaaten vor und erläutert sie am Beispiel Österreich.[274] Die *Großmächte* tragen in einer bestimmten Region die Hauptverantwortung für die Aufrechterhaltung des Friedens und des Gleichgewichts. Auf Ersuchen des dauernd

---

267 Vgl *Verosta*, Grundriß, 1967, 88.
268 *Ebda*, 89; *Verdross*, Neutralität der Republik, 1966, 17-19.
269 Vgl Abschnitt II, Pkt 3 Schweizer Neutralitätskonzept (siehe Dokumentenanhang).
270 *Verosta*, Grundriß, 1967, 90.
271 *Ebda*, 90-91.
272 *Ebda*, 94-95; Verdross benutzt hier den Terminus der *ideologischen Neutralität*. Vgl unter anderem *Verdross*, Neutralität der Republik, 1958, 16.
273 *Verosta*, Grundriß, 1967, 95.
274 *Ebda*, 103.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

neutralen Staates kommt ihnen zuerst die Schutzpflicht zu. Im Fall Österreich wird von den Großmächten Großbritannien, Frankreich, den USA und der Sowjetunion gesprochen. Das ergibt sich aus den Rechten und Pflichten, die sich aus dem Staatsvertrag von Wien ableiten lassen.[275]

Die *unmittelbaren Nachbarn* erfahren durch ihr Angrenzen an den dauernd neutralen Staat in gewisser Weise eine Einschränkung ihrer außenpolitischen Handlungsfreiheit. Zu diesen Staaten gehören die Vertragspartner Österreichs im Staatsvertrag von Wien.[276] Darüber hinaus verweist Verosta darauf, dass in Art 3 StV von Wien das Verhältnis zwischen Österreich und Deutschland festgelegt wird.[277] *Vertragsstaaten* sind laut Verosta jene Staaten, die geographisch gesehen nicht unmittelbar neben dem dauernd Neutralen liegen, sie sind aber als Vertragspartner Teil des multilateralen Verpflichtungsverhältnisses. Hierunter fallen beispielsweise jene Staaten, welche die österreichische Neutralität anerkannt haben. Die Form der Anerkennung kann ausdrücklich oder konkludent erfolgen.[278]

Zu der vierten Gruppe von Staaten zählt Verosta die Nicht-Vertragsstaaten. Da die dauernde Neutralität und insbesondere ihr Kriegs- und Gewaltverzicht absolut ist, also „erga omnes" wirkt, kommen auch Drittstaaten in den Genuss dieser Wirkung, die weder Vertragsparteien sind, noch den besonderen völkerrechtlichen Status anerkannt haben. Anders als die Großmächte und die anerkennenden Staaten restriktive Vertragspartner kann ein Drittstaat die Einhaltung der neutralitätsrechtlichen Pflichten jedoch nicht verlangen, beziehungsweise Pflichtverletzungen nicht geltend machen.[279] Den Nicht-Vertragsstaaten gehören zum Beispiel jene Staaten an, welche die österreichische Neutralität nicht anerkannt haben.[280]

Die anerkennenden Staaten haben gegenüber dem dauernd Neutralen folgende Pflichten zu erfüllen: sie haben die Unabhängigkeit, Unversehrtheit und Unverletzlichkeit seines Staatsgebiets zu achten, dürfen dem dauernd Neutralen die Wahrung des Neutralitätsrechts und der Neutralitätspolitik nicht erschweren und haben ihm auf sein Ansuchen hin Hilfe zu leisten, obwohl vielleicht gar keine Garantie hierzu abgegeben wurde.[281] Ver-

275 *Ebda*, 103.
276 *Ebda*, 103-104.
277 Vgl FN 242.
278 *Verosta*, Grundriß, 1967, 103-104.
279 *Ebda*, 102-103.
280 *Ebda*, 104.
281 *Ebda*, 104.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

osta erkennt eine „politische und moralische“[282] Verpflichtung der anerkennenden Staaten zur Hilfeleistung, zumal der dauernd neutrale Staat durch seine Pflicht zur Selbstverteidigung seinen Beitrag zur Verteidigung des Friedens leistet, dem sich auch die anerkennenden Staaten verschrieben haben. Verosta qualifiziert einen Angriff auf den dauernd neutralen Staat gleichzeitig als Angriff auf diese (Friedens-)„Ordnung“,[283] der nicht ungestraft bleiben dürfe.

Selbst wenn die Schweiz noch Garantiemächte aus dem Jahr 1815, nämlich Frankreich, Großbritannien, Italien, Schweden und Spanien verpflichten kann, findet sich ab 1919 kaum noch eine Garantieklausel in völkerrechtlichen Verträgen.[284] Verosta erwähnt an dieser Stelle ausdrücklich das Moskauer Memorandum und die darin enthaltene bedingte Garantiezusage der Sowjetunion.[285] Einen Grund für die Nichtabgabe von Garantien sieht Verosta darin, dass im Atomzeitalter der Schutz nicht nur konventionelle, sondern auch nukleare Waffen beinhalten würde.[286] Der Schutz des immerwährend neutralen Österreich sei, Verostas Ansicht nach, selbst ohne formelle Garantieerklärung gewährleistet. Einerseits durch Art 2 StV von Wien,[287] aus welchem Verosta eine „Quasi-Garantie“[288] ableitet, wobei die Terminlogie als dogmatisch unscharf zu kritisieren ist, andererseits kann Österreich als Vollmitglied der Vereinten Nationen auf den Schutz, welchen das System der kollektiven Sicherheit bietet, zurückgreifen.[289]

iii. Das Verhältnis der anerkennenden Staaten untereinander

Neu hinsichtlich der Ausführungen zum Neutralitätsrecht ist, dass auch das Verhältnis der Staaten untereinander Beachtung findet und dass hier ebenso ein Verpflichtungsverhältnis besteht. So führt Verosta aus, dass alle völkerrechtlichen Pflichten, die gegenüber dem dauernd neutralen Staat bestehen, auch unter den anerkennenden Staaten gelten.

---

282 *Ebda*, 104.
283 *Ebda*, 105.
284 *Ebda*, 105.
285 *Ebda*, 106. Vgl Abschnitt II, Pkt 5 des Moskauer Memorandums (siehe Dokumentenanhang).
286 *Verosta*, Grundriß, 1967, 106.
287 Vgl FN 242.
288 *Verosta*, Grundriß, 1967, 106.
289 *Ebda*, 106.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY - https://www.nomos-elibrary.de/agb

> „Die anerkennenden Staaten sind daher zusätzlich untereinander verpflichtet, alles zu unterlassen, was direkt oder indirekt die Unabhängigkeit, die territoriale Integrität und die dauernde Neutralität des dauernd neutralen Staates gefährden könnte.“[290]

Die anerkennenden Staaten haben demnach analog zum dauernd neutralen Staat eine Art Neutralitätspolitik zu führen. Darüber hinaus bestehen unter ihnen so etwas wie sekundäre Neutralitätspflichten.[291] Diese Bindungen zeigen vor allem bei Änderungen der Bündnispolitik Auswirkungen.[292]

2. Die alte und die neue Schule: Verdross versus Verosta

Als *formales* Unterscheidungskriterium zwischen den beiden Völkerrechtlern sticht die Publikationsdichte zum Thema dauernde Neutralität (Österreichs) hervor. Verdross hat sich der Thematik in zahlreichen Aufsätzen, Monographien und Lehrbüchern gewidmet, wobei nicht verschwiegen werden sollte, dass sich die Ausführungen zum Teil sehr stark ähneln und sich kapitelweise mit früheren Werken decken, teils wörtlich. Verostas zentraler Beitrag zur Völkerrechtslehre der immerwährenden Neutralität Österreichs stellt eine wesentliche Schrift dar, nämlich sein Rechtsgutachten anlässlich des Juristentages 1967.

