



**Oktober 2025**

## **„Neutralität schützt nicht, sie verpflichtet“**

Ursula Werther-Pietsch

### **Inhaltsverzeichnis**

|                                                          |           |
|----------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Ist Neutralität heute obsolet? .....</b>              | <b>2</b>  |
| Die „alte“ normative Faktenlage .....                    | 2         |
| Vom Neutralitätsrecht zur Neutralitätspolitik .....      | 3         |
| Paradigmenwechsel im internationalen Recht.....          | 6         |
| <b>Zur Lage Österreichs, nicht nur geografisch .....</b> | <b>5</b>  |
| Freiwillig eingangene Selbstverpflichtung .....          | 6         |
| Zum Mythos der Unvereinbarkeit .....                     | 8         |
| Offener Brief an den Bundespräsidenten .....             | 9         |
| <b>Schlussfolgerungen.....</b>                           | <b>11</b> |
| Neutralität schützt nicht, sie verpflichtet .....        | 11        |
| Zukunft. Der Mehrwert der Freiheit .....                 | 12        |

### **Ist Neutralität heute obsolet?**

Wir brauchen Perspektiven in unserem Leben und am besten einen perspektivischen Realismus. Die jüngst in Wien gegründete New School of Multilateralism hat sich einer solchen Sichtweise verschrieben. Das Durchnavigieren durch die äußerst angespannten Zeiten verlangt eine absolut ruhige, konzentrierte, antizipatorische Haltung, wozu auch die folgende Einschätzung eines umfahdeten österreichischen außenpolitischen Themas dienen soll.



**Das Neutralitätsrecht hat durch den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine eine Renaissance in der internationalen Rechtswissenschaft erfahren.** So wurde die grundsätzliche Frage gestellt, ob völkerrechtswidriges Vorgehen eines Aggressors ein Abgehen neutraler Staaten von ihrer Haltung etwa in Bezug auf Sanktionen oder Waffenlieferungen rechtfertigt, weiters, ob Neutralität als Element der Verhandlungsmasse zwischen kriegführenden Parteien eine friedenskonsolidierende Rolle spielen kann bzw. unter welchen Bedingungen sowie ob neutrale Staaten Hinblick auf die Begleitung von Friedensverhandlungen besser positioniert sind.<sup>1</sup>

#### *Die „alte“ normative Faktenlage*

Neutralität regelt zunächst einen Spezialaspekt des unter „Kriegsrecht“ bekannten Komplexes *ius in bello*. Zur Anwendbarkeit seines rechtlichen Kerns hat der IGH bekräftigt, dass die Übereinkommen betreffend die Rechte und Pflichten der Neutralen im Falle eines Landkrieges (V. Übereinkommen) und eines Seekrieges (XIII. Übereinkommen der II. Haager Friedenskonferenz), unterzeichnet am 18. Oktober 1907, "alle internationalen bewaffneten Konflikte" (IAC) umfassen. Beide Haager Konventionen werden nach herrschender Lehre als Völkergewohnheitsrecht angesehen, was ihnen eine besonders hohe Bedeutung und Bestandskraft verleiht.<sup>2</sup> So gehört es zu den Pflichten Neutraler, die Lieferung von Waffen und anderem Kriegsmaterial zu unterlassen (Art. 6 HC XIII), es besteht jedoch keine Verpflichtung, solche von anderen Parteien auf eigenem Territorium „abzuwehren“. Dass Exilregierungen vom neutralen Staat aus militärische Eingriffe koordinieren, ist mit der Unverletzlichkeit des neutralen Territoriums durch die Kriegsparteien allerdings unvereinbar (Art. 1-4 HK V). Jedoch ist darauf hinzuweisen, dass die Verletzung des

<sup>1</sup> Antje Herrberg, Friedensperle. Ist Peace Mediation und Peacebuilding nur rein Luxus für Friedenszeiten? LinkedIn 26.10.2025.

<sup>2</sup> Hanspeter Neuhold, Waldemar Hummer und Christoph Schreuer, Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, Band 1: Textteil, Manz: Wien (1991).



Neutralitätsrechts nicht automatisch dazu führt, dass das Land dem bewaffneten Konflikt beitrifft.<sup>3</sup> Vielmehr wäre ein direkter operativer Bezug zu und eine Beteiligung an den Feindseligkeiten erforderlich, was bei Waffenlieferungen oder der bloßen Gewährung von Exil nicht gegeben ist. Schließlich muss der Neutrale in der Lage sein, sein eigenes Territorium und damit seine Neutralität zu verteidigen („Abschreckung“).<sup>4</sup>

