

Eine Debatte über Österreichs Neutralität: Warum sie notwendig ist und wie sie geführt werden sollte

Martin Senn*

Universität Innsbruck, Institut für Politikwissenschaft
martin.senn@uibk.ac.at

Zusammenfassung

In Österreich ist man von einer Debatte über den Zustand und die Zukunft der Neutralität immer noch weit entfernt. Der vorliegende Artikel erörtert, warum eine politische Debatte über die Neutralität dringend nötig ist und wie eine solche Debatte angelegt sein sollte, um fundierte Entscheidungen über die Zukunft der Neutralität zu ermöglichen. Er argumentiert, dass die Debatte notwendig ist, weil sich die äußeren Rahmenbedingungen der Außen- und Sicherheitspolitik Österreichs sowie der rechtliche Rahmen der Neutralität grundlegend verändert haben, während die politische Diskussion über das Wesen und den Wert der Neutralität zunehmend verebbt ist. Hinsichtlich der Beschaffenheit einer vitalisierten Debatte argumentiert der Beitrag, dass diese sich stärker als bisher auf Evidenz aus Wissenschaft und Praxis stützen, klarer zwischen verschiedenen Zugängen zu diesem Thema unterscheiden (Neutralität als Instrument, Grundprinzip, Bezugspunkt und Konfliktpunkt) und jenseits des Kreises von Expert:innen und Praktiker:innen in die Gesellschaft ausgedehnt werden sollte. Als Ausgangspunkt für das Schwerpunktheft zum Thema „Zustand und Zukunft der österreichischen Neutralität“ gibt der Artikel schließlich auch einen Überblick über die nachfolgenden Artikel dieses Schwerpunkthefts.

Schlüsselwörter

Neutralität, Österreich, Debatte, Außen- und Sicherheitspolitik, Politisierung, De-Politisierung

A debate about Austria's neutrality: Why it is necessary and how it should be conducted

Abstract

Austria is still a long way from a debate about the state and future of its neutrality. This article addresses the questions of why such a debate is urgently needed and how it should be conducted to enable informed decisions on the future of Austria's neutrality. It argues that the need for the debate arises from the fact that the external conditions of Austria's foreign and security policy as well as the legal framework of its neutrality have fundamentally changed, while the political debate about the nature and value of neutrality has subsided. With regard to the nature of a vitalized debate, the article argues that it should be informed more extensively by evidence from science and practice, distinguish more clearly between different approaches to this topic (neutrality as an instrument, principle, point of reference and point of conflict) and be expanded beyond circles of experts and practitioners into society. As a point of departure for the special issue on the topic "The State and Future of Austrian Neutrality", the article also provides an overview of the subsequent articles in this special issue.

Keywords

neutrality, Austria, debate, foreign- and security policy, politicisation, de- politicisation

The author has declared that no competing interests exist.

* Ich danke den Teilnehmer:innen der Expert:innen-Tagung „Zustand und Zukunft der österreichischen Neutralität“ (September 2023, Universität Wien) sowie Elisabeth Röhrlich, Jodok Troy, Franz Eder und Robert Schuett für die hilfreichen Anmerkungen zu früheren Versionen dieses Artikels.

Einleitung

Seit dem Beginn des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine haben in Österreich vor allem Vertreter:innen der Zivilgesellschaft eine Debatte über die Neutralität des Landes gefordert und sich in einer Reihe von Initiativen, offenen Briefen und Zeitungsbeiträgen dazu geäußert (z.B. Dengler 2023; Gärtner 2023; Matzner 2023; Senn 2023)¹. Unter Vertreter:innen der politischen Parteien ist der Widerhall dieser Forderung nach einer Neutralitätsdebatte hingegen sehr begrenzt. Während ÖVP, Grüne und SPÖ die unveränderte Relevanz der Neutralität betonen und deren Weiterbestand versichern, positioniert sich die FPÖ als Mahnerin vor einer Zerstörung und Bewahrerin der Neutralität. Die NEOS stehen dieser mitunter am kritischsten gegenüber und haben sich dementsprechend mehrfach für eine ergebnisoffene Debatte ausgesprochen. Insgesamt ist man daher in Österreich von einer systematischen Auseinandersetzung mit der Neutralität, wie sie etwa in der Schweiz mit den Neutralitätsberichten des Bundesrates erfolgt,² immer noch weit entfernt.

Der vorliegende Artikel erörtert, warum eine politische Debatte über die Neutralität dringend nötig ist und ii) wie eine solche Debatte angelegt sein sollte, um fundierte Entscheidungen über die Zukunft der Neutralität zu ermöglichen. Als Antwort auf die erste Frage nach der Notwendigkeit einer Neutralitätsdebatte argumentiert der Artikel, dass sich die äußeren Rahmenbedingungen der österreichischen Außen- und Sicherheitspolitik seit 1989 fundamental gewandelt haben und Österreich nach dem EU-Beitritt 1995 den rechtlichen Rahmen seiner Neutralität weitreichend verändert hat, während die politische Auseinandersetzung mit der Neutralität spätestens ab Mitte der 2000er Jahre verebbt ist. Obwohl es also angesichts neuer Gegebenheiten dringend geboten gewesen wäre, die Neutralität zum Gegenstand politischer Debatten zu machen, sie also zu „politisieren“ (Hutter und Grande 2014; Zürn 2019), ist es vielmehr zu einer „De-politisierung“ der Neutralität gekommen (Senn 2023), wodurch zentrale Fragen zu ihrem Zustand und ihrer Zukunft ungestellt und unbeantwortet blieben.

Hinsichtlich der zweiten Frage argumentiert der Artikel, dass die Debatte über Österreichs Neutralität Evidenz-informiert, systematisiert und expandiert angelegt sein sollte. Sie sollte also vermehrt auf Erkenntnisse aus Wissenschaft und Praxis zurückgreifen, um vor allem verfestigte Narrative über die Neutralität kritisch zu hinterfragen. In der Debatte sollte zudem klarer zwischen verschiedenen Zugängen zum Thema unterschied-

den werden, die sich mit der Neutralität als Instrument, Prinzip, Bezugspunkt oder Konfliktpunkt auseinandersetzen und jeweils unterschiedliche Fragen in die Debatte einbringen. Die Debatte sollte schließlich kein exklusives Gespräch unter Expert:innen und Praktiker:innen bleiben, sondern über verschiedene Kanäle und Formate in eine breitere Öffentlichkeit ausgedehnt werden.

Der vorliegende Artikel und die nachfolgenden Artikel dieses Schwerpunktheftes „Zustand und Zukunft der österreichischen Neutralität“, die aus einer Expert:innen-Tagung im September 2023 hervorgegangen sind, werden von dem Bestreben geleitet, Impulse für eine Vitalisierung der Debatte zur österreichischen Neutralität zu geben und dabei vor allem zu einer stärker Evidenz-informierten und breiter geführten Auseinandersetzung mit der Neutralität beizutragen. Dementsprechend sind alle Beiträge dieses Heftes im *open-access* Format frei verfügbar und mit Blick auf eine Leser:innenschaft außerhalb der Wissenschaft gestaltet. Dieser Artikel bildet den Auftakt und Ausgangspunkt für dieses Schwerpunktheft und wird nach der Auseinandersetzung mit den beiden Fragen nach Notwendigkeit und Beschaffenheit einer Neutralitätsdebatte die inhaltliche Ausrichtung sowie die zentralen Befunde der Artikel dieses Schwerpunktheftes skizzieren.

Die Notwendigkeit der Debatte: Wandel und De-Politisierung

Eine Debatte über die Neutralität ist zunächst notwendig, weil sich die äußeren Rahmenbedingung der Außen- und Sicherheitspolitik Österreichs in den vergangenen drei Jahrzehnten in dreifacher Hinsicht fundamental gewandelt haben. Der erste Wandel betraf Österreichs geopolitische Lage. Seit dem Ende des Ost-West-Konflikts und den Ost-Erweiterungen von NATO und Europäischer Union ist Österreich nicht mehr länger an der Grenze rivalisierender Machtblöcke. Es wurde von einem neutralen „Trennraum“ (Brill 1999) zwischen Ost und West zu einem neutralen „Binnenraum“ innerhalb der EU und der NATO.

Zweitens haben sich auch die breiteren, weltpolitische Rahmenbedingungen verändert. Die Rolle der Vereinigten Staaten als internationale Führungsmacht und Garant europäischer Sicherheit ist durch die Radikalisierung der Republikanischen Partei und die innenpolitische Polarisierung ungewiss geworden. Die Beziehungen zwischen den Vereinigten Staaten, Russland und China haben sich verschlechtert und Gewalt wird, wie Russlands Aggressionskrieg gegen die Ukraine zeigt, weltweit wieder vermehrt zur Durchsetzung von Interessen verwendet.³ Die Welt befindet sich also in

¹ Siehe auch <https://unseresicherheit.org/> sowie <http://unsereneutralitaet.at/>.