Materiell gesehen ergeben sich einige Diskrepanzen. So vertreten beide einen unterschiedlichen Standpunkt zur Theorie der „Quasi-Neutralität“ Österreichs in der 1. Republik. Auch hinsichtlich der Beschäftigung mit den Rechten und Pflichten des dauernd neutralen Staates können unterschiedliche Grundgedanken verfolgt werden, die sich in letzter Konsequenz, im Ergebnis, aber wieder ähnlich sind. Während Verdross die völkerrechtlichen Verbindlichkeiten für Österreich (nur) aus dem Schweizer Muster ableitet, versucht Verosta einen breiteren Ansatz zu verfolgen, indem er neben der Staatenpraxis der Schweiz, jene der nordischen Länder heranzieht. Schließlich orientieren sich aber beide primär am Schweizer Neutralitätskonzept, wenn auch mit unterschiedlicher Rechtfertigung – Verdross aufgrund des Moskauer Memorandums, Verosta wegen der längsten Übung.

---

290 *Ebda*, 107.
291 *Ebda*, 107.
292 *Ebda*, 108.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY - https://www.nomos-elibrary.de/agb

Anders als bei Verosta kommen bei Verdross die internationale Stellung des dauernd Neutralen und die rechtlichen Rahmenbedingungen hierfür sehr stark zur Geltung. Seine Ausführungen auf diesem Gebiet waren prägend, nicht nur für die Völkerrechtswissenschaft sondern auch für die österreichische Staatenpraxis. Im Gegenzug wies Verosta in seinem Gutachten markant auf das Rechtsgefüge rund um die dauernde Neutralität hin, welches er als multilaterales Verpflichtungsverhältnis qualifizierte und zu analysieren versuchte.

Nicht nur in der Balance gegenseitiger Rechte und Pflichten sieht Verosta ein Gleichgewicht als gegeben an. Die Omnipräsenz dieses Konstrukts des Gleichgewichts zieht sich durch sein Gutachten. So bleibt für ihn das Gleichgewicht in Europa durch die Quasi-Neutralität der 1. Republik ebenso gewahrt, wie durch die faktische Neutralität der nordischen Staaten.[293] Der Begriff des Gleichgewichts galt im 17., 18. und frühen 19. Jahrhunderts als „zentraler Leitbegriff politischen Handelns"[294] beziehungsweise als fester Bestandteil des Völkerrechts. Voraussetzung dafür war die vollständige Herausbildung des Staates. Als Grundlage für das politische Gleichgewicht kann Souveränitäts- und Machtdenken angesehen werden. Auf den Niedergang des klassischen Staatensystems Ende des 1. Weltkrieges folgte eine Polarisierung der Macht nach dem 2. Weltkrieg. Das Gleichgewicht im klassischen Sinn wandelte sich zum Gleichgewicht des Schreckens. Dabei war es keiner der beiden Weltmächte möglich, den Status quo ohne existentielle Gefahr für sich selbst zu verändern. Durch Druck und Gegendruck wurde eine Verschiebung der Machtpositionen verhindert oder modifiziert.[295]

Ein Element, das Verdross und Verosta verbindet, stellt hingegen die zentrale Rolle des (Welt-)Friedens und der internationalen Sicherheit dar. Beide Völkerrechtler sind der festen Überzeugung, dass Österreich durch seinen Status der dauernden Neutralität einen entscheidenden Beitrag zur Aufrechterhaltung des Friedens und der Sicherheit leisten kann. Bei Verdross kommt dieser Gedanke sehr offenkundig nicht nur in seinen Texten zum Ausdruck sondern ebenso in Aufsatztiteln, wie etwa *Österreichs Neu-*

---

293 *Ebda*, 21, 55-56.

294 *Fenske*, Hans, „Gleichgewicht, Balance", in: *Brunner*, Otto/*Conze*, Werner/*Koselleck*, Reinhart, Geschichtliche Grundbegriffe, Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland, Bd 2, E-G, Stuttgart 1978, 959.

295 *Ebda*, 959, 994-995.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

tralität – ein Beitrag zum Frieden in der Welt.[296] Verosta sieht seinerseits durch den Staatsvertrag von Wien und die immerwährende Neutralität der Republik Österreich den Beginn einer „Periode der anhaltenden Entspannung zwischen Ost und West".[297]

Ob diese Einschätzungen aus den Jahren 1967 und 1968 so stimmen, kann durchaus angezweifelt werden. Wurde doch nur einen Tag vor dem Abschluss des Staatsvertrags von Wien der Warschauer Pakt gegründet, bereits 1956 kam es zum Aufstand in Ungarn und zur Suezkrise. Es folgten die Berlin-Krisen, die in den Mauerbau mündeten, der Vietnamkrieg, beispielhaft für die Stellvertreterkriege und die Entkolonialisierungsprozesse, die Kubakrise 1962, der Prager Frühling 1968, der *Dauerbrenner* im Nahen Osten und nicht zu vergessen die gewaltige Aufrüstung vor allem im atomaren Bereich, die ein Gleichgewicht des Schreckens schuf – Krisen, Konflikte und Eskalationen zu Hauf!

Angesichts der politischen Realität wirken die Einschätzungen der beiden Völkerrechtler hinsichtlich der weltpolitisch entspannenden Funktion der Neutralität eher anachronistisch, jedenfalls einseitig. Es taucht unweigerlich die Frage auf, ob Glanz und Gloria des monarchischen Vielvölkerstaates, der durchaus großen Einfluss in Europa hatte und den beide Autoren miterleben konnten, von ihnen auf die kleine Republik übertragen wurden. Damit sollen die (außen-)politischen Anstrengungen Österreichs in den 50er und 60er Jahren nicht unter den Tisch gekehrt werden, etwa hinsichtlich der Aufstände in den Nachbarstaaten. Eine zentrale Rolle Österreichs bei der Aufrechterhaltung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit erscheint jedoch aus globaler Perspektive ein wenig hoch gegriffen.

III. Die Schüler Zemanek und Neuhold melden sich zu Wort

Gegen Ende der 1960er Jahre entstehen in einer Kooperation von Karl Zemanek und Hanspeter Neuhold zwei Aufsätze in der Österreichischen Zeitschrift für Außenpolitik (ÖZA), die eine Bestandsaufnahme der Neutralität Österreichs in einem Beobachtungszeitraum von jeweils einem Jahr darstellen.

