

Zoltán Maruzsa

Die Außenpolitik Österreichs vom Fall des Eisernen Vorhangs bis zum Eintritt in die Europäische Union 1989-1995

Österreich befand sich in der zweiten Hälfte des Zwanzigsten Jahrhunderts in einer besonderen geopolitischen Lage: Nach einer zehnjährigen Besetzung der Alliierten gewann das Land 1955 seine Souveränität zurück, die aber durch eine in der Verfassung verankerte „*immerwährende*“ Neutralität aufgrund des internationalen Rechtes eingeschränkt wurde. Österreich lag im Kalten Krieg an der Grenze des europäischen Herrschaftsbereichs der beiden Supermächte – die Vereinigten Staaten von Amerika und die Sowjetunion –, und an dieser Tatsache orientierte sich für mehrere Jahrzehnte die diplomatische Möglichkeiten und die außenpolitischen Zielsetzungen des Landes. Das Ziel war natürlich eine Maximalisierung der aus dieser Lage erreichbaren Vorteile, und eine Minimalisierung der potentiellen Gefahren.

Die Ereignisse aber, die sich ab der zweiten Hälfte der Achtziger Jahren abspielten, bewegten die österreichische politische Elite tief. Es wurde offensichtlich, daß die Verschiebung der internationalen Machtverhältnisse die Lage Österreichs grundlegend veränderte: In der neuen internationalen Ordnung hörte die frühere globale Feindschaft auf, wuchs der Wert der Integration, und die selbstgewählte immerwährende Neutralität verlor ihre Bedeutung. Kein Wunder also, daß eine der wichtigsten theoretischen Fragen der Epoche zwischen 1989 bis 1995 eben jene Debatte um die Neutralität wurde.

Der Fall des Eisernen Vorhangs veränderte natürlich nicht nur die politische Lage Österreichs, sondern auch seine Nachbarschaftspolitik. Diese Problematik der Beziehungen mit den Nachbarländern wurde auch dadurch bestimmt, daß diese Länder einst Teile des Habsburgerreiches waren. Dieser Hintergrund war förderlich bei der Neuentwicklung von Kontakten, die gemeinsame Erinnerung an frühere Unterwerfung hätte aber auch diese Beziehungen belasten können. Eben deswegen mußte die österreichische Außenpolitik eine klar auf beiderseitige Interessen basierte Mitteleuropapolitik führen.

Die österreichische Diplomatie mußte sich zudem einer beim Fall des Eisernen Vorhangs nicht vorgesehene, aber die Stabilität der ganzen Region gefährdete Herausforderung widersetzen: Der Krieg in Jugoslawien begann in der ersten Hälfte der Neunziger Jahren in unmittelbarer Nachbarschaft Österreichs und eine Eskalation hätte die ganze Region in Flammen setzen können. Deswegen wurde eine Konsolidierung der Lage auf dem Balkan eine wichtige Zielsetzung des Ballhausplatzes.

Es ist jedoch kein Zufall, daß die Studie mit dem Jahr 1995 abschließt, als nämlich Österreich der Europäischen Union beitrug. Die wichtigste Entwicklung

der untersuchten Epoche war nämlich zweifelsohne die europäische Integration Österreichs.

Man mag vielleicht vermissen, daß die deutsch-österreichischen Beziehungen mit der besonderen Problematik der deutschen Wiedervereinigung hier nicht berücksichtigt wurden. Der wichtigste Grund dafür war, daß die deutsch-österreichischen Beziehungen nach dem zweiten Weltkrieg sehr komplex waren und eine Analyse daher das Thema einer selbstständigen Studie sein sollte. Es ist auffällig, daß auch die österreichische Fachliteratur dieses Thema vermied, ein Hinweis zur Analyse moderner Anschlußbestrebungen in wissenschaftlichen Arbeiten ist ganz selten und wenn, dann nur im Zusammenhang mit dem rechten Flügel der Freiheitlichen Partei Österreichs. Eine Untersuchung der Rolle Österreichs bei der Wiedervereinigung ist auch deswegen so schwierig, weil sich die österreichische Regierung sich damals außer leeren Gesten konkreter Äußerungen enthielt, wodurch sie wahrscheinlich die von der Möglichkeit einer -potentiell und theoretisch mit der Einbeziehung Österreichs verwirklichten- Wiedervereinigung erschreckten Franzosen beruhigen wollten. Nach dem Ablauf der dreißigjährigen Sperrfrist wird man jedoch im Archiv der Republik in Wien sicher noch viele interessante Dokumente zu diesen Thema finden können.

Die Debatte um die Neutralität

Die Zukunft der im Jahr 1955 in der Verfassung verankerten Neutralität konnte erst nach den irreversiblen Veränderung der internationalen Konstellationen in Frage gestellt werden, obwohl dieses Thema theoretisch in der österreichischen politischen Elite auch früher des öfteren diskutiert wurde. In der Verfassung wurde zwar das Begriff „*immerwährende Neutralität*“ fixiert, wenn aber zwischen internationalem Recht und internationaler Politik das Primat der Politik anerkannt wird, wird es ganz offensichtlich, daß in dieser veränderten weltpolitischen Lage eine Veränderung des Status' Österreichs möglich wurde. Ende der Achtziger Jahre wurde die Notwendigkeit der österreichischen Neutralität offen in Frage gestellt.¹ Während der zuvor unvorstellbar schnellen Veränderung der internationalen Gesamtlage in den Jahren 1989-1990 wurden die Meinungen immer lauter, welche die österreichischen Neutralität als einen Zwang des Kalten Krieges bezeichneten, die den Sowjets zu verdanken war, und diese erzwungene Neutralität sollte natürlich in dieser neuen Epoche obsolet werden. Sinn der Kündigung wäre, daß Österreich danach in den verschiedenen, früher verbotenen internationalen Organisationen der „*Freien Welt*“ – wie zum Beispiel in die Europäischen Gemeinschaft – hätte aufgenommen werden können.

¹ BRILL, Heinz: *Österreichs geopolitische Lage im Wandel*, Zeitschrift für Politik. Vol. 46. Nr. 4. 1999. 447.

Am Anfang der Neunziger Jahre wuchs die Bedeutung kollektiver Sicherheitssystemen im Gegensatz zum Unilateralismus vor allem Dank der negativen Erfahrungen der Jugoslawien-Krise. Es wurde offensichtlich, daß a) die Nachbarregionen Österreichs viel instabiler waren befürchtet, b) die Organe der EG und der KSZE/OSZE unfähig waren die politischen Krisen zu bewältigen und c) allein die NATO die einzige politische und militärische Kraft zur Friedenserhaltung auf den jugoslawischen Gebieten darstellte.² Es überrascht also nicht, daß die Anziehungskraft der NATO immer größer wurde.

Als der Beitritt Österreichs zur Europäischen Gemeinschaft eine reale Möglichkeit wurde, stellte sich erneut die Frage: Wie ist die Neutralität und die tiefe wirtschaftliche und politische Integration miteinander zu vereinbaren? Die österreichische Diplomatie stellte sich nach viele juristischen Analysen auf einen sehr bequemen Standpunkt: Wenn die zwölf Mitglieder der Europäischen Gemeinschaft die Neutralität Österreichs 1955 anerkannten und das Land trotzdem aufnehmen und sogar seine Teilnahme im GASP³ verlangen, dann sind Mitgliedschaft und Neutralität doch miteinander vereinbar.⁴ Viel wichtiger als diese schwierige juristische Erklärung war aber, daß Anfang der Neunziger das ebenso neutrale Schweden und Finnland genau solche Verhandlungen mit der EG geführt hatten. Die drei neutralen Länder schlossen sich der Europäischen Union darauf auch gleichzeitig (1995) an; auf der internationalen politischen Ebene war es also für alle Teilnehmer klar, daß die Neutralität allein kein Hindernis darstellte,⁵ und damit war das Problem gelöst. Weitere Aspekte der Neutralität hinsichtlich der europäischen Integration werden später analysiert im Zusammenhang mit den Beitrittsverhandlungen, vorerst noch ein paar Worte zum Problem der Neutralität im Allgemeinen.

Die Debatte um die Neutralität hat auch die Bevölkerung Österreichs ganz intensiv verfolgt, denn dieser Status wurde zur Zeit des Kalten Krieges ein wichtiger Bestandteil der österreichischen nationalen Identität, daher hatten die Bürger Angst vor den Veränderungen, die eine Umorientierung der österreichischen Außenpolitik mit sich bringen konnten. Österreich führte zwar schon in den Fünfziger Jahren geheime Verhandlungen über einen Beitritt mit Brüssel, was aber den Staatsbürgern selbstverständlich verborgen blieb. Auch die politischen Parteien vermittelten für sie bis zum Ende der Achtziger Jahren immer nur die positive Seite der Neutralität. Kein Wunder also, daß im Jahr 1980 eine repräsentative Umfrage bewies, daß 87% der Österreicher die Neutralität als wichtigen Bestandteil ihrer Identität betrachteten.⁶ Die hohe Bedeutung dieses

² NOWOTNY, Thomas: *Plädoyer für eine Politik des Abseitsstehens*, Europäische Rundschau Vol 20. N° 4. 1992. 13.

³ Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union

⁴ ZEMANEK, Karl: *Österreichs Neutralität und die GASP*, Österreichisches Jahrbuch für Internationale Politik. Böhlau, Wien-Köln 1994. 13.

⁵ FRÖLICH-STEFFEN, Susanne: *Die österreichische Identität im Wandel*, Wilhelm Braumüller Universitäts-Verlagsbuchhandlung, Wien 2003. 167.

⁶ FRÖLICH-STEFFEN: 74.

hohen Prozentsatzes zeigt, daß bei dieser Umfrage die gemeinsame Sprache nur 6% mehr, nämlich 93% bekam. Weitere Umfragen zeigten, daß im Jahr 1988 74%, im Jahr 1992 67% dachten, daß man auf den Beitritt zur EG verzichten sollte, wenn dies nicht mit der Neutralität vereinbar wäre.⁷

In der Neutralitätsdebatte müssen wir deswegen eine juristisch-internationale Ebene -vor allem im Zusammenhang mit der Frage der Kündigungsfreiheit der Neutralität-, und eine innenpolitische Ebene -wobei die österreichische politische Elite eine innere Diskussion über die Zweckmäßigkeit der Aufrechterhaltung der Neutralität führt- voneinander trennen.

Bei einer Analyse dieser Ebenen ist unsere Aufgabe im juristisch-internationalen Bereich einfacher. Die Großmächte wollten eine Kündigung der Neutralität nicht verhindern: die Garantiemächte USA, Großbritannien und Frankreich waren Mitglieder der NATO, mit denen man in Wien ausgezeichnet gute diplomatische Beziehungen pflegte, mit den letzteren beiden Staaten konnte der Ballhausplatz ab 1995 die Beziehungen innerhalb der Europäischen Union vertiefen. Frankreich hatte zwar 1990 noch Angst vor dem wiedervereinigten Deutschland und einem potentiellen Anschluß Österreichs, der Vertrag von Maastricht nahm aber diese Sorge; die Kündigung der Neutralität konnte eben die Integration Österreichs und eine tiefere Integration der Mitglieder im GASP erleichtern. Die vierte Garantiemacht, die Sowjetunion und nach deren Zerfall die russische Föderation, verlor das Interesse an der Neutralität, der Kalter Krieg war vorbei und die russischen Truppen mußten Mitteleuropa ohnehin räumen. Moskau erklärte deswegen - vermutlich aus wirtschaftlichen und politischen Gründen- im Oktober 1995, daß der Kreml eine einseitige Kündigung der österreichischen Neutralität gleichfalls anerkennen würde.⁸ Dieser Standpunkt Rußlands wurde wiederholt nach der Entscheidung über die Osterweiterung der NATO, und beim Besuch des österreichischen Bundeskanzlers Viktor Klima 1997 in Moskau erklärte Boris Jelzin, daß Rußland zwar eher die Aufrechterhaltung der Neutralität begrüßen würde, die Möglichkeit der einseitigen Kündigung russischerseits allerdings nicht in Frage stelle.⁹

Kein Land, das die österreichische Neutralität nach 1955 diplomatisch anerkannt hatte, zeigte sich also abweisend hinsichtlich der Veränderung des internationalen Status' Österreichs. Die Kündigung schien deswegen eine einfache innenpolitische Entscheidung zu sein, welche durch die Zweidrittelmehrheit der großen Koalition im Parlament gewährleistet schien.

Die innenpolitische Ebene und die zwischenparteiliche Debatte um die Neutralität waren aber gar nicht so einfach. Obwohl im Land zwischen 1986-1999 eine große Koalition regierte, vertraten die Parteien oft verschiedene

⁷ FRÖLICH-STEFFEN: 169.

⁸ LUIF, Paul: *Der Wandel der österreichischen Neutralität*, Österreichisches Institut für internationale Politik, Laxenburg, 1998. 22.

⁹ LUIF (1998): 80.

Programme: Bundeskanzler Franz Vranitzky (SPÖ) schloß den NATO-Beitritt Österreichs strikt aus, Mitglieder des ÖVP-Vorstands betonten dagegen öfters - vor allem Wolfgang Schüssel und Andreas Khol - die Wichtigkeit einer NATO-Mitgliedschaft.¹⁰ Die Frage beinhaltete natürlich auch einen finanziellen Aspekt: Eine Einführung der NATO-Standards und die Erhöhung des militärischen Budgets hätte viele zusätzliche Ausgaben bedeuten können, was aber aus Sicht der SPÖ die sozialen Ausgaben hätte gefährden können, was wiederum zu weitreichenden Konsequenzen führen könnte wie zum Beispiel die weitere Stärkung der Freiheitlichen Partei. Ein Konsens fanden jedoch die beiden regierenden Parteien der Großen Koalition: Österreich erklärte im Jahr 1990, daß der Ballhausplatz die Neutralität in der Zukunft rein militärisch betrachten würde, die politischen und wirtschaftlichen Beschränkungen würden nicht mehr berücksichtigt.¹¹ Auf Drängen einiger Teile der ÖVP wurde in den Neunziger Jahren die Teilnahme Österreichs in der internationalen militärischen Zusammenarbeit und in den Friedenserhaltungsoperationen verstärkt, die Neutralität wurde jedoch auf der Wunsch der SPÖ-Linken prinzipiell nicht gekündigt.

Diese Unsicherheit der Politik spiegelte sich in der österreichischen Außenpolitik fast allen internationalen Konflikten der Neunziger Jahren wider. Zu Beginn des ersten Golfkrieges (1990-91) wurde aufgrund der Neutralität eine Luftraumsperrung für militärische Flugzeuge eingeführt, nach einigen Wochen wurden aber die Überflüge der militärischen Flugzeuge der USA genehmigt.¹² Als die Kriegsverhandlungen am 16. Januar 1991 begannen, ließ die Regierung das Gesetz über das Kriegsmaterial und auch das Strafgesetz innerhalb von 30 Stunden im Parlament ändern: Aufgrund der neuen Regelung betrachtete die österreichische Regierung die von der UNO genehmigten militärischen Operationen nicht mehr als Kriegshandlungen, deswegen galt das laut Staatsvertrag allgemeine Verbot von Transport der Waffen und des Kriegsmaterials an kriegsführende Parteien als nicht mehr relevant.¹³ Im Februar 1991 verlangte aufgrund dieser Änderung die Regierung der USA die Genehmigung eines Landtransports von Panzern (103 Stück aus dem Typ M 88), dem die österreichische Regierung innerhalb weniger Tage zustimmte. Der Irak betrachtete danach Österreich als einen kriegsführenden Staat,¹⁴ eine Tatsache, die noch einige Monate zuvor unvorstellbar für das neutrale Land gewesen war.

¹⁰ FRÖLICH-STEFFEN: 174-189.

¹¹ NÉMETH, István: *Ausztria* (Österreich), IN: DIÓSZEGI István – HARSÁNYI Iván – NÉMETH István (Hg.): *20. századi egyetemes történet 1945-1995* (Zeitgeschichte 1945-1995), II. Korona, Budapest 1997. 248.

¹² Offiziell durften Kriegsmaterial oder Truppen nicht über Österreich transportiert werden. Ohne eine einzige Kontrolle ist es aber eher unwahrscheinlich, daß all die rund 1500 Überflüge einzig einen humanitären Zweck hatten. LUIF (1998): 5.

¹³ LUIF (1998): 30.

¹⁴ Austria Press Agency, 6. Februar 1991.

Am Anfang der Jugoslawien-Konflikts verbot Österreich das Überfliegen des Luftraumes für die AWACS Flugzeuge der NATO, später genehmigten sie den Überflug doch, nicht aber die Radarüberwachung Österreich - einigen Wochen später wurde aber das auch gestattet. Nach einigen Monaten befanden sich bereits österreichische Soldaten in diesen Flugzeugen im Rahmen einer gemeinsamen Militärübung der NATO.¹⁵

Die Teilnahme Österreichs am NATO Programm „*Partnership for Peace*“ wurde zuerst abgelehnt, als sich aber Finnland und Schweden -als gleichfalls neutrale Länder- für die Teilnahme dort entschieden, veränderte sich auch der österreichische Standpunkt. Im Rahmen dieser Operation konnten mehrere militärische Einheiten verschiedener Ländern sogar österreichisches Territorium betreten, was ganz offensichtlich nicht mit den früheren internationalen Normen der Neutralität vereinbar war.