#### *Vom Neutralitätsrecht zur Neutralitätspolitik*

Was bedeutet aber Neutralität heute, eine wichtige Vorfrage auch für die österreichische Neutralität, deren Status sich auf die genannten Bestimmungen im Völkerrecht stützt. Einerseits Nicht-Teilnahme an bewaffneten Konflikten, wobei der ICTY, als regionaler Strafgerichtshof für Süd-Osteuropa zuständig, dies im Fall Tadic im Lichte des Internationalen Humanitären Rechts auf bewaffnete Konflikte mit nichtstaatlichen Akteuren ausgeweitet hat.<sup>5</sup> Eine weitere Möglichkeit, Haager Neutralitätsrecht ins Spiel zu bringen, ist die „Internationalisierung“ von internen Konflikten, das heißt die Beteiligung anderer Staaten, sei es auf Einladung oder durch Intervention. Sobald Neutralitätsrecht anwendbar ist, muss die hier interessierende Einmischung Dritter in den Konflikt aufgrund des Spezialitätsgrundsatzes nach den Maßstäben des Neutralitätsrechts und nicht des Interventionsverbots beurteilt werden.

Die Auslegung des neutralen Status ist dabei nicht nur von geostrategischen Gesichtspunkten, aber auch bestehenden Sicherheitssystemen abhängig. Je wichtiger kollektive Verteidigung, Bündnisdichte, Interoperabilität und die damit verbundenen technischen Möglichkeiten werden, desto schwieriger wird das Einnehmen neutraler Standpunkte. So

<sup>3</sup> Kai Ambos, Will a state supplying weapons to Ukraine become a party to the conflict and thus be exposed to countermeasures?, 2.3.2022, <https://www.ejiltalk.org/will-a-state-supplying-weapons-to-ukraine-become-a-party-to-the-conflict-and-thus-be-exposed-to-countermeasures/>, abgerufen am 26.10.2025.

<sup>4</sup> Stephan Wittich, Die Neutralität im Völkerrecht, in: Martin Senn/Jodok Troy (Hg.), Österreichs Neutralität, Bielefeld: transkript Verlag (2025), 77-96.

<sup>5</sup> ICTY Tadic (IT-94-1), <https://www.icty.org/en/case/tadic>, abgerufen am 26.10.2023.



muss sich der Neutrale durch Glaubwürdigkeit, Verlässlichkeit und Nützlichkeit politisch vorausschauend sowohl gegen „entrapment“ als auch gegen „abandonment“ wappnen.<sup>6</sup>

Andererseits ist neben dem Neutralitätsrecht das politische Verständnis von Neutralität in den internationalen Beziehungen grundlegend. Während des Kalten Krieges verschob sich das traditionelle (und überholte) Verständnis des Neutralitätsstatus endgültig vom „Sitting still“ im Kriegsfall hin zur Nicht-Teilnahme an Militärbündnissen (siehe zu Österreichs UNO Beitritt im Folgenden). Ähnlich versuchen Staaten wie Indien, Südafrika oder lateinamerikanische Länder angesichts der russischen Aggression ein modernes „non-aligend movement“ zu leben, was ihre Interessen besser zu bedienen scheint als die reine Verurteilung von Völkerrechtsverletzungen. Demgegenüber sind neutrale Staaten wie Österreich in ihrer außenpolitischen Praxis in die Rechts- und Wertegemeinschaft der UNO eingebettet. **Es kann somit die These aufgestellt werden, dass Neutralität als Teilaspekt des Kriegsrechts herausgetreten und zunehmend zum Friedensrecht geworden ist.** Neutralität ist, wie *Heinz Gärtner* betont, nicht nur Antwort auf Krieg, sondern auch Antwort auf Polarisierung mit weitreichenden Folgen.<sup>7</sup>

#### *Paradigmenwechsel im internationalen Recht*

Der „Bruch von Neutralität“ gewinnt heute im Sinn von Human-Centrism eine ganz neue Bedeutung. Im Zusammenhang mit der russischen Aggression gegen die Ukraine oder den Terrorakten der Hamas gegen Israel sind daher mögliche Rechtfertigungsgründe für Verstöße gegen das Neutralitätsrecht mit neuer Brisanz zu prüfen – eine Frage, die unter

<sup>6</sup> *Heinz Gärtner*, Internationale Sicherheit und Frieden: Definitionen von A-Z, 4. und erweiterte Auflage, Nomos: Baden-Baden (2023).

<sup>7</sup> *Heinz Gärtner*, Auswege aus der Geopolitik von heute, NSM Paper, in: Werther-Pietsch (Hg.), Multilateralismus neu denken, Konrad Adenauer Stiftung (2023), [www.kas.de](http://www.kas.de).