---

296 Vgl *Verdross*, Österreichs Neutralität, 1968.
297 *Verosta*, Grundriß, 1967, 106.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY - https://www.nomos-elibrary.de/agb

Karl Zemanek, geboren 1929 in Wien, ist im Jahr 1968, als der erste Artikel erscheint, bereits ordentlicher Professor des Völkerrechts und der internationalen Beziehungen an der Universität Wien. Darüber hinaus bekleidete er zu diesem Zeitpunkt das Amt des stellvertretenden Institutsvorstands. Ab 1965 lehrte er an der Diplomatischen Akademie sowie an der Landesverteidigungsakademie und war als Rechtsberater im Außenministerium tätig. Dass er in seinen Publikationen zur Neutralität einen Fokus auf die Außen- und Verteidigungspolitik legte, rührt vermutlich aus seinem weiten beruflichen Betätigungsfeld. Neben der wissenschaftlichen Forschung und Lehre sowie der Beratung im Außenministerium, war Zemanek oftmals Teil österreichischer Delegationen im Rahmen der Vereinten Nationen.[298]

Der um 13 Jahre jüngere Hanspeter Neuhold hat im Jahr 1965 promoviert und wurde 1966 zum Assistenz-Professor am Völkerrechtsinstitut der Wiener Juristenfakultät ernannt. Wie vor allem Verosta und Zemanek vor ihm, unterhielt auch er gute Kontakte zum Außenministerium. Neuhold war parallel zu seiner Professur 1969/70 als Rechtsberater für das Außenministerium tätig.[299]

Die fruchtbare Zusammenarbeit der beiden Völkerrechtler brachte Zeugnisse der Neutralitätspolitik Österreichs in den späten 1960er Jahren hervor. Bei den Darstellungen steht weniger das Neutralitätsrecht im Zentrum der Analyse, vielmehr werden die diplomatischen und militärischen Vorkehrungen und Handlungen untersucht, welche die Unabhängigkeit und die Neutralität Österreichs sichern beziehungsweise aufrechterhalten sollten.

1. Eine erste Bestandsaufnahme: Österreichs Neutralität im Jahr 1967

Bereits in der Einleitung lassen Zemanek und Neuhold erkennen, dass ihr Hauptaugenmerk auf der Neutralitätspolitik liegt, das Neutralitätsrecht wird daher zu Beginn nur rudimentär behandelt.[300] Zu den Leitgedanken der Neutralitätspolitik zählen die Autoren die Vermittlerrolle, den idealen

298 Curriculum Vitae von Karl Zemanek, https://intlaw.univie.ac.at/personal/wissenschaftliches-personal/zemanek/, abgerufen am 10. Juni 2013.

299 Curriculum Vitae von Hanspeter Neuhold, https://intlaw.univie.ac.at/personal/wissenschaftliches-personal/neuhold/, abgerufen am 10. Juni 2013.

300 *Zemanek/Neuhold*, Neutralität 1967, 1968, 14-15.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Standort für internationale Konferenzen und Organisationen sowie die Fähigkeit und den Willen, die Neutralität aufrecht zu erhalten beziehungsweise in weiterer Folge zu verteidigen.[301] Im Sinne einer „geistigen Landesverteidigung“[302] sollten auch die Staatsbürgerinnen und Staatsbürger involviert sein.

a) Neutralitätspolitik nach außen und innen

Gezeichnet vom anhaltenden Kalten Krieg gliedert sich die Darstellung der Neutralitäts- und Außenpolitik im bilateralen Bereich in mehrere Blöcke. So ist zum einen von der Ost- beziehungsweise Westpolitik, zum anderen von den Beziehungen zu anderen neutralen Staaten die Rede.[303]

Den Analysen folgend, war die Ostpolitik im Jahr 1967 stark danach ausgerichtet, die Beziehungen zwischen den verschiedenen Gesellschafts- und Wirtschaftssystemen zu verbessern und zur Entspannung in Europa beizutragen.[304] Zu diesem Zweck reiste Bundeskanzler *Josef Klaus* 1967 in die Sowjetunion sowie nach Ungarn, Rumänien und Bulgarien.[305] Bei diesen Staatsbesuchen wurden bilaterale Abkommen über gemeinsame Projekte unterzeichnet, die Funktion der Neutralität Österreichs als Beitrag zur Friedenssicherung und Entspannung hervorgehoben[306] und Wien von Bundeskanzler Klaus als „Ort der Begegnungen“[307] propagiert. Auch wenn die Staatsbesuche materiell nicht sehr ertragreich waren – wurde doch kaum eines der beschlossenen Projekte umgesetzt – trugen sie doch merklich zum Abbau von Spannungen im politischen Klima bei.[308]

Im Gegensatz dazu steht die Westpolitik ganz im Zeichen eines möglichen Arrangements mit der EWG. Vom Terminus der „Assoziation“ wurde in diesem Zusammenhang bereits abgegangen.[309] Auf bilateraler Ebene wird Österreich von Belgien, den Niederlanden und Frankreich für seine

301 *Ebda*, 15.
302 *Ebda*, 15.
303 *Ebda*, 15-22.
304 *Ebda*, 20.
305 *Ebda*, 16.
306 *Ebda*, 16-17.
307 *Ebda*, 19.
308 *Ebda*, 20.
309 *Ebda*, 23.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

engagierte Ostpolitik gelobt,[310] während sie auf multilateraler Ebene zurückhaltender gegenüber Österreich agieren.[311] Die Autoren sagten richtigerweise voraus, dass ein vertragliches Übereinkommen mit der EWG nicht in naher Zukunft geschlossen werden würde. Begründet wird ihre Prognose mit den Anschlägen in Südtirol, welche ein Veto Italiens bezüglich der Erteilung eines Verhandlungsmandats nach sich zog, sowie mit der sich wandelnden französischen Politik und dem Ausstehen der Entscheidungen über die Beitrittsgesuche von Großbritannien und anderer Staaten.[312]

Die Staatsbesuche aus Finnland und der Schweiz dienten vorrangig der Koordinierung der Neutralitätspolitik zur Stärkung ihres gemeinsamen Status. Der Schweizer Außenminister *Willy Spühler* fand lobende Worte für Österreichs Ostpolitik sowie für die Bundeshauptstadt Wien als Austragungsort von Konferenzen. Als (Haupt-)Sitz internationaler Organisationen sei der Standort Wien für ihn jedoch ungeeignet.[313]

Im innerstaatlichen Bereich sehen die Autoren erheblichen Handlungsbedarf in Bezug auf das Selbstverständnis sowie die (militärische) Verteidigung der Neutralität gegeben. Durch die Auswertung der Berichterstattung von Massenmedien kommen sie zu dem Schluss, dass es in der österreichischen Bevölkerung noch kein Selbstverständnis für die Neutralität gibt. Mit anderen Worten, es findet weder ein öffentlicher Diskurs über die Wurzeln der Neutralität noch über die ihr zugrunde liegende Politik statt.[314] Zemanek und Neuhold kreiden an, dass eine Aufklärung in dieser Hinsicht verabsäumt wurde. Dadurch bringen 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 Autoren vornehmlich im Bereich der EWG, wo eine „emotionale Polemik“[315] in den Medien vorherrschend sei.

Zemanek und Neuhold vertreten die Meinung, dass die Neutralität nicht nur auf den Staat abgewälzt werden sollte. Vielmehr müssten ebenso die Staatsbürgerinnen und Staatsbürger, die in einem demokratischen Verfahren direkt die wichtigsten Staatsorgane wählen können, welche im Namen

310 *Ebda*, 21.
311 *Ebda*, 21, 23.
312 *Ebda*, 23.
313 *Ebda*, 21.
314 *Ebda*, 24.
315 *Ebda*, 24.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

der Republik Handlungen setzen, in die Verantwortung miteingebunden werden. Die Autoren bringen in diesem Zusammenhang einige Maßnahmen vor, welche als Aufklärungsversuche angesehen werden können. So wurden im Jahr 1967 Seminare zur Neutralitätsthematik nicht nur an der Landesverteidigungsakademie abgehalten, auch das Bundesministerium für Unterricht organisierte darüber hinaus Kurse für Lehrerinnen und Lehrer. Als wertvollen Beitrag qualifizieren Zemanek und Neuhold auch Verostas Gutachten über die dauernde Neutralität anlässlich des Juristentages.[316]

