

*Wendelin Ettmayer (\*)*

**Michael Gehler:**

## **FROM SAINT-GERMAIN TO LISBON**

### **Austria´s Long Road from Disintegrated to United Europe**

**(1919-2009; 1287 Seiten; Austrian Academy of Sciences Press)**

Es ist ein gewaltiges Werk, das Michael Gehler, Professor an der Universität Hildesheim, in seiner Studie über die österreichische Außen-und Europapolitik von den Anfängen der Ersten Republik bis zum Abschluss des Vertrages von Lissabon vorgelegt hat. Dieses Werk zeichnet sich einmal dadurch aus, dass es äußerst informativ ist; dass Veränderungen nachvollzogen werden können; dass internationale Ereignisse über Österreich hinaus dargestellt werden.

Das Buch umfasst folgende Abschnitte:

- Starting Situation: World War I, End of the Monarchy, Founding of the Republic of Austria; and the Treaty of Saint-Germain-en-Lay 1914-19;
- A lost Cause: Austria between Central Europe, Paneuropean Dreams, the “Anschluss” to Nazi Germany and in Exile Abroad 1918/19-45;
- Reconstruction against the Background of Economic Cooperation and Trade Liberalization in Western Europe 1945/47-53;
- Attempted Partial Integration and Free Trade: Approaching the Council of Europe, ECSC Arrangement, and EFTA Membership 1953-60;
- From EEC Association Application to “Going It Alone to Brussels” 1961-69;
- Standby Position with New Approaches: Integration Policy 1970-86;
- The Second “Going it Alone” in Times of Ending the Cold War: Negotiations with Brussels and EU Entry 1987-95;
- From EU Membership to the EU-14 Sanction Measures 1995-2000;
- In the Shadow of Renationalization 2000-09;
- Final Conclusion; Diesen Abschnitten folgen 100 Dokumente, die einen direkten Einblick in das Geschehen vermitteln.

## 1. Eine umfassende Information

Beginnend mit dem Vertrag von Saint-Germain, der Österreich im September 1919 aufgezwungen wurde, wird die Stellung unseres Landes in Europa im Laufe der Jahrzehnte nachvollzogen. Wir sehen, wie sehr unser Land von machtpolitischen Entscheidungen anderer in der Ersten Republik abhängig war. Das galt selbst im Rahmen des Völkerbundes. Auch Italien betrachtete damals Mitteleuropa als seine Interessensphäre; beim Abschluss des Juli- Abkommens 1936 und dann im Februar 1938 war die österreichische Regierung dem brutalen Vorgehen von Adolf Hitler ausgesetzt. Der Autor zieht daraus den richtigen Schluss, dass der „Anschluss“ in einem ganz entscheidenden Ausmaß eine internationale Entscheidung war, weil insbesondere Frankreich und Großbritannien die Unabhängigkeit Österreichs bereits aufgegeben hatten.

Ausführlich werden die Ideen und die Bemühungen von Coudenhove-Kalergi und seiner Paneuropa- Bewegung dargestellt, die aber mehr Wunsch als Wirklichkeit blieben. Die These, Österreich sei 1938 ein „Opfer der Aggression Hitlers“ gewesen, wird es so vermittelt, als wäre diese Meinung

in Österreich erfunden worden. Tatsächlich haben diese Feststellung die Alliierten, also die USA, Großbritannien und die Sowjetunion anlässlich einer Konferenz im Herbst 1943 im Moskauer Manifest festgelegt. Kritisch setzt sich Gehler auch mit dem Gruber-De Gaspari Abkommen auseinander, weil es weder gelungen ist, für die Südtiroler das Selbstbestimmungsrecht zu erreichen; auch nicht das Modell eines Freistaates wie Liechtenstein; und nicht einmal die Beschränkung der Autonomie auf die Provinz Bozen alleine.

Eingehend wird dargelegt, wie es zum Staatsvertrag kam, welchen Beitrag dazu die Vertreter der beiden Regierungsparteien ÖVP und SPÖ geleistet haben und welche Bedeutung dem Verfassungsgesetz betreffend die „immerwährende Neutralität“ beigemessen wurde. Jedenfalls stand von Anfang an fest, dass die Neutralität Österreich nicht daran hinderte, „politisch und wirtschaftlich unabhängig zu sein“. Dabei wird auch klar, wie weit der Staatsvertrag zur Weiterentwicklung einer eigenen österreichischen Identität beigetragen hat. Tatsächlich war ja der Begriff „Österreich“ jahrhundertlang ein übernationaler Begriff, von Spanien bis Polen gab es „Österreicher“. Nunmehr bildete sich, von Deutsch- Österreich ausgehend, immer mehr eine „österreichische Nation“ heraus.