**Zitationsvorschlag:** Werther-Pietsch, Neutralität schützt nicht, sie verpflichtet, NSM#Blog October 2025, <https://nsm.uni-graz.at/en/the-nsmblog>

der neuen österreichischen Außenministerin Beate Meinl-Reisinger im Gegensatz zu ihrem Amtsvorgänger offen angegangen wurde.<sup>8</sup> In der Regel wird die Frage der legitimen Gewaltanwendung im Kontext mit individueller und kollektiver Selbstverteidigung nach Kapitel VII UN-Charta behandelt.<sup>9</sup> Angesichts eines Vetos im Sicherheitsrat kann aber auch eine "Uniting for Peace"-Resolution (U4P) der UN-Generalversammlung eine Aggression feststellen, 2022 durch das Liechtenstein Amendment zu Art. 12 verfeinert<sup>10</sup>. In Reaktion auf den russischen Angriffskrieg kulminiert dies in der Einsicht, dass die „offensichtliche Entschlossenheit eines Aggressors, zentrale Grundsätze des Völkerrechts zu ignorieren“ als tragfähige Rechtfertigung für Neutralitäts-kompatible „Parteinahme“ gelten kann.<sup>11</sup>

Die Pflicht zur Zusammenarbeit im Fall der Beendigung schwerwiegender Verletzungen, die in Art. 41 Abs. 1 der Draft Articles zu Staatenverantwortlichkeit stipuliert ist, träfe diesfalls auch Neutrale. Gemeinsame Aktionen sind jedoch nur bei entsprechend hohem Druck der „World Opinion“ wie im Fall der Ukraine zu erwarten.<sup>12</sup> Das Potential, das in dieser Argumentation steckt, könnte auf Grundlage einer neuen „human-centred“ Interventionslogik zu einem Paradigmenwechsel im Völkerrecht führen und soll im Kontext einer Redefinition der österreichischen Neutralität hier angedacht werden.

<sup>8</sup> *Elisabeth Hoffberger-Pippan*, Obligations for Third States in the War between Israel and Hamas: To Deliver or Not to Deliver, in *Austrian Review of International and European Law (ARIEL)* online, 20 Oct. 2025.

<sup>9</sup> *Michael Bothe*, *Neutrality, Concept and General Rules*, MPEIL, OUP: Oxford University (2015).

<sup>10</sup> Letter dated 12 August 2022 from the representatives of Latvia, Liechtenstein and Ukraine to the United Nations addressed to the Secretary-General, A/ES-11/7 vom 17.8.2022.

<sup>11</sup> *Robert Brandts*, Granting of Exile to the Sahrawi Government in Tindou, *Völkerrechtsblog* 16.10.2023, <https://voelkerrechtsblog.org/western-sahara-questions-of-neutrality/>, abgerufen am 26.10.2023.

<sup>12</sup> *Claus Kress*, Principled legal architecture against the crime of aggression and the potential of multilateralism. *World Public Opinion as a New Legal Force?*, in: TDHJ 1/24, im Erscheinen.



**Zitationsvorschlag:** Werther-Pietsch, Neutralität schützt nicht, sie verpflichtet, NSM#Blog October 2025, <https://nsm.uni-graz.at/en/the-nsmblog>

## Zur Lage Österreichs, nicht nur geografisch

Neutralität ist wohl eines der prägendsten und gleichzeitig best gehütetsten Narrative der österreichischen Nachkriegs-Außenpolitik. Was am 26. Oktober 1955 im österreichischen Nationalrat beschlossen wurde, ist nicht nur die „klare Absichtserklärung“ zur völkerrechtlichen Neutralität, die für Österreichs Eigenstaatlichkeit konstitutiv war, es ist in seiner kurzen Formulierung von Beginn an auch ein Dorado für Interpretation gewesen.<sup>13</sup> Denn es stellen sich - abgesehen von der dramatischen und staatspolitisch klug genützten historischen Genese - beim Lesen des Neutralitätsgesetzes sofort eine Reihe von Fragen, wie zum Beispiel wie „dauernde Behauptung / immerwährend / in aller Zukunft“ und „nach Schweizer Vorbild“<sup>14</sup> zu interpretieren sei, wie man mit den „mit allen zu Gebote stehenden Mitteln“ bis zum *Starlinger*-Report 2019 in der Republik umgegangen ist, und vor allem, welche friedenspolitischen Implikationen dieser Status in der Gegenwart entfaltet. **Auch die europäische GSVP hat sich weiterentwickelt, ist aber derzeit keine Verteidigungsunion** (European Security and Defence College, High Level Course, Lissabon, Diskussionen 23.-27. Juni 2025).

**Für die weitere Argumentation soll daher einleitend festgehalten werden, dass die österreichische Außenpolitik durchaus „Werte transportieren“ darf und soll.** Die Frage der Grenzen neutralitätspolitisch vertretbarer „Unparteilichkeit“ lag bereits am 14. Dezember 1955 durch den Beitritt Österreichs zu den Vereinten Nationen – drei Wochen

<sup>13</sup> **Unvergleichbar exakt und lesenswert:** *Gerald Stourzh und Wolfgang Mueller, A Cold War over Austria. The Struggle for the State Treaty, Neutrality, and the End of East-West Occupation, 1945–1955*, Lexington Books: Lanham, Boulder, New York, London (2018).