² Siehe hierzu die Berichte des schweizerischen Bundesrates (1993; 2000; 2005; 2022).

³ Siehe hierzu die Daten des *Uppsala Conflict Data Program* unter

einem „Moment der Ordnungsbildung“, wie es G. John Ikenberry (2016) nennt, und vor allem die Zunahme von Gewaltkonflikten, nicht zuletzt im näheren Umfeld Österreichs, würde eine Standortbestimmung hinsichtlich der Neutralität notwendig machen.

Der dritte Wandel ist schließlich das Voranschreiten der europäischen Integration im Bereich der Gemeinsamen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Seit dem Vertrag von Lissabon (2007) beinhaltet diese nunmehr auch eine Beistandspflicht im Fall eines bewaffneten Angriffs auf einen Mitgliedstaat der Europäischen Union. Diese ist in Artikel 42 Absatz 7 des Vertrags wie folgt festgehalten:

Im Falle eines bewaffneten Angriffs auf das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats schulden die anderen Mitgliedstaaten ihm alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung, im Einklang mit Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen. Dies lässt den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten unberührt.

Die Formulierung „alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung“ geht zwar über die Formulierung der Beistandspflicht im Rahmen der NATO hinaus, denn Artikel 5 des Nordatlantikvertrages verpflichtet die NATO-Staaten lediglich, „die Maßnahmen, einschließlich der Anwendung von Waffengewalt, [zu treffen], die sie für erforderlich erachtet, um die Sicherheit des nordatlantischen Gebiets wiederherzustellen und zu erhalten“ (siehe Deen, Zandee, und Stoetman 2022; Clapp und Verhelst 2022). Der Rat der Europäischen Union hat im Juli 2009 jedoch festgehalten, dass die Art der Hilfe und Unterstützung im Ermessen der Mitgliedstaaten liegt (Schilchegger 2011, 19; Öhlinger 2018, 628)⁴, es also keinen Automatismus zum militärischen Beistand gibt.

Die unter der Bezeichnung „irische Klausel“ bekannt gewordene Formulierung des Art. 42 (s. hierzu Devine 2011, 352–56; Isak 2018), dass diese Bestimmung „den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten unberührt [lässt]“, erlaubt es zudem den neutralen (Österreich, Irland, Malta, Zypern) und bündnisfreien Staaten (vormals Schweden und Finnland) der Europäischen Union, sich von Maßnahmen im Rahmen einer gemeinsamen Verteidigung zu enthalten, die im Widerspruch zu ihrer Neutralität oder Bündnisfreiheit stehen.⁵ Gleichwohl entbindet die irische Klausel diese Staaten nicht von der

grundsätzlichen Pflicht, sich an einem Beistandsfall zu beteiligen (Jandl 2018, 174), ist also keine Ausnahme vom Solidaritätsprinzip der Europäischen Union.

Aber nicht nur der Wandel äußerer Rahmenbedingungen, sondern vor allem auch der Umstand, dass Österreich im Inneren den rechtlichen Rahmen der Neutralität nach dem Beitritt zur Europäischen Union im Jahr 1995 und angesichts ihrer fortschreitender Integration im Bereich der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik angepasst hat, macht eine Debatte über die Neutralität notwendig. In Artikel 23j (vormals Art. 23f) des Bundes-Verfassungsgesetzes hat der Gesetzgeber festgelegt, dass Österreich an der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union teilnimmt. Dies beinhaltet auch die Teilnahme an den sogenannten Petersbergaufgaben⁶ sowie die Teilnahme an der gemeinsamen Verteidigung eines EU-Mitgliedstaates auf Basis von Art. 42 Abs. 7 des EU-Vertrages.⁷ Durch Artikel 23j wird das Neutralitätsgesetz aus dem Jahr 1955 also für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union außer Kraft gesetzt. Österreich hat demnach seine Neutralität rechtlich signifikant eingeschränkt, diese zu einer „differentiellen Neutralität“ gewandelt, und damit seinen politischen Handlungsspielraum signifikant ausgedehnt – bis hin zur Möglichkeit eines militärischen Beitrags im Rahmen eines europäischen Beistandsfalls.⁸

Obwohl die genannten Änderungen im Äußeren und Inneren also eine Debatte über den Zustand und die Zukunft der Neutralität erfordert hätten, kam diese ab Mitte der 2000er Jahre weitestgehend zum Erliegen. An die Stelle von Fragen der politischen Ausdeutung und Ausgestaltung der Neutralität sind Fragen der rechtlichen (Un)vereinbarkeit von Maßnahmen mit der Neutralität getreten – exemplarisch sei hierbei etwa an die Teilnahme Österreichs am europäischen Luftabwehrsystem *Sky Shield* verwiesen. Diese De-Politisierung (Senn 2023)

⁶ Die Petersberg-Aufgaben wurden 1992 auf dem Ministerrat der Westeuropäischen Union (WEU) festgelegt und mit dem Vertrag von Amsterdam durch die EU übernommen. Durch den Vertrag von Lissabon wurden diese schließlich erweitert („Petersberg Plus“) und umfassen laut Artikel 43 des Vertrags „gemeinsame Abrüstungsmaßnahmen, humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, Aufgaben der militärischen Beratung und Unterstützung, Aufgaben der Konfliktverhütung und der Erhaltung des Friedens sowie Kampfeinsätze im Rahmen der Krisenbewältigung einschließlich Frieden schaffender Maßnahmen und Operationen zur Stabilisierung der Lage nach Konflikten.“

⁷ Wie Andreas Müller hierzu anmerkt: „Aufgrund des Vorranges des Unionsrechts auch gegenüber Verfassungsrecht – sowie des Umstandes, dass die Neutralität kein Baugesetz der Bundesverfassung darstellt – würden die einschlägigen GASP/GSVP Regeln das BVG Neutralität im entsprechenden Umfang auch ohne Tätigwerden des Bundesverfassungsgesetzers verdrängen. Die Schaffung von Art 23f B-VG (nunmehr: Art 23j B-VG) diente vor diesem Hintergrund vor allem der Rechtsklarheit, auch wenn die Textierung der Bestimmung in Hinblick auf die damit verfolgte Zielsetzung als unzureichend kritisiert wurde“ (2021, 7).

⁸ Sofern diese mit den Grundsätzen der UN Charta in Einklang ist. Siehe hierzu im Detail Müller (2021, 13–14).

<https://ucdp.uu.se/> sowie den *Armed Conflict Survey* des International Instituts for Strategic Studies (Mia 2023).

⁴ Siehe hierzu den Bericht des Rats der Europäischen Union (2009, 18).

⁵ Bündnis- oder Allianzfreiheit meint, dass ein Staat sich keiner militärischen Allianz, wie etwa der NATO, anschließt. Der Status der Bündnisfreiheit sagt jedoch nichts darüber aus, wie sich der Staat im Fall eines Krieges zwischen anderen Staaten verhält, ob er sich also neutral erklärt oder nicht.

der Neutralität war zum Teil wohl der Sichtweise geschuldet, dass Gewaltkonflikte in Europa endgültig der Vergangenheit angehören würden und Österreich sich aufgrund seiner geopolitischen Binnenlage nicht mehr aktiv mit Fragen der Neutralität beschäftigen müsse. Sie war aber auch und vor allem ein politisches Instrument: durch die De-Politisierung schafften österreichische Regierungen den Spagat, sich an der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik Europas zu beteiligen und gleichzeitig dem Wunsch der Bevölkerung an einer Aufrechterhaltung der Neutralität zu entsprechen.

