

ANDREAS GLASER • CLIO ZUBLER

Die Verfassungen Österreichs und der Schweiz: Wechselseitige Beeinflussung oder stummes Nebeneinander?

I. Genuines Näheverhältnis zwischen zwei Alpenländern

Österreich und die Schweiz scheinen aufgrund ihrer benachbarten geographischen Lage im Alpenraum ohne Zugang zum Meer, der etwa gleich hohen Bevölkerungszahl von knapp neun Millionen Menschen und nicht zuletzt durch die (mit Blick auf die Schweiz zumindest überwiegende) Zugehörigkeit zum deutschen Sprachraum prädestiniert für den intensiven gegenseitigen Austausch. In wirtschaftlicher und persönlicher Hinsicht ist dies ohne Zweifel bereits seit jeher der Fall. Ein Blick in die Geschichte offenbart enge Verflechtungen zwischen Ereignissen auf den Gebieten, die heute die Staatsgebiete der Republik Österreich und der Schweizerischen Eidgenossenschaft bilden. So befindet sich der Stammsitz der Dynastie der Habsburger – die Habsburg – im Kanton Aargau. Einzelne Territorien auf dem Gebiet der heutigen Schweiz, wie das Fricktal im Kanton Aargau oder die Herrschaft Rhäzüns im Kanton Graubünden, gehörten bis 1799 zu Österreich. 1919 gab es Bestrebungen für einen Wechsel des Landes Vorarlberg zur Schweiz, die bald scheiterten. Immerhin von 1960 bis 1995 waren Österreich und die Schweiz gemeinsame (Gründungs-)Mitglieder der Europäischen Freihandelsorganisation EFTA.

Ungeachtet dieses geographischen, ökonomischen, gesellschaftlichen und historischen Näheverhältnisses zwischen Österreich und der Schweiz erweist sich die Suche nach einer gegenseitigen Beeinflussung des Staatsrechts als mühevoll. Insbesondere lässt sich bei den Teilrevisionen der Schweizerischen Bundesverfassung von 1874¹ nach 1920 bis

1 Knapper Überblick bei Andreas Kley, in: Giovanni Biaggini/Thomas Gächter/Regina Kiener (Hrsg.), Staatsrecht, 2. Aufl., Zürich/St. Gallen 2015, § 11 Rn. 5 ff.;

1999 keine Anlehnung an Regelungsvorbilder des Bundes-Verfassungsgesetzes (B-VG) nachweisen. Auch entsprechende rechtsvergleichende Vorarbeiten sind nicht ersichtlich. Mag dies bei den ausgeprägt republikanisch ausgerichteten Verfassungsrevisionen im 19. Jahrhundert angesichts der österreichischen Monarchie und der Orientierung an den Vereinigten Staaten von Amerika und Frankreich noch eine Selbstverständlichkeit gewesen sein, hätte das B-VG als Grundlage eines republikanischen Bundesstaats in späteren Verfassungsrevisionen durchaus als Inspirationsquelle dienen können. Immerhin: Im Zuge der Totalrevision der Bundesverfassung von 1999 lassen sich einige wenige Bezugnahmen auf das B-VG aufspüren. Und zwei Artikel der geltenden Bundesverfassung lassen durchaus Ähnlichkeiten mit Bestimmungen des B-VG erkennen, sodass diese zumindest als bedeutsame Inspirationsquelle, wenn nicht als unmittelbare Regelungsvorbilder identifiziert werden können (siehe dazu unter II.). Im Anschluss daran sollen weitere Themenfelder im Überblick vorgestellt werden, in denen die österreichische Verfassungsordnung im Rahmen mehr oder weniger ausführlicher rechtsvergleichender Betrachtungen im rechtswissenschaftlichen Schrifttum Erwähnung gefunden hat (siehe III.).