Österreich lehnte anfangs ebenso die Teilnahme in den Friedenserhaltungsoperationen in Bosnien ab, doch schon einen Monat danach trafen die ersten österreichischen Einheiten in Bosnien ein.¹⁶

Sicherheitspolitik ist aber nicht nur eine Frage der Außenpolitik, sondern ebenso eine militärische Frage, schließlich ist die österreichische Neutralität ja auch eine bewaffnete. Zur Zeit des Kalten Krieges verlangten die beiden Supermächte vom Ballhausplatz hohe militärische Ausgaben und ein starkes Bundesheer. Die militärische Ausgaben Österreichs erreichten natürlich nicht das Niveau der Länder der sich gegenüberstehenden militärischen Bündnisse, doch war Österreich mit einer Mannschaftsstärke von 250.000 Soldaten¹⁷ durchaus fähig, sein Territorium gegen seine Nachbarn zu verteidigen, aber natürlich unfähig, einen potentiellen Angriff des Warschauer Paktes oder der NATO abzuwehren. Nach Ende des Kalten Krieges konnte aber Wien entscheiden, wieviel das Land für das Militär ausgibt: Für die Teilnahme an internationalen Kooperationen, für Friedenserhaltung oder für einen eventuellen NATO-Beitritt einerseits hätte das Land eine schlagkräftige Armee aufrechterhalten müssen, andererseits aber ermöglichte die Neutralität und die internationale Entspannung die Einsparung beträchtlicher Summen. Die Große Koalition entschied sich -wie auch die Regierungen der Nachbarländer Ungarn und der Tschechoslowakei- für eine starken Senkung der militärischen Ausgaben. Dank dieser Sparmaßnahmen sank das Potential des Bundesheeres, was viel Kritik im Aus- und Inland auslöste: Manche behaupteten sogar, daß Österreich nun ein sicherheitspolitischer Trittbrettfahrer sei. Die österreichische Regierung verteidigte sich mit dem Hinweis auf die hohen Ausgaben der UNO

¹⁵ LUIF (1998): 6.

¹⁶ Österreich stellte 225 Soldaten unter das Kommando des IFOR und damit noch weniger als Rumänien. Andererseits spendete Österreich aber weit mehr für die Flüchtlingen als andere Nachbarländern.

¹⁷ SKUHRA, Anselm: *Österreichische Sicherheitspolitik*, IN: DACHS Herbert (Hg.): *Handbuch des politischen Systems Österreichs*, Manzsche, Wien 1997. 745.

Friedenserhaltungsmissionen - die Kritiker konterten daraufhin, daß die UNO einen großen Teil der Ausgaben (25-30%) zurückzahlt.¹⁸ Wo diese Zurückzahlung nicht stattfindet (zum Beispiel in Bosnien – IFOR/SFOR), stellen die Österreicher die kleinsten Einheiten.

Es sollte aber darauf hingewiesen werden, daß Österreich seit dem 70er Jahren immerhin 8-900 Blauhelme für die UNO-Missionen bereitgestellt hatte, was für das Land eine erhebliche Summe bedeutete.¹⁹

Anfang der Neunziger Jahre entschied sich Österreich für den Abbau des Bundesheeres und für die Aufrechterhaltung der militärischen Neutralität trotz aller militärischer Kooperation mit der NATO. Es stellte sich aber heraus, daß diese Entscheidung eine sehr glückliche taktische Entscheidung war: Nach den zwei Etappen der Osterweiterung der NATO ist heutzutage Österreich von NATO-Mitgliedstaaten umringt, und diese Tatsache selbst garantiert die Sicherheit Österreichs ohne den hohen Preis, teure militärischen NATO-Vorschriften bezahlen zu müssen.²⁰ Die Schweiz und Liechtenstein bedeuten ebenso wenig eine Gefahr für Wien; die NATO könnte zwar das Land in einigen Tagen leicht besetzen, dieses Szenario ist aber völlig abwegig. Dank dieser Tatsachen ist in früher Zukunft ein NATO-Beitritt Österreichs eher unwahrscheinlich – die Debatte um die Neutralität ist in dieser Hinsicht zu Ende.

Die österreichische Mitteleuropa Politik

Nach dem Fall des Eisernen Vorhangs verlor Österreich seine spezielle vermittelnde-verbindende Rolle in Europa zwischen den beiden Supermächten und ihren Verbündeten. Die frühere Bedeutung Österreichs sank nach dieser Veränderung, der Spielraum der österreichischen Außenpolitik wuchs aber gleichzeitig und dies nicht nur in politischer Hinsicht: Nach der Wende öffneten sich neue wirtschaftliche Perspektiven für Österreich. Österreich pflegte nämlich auch während des Kalten Krieges -einerseits aus geographischen Gründen, andererseits als neutrales Land- gute Kontakte mit den Staaten des Ostblocks.²¹ Mit den mitteleuropäischen Staaten hatte ja Österreich eine zum Teil gemeinsame Geschichte und Kultur: Es waren dies die Nachfolgestaaten der österreichisch-ungarischen Monarchie. Während der Verhandlungen im Helsinki-Prozeß wurden diese Kontakte zwischen Österreich (als Mitglied der N+N Gruppe) und den sowjetisierten Staaten des Warschauer Paktes etwas lebendiger, obwohl Bundeskanzler Bruno Kreisky

¹⁸ LUIF (1998): 69.

¹⁹ Mit dieser Mannschaftsstärke stellte Österreich Mitte der Neunziger Jahre eines der größten Kontingente der Welt.

²⁰ LUIF (1998): 81.

²¹ KHOL, Andreas: *Neue Außenpolitik*, IN: *Neue Außenpolitik in einer neuen Welt*. Politische Akademie, Wien 1993. 8.

(SPÖ) selbst kein Interesse für das Donau-Becken und den mitteleuropäischen Raum zeigte.²² Die Verbesserung der politischen Kontakte verursachte ebenso einen Aufschwung im Bereich der Wirtschaft. Dank des gemeinsamen Auftretens der österreichischen Diplomatie und der staatlichen Großindustrie hatte Österreich nicht nur Handelsmöglichkeiten, sondern konnte sogar an einigen sozialistischen Megaprojekten teilnehmen, wie zum Beispiel an den Planungen des ungarisch-tschechoslowakischen Wasserkraftwerkprojektes in Bős-Nagymaros. Trotz dieser guten Beziehungen betrug der Anteil Mitteleuropas im österreichischen Export im Jahr 1985 nur 11%²³ mit sinkender Tendenz. Ab 1986 steigerten sich die Außenhandsergebnisse wieder rasant,²⁴ und die österreichische wirtschaftliche Elite erlangte einen gewissen Standortvorteil in diesen Ländern. Sogar die österreichischen Banken waren als Kreditgeber sehr wichtig für diese Länder: Kredite aus einem neutralen Land aufzunehmen war für den Kommunisten ungleich eleganter als von einem feindlichen kapitalistischen Land.²⁵

Nach der politischen Wende in Mitteleuropa ergab sich eine neue Aufgabe: Mit Hilfe der österreichischen Diplomatie die potentiell beste Möglichkeiten für österreichische Firmen und Investitionen zu sichern. Nach dem Fall des Eisernen Vorhangs formulierten die mitteleuropäische Staaten ebenso ihre Zielsetzungen: Die euroatlantische Integration. Durch die gemeinsamen Interessen konnte Österreich nach 1989 eine sehr günstige Vermittlerrolle einnehmen. Zum Schauplatz dieser Zusammenarbeit wurden die neue Organisationen Mitteleuropas,²⁶ wie zum Beispiel die Gründung der „*Quadrangone*“ am 11. November 1989, oder die 1992 umgebildete „*Mitteleuropäische Initiative (CEI)*“.²⁷ Diese und ähnliche Organisationen halfen bei der Herausbildung der neuen Demokratien und der Marktwirtschaft in den teilnehmenden Ländern, gleichzeitig erleichterten sie den Österreichern, wirtschaftliche Positionen in diesen Ländern zu gewinnen.

²² Österreichisches Staatsarchiv - Archiv der Republik. Bundesministerium für Äußere Angelegenheiten. II. Politische Abteilung (AdR) 01 Pol-II. 816. Kreisky erklärte dies am 27. September 1962. bei einer Verhandlung in Washington. Später zeigte er als Bundeskanzler auch keine Interesse für Prag oder Budapest.

²³ NOWOTNY, Thomas: *Anmerkungen zur multifunktionalen Standardrede über die österr. Außenpolitik*, IN: *Österreichisches Jahrbuch für Internationale Politik*. Böhlau, Wien-Köln 1986. 41. 1938 waren noch 28%.

²⁴ KISS, J. László: *Österreich und Ungarn: Außenrand der gespaltenen Mitte*, IN: *Die Ungarnkrise 1956 und Österreich*. Böhlau, Wien-Köln-Weimar, 2003. 295-296.

²⁵ AdR 01 Pol-II. 1379. (8. April 1968.) Die USA vertrat schon früher den Standpunkt, daß die kommunistischen Systeme in den Satellitenstaaten der Sowjetunion durch Krediten und durch einer wirtschaftlichen Liberalisierung stürzbar seien. In diesem Akt sprach ein Diplomat der USA in Moskau den österreichischen Botschafter, Herrn Wodak an; er empfahl den Österreichern als neutraler Kreditgeber im Ostblock aufzutreten und dadurch den inneren Erosion dieser monolithen politischen Systeme wegzutreiben.

²⁶ BRILL: 446-447.

²⁷ NÉMETH (1997): 248.