Die gegenläufigen Entwicklungen eines rechtlichen Wandels der Neutralität, der neue und mit der Neutralität scheinbar unvereinbare Handlungsmöglichkeiten eröffnet, und ihrer De-Politisierung macht sich gegenwärtig die Freiheitliche Partei (FPÖ) zu Nutze. Diese versucht vor dem Hintergrund des Ukraine-Krieges und des anhaltenden Zuspruchs der Bevölkerung zur Neutralität das Thema mit Blick auf die anstehenden Nationalratswahlen zu besetzen. Dabei bedient sie sich mit dem Anti-Elitarismus und dem Souveränismus zweier traditioneller Argumentationslinien populistischer Parteien (Basile und Mazzoleni 2020; Chryssogelos 2020; Heinisch und Koxha 2023). Sie kritisiert also einen angeblichen Verrat an der Bevölkerung durch die politischen Eliten, die sich vermeintlich an den Interessen der EU, der NATO und der USA orientieren. So etwa FPÖ-Parteivorsitzender Herbert Kickl in der Nationalratssitzung anlässlich einer Sondersitzung des Nationalrats am 25. Oktober 2023:

Sie – diese Regierung, alle Parteien, die mitgemacht haben, und auch Ihr Bundespräsident [...] – haben die Neutralität und die Souveränität Österreichs zertrümmert und verraten. [...] Sie sind die Täter und die österreichische Bevölkerung ist Ihr Opfer [...], weil sie nämlich nicht gefragt wurde, ob sie das alles will, aber trotzdem all das auszubaden hat, was Sie ihr einbrocken. (Parlament Österreich 2023)

Die Forderung einer Verankerung der Neutralität als Grundprinzip der Verfassung, dessen Änderung laut Verfassung eine Volksabstimmung und laut Antrag der FPÖ⁹ eine Vier-Fünftel Mehrheit in beiden Kammern des Parlaments erfordern würde, wird dementsprechend als Schutz der Neutralität vor dem Zugriff der Eliten präsentiert.

Gleichzeitig entwirft die FPÖ das Gegenbild einer wiederbelebten Neutralität als Teil einer wiederlangten, uneingeschränkten Souveränität Österreichs gegenüber inter-/supra-nationalen Institutionen und Organisationen, allen voran gegenüber der Europäischen Union. Die Konturen dieser Neutralität lassen sich etwa am

Widerstand der FPÖ gegen die Rede des ukrainischen Präsidenten Selenskyj im österreichischen Parlament sowie gegen die Sanktionierung Russlands erkennen. Dem Verständnis der FPÖ nach wäre die Neutralität eine prinzipielle Äquidistanz zu und uneingeschränkte Unparteilichkeit gegenüber jeglicher Partei eines Gewaltkonfliktes, egal ob Aggressor oder Opfer. Ein solches Verständnis wendet sich vom System kollektiver Sicherheit der Vereinten Nationen sowie dessen Grundprinzip des Gewaltverbots ab und würde letztlich eine Rückkehr zur Neutralitätspraxis des 19. und frühen 20. Jahrhunderts bedeuten. Zwar ist dieses Neutralitätsverständnis im Kontext einer Vorstellung der internationalen Ordnung als System von autarken, uneingeschränkt souveränen Staaten stimmig, wirft aber doch die Frage auf, ob es nicht am Wesen der zunehmend interdependenten und komplexen Welt des 21. Jahrhunderts vorbeigeht.

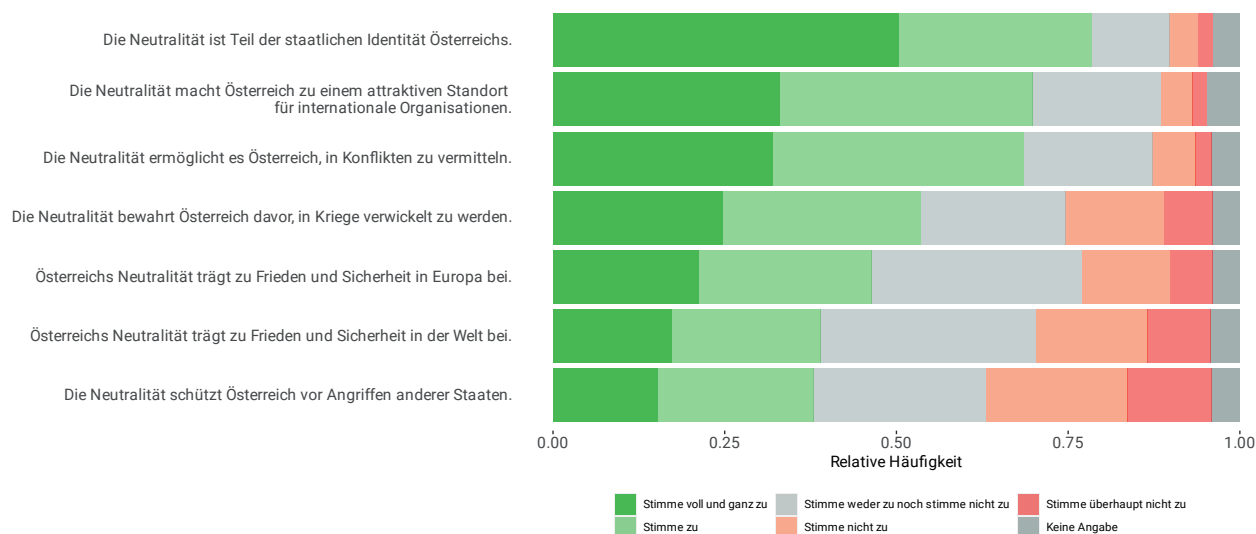
Der Versuch einer populistischen Re-Politisierung ist letzten Endes ein weiteres Hemmnis für eine gehaltvolle Debatte der Weiterentwicklung der österreichischen Neutralität. Da sich die FPÖ als Verteidigerin der Neutralität positioniert hat, ist für die anderen Parteien jede Bewegung in Richtung einer Problematisierung der Neutralität riskant – vor allem mit Blick auf die anstehende Nationalratswahl. Eine Debatte, aus der fundierte Entscheidungen über die Zukunft der österreichischen Neutralität folgen können, wird also gegenwärtig doppelt gehemmt: sowohl durch eine Re-Politisierung, die versucht, die Zeit der Weltpolitik in das 19. Jahrhundert zurückzudrehen, als auch durch eine De-Politisierung, die bestrebt ist, die Neutralitätspolitik Österreichs aus der Zeit des Ost-West-Konfliktes zu bewahren.

Die Beschaffenheit der Debatte: Evidenzinformiert, systematisiert und expandiert

Um informierte Entscheidungen über die Neutralität Österreichs zu ermöglichen, sollte eine vitalisierte Debatte drei Eigenschaften aufweisen. Erstens und grundlegend sollte sie vermehrt unter Rückgriff auf Evidenz geführt werden. Es ist ein Paradoxon der österreichischen Neutralität, dass zwar eine Fülle an Beiträgen aus Wissenschaft und Praxis existiert – Julia Schreiner kommt gar zu der Einschätzung, die Literatur sei „ausufernd, um nicht zu sagen grenzenlos“ (Schreiner 2018, 16) –, politische Akteure sich aber mehrheitlich auf den Austausch verfestigter Narrative über die Neutralität beschränken. Diese Narrative sind im Wesentlichen: 1) die Neutralität ermöglicht eine Vermittlerrolle in Konflikten, 2) sie macht Österreich zu einem attraktiven Standort für internationale Organisationen und Diplomatie, 3) sie schützt Österreich vor Ungemach und ist 4) ein wesentlicher Teil der österreichischen Identität. Die Wirkmächtigkeit und Verankerung dieser Narrative in

⁹ Siehe hierzu den Antrag der FPÖ unter <https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/A/3309>.

Grafik 1 Welcher Aussage zur Neutralität Österreichs würden Sie zustimmen?



Quelle: Austrian Foreign Policy Panel Project (AFP3; Senn, Eder, und Duell 2024).

Tabelle 1: Zugänge und Fragen zur Neutralität

Zugang	Fragen
Instrument	Welche Beiträge leistet die Neutralität Österreichs zur <ul style="list-style-type: none"> • Wahrung der Unabhängigkeit und Sicherheit? • Attraktivität als Standort für Diplomatie und internationale Organisationen? • Effektivität außenpolitischen Handelns? • geopolitischen Stabilisierung Europas?
Grundprinzip	<ul style="list-style-type: none"> • Welche gesellschaftlichen/politischen Gruppen sind Trägerinnen des Prinzips? • Wie ist das Prinzip ideologisch unterfüttert? • Wie wirkt das Prinzip auf die Gestaltung der Außen- und Sicherheitspolitik?
Bezugspunkt	<ul style="list-style-type: none"> • Welche Wirkung entfaltet die Neutralität in der Gesellschaft? • Dient die Neutralität nicht nur der Identifikation sondern auch der Bewältigung von Ungewissheit und Unsicherheit?
Konfliktpunkt	<ul style="list-style-type: none"> • Welche Spannungen/Widersprüche zu anderen Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik ergeben sich aus der Neutralität? • Wie ist das (Spannungs)verhältnis zwischen Neutralität und internationaler Solidarität?

der Bevölkerung lässt sich an den Ergebnissen der Umfrageforschung im Rahmen des *Austrian Foreign Policy Panel Project* (AFP3) in Grafik 1 erkennen.¹⁰

Eine Neutralitätsdebatte sollte diese Narrative nicht einfach tradieren, sondern auf Basis von Erkenntnissen aus der breiten Literatur kritisch hinterfragen sowie auf bestehende Wissenslücken hinweisen, die durch Forschung geschlossen werden müssen.