Beachtung verdient überdies der Umstand, dass das B-VG seinerseits maßgebliche Impulse aus der schweizerischen Bundesverfassung erfahren hat. Die Neutralität Österreichs ist wohl das prominenteste Rechtsinstitut, das Eingang in die Verfassung eines der beiden Staaten gefunden hat und maßgeblich auf Einflüsse des anderen Staates zurückgeht (dazu IV.). Vor dem Hintergrund der gemeinsamen Epoche der Neutralität und der Mitgliedschaft in der EFTA, die von ähnlichen Interessen geprägt war, sah es nach dem Fall des Eisernen Vorhanges zunächst so aus, als ob Österreich und die Schweiz nach 1992 im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) noch viel enger als bislang kooperieren würden (dazu V.). Die entgegengesetzten politischen Weichenstellungen führten jedoch innerhalb weniger Jahre zu einer gegenseitigen Entfremdung. Österreich trat nach nur drei Jahren Mitgliedschaft im EWR 1995 der EU bei, während die Schweiz 1992 den Beitritt zum EWR ablehnte (dazu VI.). Mit den bilateralen Verträgen zwischen der Schweiz auf der einen und der EU und ihren Mitgliedstaaten auf der

ausführlich Andreas Kley, *Verfassungsgeschichte der Neuzeit*, 4. Aufl., Bern 2020, S. 268 ff.

anderen Seite einschließlich der Teilnahme am Schengen-Raum kam es zu einer behutsamen Wiederannäherung, die durch die bevorstehende Institutionalisierung des sektoriellen Abkommensrechts noch intensiviert werden dürfte. In diesem Bereich der sich verstärkenden Integration der Schweiz in den europäischen Staatenverbund liegen denn auch Forschungsfelder und mögliche Inspirationsquellen für das Verfassungsrecht der Schweiz. Als potenzielles Regelungsvorbild aus dem B-VG wird auf die Mitwirkung des Parlaments im Rahmen der Mitgliedschaft in der Europäischen Union eingegangen (dazu VII.).

II. Totalrevision der Bundesverfassung 1999

Im Vorfeld der Totalrevision der Bundesverfassung im Jahr 1999 stellte der Bundesrat in der Botschaft an das Parlament einen ausführlichen Rechtsvergleich mit Totalrevisionen der Verfassungen in den drei Bundesstaaten der seinerzeitigen EG (Europäische Gemeinschaft) an.² Neben der Verfassungsrechtslage in Belgien und Deutschland wurde somit auch die Entwicklung des B-VG seit 1920 nachgezeichnet. Als Hauptmangel des österreichischen Verfassungsrechts diagnostizierte man dessen formale Zersplitterung, insbesondere auch im Hinblick auf die Grundrechtsordnung.³ Besondere Aufmerksamkeit in inhaltlicher Hinsicht weckten die Ausgestaltung des Föderalismus und der Beitritt zur EU.⁴ Konkrete Schlussfolgerungen für eine Anlehnung an das österreichische Verfassungsrecht wurden indes nicht unmittelbar gezogen. Erwähnung fand die Rechtslage in Österreich immerhin in Bezug auf Annahme- und Zulassungsverfahren bei den obersten Gerichten⁵ und die verfassungsrechtliche Verankerung der richterlichen Unabhängigkeit⁶ sowie als Beleg für die konzentrierte Variante der Verfassungsgerichtsbarkeit und die Existenz der abstrakten Normenkontrolle⁷.

2 Botschaft über eine neue Bundesverfassung vom 20. November 1996, BBl 1997 I 1 ff., 64 ff.

3 Botschaft über eine neue Bundesverfassung (Fn. 2), 65. So auch bereits Bericht über die Totalrevision der Bundesverfassung (Motionen Obrecht und Dürrenmatt) vom 6. November 1985, BBl 1985 III 1 ff., 49.

4 Botschaft über eine neue Bundesverfassung (Fn. 2), 66.

5 Botschaft über eine neue Bundesverfassung (Fn. 2), 500.

6 Botschaft über eine neue Bundesverfassung (Fn. 2), 502 Fn. 46.

7 Botschaft über eine neue Bundesverfassung (Fn. 2), 510.

In die totalrevidierte Bundesverfassung sind aber gleichwohl Überlegungen eingeflossen, die auf weiter zurückreichenden Analysen des österreichischen Verfassungsrechts fußen. Bereits im Bericht über die Totalrevision der Bundesverfassung aus dem Jahr 1985 wurde für die Erforderlichkeit einer systematischen Gliederung der Bundeszuständigkeiten auf Österreich und damit auf das B-VG verwiesen.⁸

