

Jochen Rehr:

Beistandsgarantie und Solidaritätsklausel

Völker- und verfassungsrechtliche Herausforderungen für Österreich durch den neuen EU-Verfassungsvertrag

Zeitschrift für Öffentliches Recht, Jg. 60, Heft 1/2005, S. 31–53

Jochen Rehr, Politischer Berater bei der Österreichischen Militärvertretung Brüssel (EU/NATO), befasst sich mit einem heißen Eisen der österreichischen (Innen-)Politik – der „dauernden“ Neutralitätsdebatte.

Diese wurde in der jüngsten medialen Diskussion um den EU-Verfassungsvertrag – auf den sachlichen Zusammenhang weist Rehr ausdrücklich hin – allerdings deutlich von der Frage überlagert, ob die Ratifikation als Ganzes nicht einer Volksabstimmung bedürfe. Die politische Zweck- oder Unzweckmäßigkeit wurde dabei in unzulässiger und irreführender Weise mit „innenrechtlichen“ Überlegungen und Argumenten verknüpft, die vor 10 Jahren hätten diskutiert werden müssen und heute bestenfalls von historischem Wert sind. Den Vorrang des Gemeinschaftsrechtes vor mitgliedstaatlichem Recht als Totaländerung der Bundesverfassung anzusehen (und nur eine solche würde ein Referendum erfordern) ist zum Einen sachlich falsch und zum Anderen 10 Jahre zu spät, denn seit dem Beitrittsvertrag gilt dieser Vorrang als Bestandteil des *aquis communautaire* automatisch.

Den Aspekt der Neutralität könnte man allerdings als verfassungsändernd betrachten, wobei mangels Totaländerung wiederum keine rechtliche Verpflichtung für ein Referendum besteht, wohl aber politisch einiges dafür spräche, denn Österreich müsse, „um seine Außenpolitik wieder auf eine glaubwürdige Basis zu stellen ... insbesondere das Problem mit der Neutralität endgültig lösen“.

Der Rezensent hat diese Forderung übrigens schon vor beinahe 20 Jahren im Vorfeld der Beitrittsverhandlungen erhoben („5 Thesen zur Neutralität“ in VWD Brüssel), aber hier werden – wie auch Rehr meint – „vielfach keine Sachargumente, sondern Gefühlszustände der Bevölkerung wieder-

gegeben“. Gefühlszustände sind aber kein ausreichender rationaler Grund für die Einführung oder Beibehaltung eines außenpolitischen Instruments.

Den Zusammenhang zwischen Neutralität und Verfassungsvertrag stellt Rehr zu Recht anhand der Kernbestimmungen über Beistandsgarantie und Solidaritätsklausel her. Einerseits geht die Beistandsgarantie nach dem Verfassungsvertrag viel weiter als jene in WEU und NATO, andererseits ist sie aber durch erhebliche Schwachstellen belastet. Dass diese Schwachstellen mit dem Verhältnis zur NATO und mit den Neutralen verbunden sind, überrascht dabei nicht wirklich. Rehr verweist auf einen weiteren interessanten sicherheitspolitischen Aspekt der Beistandsgarantie: Während sich der WEU-Vertrag auf das geographische Europa und der NATO-Vertrag auf Europa und Nordamerika nördlich des Wendekreises des Krebses beschränken, wird im EU-Verfassungsvertrag der Beistand auf „das (gesamte) Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten“ ausgedehnt. Damit werden auch alle Übersee-Territorien der Mitgliedstaaten einbezogen. Dieser beinahe weltumfassende Anwendungsbereich hat zur Folge, dass die EU auch weltweit einsatzfähig sein muss, was nicht nur strategische, sondern auch kapazitätsmäßige Konsequenzen nach sich zieht.

Ausgehend von der Solidaritätsklausel stellt Rehr Überlegungen zur Prävention und Präemption an und versucht Kriterien für die Auslegung des Rechts auf Selbstverteidigung (Art. 51 Satzung der VN) zu erstellen – ein schwieriges Terrain der Weiterentwicklung des Völkerrechts, das allerdings die stärkste Dynamik aufweist.

Dynamik wird auch in der Frage der Neutralität erforderlich sein, spätestens dann, wenn die Größeren der noch Neutralen ihre Positionen verändern oder wenn die EU von der Staatengemeinschaft als „Militärbündnis“ wahrgenommen wird. Nach dem „realistischen Ansatz“, dass sich „Staaten aufgrund einer Kosten-Nutzen Rechnung zusammenschließen, da eine gemeinsame Verteidigung hilft, ohnehin knappe Ressourcen (Budgets) durch Arbeitsteilung sparsamer zu verwalten“, werden darüber in Zukunft möglicherweise die Finanzminister anstelle der Außenminister entscheiden.

Rudolf Logothetti