

Zl. 301.602-6 VR/55

Zur Frage der Garantien

(Grundsätze für die internen Beratungen)

- I. Österreich ist bereit, eine Vier Mächte-Garantie der Unverletzlichkeit seines Staatsgebietes anzunehmen und hält sie sogar für erwünscht.
- II. Garanten sollen nur die vier Großmächte sein.
- III. Der Inhalt der Garantie soll ganz allgemein gehalten sein, etwa:

"Die vier Großmächte garantieren Österreich die Unversehrtheit und Unverletzlichkeit seines Gebietes innerhalb der Grenzen des Staatsvertrages von St. Germain vom 10. September 1919."
- IV. Die Garantie soll automatisch wirken und an kein vertraglich festgelegtes Feststellungs-, Interventions- und Vergleichsverfahren gebunden werden.

I. Österreich ist bereit, eine Vier Mächte-Garantie der Unverletzlichkeit seines Staatsgebietes anzunehmen und hält sie sogar für erwünscht.

Von 1918 bis 1938 besaß Österreich trotz andauernder Bemühungen seiner Außenpolitik keine solche Garantie. Auch der Staatsvertragsentwurf enthält keine Garantieklausel. Eine zusätzliche Garantie ist daher für Österreich erwünscht.

II. Garanten sollen nur die vier Großmächte sein.

Bei den Großmächten liegt die Hauptverantwortung für die Aufrechterhaltung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit - auch nach der Satzung der Vereinten Nationen. Sie und nur sie verfügen auch über die entsprechende Macht, ihre einmal gegebene Garantieerklärung jederzeit einzulösen - sie und sonst keine Staaten sind garantiefähig. Wenn sie dauernd auch garantiebereit sind, ist die Unverletzlichkeit des österreichischen Staatsgebietes am besten gewährleistet.

Zusätzliche Garantien sind überflüssig und können die Sach- und Rechtslage nur komplizieren. Unter den Nachbarn fällt die Schweiz infolge ihres besonderen Status als Garant weg. Die BRD, aber auch ein wiedervereinigtes Deutschland kann als Garant nicht in Frage kommen.

III. Der Inhalt der Garantie soll ganz allgemein gehalten sein, etwa:

"Die vier Großmächte garantieren Österreich die Unversehrtheit und Unverletzlichkeit seines Gebietes innerhalb der Grenzen des Staatsvertrages von St. Germain vom 10.9.1919."

Die Formel ist der Garantieerklärung der fünf Großmächte für die Schweiz vom 20. November 1815 nachgebildet.

Österreich sollte alles daran setzen, eine solche allgemeine Formel zu erreichen und alle Mächte, insbesondere die Westmächte, sofern diese überhaupt bereit sind, Garantien zu übernehmen, von den Vorteilen einer solchen allgemeinen Formel zu überzeugen.

IV. Die Garantie soll automatisch wirken und an kein vertraglich festgelegtes Feststellungs-, Interventions- und Vergleichsverfahren gebunden werden.

Wie bei der Schweiz, welche - so wie Schweden - sich während des Krieges 1866, 1870/71, 1914/18 und 1939/45 behaupten konnte, sollte die Garantie auch im Falle Österreichs automatisch wirken. Die Automatik ist in der obigen Formel (III) nicht ausdrücklich ausgesprochen, aber in ihr enthalten.

Danach stellt jede Verletzung österreichischen Gebietes den Garantiefall dar. Die Mächte können sich konsultieren und entsprechende gemeinsame oder verabredete Maßnahmen treffen oder aber sie sehen sich veranlaßt, ohne Konsultation sofortige Sicherungsmaßnahmen zu ergreifen. Im letzten Fall kann sich daraus ein heißer Krieg entwickeln. Besteht aber in einem der beiden Weltlager der Wille zum heißen Krieg, ist dieser ohnedies nicht aufzuhalten, wenn auch noch so ausgeklügelte Maßnahmen für kasuistisch definierte Möglichkeiten vorgesehen sind.

Wie bedenklich eine Kasuistik der Garantie wäre, zeigt die sowjetische Note vom 24. März: in den Ausführungen zu Punkt 1 sind nicht weniger als drei Tatbestände für Garantimaßnahmen angeführt:

1. Gefahr eines Anschlusses (1. Absatz)
2. Verstärkte Gefahr eines Anschlusses (2. Absatz)
3. Unmittelbare Anschlußgefahr (3. Absatz).

Dieser tatbestandsmäßigen Gefahrenskala soll nun eine Skala "wirkungsvoller Sicherungen und Garantien" (Absatz 1), "realer Maßnahmen" (Absatz 2) und "Maßnahmen" (Absatz 3) entsprechen.

Dies würde allen vier Mächten ein echtes Interventionsrecht in österreichischen Angelegenheiten einräumen, das sich bis zur Wiederbesetzung des Landes (Vorschlag Canaval!) steigern könnte. Die Bevormundung Österreichs würde - ohne die Sicherungen des vierteiligen Kontrollabkommens - bestehen bleiben und sich womöglich gefährlicher auswirken als die heute latent immer vorhandene Drohung der Zerreißung des Landes.