Diese diplomatische Tätigkeit war eine starke Herausforderung für Wien: Der Beitritt zur EU und die Vertretung starker österreichischer Interessen im Mitteleuropa gleichzeitig belastete die Diplomaten stark. Selbst für die Bevölkerung Österreichs waren die Veränderungen zu schnell: Einerseits begrüßten sie den Fall des Eisernen Vorhangs und die politische und wirtschaftliche Wende im Osten, doch hatten sie große Angst vor Immigranten und Instabilität – was sich in den Umfragen oder bei den Wahlergebnissen der fremdenfeindlichen FPÖ widerspiegelte. Der Begriff Mitteleuropa existierte vor allem im Wortschatz der politischen und wirtschaftlichen Elite und natürlich bei den Politikern, für die Bevölkerung und sogar für den österreichischen Historikern war „*Osteuropa*“ viel gebräuchlicher.

Wir müssen deswegen klar sehen, daß Österreichs erste Priorität die europäische Integration war und die Zusammenarbeit im Mitteleuropa einen wichtigen, aber zweitrangigen Prozeß bedeutete, der aber gar keine Alternative zur europäischen Integration anbieten konnte.²⁸ Österreich nutzte jedoch seinen Einfluß auf die Staaten Mitteleuropas sehr gut aus. In den Achtziger Jahren überschwebten hunderttausende ungarische Einkaufstouristen die Warenhäuser in Wien, und verursachten dadurch 1989 um 1% mehr Wirtschaftswachstum. In den Neunziger Jahren verursachte die Marktöffnung der Nachbarländer wiederum 1% mehr Wirtschaftswachstum in Österreich, der österreichischer Export in Richtung dieser Region stieg sogar jährlich mit 20%.²⁹

Im Jahr 1994 war gingen schon 23,6% des österreichischen Exports in die Länder Mitteleuropas³⁰ und 14% der ausländischen Investitionen in diesen Ländern kamen aus Österreich.³¹ Dank der Privatisierung konnten österreichische Firmen entwicklungsfähige Märkte und bedeutende Firmen ankaufen. Als Gegenleistung mußten die Märkte Österreichs auch geöffnet werden, die wettbewerbsunfähigen Produkte der ehemaligen Ostländer konnten aber dort nicht wirklich behaupten. All das wäre ohne die Gesten und der Unterstützung der österreichischen Außenpolitik unvorstellbar gewesen, wie der damaliger Vizekanzler Erhard Busek (ÖVP) in seinem Buch „*Projekt Mitteleuropa*“ berichtet.³² Zusammenfassend läßt sich also sagen, daß sich die bis 1989 nicht unproblematischen Beziehungen zwischen Österreich und den Ländern Mittel-Europas nach 1989 wesentlich verbesserten und für beide Seiten sehr günstige Erfolge mit sich brachten. Nachdem 1995 Österreich in die Europäische Union aufgenommen wurde und die Lage der Länder im Mitteleuropa sich stabilisiert hatte, sank die Bedeutung dieser speziellen

²⁸ NOWOTNY (1986): 39-42.

²⁹ LAUBER, Volkmar: *Wirtschafts- und Finanzpolitik*, IN: DACHS Herbert (Hg.): *Handbuch des politischen Systems Österreichs*. Manzsche, Wien, 1997. 556.

³⁰ KISS: 297.

³¹ REINPRECHT, Christoph: *Umbruch in Osteuropa*, IN: SIEDLER, REINHARD et alii. (Hrsg): *Österreich 1945-1995*. Manzsche, Wien, 1995. 348.

³² REINPRECHT: 350.

Beziehungen; erst einige Jahren später (2004) wurden auch diese Staaten in die EU aufgenommen und pflegen bis heute gute Kontakte mit Wien innerhalb der Europäischen Union.

Österreich und der Krieg in Jugoslawien

Die Tätigkeit der österreichischen Diplomatie spielte auch in der einzigen ernststen Kriegskrise zu Anfang der Neunziger Jahre in Europa eine wichtige Rolle. In Wien löste der Zerfall von Jugoslawien in Österreichs unmittelbarer Nähe und die Destabilisierung der Region ernsthafte sicherheitspolitische Sorgen aus und belastete die während des Kalten Krieges ziemlich intensiven jugoslawisch-österreichische Beziehungen (wenn gelegentlichen Vorfällen hinsichtlich der slowenischen Minderheit in Kärnten abgesehen).³³ Insbesondere im Helsinki-Prozess (N+N Gruppe) und in den Verbindungen mit dem Dritten Welt zeigten sich diese Verbindungen als besonders wirksam.

Die Lösung der Konflikt-Situation zwischen den südslawischen Mitgliedsländern mißlang³⁴ im Januar 1990 am zusammengerufenen 14. Sonderkongreß der Liga der Jugoslawischen Kommunisten, die slowenische Delegation verließ die Versammlung. Dem folgend traten immer mehr Kraftdemonstrationen, später militärische Zusammenstöße an Stelle der Verhandlungen, die serbische Politik verschob sich in Richtung des großserbischen Programms, die Führung von Kroatien und Slowenien tendierte dagegen in die Richtung der Abtrennung.

Als sich der Konflikt verschärfte, versuchte der Ballhausplatz mit Anwendung diplomatischen Drucks die serbische Führung in Belgrad auf den guten Weg zurückzulenken, er ließ deshalb im Jahr 1990 wegen des Verstoßes gegen die Menschenrechte in Kosovo die erste Phase des KSZE-Mechanismus' –das Fordern einer schriftlichen Stellungnahme– ins Leben treten.³⁵ Der Forderung schlossen sich damals mehrere Staaten an, aber allein Österreich eröffnete im Mai 1991 die zweite Phase, als es von Belgrad eine zweiseitige Konsultation verlangte,³⁶ was jedoch ohne Erfolg blieb. Die übrigen europäischen Staaten hatten bis dahin nicht bemerkt, daß die Idee eines unveränderten Zusammenhaltens des jugoslawischen Bundesstaates mit diplomatischen Druck eine Illusion war, und daß die Verzögerung eines

³³ DUSEK, Peter - PELINKA, Anton - WEINZIERL, Erika: *Zeitgeschichte im Aufriß*, Wien, 1995. 282-283. 1972 kam es zu einem diplomatischen Konflikt, weil in Österreich die Ortsnamen in slowenischer Sprache nicht aufgestellt wurde und die Rechte der Slowenischen Minderheit im Schulwesen nicht beachtet wurden.

³⁴ ROHAN, Albert - WÖLFER, Klaus: *Österreich und die Friedensbemühungen im Balkan-Konflikt*, IN: *Österreichisches Jahrbuch für Internationale Politik*. Böhlau, Wien-Köln, 1994. 20.

³⁵ JANDL, Gerhard: *Österreichs Rolle im Kosovo-Konflikt*, IN: *Österreichisches Jahrbuch für Internationale Politik*. Böhlau, Wien-Köln 1999. 56-57.

³⁶ SIEGL, Walter: *Die österreichische Jugoslawienpolitik*, IN: *Österreichisches Jahrbuch für Internationale Politik*. Böhlau, Wien-Köln 1992. 17.

international einheitlichen politischen Standpunktes die Intensität des Konflikts verstärkte.

Österreich schloß in Folge der Militärationen der jugoslawischen Bundesarmee gegen Slowenien am 28. Juni 1991 die jugoslawisch-österreichische Grenze.³⁷ Nach dem offenen Ausbruch des Waffenkonflikts war die österreichische Diplomatie unter den Ersten, die für die Anerkennung von Slowenien und Kroatien einstanden. Diesen Standpunkt vertrat Österreich gemeinsam mit Deutschland im Juni 1991³⁸ auch vor der internationalen politischen Öffentlichkeit.³⁹ Dieser damals vielumstrittene Schritt war motiviert nicht nur vor dem geschichtlichen Hintergrund dieser Länder, sondern vor allem die geostrategische Tatsache, daß anstelle einer unsicheren Mittelmacht wie Jugoslawien die südöstliche Nachbarschaft eines stabilen –im Vergleich zu Österreich viel schwächeren- Kleinstaates, wie das auf nationalstaatlicher Basis organisierte Slowenien, wünschenswerter wäre. Selbstverständlich stiftete Wien die Führung von Slowenien oder von Kroatien offiziell nie zur Aufteilung von Jugoslawien an. Wien war einfach nur unter den Ersten, die die Realität des Zerfalls von Jugoslawien konstatierten.⁴⁰ Die Anerkennung der Souveränität der neuen Staaten ermöglichte der UNO und der Internationalen Gemeinschaft, daß sie in dem Konflikt als Vermittler auftreten konnten.⁴¹ Da die Regelung des Konflikts zu Beginn leider nur Europas Aufgabe blieb⁴² und sich die Europäische Gemeinschaft sich damit leider um rund ein halbes Jahr verspätete, war ein schneller internationaler Eingriff nicht mehr möglich. So kam es erst am 15. Januar 1992⁴³ nach mehreren Konferenzen und Verhandlungen auf Rat der EG und nach der Deklaration am 25. Juni 1991⁴⁴ zur offiziellen Anerkennung Sloweniens und Kroatiens, am 7. April 1992 folgte die Anerkennung von Bosnien-Herzegovina.