<sup>14</sup> *Laurent Goetschel, Die Neutralität der Schweiz. Mutig, opportunistisch, oder hilflos?*, in: *Martin Senn/Jodok Troy* (Hg.), *Österreichs Neutralität*, Bielefeld: transkript Verlag (2025), 313-326; weiterführend *Peter Hilpold/Matthieu Gillibert/Johanna Rainio-Niemi/Marco Sassòli, Neutrality law in a Comparative Perspective: Austria, Switzerland and Finland*, TDHJ 4/2022, <https://tdhj.org/blog/post/neutrality>, abgerufen am 25.10.2025.



**Zitationsvorschlag:** Werther-Pietsch, Neutralität schützt nicht, sie verpflichtet, NSM#Blog October 2025, <https://nsm.uni-graz.at/en/the-nsmblog>

nach dem Beschluss des Neutralitätsgesetzes - auf dem Tisch und wurde durch die Aufnahme Österreichs positiv beantwortet.<sup>15</sup> Diese Haltung zeigt gleichzeitig die besondere Bedeutung, die internationales Recht und Multilateralismus für Neutrale spielen. Neutralität muss in einem rechtlichen Raum verankert sein, um Spielraum zu schaffen. Daher haben Multilateralismus, Gesprächsbereitschaft und globale Partnerschaft auch Vorrang für neutrale Staaten, was sie von geopolitisch interessengesteuerten Allianzen abhebt.

### *Freiwillig eingegangene Selbstverpflichtung*

Die Aussagen über die zeitliche Dauer der freiwillig eingegangenen Selbstverpflichtung, die zentrale Voraussetzung für die Eigenstaatlichkeit Österreichs war, muten dabei wie verfassungsrechtlich fragwürdige dynamische Verweise an. Lässt sich etwas für alle Ewigkeit erklären? Ist die österreichische Neutralität überhaupt „vertraglich“ eingegangen worden oder besteht sich nicht viel eher in einem Verfassungsgesetz, das als wesentliche Vertragsgrundlage für den Staatsvertrag nach Ende des WWII einzuschätzen ist? Wie verträgt sich das mit der völkergewohnheitsrechtlich anerkannten „*clausula rebus sic stantibus*“? Gemeint sind mit dieser römischrechtlichen Rechtsfigur weitreichende Veränderungen der Vertragsgrundlage, die bestehende Vereinbarungen *ex nunc* ungültig machen können. Dabei geht es im Wesentlichen um massive Störungen der Äquivalenz, Vereitelung des Vertragszwecks oder objektive Unvorhersehbarkeit, wobei die Norm gemäß Art. 62 WVRK 1969 nicht anwendbar ist, wenn dies völkerrechtswidrig durch die geltend machende Vertragspartei herbeigeführt wurde.

Angewendet auf den hier zu behandelnden Zusammenhang würde das bedeuten, dass (a) eine maßgebliche Änderung der geopolitischen Konstellation zwischen den die Vereinbarung tragenden „Schutzmächten“, (b) ein etwa durch den EU-Beitritt grundlegend ver-

<sup>15</sup> Österreichische Blauhelme waren daher bei den friedenserhaltenden Operationen der Vereinten Nationen auch immer sehr gefragt: Österreich hat sich seit 1960 mit über 120000 Soldat:innen beteiligt.



**Zitationsvorschlag:** Werther-Pietsch, Neutralität schützt nicht, sie verpflichtet, NSM#Blog October 2025, <https://nsm.uni-graz.at/en/the-nsmblog>

ändertes Rechtsverständnis oder (c) eine neu entstandene Unvereinbarkeit mit normativen völkerrechtlichen Tatbeständen im Vergleich zum Zeitpunkt der Vertragserrichtung eingetreten sein müsste. Letzteres (c) ist im Fall des Neutralitätsrechts auszuschließen.

**Die Frage einer Unvereinbarkeit mit der Mitgliedschaft Österreichs in der Europäischen Union (b) ist auf Grundlage des Art. 23f Abs. 1 B-VG zu verneinen und kann Österreich seine Neutralität gestützt auf die „irische Klausel“ in Bezug auf Art. 42 (7) EUV im Rahmen der bestehenden Möglichkeiten rechtlich lückenlos ausüben.<sup>16</sup>**

Nun wird argumentiert, dass der heutige Zustand der Welt (a) eine wesentliche Neuerung, nämlich eine neue geostrategische Konfiguration mit vielerlei Bündnisdynamiken darstellt und man von einer Zwei-, Drei- oder multipolaren Teilung der Mächte ausgehen kann. Gleichzeitig fortschreitende Regionalisierung macht die Erneuerung der UNO zudem schwierig und vorerst inkonklusiv, wie die stockenden UN80-Reformbemühungen des amtierenden UN-Generalsekretärs zeigen.<sup>17</sup> Eine alarmierende ideologische Spaltung in autokratische und demokratische Regime unterlegt diese Dynamiken mit einer weiteren Dimension.<sup>18</sup> Dies alles steht der Geltung der UN-Charta und dem Neutralitätsrecht jedoch nicht entgegen. Wie das Österreichische Bundes-Verfassungsgesetz ist auch die UN-Charta ein flexibles Rechtsinstrument, dessen hochgradiges Abstraktionsniveau es ermöglicht, Weltentwicklungen dynamisch zu begleiten. Die Schutzmachtfunktion, die Österreich Eigenstaatlichkeit über seine eigene Verteidigungsfähigkeit hinaus garantiert hatte, wird durch Eigenanstrengungen wettgemacht. Natürlich gibt es Bereiche außer Reichweite wie eine Sky Shield, in denen compatible Lösungen gesucht werden müssen. Einig ist man sich, dass die Neutralität einer adäquaten Teilnahme Österreichs am GSVP-

<sup>16</sup> Günther Greindl, Zur Zukunft der Neutralität, in: TDHJ 4/22, 13-18.