Konkret berücksichtigt wurde die Rechtslage in Österreich bei der bereits Mitte der 1990er Jahre im Vorfeld der Totalrevision erörterten Stärkung der Mitwirkung der Kantone in der Außenpolitik beziehungsweise der Befugnisse der Kantone, die Beziehungen zu den Nachbarstaaten zu gestalten.⁹ Diese Frage wurde nach der Ablehnung des Beitritts zum EWR aktuell, als die Kantone gleichsam als teilweise Kompensation die grenzüberschreitende Zusammenarbeit intensivieren wollten. Im Einzelnen wurde auf das Recht zur Stellungnahme der Länder beim Abschluss von Staatsverträgen (Art. 10 Abs. 3 B-VG) und deren Kompetenz zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge mit an Österreich angrenzenden Staaten und Gliedstaaten (Art. 16 Abs. 1–3 B-VG) eingegangen.

Anhand der Analyse dieser Materialien lässt sich vermuten, dass die Bestimmung zur Mitwirkung der Kantone an außenpolitischen Entscheiden (Art. 55 BV) Art. 10 Abs. 3 B-VG zum Vorbild hatte. Danach hat der Bund, bevor er Staatsverträge, die Durchführungsmaßnahmen im Sinne des Art. 16 erforderlich machen oder die den selbständigen Wirkungsbereich der Länder in anderer Weise berühren, abschließt, »den Ländern Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben« (Art. 10 Abs. 3 Satz 1 B-VG). Entsprechend holt der Bund nach schweizerischem Verfassungsrecht Stellungnahmen der Kantone im Vorfeld außenpolitischer Entscheide ein, die deren Zuständigkeiten oder deren wesentliche Interessen betreffen (Art. 55 Abs. 2 BV). In Österreich ist der Bund beim Abschluss eines Staatsvertrages an eine einheitliche Stellungnahme der Länder grundsätzlich gebunden, nur aus zwingenden außenpolitischen Gründen darf er davon abweichen (Art. 10 Abs. 3 Satz 2 und 3 B-VG). Analog dazu kommt den Stellungnahmen der Kantone besonderes Gewicht zu, wenn sie in ihren Zuständigkeiten betroffen sind (Art. 55 Abs. 3 Satz 1 BV).

8 Bericht über die Totalrevision der Bundesverfassung (Fn. 3), 98.

9 Bericht über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik vom 7. März 1994, BBl 1994 II 620 ff., 628, 683 ff.

Die schweizerische Vorschrift betreffend die Beziehungen der Kantone mit dem Ausland (Art. 56 BV) orientiert sich an Art. 16 B-VG. Die österreichischen Länder können in Angelegenheiten, die in ihren selbständigen Wirkungsbereich fallen, Staatsverträge mit an Österreich angrenzenden Staaten oder deren Teilstaaten abschließen (Art. 16 Abs. 1 B-VG). Die Schweizer Kantone können in ihren Zuständigkeitsbereichen mit dem Ausland Verträge schließen (Art. 56 Abs. 1 BV). Die österreichische Bundesregierung ist vor Aufnahme der Verhandlungen zu informieren und der Abschluss bedarf der Zustimmung der Bundesregierung (Art. 16 Abs. 2 B-VG). In der Schweiz haben die Kantone den Bund vor Abschluss der Verträge zu informieren (Art. 56 Abs. 2 Satz 2 BV). Völkerrechtliche Verträge eines Kantons dürfen dem Recht und den Interessen des Bundes sowie den Rechten anderer Kantone nicht zuwiderlaufen (Art. 56 Abs. 2 Satz 1 BV).