Im Bereich der militärischen Landesverteidigung bemängeln die Völkerrechtler die unzureichende Überwachung sowie den inadäquaten Schutz des Luftraums. Diese Feststellung ist für Zemanek und Neuhold deshalb wichtig, da sie eine effektive Verteidigung der Unabhängigkeit und der Neutralität primär in der Zuständigkeit der bewaffneten Streitkräfte sehen, nicht in der Politik.[317]

b) Agieren innerhalb der internationalen Staatengemeinschaft

Anhand des Nahostkonflikts beschreiben Zemanek und Neuhold zentrale Probleme, die sich einem dauernd neutralen Staat, der (Voll-)Mitglied bei den Vereinten Nationen ist, stellen können.[318] Diese kriegerische Auseinandersetzung begann am 5. Juni 1967, als Israel einen Präventivangriff auf Ägypten setzte. Binnen sechs Tagen gelang es dem Israelischen Militär die Golanhöhen, den Sinai, den Gazastreifen, die Westbank sowie Ostjerusalem zu erobern und zu besetzen.[319] Der als „Sechs-Tage-Krieg“ in die Geschichte eingegangene Konflikt veränderte die politische Landkarte des Nahen Ostens nachhaltig.[320]

Da dieser Konflikt als Krieg im Sinne des Völkerrechts qualifiziert wurde, stand theoretisch eine Kollision zwischen Neutralitätsrecht und Verpflichtungen im Rahmen der Vereinten Nationen im Raum. In den Ab-

316 *Ebda*, 24.
317 *Ebda*, 25.
318 *Ebda*, 26-30.
319 *Schmidt*, Yvonne, Die gegenwärtige Situation in Israel/Palästina aus völkerrechtlicher Sicht unter Mitberücksichtigung der historischen Dimensionen, Wien 2006, 28.
320 *Ebda*, 30.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY - https://www.nomos-elibrary.de/agb

stimmungen erreichten die Resolutionsentwürfe 1967 nicht die erforderliche Zweidrittelmehrheit.[321]

Damit in Verbindung steht generell das Handeln des immerwährend neutralen Österreichs in den Vereinten Nationen. Das betrifft zum einen Wortmeldungen in (General-)Debatten, in diesem Fall meldete sich Österreich nicht zu Wort, um nicht den Anschein zu erwecken parteiisch zu sein, zum anderen geht es um das Abstimmungsverhalten.[322] Der dauernd neutrale Staat ist dazu angehalten, die jeweilige Sachlage einer objektiven Prüfung zu unterziehen[323] und mit seinem Abstimmungsverhalten nicht für eine Seite Partei zu ergreifen.[324]

Hierbei gilt es zu bedenken, dass letztlich auch eine Stimmenthaltung eine Stellungnahme darstellt. Die Autoren führen diesen Aspekt ins Treffen, wenn es um die unterschiedliche Neutralitätspolitik Österreichs und der Schweiz im Zusammenhang mit den Vereinten Nationen geht. So würde es die Schweiz als unwürdig erachten, zum Zweck der Unparteilichkeit sich permanent der Stimme zu enthalten. Für Österreich steht eine aktive Teilnahme in den Organen der Vereinten Nationen den Neutralitätsverpflichtungen aber nicht per se entgegen.[325] Demzufolge stimmte Österreich für den Resolutionsentwurf, der von lateinamerikanischen Staaten eingebracht wurde und der einen Truppenabzug sowie die Streitbeilegung durch friedliche Mittel der UN Charta forderte.[326] Problematisch wird die Wahrung des Neutralitätsrechtes jedoch, wenn sich die Neutralitätspolitik um Objektivität bemüht, die Bevölkerung und die Medien des dauernd neutralen Staates aber aufgrund mangelhafter Aufklärung und fehlendem Selbstverständnis sehr wohl Partei ergreifen.[327]

Aus dem Nahostkonflikt können Zemanek und Neuhold aber auch die Wertschätzung der österreichischen Neutralität extrahieren. Infolgedessen übernimmt Österreich erstmals die Funktion als Schutzmacht für Bulgarien, Jugoslawien und die Tschechoslowakische Republik, da diese Staaten alle diplomatischen Beziehungen zu Israel abgebrochen hatten. Nach er-

---

321 *Zemanek*/*Neuhold*, Neutralität 1967, 1968, 26.
322 *Ebda*, 28.
323 *Zemanek*, Karl, Das neutrale Österreich in den Vereinten Nationen, in: ÖZA, Jg 2, Heft 1, Wien 1961, 18.
324 *Zemanek*/*Neuhold*, Neutralität 1967, 1968, 29.
325 Vgl *ebda*, 28.
326 *Ebda*, 28-29.
327 *Ebda*, 29.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY - https://www.nomos-elibrary.de/agb

folgter Rücksprache mit Schweden und der Schweiz, die beide zuvor auf diesem Gebiet Erfahrungen sammeln konnten, sowie nach der Genehmigung von Israel, übernahm Österreich als Schutzmacht vor allem konsularische Tätigkeiten für die eben genannten Länder.[328] Des Weiteren kam Österreich einem Ansuchen der Vereinten Nationen nach und entsandte acht Offiziere, die sich an der Überwachung des Waffenstillstands am Suezkanal beteiligten.[329]

Ebenso Einzug in die Analyse der österreichischen Neutralitätspolitik des Jahres 1967, die 1968 erscheint, findet das vieldiskutierte Beispiel Rhodesiens. Im selben Jahr wird dieser Konflikt und seine möglichen völkerrechtlichen Auswirkungen auf die dauernde Neutralität Österreichs auch von Verdross und Zemanek besprochen.[330] Hier diskutieren die beiden Völkerrechtler Neuhold und Zemanek die Krux der Qualifizierung von Konflikten als Krieg im Sinne des Völkerrechts und das damit im Zusammenhang stehende Neutralitätsrecht.[331] Kommt es zu einer Einstufung als Krieg, wird das (gewöhnliche) Neutralitätsrecht aktiviert und tritt zu den Pflichten des dauernd Neutralen hinzu.[332]

Im Fall Rhodesien wurde die militärische Auseinandersetzung von der Staatengemeinschaft nicht als Krieg, sondern lediglich als Rebellion gegen Großbritannien eingestuft. Kein Mitglied der Vereinten Nationen erkannte Südrhodesien als souveränen Staat an. Diese Qualifikation hatte zur Folge, dass für Österreich das (gewöhnliche) Neutralitätsrecht nicht zur Anwendung kam.[333] Daher war es möglich, dass sich Österreich an den einseitigen Sanktionen des Sicherheitsrats, die den Import von rhodesischen Waren betrafen, beteiligen konnte.[334] Gleichzeitig mit der Beteiligung an diesen Sanktionen gab die österreichische Bundesregierung einen Neutrali-

---

328 *Ebda*, 29-30.

329 *Ebda*, 30. Neutralitätsrechtlich war die Entsendung durch das *BVG vom 30. Juni 1965 über die Entsendung österreichischer Einheiten zur Hilfeleistung in das Ausland auf Ersuchen internationaler Organisationen* (BGBl 173/1965) möglich.

330 Vgl *Verdross*, Österreichs Neutralität, 1968, 297-298 sowie *Zemanek*, Problem der Beteiligung, 1968.

331 *Zemanek*/*Neuhold*, Neutralität 1967, 1968, 31.

332 Vgl *ebda*, 30-32; *Zemanek*, Problem der Beteiligung, 1968, 29, sowie Abschnitt IV Schweizer Neutralitätskonzept (siehe Dokumentenanhang).

333 *Zemanek*/*Neuhold*, Neutralität 1967, 1968, 31.