Um mehr Klarheit und Trennschärfe zwischen Argumenten zu ermöglichen, sollte die Debatte zweitens systematischer angelegt sein, also verschiedene Zu-

gänge zum Thema der Neutralität unterscheiden. Eine mögliche Systematik wäre, sich an vier großen Fragen zur Neutralität zu orientieren (siehe Tabelle 1): inwiefern ist die Neutralität ein staatliches *Instrument*, inwiefern ist sie ein staatliches *Grundprinzip*, inwiefern ist sie ein gesellschaftlicher *Bezugspunkt* und inwiefern ist sie ein *Konfliktpunkt* mit anderen Bereichen der Außen- und Sicherheitspolitik?¹¹

Neutralität als Instrument kann sowohl auf den neutralen Staat als auch auf das ihn umgebende Staatensystem ausgerichtet sein. So war die Neutralität etwa

¹⁰ Siehe hierzu im Detail <https://afp3.at/> sowie den entsprechenden Datensatz von Senn, Eder und Duell (2024) im Austria Social Science Data Archive (AUSSDA).

¹¹ Siehe hierzu auch Laurent Goetschel (1999, 119–21) der zwischen realistischen und idealistischen Dimensionen der Neutralität unterscheidet.

für Irland ein Instrument, um die Unabhängigkeit gegenüber dem Vereinigten Königreich abzusichern (Gallagher 2023), oder für Österreich, um die Unabhängigkeit nach dem Zweiten Weltkrieg wiederzuerlangen (z.B. Gehler 2015; Stourzh und Mueller 2020).¹² Für die Schweiz war sie ein Instrument, um im Fall eines Konfliktes zwischen ihren Nachbarstaaten innere Spannungen durch Parteinahme der deutsch-, französisch und italienisch-sprachigen Bevölkerungsteile zu verhindern (Goetschel 1999, 120; Jorio 2023). Staaten haben die Neutralität jedoch auch als Instrument zur geopolitischen Stabilisierung genutzt, etwa im europäischen Staatensystem des 19. Jahrhunderts,¹³ oder für das Vermitteln in internationalen Konflikten (Goetschel 1999, 120).

Die Debatte zur österreichischen Neutralität muss sich dementsprechend damit auseinandersetzen, welche instrumentelle Wirkung diese gegenwärtig entfalten kann und zukünftig entfalten könnte. Sie sollte also ergründen, welchen konkreten Beitrag die Neutralität i) zur Wahrung der Unabhängigkeit des Staates, ii) zur Wahrung der Sicherheit des Staates, iii) zur Attraktivität des Staates als Standort für Diplomatie und internationale Organisationen, iv) zur Effektivität außenpolitischen Handelns (etwa im Bereich der internationalen Vermittlung oder der Gestaltung des Völkerrechts) oder v) zur geopolitischen Stabilisierung Europas derzeit leistet und in Zukunft leisten könnte. Bei der Abwägung zukünftiger Beiträge der Neutralität sollten – anstelle pauschaler Erwartungshaltungen – konkrete Politikbereiche (wo?), Bedingungen (wann?) sowie vor allem Maßnahmen und Ressourcen (wie?) genannt und erörtert werden, die eine instrumentelle Wirkung der Neutralität ermöglichen.

Eine zentrale Herausforderung bei der Beurteilung der instrumentellen Wirkung ist, den tatsächlichen Einfluss der Neutralität neben anderen Faktoren zu bestimmen. So zeigt etwa die jüngere Forschung zur Ansiedelung internationaler Organisationen, dass mehrere Faktoren, wie Verkehrsanbindung, steuerli-

che Vergünstigungen oder die Lobbying-Strategien der Gastgeberländer/-städte die Standortwahl solcher Organisationen beeinflussen (Groen 2016). In ähnlicher Weise zeigt die Forschung zur Mediation in internationalen Konflikten, dass neben Unparteilichkeit auch eine Reihe weiterer Faktoren wie Reputation, Expertise und finanzielle Mittel entscheidend für den Erfolg von Vermittlungsinitiativen sind (Eriksson 2020, 209–10; Kleiboer 1996, 368–71). Wie dies James Mason und David Lanz (2012, 75) für die Schweiz auf den Punkt bringen: „As a small state with a longstanding policy of neutrality and a consensus-oriented system of democracy, Switzerland is often perceived by conflict parties and other mediators as non-threatening while at the same time being seen as competent.“ Zudem folgt aus dem Status der Neutralität nicht zwingend, dass Konfliktparteien einen neutralen Staat auch als unparteiisch wahrnehmen. Ein neutraler Staat kann von den Konfliktparteien sehr wohl als parteiisch wahrgenommen werden, ein nicht-neutraler Staat hingegen als unparteiisch. So zeigen etwa die Aktivitäten des nicht-neutralen (NATO-)Staates Norwegen in der Konfliktmediation, dass Neutralität keine zwingende Voraussetzung für solche Aktivitäten ist.¹⁴

Der zweite Zugang orientiert sich an der Frage, inwiefern die Neutralität ein Grundprinzip des Staates ist oder sein könnte. Dieser Zugang versteht Neutralität demnach nicht als Instrument staatlicher Außen- und Sicherheitspolitik, sondern als Rahmen, um diese auszurichten und anzuleiten (Silove 2018, 39–43). Die Debatte müsste dabei zunächst ergründen, wo Neutralität als Prinzip verortet ist. Sie müsste sich damit beschäftigen, welche gesellschaftlichen und politischen Gruppen Trägerinnen dieses Prinzips sind und welche ideologischen Positionen es in diesen Gruppen jeweils unterfüttern¹⁵ – etwa Pazifismus als prinzipielle Ablehnung von Gewalt, Antimilitarismus als Ablehnung militärischer Organisation und Rüstung, oder Isolationismus als Abschottung von der Weltpolitik. Sie sollte auch darauf eingehen, ob Neutralität als Prinzip tatsächlich politisch wirkmächtig ist, wie es also auf die Gestaltung der Außen- und Sicherheitspolitik wirkt. Wie im Fall des instrumentellen Zugangs müsste sich dieser Zugang mit Blick auf die Zukunft ebenfalls mit der Frage auseinandersetzen, welche Maßnahmen und Ressourcen not-

12 Die Formulierung des Neutralitätsgesetzes verweist bereits auf ein Verständnis der Neutralität als Instrument. Dieses hält in Artikel 1 fest, dass sich Österreich „[z]um Zwecke der dauernden Behauptung seiner Unabhängigkeit nach außen und zum Zwecke der Unverletzlichkeit seines Gebietes“ neutral erklärt. Auch der Neutralitätsbericht des Schweizer Bundesrates aus dem Jahr 1993 lässt ein solches Verständnis erkennen: „Die Neutralität war [...] in der Geschichte unseres Landes nicht ein starres, ein für allemal fixiertes Institut. Vielmehr hat die Schweiz das Instrument der Neutralität immer wieder flexibel den internationalen Notwendigkeiten und den eigenen Interessen angepasst“ (Bundesrat 1993, 6).

13 So diente die Neutralität zur Eindämmung von Großmacht-Konflikten und damit zur Stabilisierung des europäischen Staatensystem. Wie Maartje Abbenhuis hierzu festhält: „occasional neutrality did not imply a lack of involvement, interest or the right to have a say. Rather, the use of neutrality by the great powers was an active means of stabilising and sustaining what was in the best interest of the nation that adopted it, but also had benefits for the wider international environment“ (2014, 44).

14 Die Forschung zu internationaler Mediation hat zudem nachgewiesen, dass auch „biased mediation“ erfolgreich sein kann. Im Fall des Oslo-Friedensprozesses etwa, „Norway’s close relationship with Israel made it easier for Israel to accept Norway as a mediator rather than Sweden which has traditionally taken a more critical view towards Israel’s policy against the Palestinians“ (Lehti und Saarinen 2014, 52–53).

15 Der Begriff der (politischen) Ideologie wird häufig negativ oder abwertend verwendet und verstanden. Im Rahmen dieses Beitrags ist er hingegen analytisch im Sinn eines Gedanken- oder Ideengebäudes zu verstehen, das politische Phänomene einordnet, bewertet und politische Handlungen vorgibt. Zu politischen Ideologien siehe im Detail Freedon und Stears (2013).

wendig sind, um Neutralität als Prinzip der Außen- und Sicherheitspolitik glaubwürdig umzusetzen.