Aus demselben Grund sollte in die Garantieerklärung die "politische Unabhängigkeit" Österreichs nicht aufgenommen werden. So verlockend diese Formel vom österreichischen Sicherheitsbedürfnis aus sich auch darstellt, wird sie den einzelnen Garanten nur eine Handhabe sein, in irgendwelchen wirtschaftlichen und kulturellen Maßnahmen eine Gefährdung und Beeinträchtigung der "politischen Unabhängigkeit" Österreichs zu erblicken und das Garantieverfahren auszulösen.

Bleibt es bei der allgemeinen Formel, fällt die rechtliche Basis für geregelte Eingriffe der Garanten in die österreichische Sphäre weg. Kommt es zu einem

Zwischenfall, wird er zwischen den Garanten und Österreich beigelegt werden können, weil jeder Garant sich bewußt ist, daß er durch Auslösung des Garantiefalles den heißen Krieg entfesseln könnte. Dies wird die Garanten abhalten, die Meinungsverschiedenheit auf diplomatischem Wege nicht beizulegen, außer wenn eine Mächtegruppe den heißen Krieg will. In diesem Fall nützen aber die kompliziertesten juristischen Klauseln und Sicherungen auch nichts.

Auf Einwände, daß es doch 1) ein Verfahren zur Feststellung des Garantiefalles und 2) eine Kontrolle der österreichischen Vertragstreue (Einhaltung des Staatsvertrages und der negativen Militärerklärung) geben müßte, könnte entgegnet werden:

1) Zunächst würde Österreich im ureigensten Interesse alles tun bzw. alles unterlassen, um nicht den Garantiefall oder Meinungsverschiedenheiten über sein Verhalten unter den Garanten hervorzurufen. Ergeben sich Meinungsverschiedenheiten zwischen den Garanten, wären sie im diplomatischen Weg beizulegen; "wo ein Wille ist, ist auch ein Weg" (Litwinow am 17. März 1938). Außerdem kann jeder Garant in üblicher Weise die Kündigung seiner Garantie androhen oder sie kündigen, was die anderen davon abhalten wird, den Garantiewillen und die Garantiebereitschaft auch nur eines Garanten zu schwächen.

2) Auch die Kontrolle des Verhaltens Österreichs gemäß seiner negativen Militärerklärung und bei Durchführung der staatsvertraglichen Verpflichtungen sollte im normalen diplomatischen Weg erfolgen. Alle

Garanten werden in den ihnen wichtig scheinenden Orten Österreichs Konsulate unterhalten, welche ihre Botschaften in Wien bei dieser Kontrolle unterstützen, wie dies auch bei Überwachung anderer internationaler Verträge oder internationaler Verpflichtungen geschieht.

Nötigenfalls kann jeder Garant bei der österreichischen Regierung wegen allfälliger Vorkommnisse Vorstellungen erheben, die sich bis zur Androhung der Kündigung der Garantieverklärung steigern können. Wieder wird Österreich jede Vorstellung der Garantien prüfen und Mißstände, sofern sie sich ereignet haben sollten, abstellen.

Diese Handhaben dürften genügen, um ein klagloses Funktionieren des besonderen internationalen Status Österreichs zu gewährleisten.

Was die Bundesrepublik Deutschland anlangt, die insbesondere nach ihrer Wiederbewaffnung von der Sowjetunion der Anschlußtendenzen verdächtigt wird, würde es von Nutzen sein, daß die Westmächte bei der Bundesrepublik Deutschland dahin wirken, daß diese noch vor der friedensvertraglichen Regelung über Deutschland, die wohl ein Anschlußverbot enthalten wird, wenigstens eine Erklärung abgibt, die österreichische Unabhängigkeit zu achten. Wenn die Sowjetunion eine solche Erklärung der Bundesrepublik Deutschland nach den Erfahrungen von 1938 kaum als eine zusätzliche "effektive Garantie" der Unabhängigkeit Österreichs ansehen dürfte, würde sich die Bundesrepublik Deutschland durch eine solche Verpflichtung dem Verdacht, weiterhin Anschlußtendenzen zu verfolgen, entziehen; denn bisher fehlt eine solche Verpflichtungserklärung der Bundesrepublik Deutschland, worauf sowjetischerseits nicht ganz mit Unrecht immer wieder hingewiesen wird.

Die Form der Garantieerklärung ist durch die unter III angeführte Formel gegeben.

Die Garantieerklärung kann seitens der Großmächte entweder

1. als eigene Erklärung abgegeben werden, die von Österreich angenommen wird,
2. als Annex zum Staatsvertrag genommen oder
3. in den Staatsvertrag selbst - am besten wohl Artikel 2 - aufgenommen werden.