<sup>17</sup> UN80 Initiative, <https://www.un.org/un80-initiative/en>, abgerufen am 25.10.2025.

<sup>18</sup> Früh erkannt: Matthias Herdegen, Der Kampf um die Weltordnung, C.H. Beck: München (2019).



**Zitationsvorschlag:** Werther-Pietsch, Neutralität schützt nicht, sie verpflichtet, NSM#Blog October 2025, <https://nsm.uni-graz.at/en/the-nsmblog>

Raum nicht schadet und ihr mit den genannten Spezialbestimmungen auch nicht entgegensteht.<sup>19</sup> Und für die geografisch günstige Lage braucht (muss!) sich Österreich auch nicht entschuldigen. Das tut auch kein gut befreundeter Inselstaat. Warum dann aber taktisch voreilig die Neutralität opfern?<sup>20</sup> Eine Antwort auf gut österreichisch, könnte lauten: Bis sich die Dinge wesentlich verändert haben, bleibt alles „wie’s ist“. Aber, wie lange ist’s noch so wie’s ist?

### *Zum Mythos der Unvereinbarkeit*

Der Druck von NATO- und Brüsseler Seite für eine gemeinsame europäische Verteidigung wächst indes. Es braucht Geldgeber, Truppensteller und Akteure mit geschäftlichen Interessen im Rüstungsbereich. Zudem sind Interoperabilität, Pooling & Sharing und Austausch von „restricted information“ wichtig. Während Militärs und Wirtschaftslobby oft diese Ziele verfolgen, stehen die österreichischen Diplomaten:innen vor anderen Herausforderungen.

Zunächst zum rechtlichen Status. Die Argumentation hat sich schon kurz nach der russischen Aggression gegen die Ukraine als Konsens in der EU bestätigt.<sup>21</sup> European Peace Facility-Beschlüsse wurden mitgetragen und Österreich hat sich auf jene „Exportartikel“ wie etwa humanitäre Hilfe oder Logistik konzentriert, die unter Neutralitätsbedingungen beigetragen werden können - Stichwort gelebte „Division of Labour“.

<sup>19</sup> Franz Cede/Ralph Janik, Auslaufmodell Neutralität? Geschichte und Gegenwart eines österreichischen Mythos. Michael Wagner Verlag (2025), Vortrag der Autoren in der ÖGAVN, Stallburg, Wien, 15.10.2025.

<sup>20</sup> Ursula Werther-Pietsch, Nun Sag wie hast du’s mit der NATO, Gastkommentar, Die Presse, 21.8.2022, dies., Friedensvisionen in Zeiten des Krieges, Wiener Zeitung, Forum, 16, 20./21.8.2022, dies., Neutralität über den Tellerrand hinausgedacht, Wiener Zeitung, 20.5.2022, dies., Was Demokratie wirklich wehrhaft macht, Die Furche, Kompass, 15, 27.1.2022.

<sup>21</sup> Siehe FN 16.



**Zitationsvorschlag:** Werther-Pietsch, Neutralität schützt nicht, sie verpflichtet, NSM#Blog October 2025, <https://nsm.uni-graz.at/en/the-nsmblog>

Dann zum politischen Narrativ, das gesamtstaatlich und auf EU-Ebene nicht vollends geteilt zu werden scheint mit der entscheidenden Frage, ob die EU eine Verteidigungsgemeinschaft ist oder nicht. Liest man den Single Report über militärische Kapazitäten<sup>22</sup> muss dies verneint werden. Auch der Strategische Kompass der EU vom März 2022 schafft keinen eigenen EU-Verteidigungsraum: Wie bereits publiziert<sup>23</sup>, die NATO ist vorerst „das Rückgrat“ einer gemeinsamen europäischen Verteidigung und eine „Armee der Europäer“ (noch) nicht in Sicht. Wenn Österreich bis dahin aktiver seine „neutralen Dienste“ unter Beweis stellt, wäre auch dann eine Verlängerung des Neutralitätsstatus von Vorteil – möglicherweise auch für die EU.