Im Zusammenhang mit einer Analyse der Auswirkungen europapolitischer Instrumente der Schweiz auf den Föderalismus wurde wiederum prominent – neben Belgien und Deutschland – auf die Rechtslage in Österreich abgestellt, wobei konkret auf Art. 23d B-VG hingewiesen wurde.¹⁰ In der Bestimmung sind die Beteiligungsansprüche und Mitspracherechte der Länder im Zusammenhang mit Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union verankert, die den selbständigen Wirkungsbereich der Länder berühren oder sonst für sie von Interesse sein könnten. Untersucht wurden im Einzelnen die Auswirkungen der Intensivierung der europäischen Zusammenarbeit auf die innerstaatliche Kompetenzausscheidung und die Mitwirkungsverfahren. Vor diesem Hintergrund hielt der Bundesrat fest: »Das deutsche, österreichische und belgische Modell der Beteiligung der Gliedstaaten könnte hier als Inspiration dienen, wenngleich den Schweizer Besonderheiten Rechnung getragen werden muss [...].«¹¹ Mangels aktuellen rechtspolitischen Bedarfs kam es bislang nicht zu einer konkreten Umsetzung der rechtsvergleichenden Erkenntnisse in Vorschriften der BV.

10 Bericht des Bundesrates zu den Auswirkungen verschiedener europapolitischer Instrumente auf den Föderalismus in der Schweiz vom 15. Juni 2007, BBl 2007 5907 ff., 5924.

11 Bericht des Bundesrates zu den Auswirkungen verschiedener europapolitischer Instrumente (Fn. 10), 5929.

III. Rechtswissenschaftliches Schrifttum

Die in den verfassungspolitisch bedeutsamen Materialien zu Tage tretenden Referenzgebiete für Anlehnungen des schweizerischen Verfassungsrechts an das B-VG spiegeln sich auch in der rechtswissenschaftlichen Literatur wider. Im Vordergrund steht die Bundesstaatlichkeit in all ihren Facetten. So finden sich verschiedentlich rechtsvergleichende Erwägungen mit Blick auf die Bundesstaatlichkeit im Allgemeinen¹² und die bundesstaatliche Kompetenzverteilung im Besonderen.¹³ Beachtung zuteil wurde darüber hinaus der Pionierrolle Österreichs bei der Verfassungsgerichtsbarkeit beziehungsweise insbesondere der Verfassungsbeschwerde¹⁴ und weiteren Fragen im Zusammenhang mit der Justiz wie der Organisation der Verwaltungsjustiz¹⁵ und der Bestellung von Richterinnen und Richtern.¹⁶ Monographisch behandelt wurde die Umsetzung internationalen Rechts in der nationalen Rechtsordnung anhand eines Vergleichs der Schweiz mit den anderen Bundesstaaten Deutschland und Österreich.¹⁷ Vereinzelt fanden auch das Verhältnis von Völkerrecht und Landesrecht¹⁸ sowie die direkte Demokratie in

-
- 12 Giovanni Biaggini, Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV-Kommentar), 2. Aufl., Zürich 2017, Art. 46 Rn. 3; Eva Maria Belsler, in: Bernhard Waldmann/Eva Maria Belsler/Astrid Epiney (Hrsg.), Basler Kommentar, Bundesverfassung (BSK-BV), Basel 2015, Einleitung Rn. 3; Fritz Fleiner, Bundesstaatliche und gliedstaatliche Rechtsordnung in ihrem gegenseitigen Verhältnis im Rechte Deutschlands, Österreichs und der Schweiz, VVDStRL 6 (1929), S. 2 ff. Zur derogatorischen Kraft des Bundesrechts im Verhältnis zum Landesrecht Robert Baumann, Bricht Bundesrecht kantonales Recht?, ZBl 117 (2016), S. 643, 654.
- 13 Zur Wohnbau- und Eigentumsförderung Cipriano Alvarez, in: Bernhard Ehrenzeller/Benjamin Schindler/Rainer J. Schweizer/Klaus A. Vallender (Hrsg.), Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar (SG-Komm.), 3. Aufl., Zürich 2014, Art. 108 Rn. 40.
- 14 Hans Andrea Schuler, Die Verfassungsbeschwerde in der Schweiz, der Bundesrepublik Deutschland und Österreich, Zürich 1968. Siehe aber zur länger zurückreichenden schweizerischen Tradition der Verfassungsbeschwerde Biaggini, BV-Kommentar (Fn. 12), Einleitung Rn. 12, Art. 188 Rn. 2a.
- 15 Daniela Thurnherr, Organisation der Verwaltungsjustiz: Herausforderungen und Perspektiven, ZSR 138 (2019) II, S. 104, 117 Fn. 66.
- 16 Stephan Gass, Wie sollen Richterinnen und Richter gewählt werden? Wahl und Wiederwahl unter dem Aspekt der richterlichen Unabhängigkeit, AJP 2007, S. 593, 597 f.; Georg Grünstäudl, Richterauswahl und Richterausbildung im Systemvergleich Österreich, Deutschland und die Schweiz seit 1945, Bern 2018.
- 17 Yvonne Schleiss, Zur Durchführung des EU-Rechts in Bundesstaaten, Zürich 2014.
- 18 Botschaft über eine neue Bundesverfassung (Fn. 2), 135 Fn. 54. Das klassische Urteil des Bundesgerichts, mit dem die Schubert-Praxis zum Verhältnis von Landes-