334 Beachtet werde, dass neutralitätsrechtlich überdies lediglich Beschränkungen des Exports vorgesehen sind, Importe werden nicht geregelt. *Zemanek*/*Neuhold*, Neutralität 1967, 1968, 32 sowie *Zemanek*, Problem der Beteiligung, 1968, 29.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

tätsvorbehalt ab, der klarstellen sollte, dass aus dieser Partizipation kein Präzedenzfall für zukünftige Maßnahmen abgeleitet werden sollte. Ergo lehnte Österreich eine automatische Teilnahme an Zwangsmaßnahmen des Sicherheitsrats kategorisch ab und sprach sich für Einzelfallentscheidungen nach eingehender neutralitätsrechtlicher Prüfung aus.[335]

Durch die schlichte zur Kenntnisnahme dieses Neutralitätsvorbehalts der Mitglieder des Sicherheitsrats sehen Zemanek und Neuhold eine Stärkung des österreichischen Sonderstatus innerhalb der internationalen Staatengemeinschaft. Darüber hinaus bewerten sie die Leistungen der österreichischen Neutralitätspolitik im Jahr 1967 durchaus positiv, obwohl im gleichen Atemzug darauf hingewiesen wird, dass großer Nachholbedarf im Bereich der effektiven Sicherung der Neutralität besteht. In einem Abschluss-Statement erinnern die beiden Völkerrechtler daran, dass sich Österreich nicht auf Lorbeeren ausruhen sollte, denn „die dauernde Neutralität [hat] sich stets neu zu bewähren […].“[336]

2. Österreichische Neutralitätspolitik in der fortgesetzten Studie: Das Jahr 1968

Ein Jahr nach dieser ersten Bestandsaufnahme der österreichischen Neutralitätspolitik publizierten dieselben Autoren, ebenfalls in der ÖZA, eine Art Fortsetzung ihrer Studie. Anhand einer ähnlichen Gliederung wurde versucht, die Neutralitätspolitik des bewegenden Jahres 1968 zu analysieren. Der Beitrag ist gleichzeitig der letzte dieser Art.

a) Diplomatie und Gleichgewicht

Das Jahr 1968 ist weltweit gesehen ein Jahr der Umbrüche, die Studenten- und Bürgerrechtsbewegungen sind an ihrem Höhepunkt angelangt. Die *68er* sind bis heute ein Synonym für diese revolutionären Strömungen, die auch in Österreich bedeutende Auswirkungen hatten, und dass nicht nur in gesellschaftlicher sondern ebenso in außen- und neutralitätspolitischer Hinsicht.

---

335 *Zemanek*/*Neuhold*, Neutralität 1967, 1968, 31 sowie *Zemanek*, Problem der Beteiligung, 1968, 28 und 30.

336 *Zemanek*/*Neuhold*, Neutralität 1967, 1968, 32.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY - https://www.nomos-elibrary.de/agb

Zemanek und Neuhold versuchen in ihrer Analyse herauszuarbeiten, dass sich Österreich im Beobachtungszeitraum aktiv um den Abbau von Spannungen und die Aufrechterhaltung des Gleichgewichts in Europa bemühte.[337] Durch die geographische Lage zwischen den beiden ideologischen Blöcken und dem besonderen völkerrechtlichen Status war Österreich hierfür geradezu prädestiniert.

Die Autoren führen einige Beispiele an, die helfen sollten, das Ziel der Entspannung zwischen Ost und West zu erreichen. Eines dieser Mittel waren Staatsbesuche. Der damalige österreichische Außenminister und spätere UN-Generalsekretär Kurt Waldheim reiste 1968 in die Sowjetunion und unterzeichnete dort unter anderem ein Abkommen, das es der Fluggesellschaft Austrian Airlines als erster westlichen Fluglinie gestattete, Kiew anzufliegen. Währenddessen besuchte Bundeskanzler Klaus die Vereinigten Staaten.[338] Des Weiteren wurde versucht, Österreich und Wien im Speziellen als neutralen Boden für internationale Begegnungen zu bewerben.[339] Diese Bemühungen waren durchaus von Erfolg gekrönt, konnte Wien doch UN-Konferenzen zum Straßenverkehr, zur friedlichen Erforschung sowie Nutzung des Weltraums und nicht zuletzt zur Kodifikation des Völkervertragsrechts ausrichten.[340]

Als außenpolitische Erfolge im Rahmen der Vereinten Nationen verbuchen Zemanek und Neuhold auch Österreichs Beteiligung an der Miteinbringung einer Resolution zur Unterzeichnung des Atomwaffensperrvertrags (*Non-Proliferation-Treaty*). Diese Entscheidung wirkte sich auf mehreren Ebenen positiv für Österreich aus. Zum einen konnte ein Beitrag zur Erhaltung des Mächtegleichgewichts geleistet werden, ohne dass Österreich selbst Einschnitte hinnehmen musste.[341] Zum anderen erfuhr die IAEA, die als Kontrollbehörde dieses Vertrags auserkoren wurde und die ihren Sitz in Wien hat, eine entsprechend große Aufwertung.[342]

Stillstand herrschte im Jahr 1968 hingegen bei den Verhandlungen mit der EWG. Dazu führen Neuhold und Zemanek mehrere Gründe ins Treffen. Zunächst bescheinigen sie der Gemeinschaft, dass sich die Mitglieder

---

337 *Zemanek*/*Neuhold*, Neutralität 1968, 1969, 145.
338 *Ebda*, 146.
339 *Ebda*, 148.
340 *Ebda*, 149
341 Wie bereits im Zusammenhang mit FN 248 erwähnt, verzichtete Österreich im Staatsvertrag von Wien auf den Besitz sowie den Einsatz von Kernwaffen.
342 *Zemanek*/*Neuhold*, Neutralität 1968, 1969, 152.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

untereinander nicht einig darüber waren, wenn es um den Ausbau und die Erweiterung der Gemeinschaft ging. Diesen Umstand leiten die beiden Völkerrechtler aus dem Widerstand Frankreichs zu einer Expansion, sowie aus der Ablehnung des Beitrittsgesuchs von Großbritannien ab.[343] Im Fall Österreich kommt erschwerend das italienische Veto zur Aufnahme von Verhandlungen aufgrund der Südtirol-Frage hinzu. Abgesehen davon standen die im Jahr 1961 von der österreichischen Bundesregierung formulierten Neutralitätsvorbehalte sowie die ablehnende Haltung der Sowjetunion gegenüber einem Abkommen mit der EWG im Raum.[344] Diese Umstände ließen, den Autoren zufolge, eine Übereinkunft mit der EWG, trotz Annäherung zwischen Österreich und Italien durch den Abschluss eines „mehrjährigen Operationskalenders"[345] in der Causa Südtirol, in weite Ferne rücken.[346]

b) Das Dilemma mit der Landesverteidigung

Während Zemanek und Neuhold in ihrer ersten Studie über das Jahr 1967 die Schwächen in der Landesverteidigung nur umrissen hatten, wurden sie 1968 zu einem der zentralen Themen. Auslöser für die deutliche Sichtbarmachung der mangelhaften Vorbereitung für den Ernstfall war die Krise im Nachbarland Tschechoslowakei. Bis zu dem Zeitpunkt, als erkennbar wurde, dass der Truppeneinmarsch des Warschauer Paktes auf das Nachbarland begrenzt war, kam es, so der Historiker *Oliver Rathkolb*, „zumindest kurzfristig zu fast panikartigen Reaktionen und einer Reihe von psychologischen und militärstrategischen Fehlern."[347]