Der dritte Zugang nimmt die gesellschaftliche Wirkung der Neutralität in den Blick und orientiert sich an der Frage, inwiefern diese einen gesellschaftlichen Bezugspunkt darstellt. Auf diese Wirkung verweisen etwa politische Akteur:innen, die die Relevanz der Neutralität als Identitätsmerkmal argumentieren,¹⁶ und auch die Forschung hat diese identitätsstiftende Rolle herausgearbeitet. Die Neutralität ermöglichte es der österreichischen Gesellschaft und der Zweiten Republik, ein positives Selbstbild zu entwickeln, mit dem man sich sowohl gegenüber den Wirren und Schrecken der eigenen Vergangenheit als auch gegenüber Deutschland abgrenzen und emanzipieren konnte (Gehler 2001, 27, 97; De Cillia und Wodak 2009; Kovács und Wodak 2003). Die Neutralität als Identitätsmerkmal und Identifikationspunkt war demnach ein integraler Bestandteil des *nation building* Österreichs nach 1945.

In einer Kolumne zur Neutralität als Identitätsmerkmal stellt Barbara Coudenhove-Kalergi (2023) jedoch die berechtigte Frage, ob „Neutralität‘ womöglich ein Code-Begriff für etwas anderes“ sei? Tatsächlich sollte in der Debatte das Netz weiter ausgeworfen und erörtert werden, ob die Neutralität jenseits der Identität noch weitere Wirkungen in der Gesellschaft entfaltet. Vor allem könnte es lohnend sein, sich darüber Gedanken zu machen, ob sie als politische Erzählung nicht ebenfalls zur Bewältigung von Ungewissheit und Unsicherheit angesichts der zunehmenden Beschleunigung, Komplexität und Krisenhaftigkeit der Welt(politik) beiträgt.¹⁷ Sie stünde demnach als „Code-Begriff“ für den Wunsch nach Stabilität und Kontinuität in einer Zeit der Ungewissheit. Dies würde auch die Forschung zu „ontologischer Sicherheit“ nahelegen¹⁸, die verstetigten Erzählungen und Praktiken als stabile Bezugspunkte für Individuen und politische Gemeinschaften in Krisenzeiten identifiziert (Chernobrov 2016, 585). Sich mit der innergesellschaftlichen Wirkung der Neutralität auseinandersetzen bedeutet letztlich den „Mythos Neutralität“ als wirkmächtiges gesellschaftliches Phänomen zu adressieren anstatt diesen als bloßes Gegenteil eines realpolitischen Phänomens abzutun.

16 So bezeichnete die damalige Präsidentin des Nationalrats, Doris Bures (SPÖ), die Neutralität anlässlich des 60-Jahres Jubiläums des Neutralitätsgesetzes im Oktober 2015 als „unersetzbare[n] Teil der Identität Österreichs“ (Parlament Österreich 2015). Im März 2023 betonte Europaministerin Karoline Edtstadler (ÖVP) in einem Interview: „Die Neutralität ist identitätsstiftend für Österreich, das war so, und das wird so sein“ (ORF 2023).

17 Ich danke Miloš Vec und Elisabeth Röhrlich für den Hinweis auf diesen Punkt.

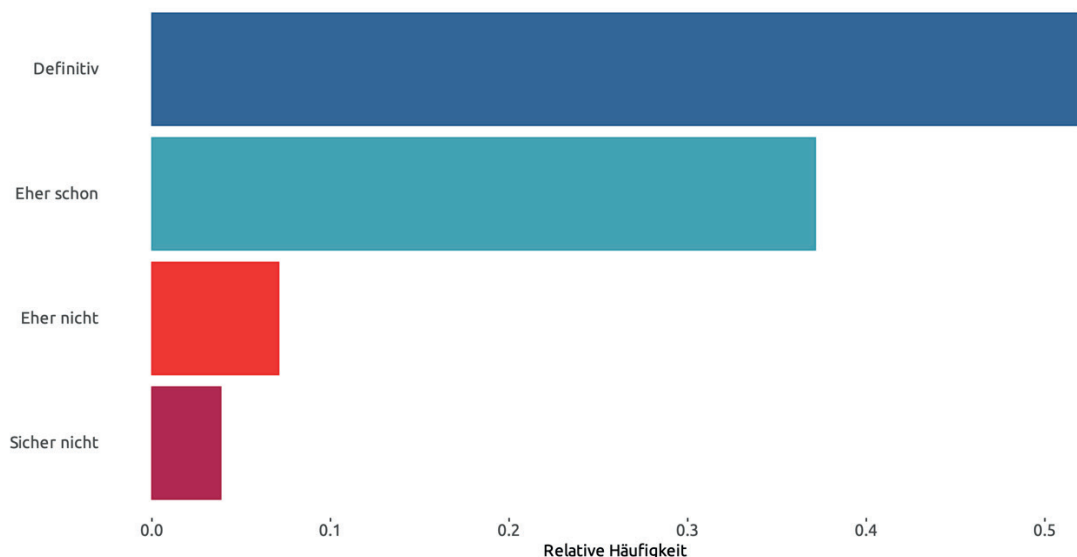
18 Ontologische Sicherheit meint „[t]he confidence that most human beings have in the continuity of their self identity and in the constancy of their social and material environments“ (Giddens 1990, 92), also eine fundamentale „Seinsgewissheit“. Siehe hierzu auch Mitzen und Larson (2017) sowie Steele (2005).

Der vierte Zugang versucht schließlich zu ergründen, inwiefern sich aus der Neutralität Konfliktpunkte mit anderen Bereichen der Außen- und Sicherheitspolitik ergeben. Dabei sollte sich die Debatte vor allem mit dem Spannungsverhältnis zwischen Neutralität und internationaler Solidarität auseinandersetzen, das sich aus Österreichs Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen und der Europäischen Union ergibt. Gerade mit Blick auf die Verteidigung Europas wird Österreich von innen (Die Presse 2022) wie von außen (Cramer und Franke 2021) vorgeworfen, einseitig von der Solidarität anderer Staaten profitieren zu wollen, sich also auf den Schutz anderer Staaten in Europa zu verlassen, während es gleichzeitig zu wenig in die eigenen Verteidigungsfähigkeiten investiert, sich politisch nicht ausreichend mit Fragen des Beistands auseinandersetzt, und damit im Wesentlichen unvorbereitet auf einen europäischen Beistandsfall höherer Intensität, also auf die Abwehr einer militärischen Aggression gegen ein Mitglied der Europäischen Union, ist.

Dass eine Beschäftigung mit dem Spannungsverhältnis zwischen Neutralität und europäischer Solidarität dringend geboten ist, zeigen auch die Ergebnisse des *Austrian Foreign Policy Panel Project* (AFP3). Wie in Grafik 2 und 3 zu erkennen ist, scheint zumindest die österreichische Bevölkerung ein tatsächlich einseitiges Verständnis von Solidarität zu haben. Während sich der überwiegende Teil der Befragten im Fall eines militärischen Angriffs auf Österreich militärische Unterstützung von anderen Staaten der EU erwarten würde, wäre die Bereitschaft, sich mit kämpfenden oder unterstützenden Truppen an der gemeinsamen Verteidigung eines EU-Mitgliedstaates zu beteiligen, sehr gering.