Form eines Vergleichs zwischen dem Volksbegehren in Österreich und der Volksinitiative in der Schweiz Beachtung¹⁹. Bemerkenswert ist, dass im Rahmen der Tagungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, in der zahlreiche Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus Österreich und der Schweiz Mitglied sind, keine größeren rechtsvergleichenden Abhandlungen zwischen Österreich und der Schweiz zu finden sind.

IV. Völkerrechtlicher Neutralitätsstatus Österreichs als Transfer aus der Schweiz

A. Gehalt der völkerrechtlichen Neutralität

Eine staatsrechtliche Gemeinsamkeit, die Österreich und die Schweiz teilen und auf welche deshalb im Folgenden eingegangen werden soll, ist ihr Neutralitätsstatus. Unter Neutralität versteht man im traditionellen Sinne, dass sich ein Staat nicht an bewaffneten zwischenstaatlichen Konflikten beteiligt.²⁰ Die Rechtsgrundlage für das Neutralitätsrecht findet sich vor allem in den beiden Haager Abkommen von 1907 über den Land- und Seekrieg,²¹ wobei die Neutralität fallweise oder dauernd erklärt werden kann.²² Ein dauernd neutraler Staat hat zusätzlich die völkergewohnheitsrechtliche Pflicht, sich so zu verhalten, dass er in einem künftigen Konflikt die Neutralitätspflichten einhalten kann, weshalb etwa der Beitritt zu einem Militärbündnis nicht mit dem Neutralitätsstatus vereinbar ist.²³ Vom Neutralitätsrecht ist die Neutralitätspolitik zu unterscheiden, die nicht an Rechtsnormen gebunden ist: Sie umfasst die Gesamtheit der Maßnahmen, die ein neutraler Staat von sich

recht und Völkerrecht begründet wurde, hatte just einen Fall mit Bezug zu Österreich zum Anlass. Vgl. BGE 99 Ib 39, 43 E. 3.

19 Biaggini, BV-Kommentar (Fn. 12), Vorbemerkungen zu Art. 138–142 Rn. 2.

20 Helen Keller, in: Giovanni Biaggini/Thomas Gächter/Regina Kiener (Hrsg.), Staatsrecht, 2. Aufl., Zürich/St. Gallen 2015, § 4 Rn. 25.

21 Abkommen betreffend die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte und Personen im Falle eines Landkriegs beziehungsweise eines Seekriegs, abgeschlossen in Den Haag am 18. Oktober 1907, Schweizerische Sammlung des Bundesrechts (SR) 0.515.21 beziehungsweise SR 0.515.22.