Begründet werden diese von Zemanek und Neuhold mit den Unzulänglichkeiten hinsichtlich der innerstaatlichen Vorsorge für den Neutralitätsfall, sowie mit dem mangelnden Selbstverständnis für die Neutralität. Sie zeigen auf, dass sich besonders die Zeitungen nicht mit Kritik am österreichischen Krisenmanagement in Zurückhaltung übten. Durch den Prager Frühling und seine Medienpräsenz konnte jedoch der positive Nebeneffekt

343 *Ebda*, 150.
344 *Ebda*, 150.
345 *Ebda*, 148.
346 *Ebda*, 150.
347 *Rathkolb*, Oliver, Die paradoxe Republik, Österreich 1945 bis 2015, Wien 2015, 288-289.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY - https://www.nomos-elibrary.de/agb

erzielt werden, dass die österreichische Bevölkerung vermehrt begonnen hatte, sich für die Neutralität sowie die Außenpolitik zu interessieren.[348]

Hinsichtlich der Analyse der Landesverteidigung nehmen die beiden Völkerrechtler eine Einteilung in militärische, wirtschaftliche und zivile Landesverteidigung vor. Im 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 sahen sie, wie bereits ein Jahr zuvor, in Bezug auf die Überwachung und die Sicherung des Luftraums gegeben. Auf der Haben-Seite konnte Österreich im Beobachtungszeitraum in puncto militärische Landesverteidigung lediglich Treffen mit der Schweiz und Finnland zwecks Austausch von Erfahrungswerten in diesem Bereich, sowie den Beschluss des Militärleistungsgesetzes verbuchen.[349] Dieses Gesetz regelte unter anderem die Einbringung privater Kraftfahrzeuge im Notfall.[350]

In den Aufgabenbereich der wirtschaftlichen Landesverteidigung fallen die Sicherung der Produktion sowie die Versorgung der Bevölkerung im Neutralitätsfall. Besorgt zeigten sich Zemanek und Neuhold über die Tatsache, dass in Österreich, anders als etwa in Schweden oder der Schweiz, keine Einlagerungspflicht hinsichtlich existenzieller Güter, die aus dem Ausland bezogen werden müssen, besteht.[351] Die unterschiedlichen Standards zwischen Österreich und anderen Staaten zeigten die Autoren auch anhand der zivilen Landesverteidigung auf. In den übrigen neutralen Staaten Europas sowie in allen Ländern, die einem Bündnis angehören, gibt es auf diesem Gebiet eine allgemein gesetzliche Pflicht, Schutzräume für die Bevölkerung zu bauen, um diese bei Luftangriffen schützen zu können. In Österreich existierte laut Zemanek und Neuhold hingegen keine vergleichbare Regelungspflicht.[352]

---

348 *Zemanek*/*Neuhold*, Neutralität 1968, 1969, 154.

349 *Ebda*, 155.

350 *Bundesgesetz vom 14. März 1968 über die Anforderung von Kraftfahrzeugen, Luftfahrzeugen, Schiffen sowie Baumaschinen für das Bundesheer* (BGBl 174/1968).

351 *Zemanek*/*Neuhold*, Neutralität 1968, 1969, 156; *Zemanek*, Karl, Der völkerrechtliche Status der dauernden Neutralität und seine Rückwirkungen auf das interne Recht des dauernd neutralen Staates, JBl, Jg 89, Heft 11/12, Wien 1967, 297.

352 *Zemanek*/*Neuhold*, Neutralität 1968, 1969, 156.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

c) Bewährungsprobe Prager Frühling

Ebenso wie in der Causa Rhodesien wurde die Invasion des Warschauer Paktes in der Tschechoslowakei nicht als Krieg im Sinne des Völkerrechts qualifiziert. Infolgedessen gelangten die Regelungen des V. und XIII. Haager Abkommens nicht zur Anwendung.[353]

Zemanek und Neuhold zeichnen den Verlauf der Geschehnisse im Zusammenhang mit dem Prager Frühling nach und weisen auf zwei Komponenten hin, an welchen Österreich ein neutralitätsbezogenes Scheitern attestiert werden kann. Das eine Element bezieht sich auf die militärische Landesverteidigung. Die beiden Völkerrechtler sehen die Glaubwürdigkeit der Aufrechterhaltung der Unabhängigkeit und der Neutralität gleich mehrfach gefährdet. Einerseits dadurch, dass es durch ein kompliziertes Befehlssystem relativ lange gedauert hat, Truppen zu mobilisieren,[354] andererseits kam es während der Krise immer wieder zu Verletzungen des österreichischen Luftraums durch die Sowjetunion.[355] Letztere qualifizieren die Autoren rechtlich jedoch nicht als „Neutralitäts-“ sondern lediglich als „Zwischenfall“.[356] Diese endeten allerdings erst, nachdem der österreichische Botschafter in Moskau intervenierte.[357] Die beiden Völkerrechtler sprechen in diesem Zusammenhang davon, dass mittels Diplomatie versucht wurde, die massiven Lücken, die in der Überwachung sowie der Verteidigung des Luftraums bestanden, retuschiert werden sollten.[358] Ebendiese Diskrepanzen in der Landesverteidigung stellen laut Zemanek und Neuhold eine große Gefahr sowohl für die Außenpolitik als auch für die Unabhängigkeit Österreichs dar, zumal die Glaubwürdigkeit nach außen geringer wird.[359] Zählen sie 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.[360]

---

353 *Ebda*, 157.
354 *Ebda*, 159-160.
355 *Ebda*, 160.
356 *Ebda*, 160.
357 *Rathkolb*, Die paradoxe Republik, 2015, 289.
358 *Zemanek*/*Neuhold*, Neutralität 1968, 1969, 160.
359 *Ebda*, 164.
360 *Ebda*, 165; Vgl auch *Zemanek*, Rückwirkungen auf das interne Recht, 1967, 296.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Als zweite Komponente sehen die Autoren die Schwierigkeiten in der Führung einer angemessenen Neutralitätspolitik, wenn sie gegen die Stimmung innerhalb des eigenen Landes anzukämpfen hat. Im Fall des Prager Frühlings stand die scharfe Verurteilung der Invasion durch die Opposition[361] sowie die Medienberichterstattung, die von außen teilweise sehr kritisch wahrgenommen wurde, den Bemühungen der Bundesregierung entgegen.[362] Damit in Zusammenhang steht die ideologische Neutralität, zu der es keine Verpflichtung gibt. Grundsätzlich werden allein durch den Status der dauernden Neutralität eines Staates nicht gleichzeitig Grundrechte der Staatsbürgerinnen und Staatsbürger, etwa die Meinungs- und Pressefreiheit, beschnitten. Ausnahmen von dieser Regel bestehen in existentiellen Fällen.[363]

Zemanek und Neuhold stellten in ihrer Studie einen Lösungsansatz vor, der es erlauben sollte, eine adäquate Neutralitätspolitik zu führen und zur selben Zeit den Bedürfnissen der Bevölkerung und der Presse nach freier Meinungsäußerung gerecht zu werden. Demnach schlagen sie eine engere Zusammenarbeit zwischen der Bundesregierung und den Massenmedien vor. So sollte ein Informationsfluss entstehen, von dem beide Seiten profitieren können. Die Medien einerseits, weil sie genug Material erhalten, um berichten zu können sowie die Politik andererseits, die sich durch die journalistische Wahrheitspflicht und gewissenhafte Sorgfalt bei den Recherchen keine unsachliche Parteinahme von außen entgegenhalten lassen muss.[364] Die Völkerrechtler sind sich sicher, dass mit dieser Vorgehensweise inadäquate Expertisen von unqualifizierten Wissenschaftlern aus den Medienberichten verschwinden würden. Dass Wissenschaftler mit rudimentär völkerrechtlichen Kenntnissen und Vorurteilen Gutachten für die Presse erstellen, scheint den Autoren Zemanek und Neuhold ein besonderer Dorn im Auge zu sein, wird diese Praxis in diesem Zusammenhang explizit hervorgehoben. Namen werden keine genannt.[365]