Österreich versuchte neben der Anerkennung der Unabhängigkeit der abgetrennten Länder auch mit Serbien in Kontakt zu bleiben, schließlich war dies die moralische Pflicht eines offiziell neutralen Staates. In diesem Sinn schickte Österreich eine Parlaments-Delegation nach Belgrad und führte auch in Wien mehrmals Verhandlungen mit führenden Politikern von Serbien.⁴⁵

Die österreichische Diplomatie forderte von der UNO schon im August 1991 das Aussendung von Friedensparlamentären nach Bosnien, um das

³⁷ SIEGL: 19.

³⁸ MEIER, Viktor: *Die Farge der Anerkennung Sloweniens und Kroatiens*, IN: *Österreichisches Jahrbuch für Internationale Politik*. Böhlau, Wien-Köln 1996. 164-166.

³⁹ REINPRECHT: 353.

⁴⁰ SIEGL: 15.

⁴¹ ROHAN-WÖLFER: 21.

⁴² MEIER: 171.

⁴³ SIEGL: 24.

⁴⁴ MEIER: 163.

⁴⁵ ROHAN-WÖLFER: 23.

Verbreiten des Konflikts zu verhindern. Damals wurde diese Forderung Außenminister Mocks zurückgewiesen mit dem Argument, daß nach den Regeln der UNO friedenserhaltende Kräfte erst nach dem Beenden des Waffenkonflikts in einzelne Regionen geschickt werden.⁴⁶ Dies war in Anbetracht der kurz darauffolgenden Ereignisse in Bosnien eine falsche Entscheidung, was auch die UNO einsehen mußte, als sie -nun mit besserem Vorsatz- im Jahr 1993 Friedenstrüfer mit präventivem Ziel nach Mazedonien schickte, um damit die Ausbreitung bewaffneter Kämpfe zu verhindern (es gelang leider nicht, ein Blutbad zu verhindern). Eine Verbreitung des Konflikts konnte aber dadurch eingedämmt werden, daß die Diplomatie Österreichs auch vor der KSZE dafür stimmte, daß 1992 Beobachter in die aus mehreren Nationalitäten bestehende Woiwodina, nach Kosovo und in den Sandschak geschickt wurden, um die dort lebenden nationale Minderheiten vor dem Großerbischem Nationalismus zu schützen.⁴⁷

Auch in Bosnien war wieder zuerst die österreichische Diplomatie, welche als Erste das Aufstellen von Sicherheitszonen vorschlug, da die internationale Gemeinschaft nämlich nicht in der Lage war, das ganze Gebiet zu sichern. Dieses wurde letztendlich am 12. März 1992 mit der Entsendung der UNPROFOR-Einheiten⁴⁸ nach Bosnien verwirklicht, was das Leben mehrerer Zehntausender rettete.⁴⁹

Eine noch wichtigere Rolle als beim Vorschlag der Sicherheitszonen spielte die Diplomaten, als sie Anfang 1994 in Wien an der Versöhnung der bosnischen Kroaten und der Bosnier teilnahmen. Wegen der in diesen Punkten erreichten Ergebnissen wurde Außenminister Mock nach Washington zur Unterzeichnung der kroatisch-bosnischen Vereinbarung am 18. März 1994 eingeladen.⁵⁰ Dies ergab schließlich die Wendung der Kraftverhältnisse des Krieges und damit - leider zum Preis weiterer Opfer fordernden Kämpfe- das Friedensabkommen von Dayton am 10. November 1995.⁵¹ Österreich nahm auch an den friedensstiftenden Operationen der IFOR/SFOR teil mit dem Entsenden einer 234köpfigen Einheit nach Bosnien,⁵² welche die Einhaltung der Abmachung kontrollierten sollten. Das Außergewöhnliche dieser Aktion aus österreichischer Sicht war, daß dies der erste Fall war, daß eine österreichische Einheit in einer Friedensmission mit Genehmigung der Vereinten Nationen unter Befehl der NATO stand.⁵³ Diese Problematik ist

⁴⁶ ROHAN-WÖLFER: S. 21.

⁴⁷ ROHAN-WÖLFER: S. 28-29.

⁴⁸ Un Protection Forces. HAAS, Harald: *IFOR/SFOR – das Problem Frieden zu schaffen in Bosnien-Herzegovina*, IN: *Österreichisches Jahrbuch für Internationale Politik*. Böhlau, Wien-Köln 1997. 17-21.

⁴⁹ ROHAN-WÖLFER: 22.

⁵⁰ ROHAN-WÖLFER: 36.

⁵¹ HAAS: 21-22.

⁵² HAAS: 36.

⁵³ HAAS: 26.

besonders wichtig in Hinblick auf die Frage nach der Neutralität - einige Jahre zuvor wäre dies unvorstellbar gewesen.

Die Balkankrise war mit dem bosnischen Frieden selbstverständlich noch längst nicht beendet, nicht nur wegen der schleppenden Wiederherstellung und Stabilisierung der Region: Der Konflikt zwischen den Albanen in Kosovo und den Serben -welcher seit 1981 immer deutlicher zu Tage trat⁵⁴ und auch im Zerfall von Jugoslawien eine Katalysatorenrolle spielte- erreichte 1998 seinen Höhepunkt, deshalb wurde erneut ein internationaler militärischer Eingriff nötig, um einer humanitären Katastrophe vorzubeugen.⁵⁵ Die Bekanntmachung dieser Krisensituation und die Rolle Österreichs darin überschreitet jedoch den Zeitraum dieser Studie, sicher ist jedenfalls, daß die Stabilisierung der Balkan-Krisenzone auch in den kommenden Jahren das Thema vieler internationalen Konferenzen bleiben wird.

Am Ende der Analyse ist es zu betonen, daß die Alpenrepublik den Opfern der jugoslawischen Krise nicht nur mit diplomatischen und friedensstiftenden Maßnahmen half, sondern während der Kriegsjahre auch zehntausende von Flüchtlingen und Umsiedlern für längere oder kürzere Zeit aufnahm.

Der Beitritt Österreichs zur Europäischen Union

Als die Montanunion 1951 gegründet wurde, führte die österreichische Diplomatie mit der neuen Organisation Gespräche über eine eventuelle Mitgliedschaft Österreichs, und nach der Unterschrift der Römischen Verträge (1957) fanden auch geheime Vorverhandlungen über den Beitritt zum Sechserbund statt, womit Wien auch die Sowjetunion erzürnte. Zur Zeit des Kalten Krieges konnte Österreich also der EG nicht beitreten, so daß dieses Thema während der Kreisky-Epoche nicht mehr auf der Tagesordnung stand. Die Wirkung der Veränderungen auf die Innenpolitik in den Achtziger Jahren tauchten erstmal in der Österreichischen Volkspartei auf, die bei mehreren politischen Initiativen die Integration Österreichs forderten, wodurch sie inoffiziell als „*Europa-Partei*“⁵⁶ galt. Die eher ideologische Leitung der Sozialistischen Partei Österreichs⁵⁷ (SPÖ) reagierte viel langsamer, aber dank der auf höhere Löhne und einen größeren Wohlstand hoffenden Gewerkschaften und der Sozialpartner hatte die Mehrheit der Parteimitglieder bald den Beitritt unterstützt. Es ist auch erwähnenswert, daß die als radikale Partei geltende Freiheitspartei (FPÖ) schon seit 1945 die Integration unterstützte, da es für diese Partei als eine moderne Variante des Anschlusses' galt; dieser konnte jedoch seit 1945 überhaupt nicht als politisches Programm in Frage

⁵⁴ JANDL: 56.

⁵⁵ JANDL: 63-73.

⁵⁶ MÜLLER, Wolfgang C.: *Der Bundespräsident*, IN: DACHS Herbert (Hg.): *Handbuch des politischen Systems Österreichs*. Manzsche, Wien 1997. 281.

⁵⁷ Ab 1991 Sozialdemokratische Partei Österreichs.

kommen. Weiterhin ist es ein interessanter Umstand, daß die Grünen die äußerst strengen österreichischen Umweltschutzvorschriften nicht der europäischen Integration opfern wollten, deshalb unterstützten sie den Beitritt nicht.