22 Keller (Fn. 20), § 4 Rn. 26.

23 Biaggini, BV-Kommentar (Fn. 12), Art. 185 Rn. 5.

aus ergreift, um die Berechenbarkeit und die Glaubwürdigkeit seiner dauernden Neutralität zu gewährleisten.²⁴

B. Entstehungsgründe für die Neutralität der Schweiz

Die Schweizer Neutralität hatte sich als Tradition zwar schon viel früher entwickelt und war auch schon vorher praktiziert worden,²⁵ völkerrechtlich anerkannt von den damaligen Großmächten wurde sie jedoch erst im 2. Pariser Frieden vom 20. November 1815, wie dies bereits zuvor am Wiener Kongress 1815 diskutiert worden war.²⁶ Als Gründe dafür gelten, dass die damaligen Großmächte, um weitere Konflikte zu verhindern, das Gebiet der Schweiz weder Frankreich zuordnen, noch unter den vier Siegermächten aufteilen wollten. Außerdem wünschten sie einen Puffer zwischen Frankreich und Österreich.²⁷ Auch von den verantwortlichen Amtsträgern wurde die Schweizer Neutralität (mit Ausnahme der Jahre während des »Kalten Krieges«) überwiegend nicht als Selbstzweck aufgefasst, sondern vielmehr als Mittel zur Erreichung bestimmter Ziele; so etwa die Wahrung und Förderung des inneren und äußeren Friedens in relativer Unabhängigkeit als eine der übergeordneten Zielsetzungen.²⁸

Heute wird die Schweizer Neutralität als selbst gewählt, dauernd und bewaffnet beschrieben.²⁹ Die Schweiz besäße dabei die Möglich-

24 Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA); <<https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/aussenpolitik/voelkerrecht/neutralitaet.html>> (abgerufen am 29. Januar 2020).

25 Alois Riklin, Neutralität am Ende? 500 Jahre Neutralität der Schweiz in: Humboldt-Nachrichten, Nr. 30 Dezember 2008, S. 13, 14, abrufbar unter <<http://www.humboldt.hu/node/131?language=de>> (abgerufen am 6. Januar 2020).

26 Marco Jorio, Wiener Kongress (Version vom 03.02.2015), Historisches Lexikon der Schweiz HLS, <<https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/008922/2015-02-03/>> (abgerufen am 6. Januar 2020).

27 Benedikt Meyer, Neustart in Wien, Blog des Schweizerischen Nationalmuseums, <<https://blog.nationalmuseum.ch/2019/07/wiener-kongress/>> (abgerufen am 6. Januar 2020); teilweise a.A. Paul Widmer, Von Marignano zum Wiener Kongress, in: Neue Zürcher Zeitung (NZZ) vom 6. Juni 2015, abrufbar unter <<https://www.nzz.ch/feuilleton/buecher/von-marignano-zum-wiener-kongress-1.18556246>> (abgerufen am 13. Januar 2020).

28 Riklin (Fn. 25), 13; vgl. auch Beschreibung gemäß dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA), <<https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/aussenpolitik/voelkerrecht/neutralitaet.html>> (abgerufen am 29. Januar 2020).

29 Eidg. Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS; in Zusammenarbeit mit dem Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA, Die Neutralität der Schweiz, 4. Aufl., Bern 2004.

keit, frei auf ihren Neutralitätsstatus zu verzichten.³⁰ Verfassungsrechtlich verankert ist die Neutralität heute im Zusammenhang mit den Aufgaben des Parlaments und der Regierung, die jeweils zur Wahrung der Neutralität der Schweiz verpflichtet sind (Art. 173 Abs. 1 lit. a und Art. 185 Abs. 1 BV). Durch Änderungen der Verfassung könnte die Neutralität dementsprechend aufgegeben werden.

C. Entstehungsgründe für die Neutralität Österreichs

Die österreichische Neutralität hat zwar keine vergleichbar lange Tradition wie diejenige der Schweiz, entstand aber unter vergleichbar schwierigen politischen Umständen:³¹ Österreich, das seit 1945 von den Alliierten besetzt war, sollte wieder ein unabhängiger Staat werden.³² Unklar war, welchem der beiden Lager des Kalten Krieges, an dessen Nahtstelle Österreich lag, dieser Staat angehören sollte. Die einzig akzeptable Option bestand darin, dass es keinem der Lager angehören sollte, was beiden Seiten günstig schien. 1955 wurde in den Moskauer Verhandlungen schließlich Einigung über Österreichs Neutralität erzielt, worauf dieses im Anschluss an die Verhandlungen das Verfassungsgesetz über die immerwährende Neutralität erließ.³³ Aus dem im Zuge der Verhandlungen erarbeiteten sogenannten Moskauer Memorandum geht hervor, dass sich Österreich verpflichtet, »immerwährend eine Neutralität zu üben, wie sie von der Schweiz gehandhabt wird.«³⁴ Dies wurde von der Sowjetunion als Bedingung für die Zustimmung zu einem Abzug der

30 Tibor Szvircsev Tresch/Andreas Wenger (Hrsg.), Sicherheit 2019, Aussen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend, Militär Akademie (MILAK) an der ETH Zürich, Zürich 2019.