361 *Zemanek*/*Neuhold*, Neutralität 1968, 1969, 158.
362 *Ebda*, 162.
363 Vgl hierzu FN 272.
364 Vgl Zemanek/Neuhold, Neutralität 1968, 163.
365 *Ebda*, 163.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

d) Andere Krisenherde

Zemanek und Neuhold greifen den Rhodesien-Konflikt erneut auf. Es wird festgehalten, dass der Sicherheitsrat einen totalen Boykott gegen Südrhodesien verhängt hat. Dass sich Österreich an den Import- und Exportsanktionen unter erneuter Erklärung eines Neutralitätsvorbehalts beteiligte, wird aufgrund der fehlenden Zwischenstaatlichkeit als neutralitätskonform wahrgenommen.[366]

Zu weiteren Krisenbeispielen des Beobachtungszeitraums 1968 zählten die Autoren den Vietnamkrieg sowie den Konflikt in Nigeria. Im anhaltenden Vietnamkrieg bot Österreich seine guten Dienste als dauernd neutraler Staat an und schlug den Vereinigten Staaten Wien als Verhandlungsort vor.[367] Zurückhaltung attestieren die Autoren Österreich hingegen im Nigeria-Konflikt. Österreichs Beitrag zur Herbeiführung des Friedens beschränkte sich darauf, einen Sonderbotschafter zu entsenden, der nicht als Vermittler auftrat, und sich an Hilfsprojekten zu Gunsten der Zivilbevölkerung zu beteiligen.[368]

IV. Beobachtungen zum wissenschaftlichen Arbeiten

Während meiner Recherchen zum ersten Hauptteil konnte ich eine Beobachtung machen, die mich dazu veranlasst hat, einen Exkurs über das wissenschaftliche Arbeiten der Völkerrechtler in den 50er und 60er Jahren anhand ihrer Referenzen und Verweise in den Texten einzufügen. Innerhalb dieses Beobachtungszeitraums scheint sich die Wahrnehmung hinsichtlich der Wichtigkeit eines umfangreichen Fußnotenapparates zu verändern.

Bei der Analyse der Texte fällt auf, dass es zwar teilweise seitenlange wörtliche Zitate gibt, die Fundstellen dazu aber vergleichsweise gering ausfallen. Das erstaunt vor allem aus Sicht einer Gegenwart, in der, so scheint es zumindest, jeder Satz belegt werden muss. Zugleich werden von den Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern neue Erkenntnisse und Gedanken erwartet. Die Begriffe *Plagiat* und *Selbstplagiat* sind in der

366 Vgl *ebda*, 166.
367 *Ebda*, 168, 146.
368 *Ebda*, 169.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY - https://www.nomos-elibrary.de/agb

heutigen Wissenschaftscommunity ebenso fixer Bestandteil,[369] wie das jeweilige Fachvokabular. Einen Alfred Verdross, der teilweise Seiten oder ganze Kapitel innerhalb seiner Monographien, Beiträge und Aufsätze (nahezu) wortident übernommen hat – ohne dies freilich zu kennzeichnen – hätte man heute vermutlich unter wissenschaftsethischen Aspekten angeprangert, ebenso wie der Wiener Völkerrechtler Rudolf Blühdorn und der an der Universität Graz tätige Professor für Kirchen- und Völkerrecht Heinrich Brandweiner möglicherweise dafür kritisiert worden wären, dass sie in wissenschaftlichen Publikationen überhaupt keine Fundstellen anführen.[370]

Wenn es um die Darstellung der Historie geht, fallen Belege eher spärlich aus. Das ist unter anderem bei Verosta[371] und einer früheren Arbeit von Zemanek[372] zu beobachten. Selbst der Schweizer Völkerrechtler Schindler weist in seiner Rezension zu Verostas Gutachten darauf hin, dass es an einem umfassenden wissenschaftlichen Apparat fehle.[373] Damit in Zusammenhang macht er die kritische Beobachtung, dass „der Verfasser seinen Ausführungen freilich oft zu stark den Charakter unbestrittener Rechtssätze oder Dogmen gibt, ohne auf abweichende Meinungen hinzuweisen."[374] Ein Punkt, den sich Verdross anscheinend in den Neuauflagen seiner Monographien zusehends zu Herzen nimmt. Einer seiner Schüler, Heribert Franz Köck, begründet den Umbruch im wissenschaftlichen Arbeiten aber auch damit, dass sich die Form der Einbringung von Texten

---

369 *Lahusen*, Christine/*Markschies*, Christoph (Hrsg), Zitat, Paraphrase, Plagiat. Wissenschaft zwischen guter Praxis und Fehlverhalten, Frankfurt/New York 2015.

370 Diese Aussage gilt selbstverständlich nur für die Beiträge, welche in Zusammenhang mit dieser Arbeit stehen. Da diese vom Wiener Völkerrechtler Blühdorn und dem Grazer Professor Heinrich Brandweiner sich größtenteils auf die Geschichte des Zustandekommens des Staatsvertrags von Wien sowie dem Bundesverfassungsgesetz über die immerwährende Neutralität Österreichs befassen und keine neuen wesentlichen Neuerungen mit sich bringen, bleibt eine genauere Analyse in dieser Arbeit aus. Vgl *Brandweiner*, Heinrich, Der Österreichische Staatsvertrag, Die Vorgeschichte und der Wortlaut des Vertrages, Leipzig/Jena 1955; *Blühdorn*, Rudolf, Internationale Beziehungen, Einführung in die Grundlagen der Außenpolitik, Wien 1956; *ders*, Ein spannungsvolles Gleichgewicht der Mächte als Voraussetzung für den Weltfrieden, in: ZÖR, Band 12, Wien 1962/63, 344-351.

371 Vgl *Verosta*, Grundriß, 1967; *ders*, Gutachten, 1967.

372 Vgl *Zemanek*, Österreich in den Vereinten Nationen, 1961.

373 *Schindler*, Rezension, 1969, 322.

374 *Ebda*, 322.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

geändert habe. Er hält fest, dass Verdross bis zum Ende der 60er Jahre noch handschriftliche Manuskripte an Verlage schickte. Ab dann wurden von diesen maschingeschriebene Texte samt ausführlicherem Anmerkungsapparat verlangt.[375]

V. Zwischenbilanz

Zunächst gilt es festzuhalten, dass allein aus formal-geografischer Hinsicht in den Jahren 1955 bis 1969 die Publikationen der Wiener Völkerrechtler zum Thema der immerwährenden Neutralität überwiegen. Das mag schlicht damit zu erklären sein, dass die völkerrechtlichen Institute in Graz und Innsbruck weniger (habilitierte) Mitarbeiter beschäftigten als die Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität Wien. Zumindest lassen die Eintragungen in den Amtskalendern dieser Jahre einen solchen Schluss zu. Aber auch die örtliche Nähe zur Politik mag eine Rolle gespielt haben.

Der Fokus der Beschäftigung richtet sich zum überwiegenden Teil auf die Definition des Instituts der dauernden Neutralität sowie auf die Determination der Rechte und Pflichten, die mit dieser in Zusammenhang stehen. Durchgehend erfolgte eine Anlehnung, wie im Moskauer Memorandum explizit erwähnt, an das Schweizer Muster. Obwohl die Neutralität anderer Staaten zum Teil eine ausführliche Darlegung erfährt, wird an das Vorbild der Schweiz angeknüpft. Eine Nische in der Beschäftigung mit der Neutralität Österreichs finden die Wiener Völkerrechtler Neuhold und Zemanek, die sich speziell der Analyse der Neutralitätspolitik widmen. Darin finden, anders als bei anderen Autoren, konkrete sicherheitspolitische Fragestellungen Beachtung.