Zur Verstärkung der Beitrittsbefürworter kam hinzu, daß nach den Wahlen vom 1986 eine Große Koalition von ÖVP-SPÖ gebildet wurde,⁵⁸ bei der das Außenministerium -trotz der Warnung Bruno Kreiskys- die Volkspartei erhielt, wo man nunmehr mehr Europa-Politik statt einer globalen Weltpolitik vertrat.⁵⁹

Der Beitritt wurde natürlich nicht nur nach parteipolitischen und nationalpolitischen Prozessen, sondern auch mit präzisen wirtschaftlichen Analysen und Kalkulationen begründet. Die Regierung Österreichs hatte 1987 die Arbeitsgruppe Europa-Integration aufgestellt, welche die in der Europäischen Charta und im Delors-Plan veröffentlichten, neuen gemeinsamen Ziele sowie deren Einfluß auf die Wirtschaft Österreichs sehr effektiv analysierte. Die Analysten kamen zu dem Schluß, daß der Verzicht auf einen Beitrittes ziemlich risikoreich für die Wirtschaft Österreichs werden könne, da sie sich zunehmend zu den EU-Ländern orientierte: Während im Jahre 1960 bis zu 50% des österreichischen Exports in die EG-Länder ging, war es im Jahre 1980 schon 59%, und 66% Mitte der Neunziger Jahre, und der Import aus diesen Ländern betrug 68%.⁶⁰ Diese Daten wurden durch Beteiligungen von 7 bzw. 9% der EFTA-Länder noch übertroffen.⁶¹ Darin ist die Verflechtung der österreichischen und der deutschen Wirtschaft besonders wichtig, da im Jahre 1990 40% des Exports und 43% des Imports aus dem Nachbarland stammten. Neben dieser wirtschaftlichen Daten konnte die österreichische Wirtschaftsregierung es nicht riskieren, daß sie dem einheitlichen Markt fernblieb und damit die Wirtschaftsexperten der verschiedenen Parteien klar überzeugen.

Mit der Abstimmung am 29. Juni 1989 im Parlament wurde die Polemik der Parteien eindeutig beendet, da die Mitglieder mit einem Verhältnis von 175:7 („Ja“ von ÖVP, SPÖ, FPÖ gegenüber den Grünen) für den Beginn der Beitrittsverhandlungen stimmten.⁶² Die Anfrage wurde vom Außenminister Alois Mock am 17. Juli 1989 in Brüssel überreicht.

In der Anfrage wurde die Absicht zu dem Beitritt erklärt, aber darin stand auch -als Kompromiss der Polemik-, daß Österreich seine ewige Neutralität

⁵⁸ KHOL, Andreas: *Neue Außenpolitik*, IN: *Neue Außenpolitik in einer neuen Welt. Politische Akademie*, Wien 1993. 11.

⁵⁹ LUIF, Paul: *Die neutralen Staaten und die neue Dynamik der Europäischen Gemeinschaft*, IN: *Österreichisches Jahrbuch für Internationale Politik*. Böhlau, Wien-Köln, 1987. 12. Ein bekannter Spruch der ÖVP war: „Lieber einen Kuß weniger für Arafat und eine Reise mehr nach Brüssel!“

⁶⁰ LUIF (1997): 761.

⁶¹ Zu den früheren Integrationsprozessen der österreichischen Wirtschaft s. Zitate von Breuss.

⁶² FALKNER, Gerda: *Österreich und die Europäische Einigung*, IN: SIEDER et alii. (Hg): *Österreich 1945-1995, Gesellschaftskritik*, Wien, 1995. 334.

aufrechterhalten will. Brüssel nahm die Anfrage an, auch auf die Problematik der Landwirtschaft, des Alpentransits und der Neutralität aufmerksam gemacht. Die gleichfalls eutralen Staaten Schweden und Finnland wiesen ebenso auf ihren Status hin in ihrem Beitritts-gesuch, so daß die Lösung der Neutralitätsfrage innerhalb der Union notwendig wurde, obwohl die Union gemäß Vertrag von Maastricht von 1992 eine absolute Teilnahme aller beitretenden Länder an der neuen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) erwartete.⁶³ Die Teilnahme an der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik wurde politisch leichter akzeptiert: die EU wollte über die konkreten Sachverhalte erst nach der Ausgestaltung des Binnenmarktes (1993) verhandeln. Die Teilnahme an der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik beinhaltete damals noch fast keine Verpflichtungen, da diese zur Zeit des Beitritts-gesuchs nur als Plan existierte. Die österreichische Regierung hatte sich übrigens intensiv auf die Verhandlungen vorbereitet: Die bereits erwähnte Arbeitsgruppe Europa-Integration hatte bis 1989 hunderte von Sitzungen in dreizehn verschiedenen Ausschüssen mit Einbeziehung von 300 Experten über die verschiedenen Fragen der Integration abgehalten.⁶⁴

Der Integrationsprozess wurde jedoch immer interessanter für Österreich: Da die EU-Länder eher mit den sich rasch veränderten internationalen Ereignissen und der Vertiefung der Integration gemäß der Luxemburger Erklärung beschäftigt waren, war es offensichtlich, daß es zu einer EU-Erweiterung nur nach dem Abschluß dieser Prozessen kommen kann.⁶⁵ Weil jedoch mehrere EFTA-Länder (Österreich, Finnland, Schweden und Norwegen) ihre Anfrage eingereicht hatten, schlug der Präsident des Europäischen Komitees am 17. Januar 1989 im Europäischen Parlament vor, daß die EFTA-Länder statt einer Mitgliedschaft vorläufig eher den integrationsbezogenen Inhalt des Vertrages zwischen den EU- und den EFTA-Länder vertiefen.⁶⁶ Diese Vereinbarung würde die Möglichkeit für diese Staaten bieten, um die gemeinsamen wirtschaftlichen Regelungen der Integration zu übernehmen, aber an den politischen Entscheidungen sollten sie nur auf Vereinbarungsforen teilnehmen können. Es war offensichtlich, daß die etablierten Mitgliedstaaten während der äußerst wichtigen Integrationsverhandlungen -die letztendlich in den Vertrag von Maastricht mündeten- ihr Entscheidungssystem mit dem Einzug neuer Interessen nicht destabilisieren wollten, besonders nicht mit solchen Staaten wie die einen neutralen Block bildenden Österreich, Schweden und Finnland. Diese hätten besonders in den Themen Außen- und Sicherheitspolitik⁶⁷ danach gestrebt,

⁶³ FRÖLICH-STEFFEN: 170-174.

⁶⁴ LUIF (1987): 14.

⁶⁵ MEDERER, Wolfgang: *Österreich und die europäische Integration 1945-1992*, IN: *Österreich und die europäische Integration, 1945-93*. Böhlau, Wien-Köln-Weimar 1993. 126.

⁶⁶ LUIF (1997): 767.

⁶⁷ ZEMANEK: 6-13.

einige Integrationsprozesse zu bremsen. Dieses Angebot wäre eine Halblösung gewesen, eine bessere gab es jedoch nicht, und so wurde sie von den EFTA-Länder akzeptiert, so daß diese im März 1989 in Oslo und im Oktober in Brüssel ihre Zustimmung erklärten. Auf den nachfolgenden Konferenzen ab Anfang 1990 -dies wurde nach den beiden Erklärungen auch Oslo-Brüssel Prozess genannt- entstand das Dokument, das als Verhandlungsbasis diente, letztendlich jedoch nicht akzeptiert wurde: Die Kommission hatte die Vereinbarung bis zum Abschluss der Integrationsverhandlungen verzögert. Die Verzögerung dauerte bis November 1991, als ein Vertragsentwurf vorgelegt wurde, den der Europäische Gerichtshof jedoch als unvereinbar mit den EU-Verträgen erklärte.⁶⁸ Nach den neuen Verhandlungen wurde die endgültige Vereinbarung am 2. Mai 1992 in Porto unterschrieben.⁶⁹ Der Beitritt Österreichs zu dem inneren Markt war somit vollendet und der freie Verkehr der Arbeitskräfte, der Waren, der Dienstleistungen und des Kapitals konnte damit beginnen. Das Land hat 60% von *acquis communautaire* übernommen, zu einem allumfassenden Beitritt fehlte jedoch noch die gemeinsame Agrarpolitik (CAP), die gemeinsame Regelung des Außenhandels, sowie die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik. Es war jedoch ein Problem, daß die Schweiz den Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum im Rahmen einer Volksabstimmung abgelehnt hatte,⁷⁰ deshalb mußte die Vereinbarung mit einem Dokument ergänzt werden, die jedoch die Ratifizierung der Vereinbarung bis zum 1. Januar 1993 unmöglich machte, und damit erst später stattfinden konnte. Die Bedeutung des Beitritts zu dem Europäischen Wirtschaftsraum ist trotz der kurzen Periode bemerkenswert, da er die Realisierung des EU-Beitritts von Österreich, Schweden und Finnland, sowie die Vermeidung der Schwierigkeiten einer raschen Umstellung Schritt für Schritt ermöglichte, und auch den wirtschaftlichen Aufschwung dank der Erweiterung des inneren Marktes beschleunigte.

Neben dem Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum sollte man einige Bemerkungen zu den gleichzeitig stattfindenden Verhandlungen über den Transitverkehr verlieren. Der Transitvertrag⁷¹ vom 30. April 1992 wurde am 1. Januar 1993 rechtskräftig und regelte die Fragen bezüglich des Transits durch die Alpen bis zum 31. Dezember 2003. Diese Vereinbarung war nötig, weil es im Bundesland Tirol wegen der Verschlechterung des Verkehrs und deren Auswirkungen zu politischen Protesten kam, da der Transit zwischen Deutschland und Italien nämlich größtenteils auf den österreichischen Autobahnen stattfand und nach dem Beitritt Österreichs

⁶⁸ MEDERER: 128.