Da es die herrschende Meinung war, Österreich könne der 1957 gegründeten Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) nicht beitreten, wurde der Europarat, dem unser Land seit 1956 angehörte, die wichtigste europäische Institution. Diese Organisation war von ganz entscheidender Bedeutung, einerseits für die Festigung von Demokratie und Menschenrechten innerhalb der Mitgliedstaaten; aber auch in ihren Beziehungen untereinander, die auf eine Wertebasis gestellt wurden. Österreicher wie Lujo Toncic-Sorinj, Franz Karasek, Walter Schwimmer, Karl Czernetz und Peter Schieder bekleideten die Ämter eines Generalsekretärs der Organisation bzw. eines Präsidenten der Parlamentarischen Versammlung.

Österreich gehört dann ab 1960, zusammen mit der Schweiz, Großbritannien und den skandinavischen Ländern, der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) an. Anlässlich des Beitritts zeigte Bundeskanzler Julius Raab die politischen und wirtschaftlichen Vorteile einer EFTA- Mitgliedschaft auf, die es erlaubte, näher an die EWG heran zu rücken und gleichzeitig korrekte Beziehungen zu Moskau zu unterhalten.

Als Großbritannien dann die EFTA verließ und Mitglied der EWG wurde, stellte sich die Frage, wie es weitergehen sollte. Dabei gab es innerhalb der österreichischen Bundesregierung formell Einstimmigkeit, tatsächlich aber Meinungsverschiedenheiten zwischen den Koalitionsparteien ÖVP und SPÖ. Vor allem ging es darum, wie weit Österreich an die EWG herangeführt werden kann. Sollte es eine Assoziation sein, was einige in der ÖVP anstrebten, oder nur ein „Arrangement“, wofür etwa Bruno Kreisky, aber auch Franz Karasek, eintraten. Dabei spielte auch die Haltung der anderen Neutralen, also Schwedens und der Schweiz, eine Rolle.

Neue Impulse in der österreichischen Europapolitik kamen von Josef Klaus, der 1964 Bundeskanzler wurde. Er erklärte „Civis europeus sum“ und „auch Osteuropa ist Europa“. Seine Europa- Ambitionen stießen aber schon deshalb auf Schwierigkeiten, weil Italien wegen der Bomber in Südtirol ein Veto einlegte und Frankreich die Haltung der Sowjetunion berücksichtigte.

Mit Bruno Kreisky, der 1970 Bundeskanzler wurde, wurden auch globale Fragen, wie jene des Nahen Ostens oder das Verhältnis zwischen Nord und Süd ein Teil der österreichischen Außenpolitik. Kreisky setzte sich für eine Annäherung zwischen Ost und West ein, es war die Zeit des Kalten Krieges. Dabei konnte mit dem Abschluss der KSZE am 1. August 1975 in Helsinki ein großer Erfolg erzielt werden. Schon 1972

wurde ein wichtiger Vertrag mit der Europäischen Gemeinschaft unterzeichnet, ein neuer Abschnitt der österreichischen Außen- und Integrationspolitik wurde eingeleitet. Die Basis für Kreiskys Außenpolitik war eine „aktive Neutralitätspolitik“, deren Ziel es war, einen Beitrag zum Abbau der internationalen Spannungen zu leisten. Auch der Ausbau Wiens zur UNO-Stadt sollte ein Teil davon sein.

## **2. Entscheidende Veränderungen**

Der vorliegende Band zeigt eines ganz deutlich auf: ein entscheidender Unterschied in der Außenpolitik der Ersten und der Zweiten Republik liegt darin, dass Österreich nach dem Zweiten Weltkrieg, insbesondere nach dem Abschluss des Staatsvertrags, wesentlich selbstbewusster auftreten konnte als in der Zwischenkriegszeit. Auch nach 1945 musste man der internationalen Konstellation Rechnung tragen, aber Österreich war bei weitem nicht mehr nur Spielball des internationalen Geschehens. Dies wurde sehr deutlich, als im Juli 1989 der Antrag auf Mitgliedschaft bei den Europäischen Gemeinschaften abgegeben wurde. Die Beitrittsverhandlungen wurden dann, gemeinsam mit Finnland und Schweden, am 1. Februar 1993 aufgenommen und im März 1994 abgeschlossen. Nachdem sich bei einer Volksabstimmung 66,6% der Bevölkerung für einen Beitritt, jetzt zur Europäischen Union, ausgesprochen hatten, konnte dieser am 1. Jänner 1995 erfolgen.