Auffällig ist ebenfalls Alfred Verdross‘ stilistisches Mittel der Identifikation durch den Gebrauch des Possessivpronomens „unser/e“ im Zusammenhang mit der Neutralität und der Republik Österreich. Den Studien von Zemanek und Neuhold nach scheint diese Identifikation beziehungsweise dieses Selbstverständnis bei der österreichischen Bevölkerung noch nicht durchgedrungen zu sein. Erst in der Ära Kreisky sollte eine engere Beziehung zwischen den Österreicherinnen und Österreichern mit dem besonderen völkerrechtlichen Status ihres Staates hergestellt werden.

375 *Köck*, Verdross, 1991, 11.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY - https://www.nomos-elibrary.de/agb

Einiges bleibt Ende der 1960er Jahre noch umstritten. So zum einen das Thema des Waffenexports eines dauernd neutralen Staates, dem ich mich im dritten Hauptteil dieser Arbeit widmen werde. Zum anderen gelten als Zankäpfel dieser ersten Beobachtungsphase die These der Quasi-Neutralität der 1. Republik, sowie die Entstehung eines völkerrechtlichen Verpflichtungsverhältnisses zwischen Österreich und den anerkennenden Staaten.

Mit der Idee der Quasi-Neutralität Österreichs beschäftigen sich vorrangig Stephan Verosta, Eduard Reut-Nicolussi und Alfred Verdross. Während die ersten beiden aufgrund des Staatsvertrags von Saint Germain, des Vertrags von Versailles, des Genfer Protokolls und des Protokolls von Lausanne eine Quasi-Neutralität Österreichs in der Zwischenkriegszeit ableiten wollen, spricht sich Alfred Verdross entschieden gegen diese Annahme aus. Für ihn ist Art 88 StV von Saint Germain Ausdruck des Mächtegleichgewichts in Europa, nicht aber die Begründung eines besonderen völkerrechtlichen Status der 1. Republik. Außerdem führt er ins Treffen, dass Österreich Vollmitglied im Völkerbund war. Mangels Sonderabkommen, wie es etwa der Schweiz zu Teil wurde, war eine Beteiligung an den Sanktionen des Systems der kollektiven Sicherheit für Österreich verpflichtend.

Eine andere Konstellation ergibt sich bei der Frage, ob durch das österreichische Verfahren (Erlassung des Bundesverfassungsgesetzes über die dauernde Neutralität Österreichs – Notifikation – Anerkennung) mit der dauernden Neutralität ein völkerrechtliches Verpflichtungsverhältnis begründet wurde und unter welchen Umständen von diesem besonderen Status wieder abgegangen werden kann. Hier vertritt der Innsbrucker Professor Reut-Nicolussi die Meinung, dass kein wechselseitiges Verhältnis bestehe und Österreich jederzeit auch einseitig sich der dauernden Neutralität entledigen könne. Dazu bräuchte es, seiner Ansicht nach, nicht einmal einen formellen Akt, allein eine Handlung entgegen den Prinzipien der immerwährenden Neutralität würde genügen. Anders sieht das die übrige österreichische Völkerrechtswissenschaft, zumindest im ersten Beobachtungszeitraum. Den Forderungen des Moskauer Memorandums entsprechend entstand ein Status, der Österreich international verpflichtet, eine dauernde Neutralität zu üben. Infolge des internationalen Verpflichtungsverhältnisses wird von der herrschenden Lehre ein einseitiges Abgehen verneint. Es wird sogar unter anderem von Verosta davor gewarnt, dass solch eine Handlung unabsehbare Folgen für das (Mächte-)Gleichgewicht hätte.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

Abgesehen von diesen Streitpunkten gibt es eine Vielzahl an Gemeinsamkeiten in den verschiedensten Ausführungen der Völkerrechtler. Unbestritten ist etwa, dass es keine Pflicht zur ideologischen Neutralität gibt, dass eine Vollmitgliedschaft in der EWG aufgrund der Kollision zwischen Gemeinschafts- und Neutralitätsrecht nicht möglich ist, dass die Sowjetunion die gleiche Auffassung vom Schweizer Muster vertritt wie der Westen und dass dem dauernd neutralen Staat bereits in Friedenszeiten Rechte und Pflichten aus seinem besonderen Status treffen.

Auf einer internationalen Ebene besteht Einigkeit darüber, dass Österreich eine aktive Neutralitätspolitik verfolgt, sich als Brückenbauer zwischen Ost und West sieht und sich als Ort der Begegnungen wahrnimmt. Darüber hinaus hält das Kunz-Verdross-Prinzip nicht nur Einzug in die herrschende Lehre des Völkerrechts, sondern auch in die Außen- und Neutralitätspolitik. Den gleichen Tenor hat die Völkerrechtswissenschaft ebenso hinsichtlich Österreichs Beitrags zur Aufrechterhaltung des Friedens und der internationalen Sicherheit. Symptomatisch sind in der Zeit des Kalten Krieges die Rhetorik sowie die Ausrichtung nach einem Gleichgewicht – einem Gleichgewicht der Mächte, der Politik oder des Schreckens. Eingebettet in diesen Kontext überrascht es nicht, dass es rund um die Krisen in den Nachbarstaaten Ungarn und Tschechoslowakei, in Österreich vermehrt zu Publikationen gekommen ist, die sich mit der immerwährenden Neutralität befassten.

Es zeigt sich also, dass es einen Zusammenhang gibt zwischen (außen-)politischen Ereignissen und der österreichischen Völkerrechtswissenschaft. Zusätzlich lässt sich eine Verbindung zwischen Lehre und Politik aus den Lebensläufen der Völkerrechtler erkennen. Aufgrund seiner wissenschaftlichen Verdienste war etwa Alfred Verdross bei österreichischen Regierungen sehr geschätzt und wurde von diesen in zahlreiche Kommissionen und Gremien sowie an internationale Gerichtshöfe entsandt. Sein Lehrstuhlnachfolger Stephan Verosta war Leiter der Völkerrechtsabteilung des Außenministeriums bevor er an die Universität Wien berufen wurde. Dem Ministerium blieb er als Berater verbunden. Auf seinen Spuren wandelten, wie unter A./III. bereits erwähnt, auch Zemanek und Neuhold, die ebenfalls Bande zum Außenministerium unterhielten und sich als Berater deklarierten. Karl Zemanek, war darüber hinaus wie Alfred Verdross und Stephan Verosta jahrelang Teil österreichischer Delegationen im Rahmen der Vereinten Nationen.

Die ersten 15 Jahre brachten ein erstes Kennenlernen, einige Bewährungsproben und den ein oder anderen strittigen Diskurs zwischen Wis-

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY – https://www.nomos-elibrary.de/agb

senschaftlern aber auch in der politischen Praxis. Die Institution der dauernden Neutralität ist wie jedes andere Recht der Entwicklung und dem Wandel unterworfen. Ein möglicher Paradigmenwechsel steht an der Schwelle zu einem neuen prägenden Jahrzehnt.

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY - https://www.nomos-elibrary.de/agb

https://doi.org/10.5771/9783845284750-21, am 17.07.2024, 21:26:43
Open Access – (cc) BY - https://www.nomos-elibrary.de/agb