⁶⁹ MEDERER: 126-145.

⁷⁰ LUIF (1997): 769.

⁷¹ SCHALLER, Christian: *Österreichs Weg in die Europäische Union. E(W)G/EU-Diskurs in Österreich*, IN: DACHS Herbert (Hg.): *Handbuch des politischen Systems Österreichs*, Manzsche, Wien 1997. 58.

eine Vervielfachung der Anzahl der LKWs drohte. Aufgrund der Vereinbarung mussten alle LKWs so genannte Ökopunkte zahlen, abhängig von ihrem technischen Zustand und ihrer Schwefeldioxid-Emission. Für diese Punkte legten Brüssel und Österreich in jedem Quartal Quoten fest.⁷² Danach müsste der Transit eigentlich anhalten - wegen der Verbesserung des technischen Zustands der LKWs sowie wegen der hohen Quoten kam dies allerdings noch nie vor. Die 108% Klausur der Vereinbarung schrieb außerdem vor, daß die Daten bezüglich des Eintritts der LKWs vom 1991 jährlich nur mit 8% überschritten werden darf, der Verkehr konnte also theoretisch nicht ungehindert wachsen.⁷³ Wenn man auf die zehn Jahre dieser Vereinbarung zurückblickt, kann festgestellt werden, daß Österreich zumindest den Versuch unternommen hatte, den Transit der LKWs einzuschränken, um dadurch einen großen Teil des Verkehrs auf die Eisenbahn umzustellen. Aus der Perspektive des EU-Beitritts war die bedeutendste Wirkung jedoch, daß eine der wichtigsten Anforderungen der Gegner erfüllt werden konnte, die dennoch für eine Mehrheit akzeptabel zu sein schien. Obwohl die österreichischen Politiker den Transitvertrag als einen großen Erfolg ansahen, kann man ein Jahrzehnt später feststellen, daß dieser eher im politischen Sinne erfolgreich war, denn in der Praxis konnte sie den Transitverkehr und die Umweltverschmutzung jedoch nicht einschränken. Die Diskussion Ende 2003 zeigte auch, daß die österreichische Regierung während der zehn Jahre währenden Übergangszeit auf die neue Zeitrechnung ab 2004 überhaupt nicht vorbereitet war. Das zu Bewerten würde einen größeren Aufwand mit sich führen, die im Rahmen dieser Studie nicht realisierbar ist.

Die konkreten Beitrittsverhandlungen über ihre Mitgliedschaft mit Finnland, Österreich und Schweden begannen nach der Entscheidung aus Brüssel schon am 1. Februar 1993,⁷⁴ also noch vor Beendigung der Ratifikation des Maastrichter Abkommens. Im Laufe der Verhandlungen über den Beitritt konsultierten die Sachverständigen der EU und Österreichs über 29 Abschnitte.⁷⁵ Die Harmonisierung war dank des Beitritts in den Europäischen Wirtschaftsraum schon zum großem Teil verwirklicht, dies beschleunigte den Verlauf des Beitritts.

Im folgenden Abschnitt soll die Ausgangsposition Österreichs bei den Verhandlungen, den umstrittenen Fragen und das Endergebnis geschildert werden, wobei die sich als falsche Fährte erweisenden diplomatischen Manövern nicht näher erläutert werden sollen.

⁷² MEDERER: 130-131.

⁷³ Die Vereinbarung war am 31. Dezember 2003 abgelaufen, heute ist schon eine neue Regelung gültig, die jedoch nicht der Gegenstand dieser Studie ist.

⁷⁴ FALKNER: 336-337.

⁷⁵ KRAMER, Helmut: *Strukturentwicklung der Außenpolitik. 1945-1996*, IN: DACHS Herbert (Hg.): *Handbuch des politischen Systems Österreichs*. Manzsche, Wien 1997. 734.

Die Regierung in Wien faßte ihre Verhandlungsstrategie in dreizehn Punkten zusammen, welche außer allgemeinen Festlegungen folgende wichtige Standpunkte enthielten:⁷⁶

- Österreich verpflichtet sich zur -mit seiner Neutralität vereinbarenden- Teilnahme an der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, wobei die Analyse des Wortes Neutralität keinen Teil der Verhandlung bildete.
- Die Regierung legt großen Wert auf die Aufrechterhaltung des Gesetzes über die Atomenergie, welches unter anderem das Betreiben von Atomkraftwerken in Österreich untersagt.
- Wichtiges Ziel ist die Aufrechterhaltung österreichischer Umweltschutzstandards, welche in vieler Hinsicht strenger waren wie die einschlägigen Anordnungen der EU.
- Ziel ist die Aufrechterhaltung des Inhalts und des Zeitraumes der Transitvereinbarung des Jahres 1992, das heißt die Sicherung der bis zum Jahr 2003 anhaltenden Übergangszeit.
- Ziel ist weiterhin im Zusammenhang mit der Teilnahme an der gemeinsamen Agrarpolitik die Feststellung des Volumens der agrarwirtschaftlichen Unterstützung während der Übergangszeit.
- Bezüglich des zweiten Wohnorts und des Grundstückkauf ist die Übernahme des dänischen Modells wichtig, der den Kauf von Wohnungen und Grundstücken an einen fünfjährigen ständigen Wohnort knüpft.
- Sehr wichtiges Ziel ist außerdem die Einbeziehung des Burgenlandes zur Investzone Nr. 1., das heißt, direkten Unterstützungen durch die Strukturellen Fonds können in Anspruch genommen werden.

Die österreichische Verhandlungsstrategie war was die für wichtig erachteten Punkte betrifft hart, dies wurde damit erklärt, daß die politische Öffentlichkeit des Landes im Falle einer Volksabstimmung einen Beitritt nur dann unterstützen würde, wenn dieser den Interessen Österreichs entspräche. Diese Härte war jedoch aus bestimmter Sicht überflüssig: Ein Teil der genannten Prioritäten der Regierung (kein Gebrauch von Atomenergie, Burgenland, usw.) stieß bei Brüssel eigentlich überhaupt nicht auf Widerstand, das heißt sie war grundsätzlich dazu berufen den Widerstand einiger -den Beitritt ablehnenden- gesellschaftlichen Gruppen zu brechen.

Die Verhandlungen verliefen in angespanntem Tempo, denn bis zum 1. März 1994 mußte dieser Vorgang abgeschlossen werden. Ende 1993 nahm Österreich die völlige Teilnahme -in dieser wichtigen Frage seinen eigentlichen Standpunkt aufgebend- an der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik an, ohne seinen Bedarf auf die Neutralität zu erwähnen.⁷⁷ Auf dem Gebiet des Umweltschutzes durften die -auch den Zielsetzungen der Union

⁷⁶ SCHALLER: 59.

⁷⁷ SKUHRA: 753.

entsprechenden- strengen österreichischen Vorschriften gültig bleiben, es wurde nur eine Durchgangszeit von vier Jahren im Interesse der Harmonisierung vorgeschrieben. Dem folgend blieben Anfang 1994 nur noch die Fragen der Agrarwirtschaft, des Immobilienkaufs und der Verkehrsordnung offen. Bezüglich der Agrarwirtschaft und des Immobilienkaufes war Österreich trotz der finanziellen Kompensationen gezwungen, von seinem eigentlichen Standpunkt nachzulassen: In der Landwirtschaft nahm Österreich die sofortige Einführung der Marktvorschriften der EU an und damit auch einen zehnprozentigen Preissturz. Die EU lehnte die Einführung des dänischen Modells bezüglich des Grundstückkaufs ab, dies akzeptierte die österreichische Regierung aber deshalb in der Annahme, daß die bei den in der Union üblichen niedrigeren Durchschnittspreise den Erwerb von Grundstücken in der Alpenrepublik unattraktiv machten; die Frage des Wohnungskaufes überließ die EU dem Staat, verbot jedoch jegliche Diskriminierung von EU-Bürgern.⁷⁸ Bezüglich des Transitvertrages gab es keine erwähnenswerte Veränderung. Im Sinne der Vorschriften der EU mußten die staatlichen Unterstützungen der Industrie gekürzt werden, vor allem auf dem Gebiet der individuellen Unterstützung von Industrieanlagen. Die staatlichen Subventionen des Zugverkehrs mußte auch beendet werden. Es verlangte zudem den Stop staatliche Zuschüsse bei der Rohstoffgewinnung und des staatliche Monopols der Salzbergung, ferner Steuerrabatte und einzelne Unterstützungen ausländischer Firmen, was dazu führte, daß ein Teil der Unternehmen auswanderte. In der Landwirtschaft verpflichtete sich der Staat, den bisher üblichen Garantiepreis für den Ankauf von Agrarprodukten zu beenden. Bis 1999 wurde aufgrund der gemeinsamen Agrarpolitik der EU ein neues Unterstützungssystem aufgestellt. Nach dem Beitritt sanken daher die Preise in diesem Bereich.