Die friedenspolitische Sonderstellung der Neutralität trifft speziell auf die sogenannten „In-between“-Staaten zu, also Binnenlagen kleinerer Staatengebilde zwischen großen Machtblöcken. Motive zur Neutralität für Staaten wie Südafrika beruhen, wie erwähnt, auf Äquidistanzkalkül und Interessenabwägung. Attraktiv erscheint der Neutralitätsstatus auch für die BRICS-Staaten mit mehr als 40 Beitrittsanwärtern, in denen weithin die globale sozial-ökonomische Zukunft gesehen werden kann. Finnland und Schweden haben wiederum mit der Aufgabe des Neutralitätsstatus eine militärisch riskante Randlage mit langen Grenzen zu einem Aggressor vermieden – beide verlieren damit teilweise Boden für ihre ehemals gefragten Vermittlungsdienste.<sup>24</sup> Malta und Irland weisen den Status ebenso in ihren jeweiligen verfassungsrechtlichen und politischen Konstellation auf.<sup>25</sup>

<sup>22</sup> Europäischer Rat, Single Progress Report on the Development of EU Military Capabilities 2022, Brüssel, 12. Oktober 2022.

<sup>23</sup> Siehe FN 20.

<sup>24</sup> Tagesschau / Deutsche Welle 16.10.2023, Friedensnobelpreisträger *Martti Ahtisaari* gestorben, <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/ahtisaari-tod-100.html>, abgerufen am 26.10.2023.

<sup>25</sup> *Kenneth McDonagh*, Die Neutralität Irlands, in: *Martin Senn/Jodok Troy* (Hg.), Österreichs Neutralität, Bielefeld: transkript Verlag (2025), 327-354 und *Roderick Pace*, Die Neutralität Maltas, *ibid.*, 355-37.



*Offener Brief an den Bundespräsidenten*

**Neutrale sind heute nicht mehr nur „Bystander“. Sie sind „wertgebunden“ und damit parteiisch, aber eben nicht parteiergreifend „by all means“ (z.B. UNSCR 1973/2011).**

Den Unterzeichnenden des ersten Briefs an den Bundespräsidenten im Mai 2022 habe war genau diese Freiheit sehr wichtig – so auch Bundespräsident van der Bellen am 25.10.2025.

Die New School of Multilateralism (NSM), ein von der Autorin gegründeter Wiener Wissenschaftsblog mit gleichnamiger Buchserie beim Nomos Verlag, arbeitete im Frühjahr 2023 an den Grundlagen für eine neue Theorie der internationalen Beziehungen. Eines der aus dem „Multilateralen Systemdenken“ abgeleiteten Handlungsaxiome für die internationale Gemeinschaft lautet Vorrang von Multipolarität als Balancemodell: Den sich abzeichnenden Tendenzen eines starren, ideologisch entzweierenden Weltsystems<sup>26</sup> setzt die NSM einen Kräfteausgleich durch Vielfalt entgegen. Der Fokus liegt dabei nicht auf Blockbildung, sondern auf kreativer Pluralität. Eine multipolare Welt ist komplexer, aber auch facettenreicher in ihren "Tonalities of Peace" (*Trojanow*, Rede anlässlich der Eröffnung der Salzburger Festspiele 2022). Damit trägt sie dem Prinzip der begrenzten Autonomie Rechnung, das jedem Systemelement (nur) so viel Platz und Handlungsfreiheit einräumt, wie es die Existenz der anderen Systemelemente zulässt. Multipolarität als Ausdruck von Selbstbestimmung kann damit auch auf globaler Ebene als adäquate Antwort auf Demokratie und Menschenrechte gelten (Multipolarität, Zwei-Ebenen Global Peace Mecha-

---

<sup>26</sup> Freedom House: Freedom in the World 2020. A Leaderless Struggle for Democracy, 17, [https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-02/FIW\\_2020\\_REPORT\\_BOOKLET\\_Final.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-02/FIW_2020_REPORT_BOOKLET_Final.pdf); IDEA: The Global State of Democracy Report 2024, Stockholm; CIVICUS: CIVICUS Monitor, <https://monitor.civicus.org>, alle abgerufen am 25.10.2025.



**Zitationsvorschlag:** Werther-Pietsch, Neutralität schützt nicht, sie verpflichtet, NSM#Blog October 2025, <https://nsm.uni-graz.at/en/the-nsmblog>

nism, dezentrale Rechtserzeugung „unter einem Dach“, Demokratisierung der internationalen Beziehungen).<sup>27</sup> Es ist gleichzeitig eine Lehre aus der Lederachtschen Friedensforschung, die Mehrebenensysteme (Track 1-3) als Chance für Friedensbemühungen nützt.

Dem Schlussappell des Zweiten Offenen Briefs an den Bundespräsidenten vom 10. Jänner 2023, „eine ernsthafte, gesamtstaatliche, ergebnisoffene Diskussion über die außen-, sicherheits- und verteidigungspolitische Zukunft Österreichs sowie die Verabschiedung einer neuen Sicherheitsdoktrin [zu führen],“ wurde zwischenzeitlich zumindest teilweise Rechnung getragen (Stand Okt. 2025: geplante Bürgerräte). Das „Highjacking“ des offenen Briefs durch NATO-Befürworter materialisierte sich erst im Lauf der Zeit. Im Vorlauf zum Nationalfeiertag 2025 wurde daher von Initiator Leo Schmertzinger ein weiterer Appell an die Bundesregierung veröffentlicht.