Michael Gehler führt sehr klar aus, welche Veränderungen es gab, die einen EU-Beitritt ermöglichten. Mit dem Zusammenbruch der Sowjetunion hat sich das internationale Umfeld entscheidend geändert, aber auch innerhalb Österreichs kam es zu einer grundsätzlich neuen Haltung hinsichtlich einer vollen Teilnahme am europäischen Integrationsprozess.

Eine entscheidende Veränderung etwa betrifft die Haltung der SPÖ zum EU-Beitritt, die aufzeigt, wie weit Persönlichkeiten eine Politik beeinflussen können. So hat Bruno Pittermann, damals Parteivorsitzender der SPÖ und Vizekanzler, im Juli 1959 ausgeführt: „Die EWG ist ein Werkzeug des internationalen Kartellkapitalismus, der eine neue Form der Ausbeutung darstellt“. Österreich könne und solle diesem „Bürgerblock“ nicht beitreten. 30 Jahre später hat sich dann Franz Vranitzky, ebenfalls SPÖ-Vorsitzender und Bundeskanzler, nicht nur innerhalb seiner Partei für einen EU-Beitritt eingesetzt, sondern dafür auch innerhalb der Sozialistischen Internationale geworben.

Ein Grund, warum das möglich war, lag darin, dass die „immerwährende Neutralität“ nicht mehr als unüberwindliches Hindernis gesehen wurde. Seit 1955 hatten alle österreichischen Bundesregierungen die feste Meinung vertreten, dass eine volle Teilnahme am europäischen Integrationsprozess mit der Neutralität unvereinbar wäre. Diese Auffassung wurde vor allem auch von den führenden Lehrern des Völkerrechts in unserem Lande, Karl Zemanek oder Rudolf Kirchschläger verteidigt. Eine Lösung des Problems fand Franz Cede, damals Leiter des Völkerrechtsbüros im Außenministerium. Er schlug vor, den Begriff „Neutralität“ auf seine Kernbereiche wie Nicht-Teilnahme an Kriegen, Nicht-Teilnahme an Militärallianzen und Verbot ausländischer Militärbasen in Österreich zu reduzieren. Dann wäre ein EU- Beitritt möglich. Andere Experten des Völkerrechts, wie Waldemar Hummer oder Michael Schweitzer unterstützten diese Ansicht mit Gutachten, die von der Industriellenvereinigung in Auftrag gegeben wurden.

### **3. Über Österreich hinaus**

Eine große Bereicherung des Buches besteht darin, dass auch zahlreiche Ereignisse dargestellt werden, die zwar mit Österreich in Verbindung stehen, aber über die österreichische Außen- und Europapolitik hinausgehen. So werden zu Beginn des Buches Gründung und Arbeitsweise des Völkerbundes dargestellt, die Locarno-Verträge oder die politischen Vorstellungen des französischen Staatsmannes Aristide Briand. Ursachen und Auswirkungen des Ungarnaufstandes 1956, des „Prager Frühlings“ 1968 und der Zerfall der Sowjetunion werden genauso analysiert wie der Elysee-Vertrag zwischen Frankreich und Deutschland. Auch die Haltung der USA zur europäischen Integration in den verschiedensten Phasen wird sehr gut aufgezeigt.

Wirklich wertvoll sind die 100 Dokumente, die über 200 Seiten einen direkten Einblick in das vorher dargestellte Geschehen vermitteln. Das gilt für die Rede, die Ignaz Seipel als Bundeskanzler vor dem Rat des Völkerbundes 1922 gehalten hat genauso wie für die Entscheidung des deutschen Bundesverfassungsgerichtes, wie weit der Vertrag von Lissabon mit dem Grundgesetz vereinbar ist. Darin heißt es, dass die Europäische Union im Wesentlichen weiterhin „nach dem Grundsatz der Staatengleichheit“ aufgebaut ist und dass „die Völker der Mitgliedstaaten Träger der verfassungsgebenden Gewalt“ sind, also die wesentlichen Entscheidungen nach wie vor bei den souveränen Mitgliedstaaten liegen.

Insgesamt kann man wohl sagen, dass das Werk von Michael Gehler, das in englischer Sprache erschienen ist, durch zahlreiche Statistiken, Fotos und Karikaturen durchaus auch lebendig gestaltet ist, eine unerlässliche Quelle für all jene darstellt, die sich mit Österreich, seiner Geschichte, und seinen Weg im Rahmen der europäischen Integration näher auseinandersetzen wollen.

(\*)Dr. Wendelin Ettmayer; ehemaliger Abgeordneter zum Nationalrat; Botschafter in Finnland/Estland; Kanada/Jamaika und beim Europarat; Autor;  
[www.wendelinettmayer.at](http://www.wendelinettmayer.at)