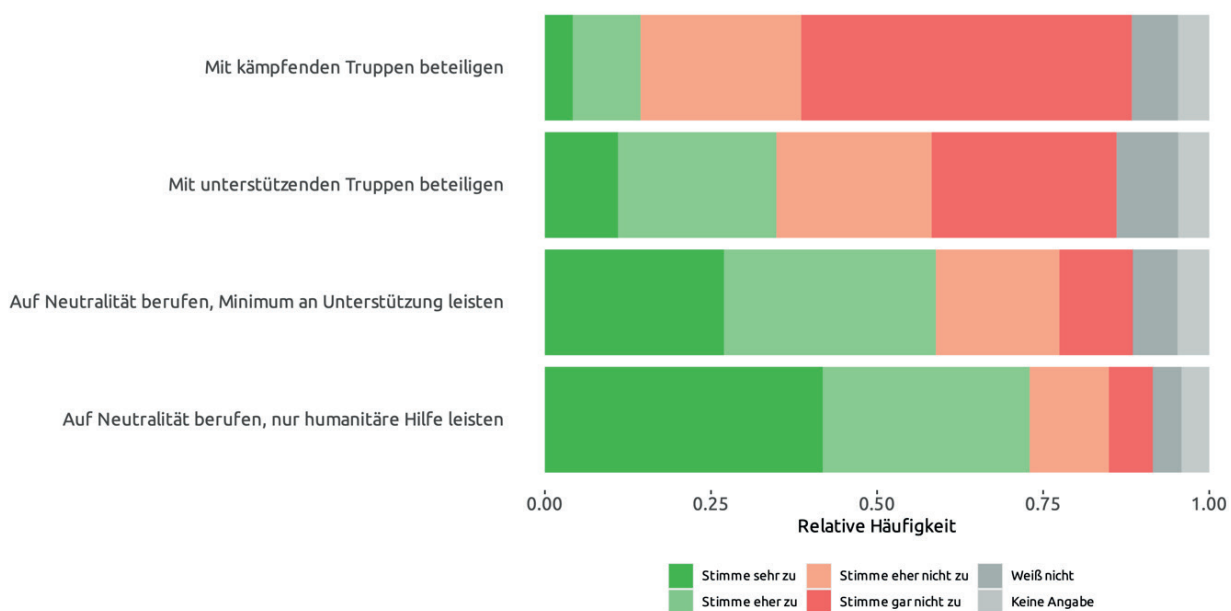
Eine letzte Eigenschaft einer vitalisierten Debatte über die Neutralität sollte schließlich sein, dass sie nicht auf Expert:innen und politische Entscheidungsträger:innen beschränkt, sondern vielmehr proaktiv in die Gesellschaft hineingetragen werden sollte. Diese Ausdehnung der Debatte wäre zunächst demokratiepolitisch geboten, da eine informierte Gesellschaft eine Voraussetzung für eine funktionierende Demokratie (Delli Carpini und Keeter 1996) und gleichzeitig resilienter gegen Versuche der Desinformation ist. Zudem sollte die Gesellschaft in die Debatte eingebunden werden, eben weil sie die Neutralität als wichtiges Element der Außen- und Sicherheitspolitik Österreichs erachtet und, wie ausgeführt, bisher nicht ausreichend über den Wandel ihres rechtlichen Rahmens in Kenntnis gesetzt wurde. Nicht zuletzt erscheint es auch mit Blick auf die Solidarität im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik dringend nötig, die Bevölkerung frühzeitig in einen Diskussionsprozess einzubinden, um in einem europäischen Beistandsfall innenpolitische Kosten nicht zu einer Hürde für solida-

Grafik 2 Wenn Österreich militärisch angegriffen wird, sollten andere Mitgliedsstaaten der EU Österreich militärisch unterstützen?



Quelle: Austrian Foreign Policy Panel Project (AFP3; Senn, Eder, und Duell 2024). Es wurde vor der Frage auf die Beistandspflicht gemäß Art 42 Abs 7 des EU-Vertrages hingewiesen.

Grafik 3 Wie sollte sich Österreich im Fall eines bewaffneten Angriffs auf einen anderen EU-Staat verhalten?



Quelle: Austrian Foreign Policy Panel Project (AFP3; Senn, Eder, und Duell 2024). Es wurde vor der Frage darauf hingewiesen, dass Österreich durch den Artikel 23j seines Bundes-Verfassungsgesetzes weitreichende Möglichkeiten, inklusive des Einsatzes militärischer Mittel, zur Teilnahme an einem europäischen Beistandsfall hätte.

risches Handeln werden zu lassen.¹⁹

Beispielgebend kann in diesem Zusammenhang etwa das „Consultative Forum on International Security Policy“ sein, das vom irischen Außen- und Verteidigungsminister Michaél Martin im Frühjahr 2023 ins Leben gerufen wurde, um das Verständnis der Öffentlichkeit für die geänderten Rahmenbedingungen der Außen- und Sicherheitspolitik Irlands zu verbessern und die diesbezügliche Debatte anzuregen.²⁰ Das Forum fand über einen Zeitraum von vier Tagen an drei Standorten (Cork, Galway und Dublin) statt, wurde live gestreamt und bestand aus Debatten von Expert:innen und Praktiker:innen, an denen sich die Bürger:innen beteiligen konnten, auch über das Einreichen von Themen für die Debatte. Der Bericht der Vorsitzenden des Forums, Louise Richardson (2023, 2), gibt an, dass täglich circa 300 Personen vor Ort und 1200 Personen online teilgenommen hätten.

Resümee und Ausblick

Der vorliegende Beitrag hat sich mit zwei Fragen zur Debatte über die Neutralität beschäftigt: warum eine politische Debatte dringend nötig ist und wie sie angelegt sein sollte, um informierte Entscheidungen hinsichtlich der Zukunft der österreichischen Neutralität zu ermöglichen. Er hat dargelegt, dass sich die Notwendigkeit einer Vitalisierung der Debatte aus dem Umstand ergibt, dass die politische Auseinandersetzung mit der Neutralität zusehends stagniert hat, während sich die Rahmenbedingungen der Neutralität im Äußeren und Inneren fundamental gewandelt haben. Eine revitalisierte Debatte sollte sich stärker als bisher auf Evidenz aus Wissenschaft und Praxis stützen, klarer zwischen verschiedenen Zugängen zur Neutralität unterscheiden, also fokussierter auf Neutralität als Instrument, Grundprinzip, Bezugspunkt oder Konfliktpunkt eingehen, und nicht zuletzt bestrebt sein, jenseits von Praktiker:innen und Expert:innen auch die Bevölkerung zu erreichen.

Die nachfolgenden Beiträge dieses Schwerpunktheftes der Österreichischen Zeitschrift für Politikwissenschaft sollen einen Beitrag zu einer Revitalisierung der Neutralitätsdebatte leisten. Sie stammen von Expert:innen verschiedener Wissenschaftsdisziplinen sowie von Praktiker:innen, die inhaltlich sowie in ihrer Positionierung zur Neutralität ein breites Spektrum abdecken. Die Beiträge können das Thema natürlich nicht erschöpfend darstellen, aber sie können sich mit

zentralen Punkten und Problemlagen auseinandersetzen und damit – hoffentlich – die Debatte stimulieren.

Der Beitrag von Miloš Vec geht zunächst auf die historischen Konjunkturen der Neutralität ein und zeichnet nach, wie und warum diese im 19. Jahrhundert zunächst eine Hochphase erlebte und schließlich im Laufe des 20. Jahrhunderts und im Zuge einer Re-Moralisierung des Krieges zusehends kritisch gesehen wurde. Wolfgang Mueller skizziert in seinem Beitrag die Entstehung und Entwicklung der österreichischen Neutralität und wirft dabei einen kritischen Blick auf ihre instrumentelle Wirkung. Thomas Nowotny setzt sich in seinem Beitrag mit der Schutzfunktion der Neutralität auseinander und kritisiert die Vernachlässigung der militärischen Sicherheit im Laufe der Zweiten Republik.

Der Beitrag von Ralph Janik nimmt diesen Punkt auf und ergänzt ihn durch einen Blick auf die Solidarität im Bereich der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik Europas. Er kommt dabei zu dem Befund, dass die mangelnde Bereitschaft zur (militärischen) Selbstverteidigung und Solidarität aus einer post-heroi-schen Gesellschaft und einem mangelhaften außenpolitischen Bewusstsein entspringt. Franz Eder und Gregor Salinger gehen in ihrem Beitrag den Ursachen für diese mangelhafte Bereitschaft zur tatsächlich bewaffneten Neutralität und militärischen Landesverteidigung nach. Sie argumentieren, dass der Befund einer post-heroi-schen Gesellschaft zu kurz greift und zeigen, dass sich die niedrige Verteidigungsbereitschaft Österreichs aus einem Bündel an Faktoren ergibt. Der Beitrag von Alexander Kmentt zeichnet nach, dass die Neutralität einen Gestaltungsrahmen für die Schaffung und Stärkung von Völkerrecht bietet, der von Österreich vor allem im Bereich der humanitären Abrüstung genutzt wurde. Er plädiert zudem dafür, die Neutralität zur Verankerung eines breiteren Verständnisses von Sicherheit in der europäischen Sicherheit zu nutzen.