31 Allerdings gab es schon vorher Vorschläge und Ideen, die die Neutralität Österreichs beinhalteten, zum Ganzen Gerald Stourzh, Um Einheit und Freiheit, Staatsvertrag, Neutralität und das Ende der Ost-West-Besetzung Österreichs 1945–1955, 5. Aufl., Wien/Köln/Graz 2005, 241–282.

32 Dazu und zum Folgenden: Gerhard Hafner, Österreichs Neutralität 1955–2005, in: Thomas Olechowski (Hrsg.), Fünfzig Jahre Staatsvertrag und Neutralität, Tagungsband zum Symposium der Wiener Rechtsgeschichtlichen Gesellschaft, Wien 2006, 17.

33 Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich (BGBl) 1955/211. Siehe dazu Hafner (Fn. 32), 18 f.

34 Memorandum über die Ergebnisse der Besprechung zwischen der Regierungsdelegation der Republik Österreich und der Regierungsdelegation der Sowjetunion (»Moskauer Memorandum«, 15. April 1955), abgedruckt in: Stourzh (Fn. 31), 667 f.

Besatzungsmächte aus Österreich aufgestellt.³⁵ In der Schweiz fasste man dies einerseits als die Bestätigung und Anerkennung der eigenen Neutralität auf. Andererseits befürchtete der Bundesrat auch, dass die Schweiz dadurch ihren einzigartigen Status und damit die Auslegungshoheit über die Neutralität verlieren würde.³⁶

D. Ausgestaltung der österreichischen Neutralität

Gemäß dem Moskauer Memorandum war mit der »Neutralität nach Schweizer Muster« gemeint, dass Österreich keinen militärischen Bündnissen beitreten und keine militärischen Stützpunkte auf seinem Gebiet zulassen dürfe; die Großmächte wiederum sollten dafür Österreichs Unversehrtheit garantieren.³⁷ Die Völkerrechtsgelehrten Österreichs, allen voran Alfred Verdross, der die österreichische Neutralität maßgeblich beeinflusste, orientierten sich stark an der Schweiz bei ihrer Auseinandersetzung mit der Neutralität.³⁸ Grund dafür war, dass es außer der Schweizer Praxis keine Anhaltspunkte und erst recht keine Kodifizierungen bezüglich der Rechte und Pflichten eines neutralen Staates gab.³⁹ So beriefen sich viele der österreichischen Völkerrechtswissenschaftler auf das im Jahr 1954 vom damals sogenannten Politischen Departement⁴⁰ veröffentlichte Neutralitätskonzept der Schweiz⁴¹, wenn sie sich mit Definitionen und Auslegung der Rechte und Pflichten der immerwährenden Neutralität Österreichs befassten.⁴²

35 Stourzh (Fn. 31), 434.

36 Justyna Brońska, Die Schweiz in Europa: Mittendrin, doch außen vor?, Auswirkungen eines EU-Beitritts im Kontext der Erfahrungen Österreichs, Marburg 2009, 91.

37 Moskauer Memorandum (Fn. 34).

38 Dazu und zum Folgenden: Julia Schreiner, Neutralität nach »Schweizer Muster«?, Österreichische Völkerrechtslehre zur immerwährenden Neutralität, 1955–1989, Baden-Baden 2018, 41 f.

39 Die Haager Abkommen regeln das Institut der dauernden Neutralität nicht (vgl. Schreiner (Fn. 38), 43).

40 Heutiges Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA), <<https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/geschichte-des-eda.html>> (abgerufen am 21. Januar 2020).

41 Abgedruckt in Schreiner (Fn. 38), 264 ff.

42 Schreiner (Fn. 38), 43.