Wie kann Österreich reagieren? Die Auslegung der „Vorwirkungen in Friedenszeiten“ nach Schweizer Vorbild ist über die Jahre zu einem völkerrechtlich unterdimensionierten Kern geschrumpft.<sup>28</sup> Allein diese Verpflichtung hätte verfassungsgesetzlich bereits lange zu einem präventiv-gestaltenden Krisenvorsorgesystem im Sinne von Resilienz-steigerung führen müssen.<sup>29</sup> Gerade darin liegt aber auch die Ausbaufähigkeit der österreichischen Neutralität: **Was sich militärisch ohne strategische Weitsicht und eigenen Standpunkt als „Trittbrettfahren“ argumentieren lässt, ist politisch geradezu ein Auftrag**

<sup>27</sup> Ursula Werther-Pietsch, Selbstbestimmung, Gewaltverbot und Friedenssicherung heute, nww: Wien – Berlin (2013) Habilitationsschrift.

<sup>28</sup> Interessanter dazu Beitrag von Anna Graf-Steiner/Peter Ruggenthaler, Neutraler Staat und Brückenbauer?, in: Martin Senn/Jodok Troy (Hg.), Österreichs Neutralität, Bielefeld: transkript Verlag (2025), 243-256.

<sup>29</sup> Ob dies mit dem 2024 in Kraft tretenden Krisensicherungsgesetz gelungen ist, wird sich zeigen, kritisch siehe Philip Röhr, Schutz Kritischer Infrastruktur im Ausnahmezustand. Eine kritische Analyse der politischen Handlungsoptionen aus verfassungsrechtlicher Perspektive, Masterarbeit (2023), Universität Graz.



**Zitationsvorschlag:** Werther-Pietsch, Neutralität schützt nicht, sie verpflichtet, NSM#Blog October 2025, <https://nsm.uni-graz.at/en/the-nsmblog>

**zum Präventiv-Denken.** Vermitteln und gleichzeitig Signal für Pluralismus und demokratiepolitische Eigenständigkeit geben, das wäre eine Alternative. Eine Neuinterpretation kann Komplexität und eben nicht nur „Clubzwang“ als sicherheitspolitische Chance wahrnehmen und im Rahmen der Vorgaben der UN-Charta eine Demokratisierung und Regionalisierung der Freunden- und Sicherheitsarchitektur anstreben (WeltNetzOrdnung<sup>30</sup>).

### Schlussfolgerungen

Neutralität ist eine Lebensader in der Staatswerdung Österreichs. Sie hat sich während der Bestandszeit der Zweiten Republik dynamisch weiterentwickelt, im Kern bleibt sie aber gleich: Die militärische und die politische Säule haben je ihre eigenständige Bedeutung im Mitwirken Österreichs an globalen Sicherheitsfragen. Einerseits spricht das österreichische Neutralitätsgesetz klar die Verpflichtung und notwendige Fähigkeit zu einer eigenständigen militärischen Verteidigung an. Andererseits zeigt der russische Angriffskrieg auf die Ukraine, dass sich eine Solidargemeinschaft wie etwa die Europäische Union gegen übermächtige Aggressoren, aber auch gegen Cyberangriffe und andere hybride Bedrohungen leichter erfolgreich verteidigen kann als ein Einzelstaat. Hier muss Österreich etwas „anbieten“. Die friedenspolitische Vision von *Trojanow* ist noch lange nicht ausgelotet und Österreich kann in neue Allianzen, etwa in einer „Coalition of the Willing“ von neutralen Staaten für nachhaltigen Frieden, investieren. **Diese Haltung geht davon aus, dass das Gebot „engagierter Neutralität“ eine unverwechselbare, ausbaufähige Rolle im Zeitgeschehen einzunehmen hat**<sup>31</sup> - eine Haltung, deren geistiger Wegbereiter *Heinz Gärtner* genannt werden könnte.<sup>32</sup>

<sup>30</sup> Ursula Werther-Pietsch, Eine neue Agenda für Frieden / A New Agenda for Peace. The New School of Multilateralism, in: Zeitschrift für öffentliches Recht (ZÖR) 1/2024, 147-167.

<sup>31</sup> Ursula Werther-Pietsch und Thomas Starlinger, Editorial, in: TDHJ 4/22 „Neutralität neu interpretiert“.

<sup>32</sup> Siehe Fußnote 4.



**Zitationsvorschlag:** Werther-Pietsch, Neutralität schützt nicht, sie verpflichtet, NSM#Blog October 2025, <https://nsm.uni-graz.at/en/the-nsmblog>

### *Neutralität schützt nicht, sie verpflichtet*

Genau das ist der springende Punkt. Das Recht auf Unverletzlichkeit des Territoriums, das mit Verhinderungs-, Enthaltungs- und Duldungspflichten nach den Haager Übereinkommen V und XIII einhergeht<sup>33</sup>, verlangt doch etwas, das Österreich in der Nachkriegsphase zunehmend verloren hat: Wir haben uns, begünstigt durch geografische und geopolitische Lage auf Sicherheitsgarantien vertrauend, zurückgelehnt.