Anna Graf-Steiner und Peter Ruggenthaler nehmen in ihrem Beitrag die Rolle Österreichs als Vermittler im Kalten Krieg in den Blick und argumentieren, dass Österreich, wie andere neutrale Staaten, zwar in Krisen nur wenig ausrichten konnte, wohl aber wichtige Beiträge in Phasen der Entspannung leisten konnte. Der Beitrag von Elisabeth Röhrlich und Sarah Knoll widmet sich der Rolle der Neutralität in der Amtssitzpolitik. Er setzt sich dabei kritisch mit den verfestigten Narrativen auseinander, dass die Neutralität der entscheidende pull-Faktor für die Ansiedelung internationaler Organisationen sei und dass diese Amtssitze einen Beitrag zur Sicherheit Österreichs leisten. Marion Foster analysiert in ihrem Beitrag, wie Österreich mit den Rollenbildern umgeht, die sich aus der Neutralität ergeben und im Laufe der Zweiten Republik verstetigt haben. Sie zeichnet dabei vor allem auch nach, durch welche Argumentationslinien österreichische Regierungen versuchten, den Spagat

¹⁹ Siehe hierzu auch die rezente Expert:innen-Befragung des Austrian Institute for European and Security Policy, AIES (Schwarz und Urošević 2023).

²⁰ Siehe hierzu die Webpage des Forums unter <https://www.gov.ie/en/campaigns/e2a6b-consultative-forum-on-international-security-policy/>.

zwischen diesen Rollenbildern und der Mitgliedschaft in der Europäischen Union zu schaffen. Der Beitrag von Laure Gallouët beschäftigt sich mit der Wahrnehmung der österreichischen Neutralität durch andere Staaten. Dabei argumentiert sie, dass das neutrale Österreich im Laufe der Zweiten Republik zunächst als Trojanisches Pferd im Herzen Europas, dann als außenpolitisch rühriger Akteur und schließlich als sicherheitspolitischer Trittbrettfahrer wahrgenommen wurde.

Franz Cede und Wolfgang Palaver widmen sich in ihren Beiträgen einer ethischen Bewertung der Neutralität. Während Cede das Spannungsverhältnis zwischen der Neutralität und Österreichs humanitärem Engagement betont, betrachtet Palaver die Neutralität aus der Perspektive der katholischen Friedensethik. Er verweist dabei zwar ebenfalls auf Konfliktpunkte, betont aber ähnlich wie Alexander Kmentt, dass ein neutraler Staat durchaus Beiträge zu einer europäischen Sicherheitsordnung leisten kann. Ursula Plassnik betont in ihrem Beitrag, dass es in Österreich letztlich einer breiten sicherheitspolitischen Debatte jenseits der Frage der Neutralität bedarf. Eine solche sollte sich nicht prinzipiell vor einem Beitritt zur NATO verschließen. Den Abschluss des Schwerpunkthefts bildet schließlich der Beitrag von Peter Bußjäger, der sich aus einer juristischen Perspektive mit einer Beendigung der Neutralität und einem Beitritt zur NATO auseinandersetzt. Er legt dabei vor allem den Fokus auf die Mitwirkungsrechte und -möglichkeiten der österreichischen Bevölkerung.

Falls sich der/die Leser:in dieser Zeilen eine abschließende Positionierung oder Empfehlungen zur Zukunft der Neutralität erhofft hat, wird dieser Beitrag leider enttäuschen. Es muss gegenwärtig zunächst darum gehen, die Debatte zu beleben, Argumente auszutauschen und abzuwägen, bevor Empfehlungen in die eine oder andere Richtung gegeben werden können. Die Reichweite und Geschwindigkeit der Ordnungs(um)bildung, in der sich die Weltpolitik gegenwärtig befindet, erlauben jedenfalls kein weiteres Zaudern, sondern erfordern entschlossenes Denken und Handeln.

Referenzen

- Abbenhuis, Maartje (2014) *An Age of Neutrals: Great Power Politics, 1815–1914*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Basile, Linda / Oscar Mazzoleni (2020) „Sovereignist Wine in Populist Bottles? An Introduction“. *European Politics and Society* 21 (2): 151–62. <https://doi.org/10.1080/23745118.2019.1632576>.
- Brill, Heinz (1999) „Österreichs geopolitische Lage im Wandel: – Vom Trennraum zum Bindeglied“. *Zeitschrift für Politik* 46 (4): 441–49.
- Bundesrat (1993) „Bericht zur Neutralität“. 93.098. Bundesrat. https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/de/documents/aussenpolitik/voelkerrecht/Rapport-neutralite_de.pdf.
- . (2000) „Neutralitätspraxis der Schweiz – aktuelle Aspekte. Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe vom 30. August 2000“. Bundesrat. https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/de/documents/aussenpolitik/voelkerrecht/BerichtNeutralitaetspraxis_Kosovo.2000.de.pdf.
- . (2005) „Die Neutralität auf dem Prüfstand im Irak-Konflikt. Zusammenfassung der Neutralitätspraxis der Schweiz während des Irak-Konflikts in Erfüllung des Postulats Reimann (03.3066) und der Motion der SVP-Fraktion (03.3050)“. 2005–2924. Bundesrat. <https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/de/documents/aussenpolitik/voelkerrecht/NeutralitaetspraxisSchweiz.Irak-Konflikt.de.pdf>.
- . (2022) „Klarheit und Orientierung in der Neutralitätspolitik. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 22.3385, Aussenpolitische Kommission SR, 11.04.2022“. Bundesrat. <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/73615.pdf>.
- Chernobrov, Dmitry (2016) „Ontological Security and Public (Mis)Recognition of International Crises: Uncertainty, Political Imagining, and the Self“. *Political Psychology* 37 (5): 581–96. <https://doi.org/10.1111/pops.12334>.
- Chryssogelos, Angelos (2020) „State Transformation and Populism: From the Internationalized to the Neo-Sovereign State?“ *Politics* 40 (1): 22–37. <https://doi.org/10.1177/0263395718803830>.
- Clapp, Sebastian / Anne Verhelst (2022) *A comparative analysis of Article 5 Washington Treaty (NATO) and Article 42(7) TEU (EU)*. Brüssel: European Parliamentary Research Service. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/739250/EPRS_ATA\(2022\)739250_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/739250/EPRS_ATA(2022)739250_EN.pdf).
- Coudenhove-Kalergi, Barbara (2023) „Warum ist die Neutralität in Österreich so populär?“ *Der Standard*, 30. März. <https://www.derstandard.at/story/2000145031328/warum-ist-die-neutralitaet-in-oesterreich-so-populaer>.
- Cramer, Clara / Ulrike Franke (2021) „The Incomplete European Defence Union“. In *Ambiguous Alliance: Neutrality, Opt-Outs, and European Defence*, 40–49. Brüssel: European Council on Foreign Relations. <https://ecfr.eu/wp-content/uploads/Ambiguous-alliance-Neutrality-opt-outs-and-European-defence.pdf>.
- De Cillia, Rudolf / Ruth Wodak, Hrsg. (2009) *Gedenken im „Gedankenjahr“: zur diskursiven Konstruktion österreichischer Identitäten im Jubiläumsjahr 2005*. Innsbruck: StudienVerlag.