Auf dem Gebiet der Landwirtschaft bedeutete es ein zusätzliches Problem, daß 1999 die Mehrwertunterstützung, welche zur Zeit des Beitritts ausgehandelt wurde, aufgehoben wurde. Den Anpassungsprozeß erschwerte, daß all dies zwar langfristig das Budget entlastete, kurzfristig jedoch die Kosten steigerte und damit auch das Budget-Defizit. Die sozialen Probleme, die die Veränderungen mit sich brachten, nahm die Große Koalition - hauptsächlich auf Druck der SPÖ- nicht mit entsprechenden Entschlossenheit wahr, vor allem aus der Angst heraus, daß die Freiheitlichen davon profitieren würden, was wiederum nur zu einer Verzögerung der Probleme führte. Im Jahr 1999 war das Budget-Defizit in Österreich noch außergewöhnlich groß (2,5%), dies konnte die neue, im Jahr 2000 in Amt getretene FPÖ-ÖVP Koalitionsregierung durch sparsame Budget-Politik und durch Einkommensverluste aus der Privatisierung und gleichzeitiges Wirtschaftswachstum vorübergehend -zum erstenmal seit 30 Jahren- lösen. Die

⁷⁸ FALKNER: 337.

politische Öffentlichkeit nahm widerspruchslos hin, daß Österreich ein Nettozahler der EU wurde, denn das Land war vom zum Zeitpunkt des Beitritts das fünftreichste Land der Union. Diese Tatsache bedeutete, daß laut ersten Berechnungen Österreich nach 2.857 Schilling Einzahlung pro Einwohner nur 1.350 Schilling Unterstützung zurückerhielt. Die Akzeptanz dieser Tatsache ist nur damit erklärbar, daß nach Berechnungen österreichischer Wirtschaftsforschern die Nettoeinzahlung aus dem Nettoprofit der Markterweiterung finanzierbar war. Da Österreich dies in Hoffnung der anstehenden Gewinne hinnahm, gelang es, fast die Hälfte der für notwendig gehaltenen 117 Milliarden Schilling für die Umgestaltung der österreichischen Agrarwirtschaft aus den Zuschüssen der EU zu sichern.⁷⁹ Das bedeutete jedoch auch, daß vor demselben österreichischem Budget in den folgenden zwei Jahren 62,5 Milliarden Schilling Ausgabe standen. Neben solchen Voraussetzungen gelang es die Beitrittsverhandlungen am 1. März 1994 abzuschließen.

Nach der Beendigung der Beitrittsverhandlungen standen nur noch die Annahme des Vertrages vom Parlament und die Durchführung der entscheidenden Volksabstimmung bevor. Laut Umfragen waren beide zum Erfolg bestimmt: Die während den Verhandlungen erreichten Ergebnisse nahmen die Medien und durch deren Wirkung auch die Öffentlichkeit grundsätzlich positiv auf. Die Parteien waren sich jedoch nicht einig.⁸⁰ Die Mitglieder der Großen Koalition (ÖVP und SPÖ), sowie das aus der oppositionellen FPÖ mit einigen Abgeordneten ausgeschiedene Liberale Forum traten eindeutig für den Eintritt ein, die Grünen und die FPÖ waren dagegen. Die Grünen waren nicht mit den bevorstehenden Regelungen des Umweltschutzes der Union einverstanden. Die Freiheitlichen begründeten die Änderung ihrer vorherigen unterstützenden Einstellung damit, daß die weitere Vertiefung der Integration die nationalen Werte Österreichs bedrohen würde. In Wirklichkeit jedoch wollten beide Parteien daraus politisches Profit ziehen, daß ein größerer Teil der österreichischen Öffentlichkeit gegen den von der Großen Koalition unterstützten Beitritt war. Der Beitritt erhielt am 5. Mai 1994 im Parlament, als auch am 7. Mai im aus den Delegierten der Bundesländer bestehenden Bundesrat die Zweidrittelmehrheit, was aufgrund der Regierungsmehrheit natürlich kein unerwartetes Ergebnis war. Darauf wurde das Datum der entscheidenden Volksabstimmung von Bundespräsident Klestil auf den 12. Juni 1994, gleichzeitig mit der europäischen Parlamentswahlen, bestimmt.⁸¹

Die Volksabstimmung folgte einer harte Kampagne, da die Untersuchungen der Meinungsforscher im Mai immer noch nur eine schwache Mehrheit der

⁷⁹ FALKNER: 337.

⁸⁰ FRÖLICH-STEFFEN: 217-221.

⁸¹ HAERPFER, Christian W.: *Wahlverhalten*, IN: DACHS Herbert (Hg.): *Handbuch des politischen Systems Österreichs*. Manzsche, Wien 1997. 526-539.

Beitrittsbefürworter aufwiesen. Laut dem offiziellen Endergebnis nahmen bei der Volksabstimmung 83,4% der Wahlberechtigten teil, und 66,6% der Wähler stimmte für den Beitritt Österreichs in die Europäische Union. Laut späteren Analysen trug das einheitliche Auftreten der für den Beitritt stehenden Parteien, deren Medieneinfluß und die Aussagen der anerkannter Persönlichkeiten (wie z.B. Außenminister Mock, Bundeskanzler Vraniczky) wesentlich zum Wahlerfolg bei,⁸² wogegen der Zwiespalt der Beitrittskritiker und das unüberbrückbare Verhältnis der Grünen mit den Freiheitlichen die Verwirklichung einer erfolgreichen Anti-Beitrittskampagne unmöglich gemacht haben. Den Kampfgeist der Beitrittsgegner schwächte zudem, daß Jörg Haider in der Bewegung die Hauptrolle bekam, was seine eigene Wählerbasis zwar anspornte, allerdings kontraproduktiven Auswirkungen in den anderen Lagern hatte. Es lohnt sich weiterhin die regionale Verteilung der Stimmen zu untersuchen: in Tirol waren nur 56,7% der Wähler für den Beitritt, man hatte hier eindeutig vor dem Wachsen des Transitverkehrs und vor dem Aufkauf der bei den Deutschen sehr beliebten Tiroler Ferienhäuser Angst. In Burgenland dagegen erreichte die Zahl der für den Beitritt-Stehenden ganze 74,4%, dies ist damit zu erklären, daß sich die Einwohner der am meist zurückgebliebenen Region von Österreich vom Beitritt zur EU eine Verbesserung ihres Lebensniveaus und das Wachsen der Investitionen erhofften. In den anderen Bundesländern lag die Zahl der für den Beitritt-Stehenden durchschnittlich bei 66%.⁸³ Die Analysen ergaben auch, daß die Wähler sich nicht vollkommen mit der politischen Führung ihrer Partei identifizierten: Von den konsequenten Parteiwählern gaben 73% der SPÖ-Sympathisanten, 66% der ÖVP-Sympathisanten, 57% der Freiheitlichen-Sympathisanten und 42% der Sympathisanten der Grünen ihre Stimmen für den Beitritt.⁸⁴

Nach der Volksabstimmung kam es dann am 4. Juni 1994 zur Unterzeichnung des Beitrittvertrages auf der Insel Korfu, der die österreichische Ratifikation hätte folgen sollen. Wegen der Wahlen im Herbst 1994 wurde es allerdings verschoben, es schien sinnvoller, daß ein neues, frische Legitimität besitzendes Gremium in einer so wichtigen Frage entscheiden solle.

Die Wahlen im Oktober ergaben einen Territorialverlust der Großen Koalition SPÖ-ÖVP, die Regierungskoalition aber blieb aufrecht, die Ratifikation wurde im November sogar vom Liberalem Forum und von den Grünen unterstützt, nur die Fraktion der FPÖ stimmte dagegen. Die unter solchen Umständen angenommene Änderung der Verfassung stellte den Beitritt von Österreich zur EU fest, weiterhin die Teilnahme an der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, und delegierte 21 Abgeordnete Österreichs in das Europäische Parlament. Nach der Ratifikation wurde Österreich am 1. Januar 1995 offizielles Mitglied der Europäischen Union.

⁸² FALKNER: S. 339.

⁸³ SCHALLER: S. 61.

⁸⁴ SCHALLER: 62.

Gut zehn Jahre nach dem Beitritt kann man feststellen, daß Österreich trotz aller Opfer und Mißerfolge vom Beitritt profitiert hat. Der größte Teil der sich aus dem wirtschaftlichem Wettbewerb ergebenden Probleme und der finanziellen Lasten wären auch ohne dem Beitritt aufgetreten, so jedoch wurde auch Österreich Teil eines Binnenmarktes, dessen Produkte beliebt und wettbewerbsfähig sind. Zusätzlich verlor Österreich durch die Erweiterung der EU nach Osten seine Peripherielage, seine Schengen-Grenzen werden bald nicht mehr bestehen, und der Export der österreichischen Wirtschaft in Europa wird günstiger und verbreiteter sein. Österreich ist durch die Erweiterung zu einem Land mit zentraler Lage der EU geworden, welches auf dem Gebiet der Dienstleistungen und dem Tourismus gute Aussichten besitzt.