Denkbar wäre in diesem Sinn, dass Österreich seine Neutralitäts-Außenpolitik neu aufstellt. Mein Vorschlag wäre es jedenfalls, eine gut fundierte, konsistent nach außen vertretene aktive Friedenspolitik zu verfolgen.

Dafür spricht, dass Wien als „Plattform für Frieden“ eines der vier UN-Hauptquartiere und das Wiener Palais Coburg Schauplatz der Verhandlungen zum Nuklearabkommen (JCPOA) mit dem Iran ist. Hochrangige österreichische Diplomaten wie Albert Rohan, Wolfgang Petritsch oder Georg Lennkh waren am West-Balkan und in Afrika führend in Friedensverhandlungen eingebunden. Im Kapitel zur Außenpolitik des aktuellen Regierungsübereinkommens steht die Mediationsfazilität an erster Stelle. Auf europäischer Ebene könnten alle Initiativen zu demokratischem Verfassungsstaat, Demokratie, Mediation, Peacebuilding und Informationsfreiheit prioritär unterstützt werden. Ganz wichtig wäre in diesem Zusammenhang auch, das Ambitionsniveau in der Entwicklungspolitik zu heben und systematisch neue diplomatische Initiativen zu knüpfen, vor allem da Österreich als einziger europäischer neutraler Nicht-Nuklearwaffenstaat eine Brückenfunktion zum globalen Süden darstellt.

<sup>33</sup> Martin Senn, Österreichs Neutralität, in: Martin Senn, Franz Eder und Markus Kornprobst, Handbuch Außenpolitik Österreichs, Springer 2023, 25.



### *Zukunft. Der Mehrwert der Freiheit*

Die sicherheitspolitische Zukunft Europas wird von NATO, GSVP und OSZE abhängen, aber nicht nur. Letztlich muss jede regionale Friedens- und Sicherheitsarchitektur im Rahmen der UN erfolgen, die Reformbestrebungen dort ansetzen. Mit dem Future Summit 2024 – A New Agenda for Peace ist hier auch eine Riesenchance gegeben.

Dieser Artikel hat versucht aufzuzeigen, wozu Neutralität dienen kann und dass friedensorientierter „In-Betweenism“ in der heutigen Phase der Weltgeschichte ein Bekenntnis zu Multipolarität fordert. Die zukünftige Rolle der Neutralen lässt sich daher auf den Punkt bringen: Beitrag zur Herstellung von menschlicher Sicherheit.<sup>34</sup> Daraus folgt in letzter Konsequenz, dass Neutralität zwingend erst aufgegeben werden muss, wenn das universelle Aggressionsverbot und Verbrechen gegen die Menschlichkeit *ius cogens* geworden sind. Arbeiten wir genug an dieser Vision?

Im Handbuch österreichischer Außenpolitik heißt es dazu: Einer der deutlichsten Grundzüge des außenpolitischen Profils Österreichs ist das Engagement im Bereich der Menschenrechte<sup>35</sup> – von Felix Ermacora und Manfred Nowak bis Konrad Ginther und Volker Türk. Initiativen der ÖV New York wie „Rule of Law 2004“ bis zum aktuellen Ko-Vorsitz Österreichs im Team Europe Democracy.

An diese aktive Linie schließt die New School of Multilateralism als ein Beitrag eines unabhängigen Vordenkerkreises an, die UNO in Richtung einer verantwortlichen Friedens- und Sicherheitsarchitektur umzubauen. Denn neutral wird sein, wer auf dem Boden des internationalen Rechts steht.

---

<sup>34</sup> Ursula Werther-Pietsch, *Global Pandemic and the Regionalisation of Security*. The Hague Yearbook on International Law. Brill: The Hague (2022) 225-265; siehe auch Fußnote 25 (Werther-Pietsch, Habilitationsschrift).

<sup>35</sup> Siehe Fußnote 31.



**Zitationsvorschlag:** Werther-Pietsch, Neutralität schützt nicht, sie verpflichtet, NSM#Blog October 2025, <https://nsm.uni-graz.at/en/the-nsmblog>

***Ursula Werther-Pietsch***, habilitiert im Fach Internationales Recht und Internationale Beziehungen an der Universität Graz und Lehrbeauftragte an der Universität der Bundeswehr München. Ko-Vorsitzende 2023-2025 im Team Europe Democracy, Vize-Präsidentin des OECD Governance Network (seit 2024) und Gründerin der New School of Multilateralism, <https://nsm.uni-graz.at>, Wissenschaftsblog und Nomos Buchserie.



For further information on the NSM#BLOG and Homepage please visit:  
<https://new-school-of-multilateralism.uni-graz.at/en/the-nsm-blog/>