- Deen, Bob / Dick Zandee / Adája Stoetman (2022) „Uncharted and uncomfortable in European defence: The EU’s mutual assistance clause of Article 42(7)“. *Clingendael Report*. <https://www.clingendael.org/sites/default/files/2022-01/uncharted-and-uncomfortable.pdf>.
- Delli Carpini / Michael X. / Scott Keeter (1996) *What Americans know about politics and why it matters*. New Haven: Yale University Press.
- Dengler, Veit (2023) „Der Denkfehler Neutralität“. *Kurier*, 24. März. <https://kurier.at/meinung/gastkommentar/der-denkfehler-neutralitaet/402377379>.
- Devine, Karen (2011) „Neutrality and the Development of the European Union’s Common Security and Defence Policy: Compatible or Competing?“ *Cooperation and Conflict* 46 (3): 334–69. <https://doi.org/10.1177/0010836711416958>.
- Die Presse (2022) „Grüne: ‚Sind Trittbrettfahrer in europäischen Sicherheitspolitik‘“, 18. Mai. <https://www.diepresse.com/6141054/gruene-sind-trittbrettfahrer-in-europaeischen-sicherheitspolitik>.
- Eriksson, Jacob (2020) „Mediation by small states: Norway and Sweden in the Israeli–Palestinian conflict“. In *Handbook on the Politics of Small States*, herausgegeben von Godfrey Baldacchino und Anders Wivel, 207–21. Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781788112932.00021>.
- Freeden, Michael / Marc Stears, Hrsg. (2013) *The Oxford Handbook of Political Ideologies*. Oxford: Oxford University Press.
- Gallagher, Conor (2023) *Is Ireland neutral? The many myths of Irish neutrality*. Dublin: Gill Books.
- Gärtner, Heinz (2023) „Engagierte Neutralität – glaubwürdig und nützlich“. *Der Standard*, 13. März. <https://www.derstandard.at/story/2000144314288/engagierte-neutralitaet-glaubwuerdig-und-nuetzlich>.
- Gehler, Michael (2001) *Finis Neutralität? Historische und politische Aspekte im europäischen Vergleich: Irland, Finnland, Schweden, Schweiz und Österreich*. Discussion Paper C92. Bonn: Zentrum für Europäische Integrationsforschung Center for European Integration Studies.
- . (2015) *Modellfall für Deutschland? die Österreichlösung mit Staatsvertrag und Neutralität 1945-1955*. Innsbruck: StudienVerlag.
- Giddens, Anthony (1990) *The Consequences of Modernity*. Stanford: Stanford University Press.
- Goetschel, Laurent (1999) „Neutrality, a Really Dead Concept?“ *Cooperation and Conflict* 34 (2): 115–39. <https://doi.org/10.1177/00108369921961807>.
- Groen, Rosa Sara (2016) „The Policy of Attraction. Comparing Three Cities on Their Policy toward International and Nongovernmental Organizations: The Hague, Geneva and Vienna“. *Urban Research & Practice* 9 (3): 250–74. <https://doi.org/10.1080/17535069.2016.1174291>.
- Heinisch, Reinhard / Klaudia Koxha (2023) „Sovereignty and Populism“. In *Populism and Key Concepts in Social and Political Theory*, herausgegeben von Carlos De La Torre und Oscar Mazzoleni, 114–35. Leiden; Boston: Brill. <https://doi.org/10.1163/9789004679016>.
- Hutter, Swen / Edgar Grande (2014) „Politicizing Europe in the National Electoral Arena: A Comparative Analysis of Five West European Countries, 1970–2010: Politicizing Europe in the National Electoral Arena“. *JCMS: Journal of Common Market Studies* 52 (5): 1002–18. <https://doi.org/10.1111/jcms.12133>.
- Ikenberry, G. John (2016) „The Rise, Character, and Evolution of International Order“. *The Oxford Handbook of Historical Institutionalism*, herausgegeben von Orfeo Fioretos, Tullia G. Falletti, und Adam Sheingate. Oxford University Press.
- Isak, Hubert (2018) „GSVP und Irische Klausel: Neutrale Mitgliedstaaten – Lösung oder Problem?“ *Sicherheit & Frieden* 36 (4): 186–90.
- Jandl, Gerhard (2018) „Die gemeinsame europäische Verteidigung – was ist sie, und wenn ja, wie viele?“ *Sicherheit & Frieden* 36 (4): 171–80. <https://doi.org/10.5771/0175-274X-2018-4-171>.
- Jorio, Marco (2023) *Die Schweiz und ihre Neutralität: eine 400-jährige Geschichte*. Zürich: Hier und Jetzt.
- Kleiboer, Marieke (1996) „Understanding Success and Failure of International Mediation“. *Journal of Conflict Resolution* 40 (2): 360–89. <https://doi.org/10.1177/0022002796040002007>.
- Kovács, András / Ruth Wodak, Hrsg. (2003) *NATO, neutrality and national identity: The case of Austria and Hungary*. Wien: Böhlau.
- Lehti, Marko / Jenny Saarinen (2014) „Mediating Asymmetric Conflicts: A Survey on Nordic Studies on Peacemaking“. In *Nordic Approaches to Peace Mediation: Research, Practices and Policies*, herausgegeben von Marko Lehti, 101:11–90. TAPRI Studies in Peace and Conflict Research. Tampere: Tampere Peace Research Institute.
- Mason, James J. A. / David Lanz (2012) „Switzerland’s experiences in peace mediation“. In *Global networks of mediation: Prospects and avenues for Finland as a peacemaker*, herausgegeben von Touko Piiparinen und Ville Brummer, 32:73–78. FIIA Report. Helsinki: Finnish Institute of International Affairs.
- Matzner, Gabriele (2023) „Warum wir neutral bleiben sollten“. *Wiener Zeitung*, 5. Juni. <https://www.wienerzeitung.at/h/warum-wir-neutral-bleiben-sollten>.
- Mia, Irene, Hrsg. (2023) *Armed Conflict Survey*. London: International Institute for Strategic Studies. <https://doi.org/10.4324/9781003465379>.
- Mitzen, Jennifer / Kyle Larson (2017) „Ontological Security and Foreign Policy“. In *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.458>.

- Müller, Andreas (2021) „Art 23j B-VG“. In *Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht*, herausgegeben von Benjamin Kneihns und Georg Lienbacher. Wien: Verlag Österreich.
- Öhlinger, Theo (2018) „Österreichs Neutralität in der Europäischen Union“. *Zeitschrift für öffentliches Recht* 73 (3): 621–35.
- ORF (2023) „Edtstadler: Österreichs Neutralität ‚identitätsstiftend‘“. orf.at. 21. Februar. <https://orf.at/stories/3306056/>.
- Parlament Österreich (2015) „Bures: Neutralität ist unersetzbarer Teil der Identität Österreichs“. *Parlamentskorrespondenz*, Nr. 1113. https://www.parlament.gv.at/aktuelles/pk/jahr_2015/pk1113.
- . (2023) „237. Sitzung des Nationalrats vom 25. Oktober 2023“ XXVII. GP. https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVII/NRSITZ/237/A_-_16_01_17_00307380.html.
- Rat der Europäischen Union (2009) *Schlussfolgerungen des Vorsitzes vom 10. Juli 2009*. 11225/2/09 REV 2.
- Richardson, Louise (2023) „Consultative Forum on International Security Policy: Report to an Tánaiste“. <https://www.gov.ie/en/publication/36bd1-consultative-forum-chairs-report/>.
- Schilchegger, Michael (2011) „Die österreichische Neutralität nach Lissabon“. *Zeitschrift für öffentliches Recht* 66 (1): 5–24. <https://doi.org/10.1007/s00708-011-0082-6>.
- Schreiner, Julia (2018) *Neutralität nach „Schweizer Muster“? Österreichische Völkerrechtslehre zur immerwährenden Neutralität, 1955-1989*. Baden-Baden: Nomos.
- Schwarz, Christoph / Adam Urosevic (2023) *Österreichs Neutralität: Rolle und Optionen in einer sich verändernden Weltordnung*. Wien: Austria Institut für Europa- und Sicherheitspolitik. <https://www.aies.at/download/2023/AIES-Studie-Neutralitaet.pdf>.
- Senn, Martin (2023) „Österreichs Neutralität“. In *Handbuch Außenpolitik Österreichs*, herausgegeben von Martin Senn, Franz Eder, und Markus Kornprobst, 23–50. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. https://doi.org/10.1007/978-3-658-37274-3_2.
- . (2023) „Ein Plädoyer für eine aktive Neutralitätspolitik“. *Der Standard*, 22. Mai. <https://www.derstandard.at/story/2000135923345/ein-plaedoyer-fuer-eine-aktive-neutralitaetspolitik>.
- Senn, Martin / Dominik Duell / Franz Eder (2024) „Austrian Foreign Policy Panel Project (AFP3) (SUF edition)“, https://doi.org/10.11587/UJJWTG_AUSSDA_V1
- Silove, Nina (2018) „Beyond the Buzzword: The Three Meanings of ‘Grand Strategy’“. *Security Studies* 27 (1): 27–57. <https://doi.org/10.1080/09636412.2017.1360073>.
- Steele, Brent J (2005) „Ontological Security and the Power of Self-Identity: British Neutrality and the American Civil War“. *Review of International Studies* 31 (3): 519–40. <https://doi.org/10.1017/S0260210505006613>.
- Stourzh, Gerald / Wolfgang Mueller (2020) *Der Kampf um den Staatsvertrag 1945-1955: Ost-West-Besetzung, Staatsvertrag und Neutralität Österreichs*. 6. Aufl. Wien: Böhlau Verlag.
- Zürn, Michael (2019) „Politicization Compared: At National, European, and Global Levels“. *Journal of European Public Policy* 26 (7): 977–95. <https://doi.org/10.1080/013501763.2019.1619188>.

Autor

Dr. Martin Senn ist Professor für Politikwissenschaft mit dem Schwerpunkt internationale Ordnungspolitik am Institut für Politikwissenschaft der Universität Innsbruck sowie der Leiter des dort ansässigen *Foreign Policy Labs* und Lektor an der Diplomatischen Akademie Wien. In seiner Forschung und Lehre beschäftigt er sich mit internationaler Ordnungsbildung, der Außen- und Sicherheitspolitik Österreichs und politischer Kommunikation.