

Wesen und Wert des Österreichischen Staatsvertrages 1955

Die Zufälligkeit von Jahrestagen führt notorisch zu erhöhtem Ausstoß von Tinte im publizistischen Gelände, und naturgemäß führt dies auch zu einem steigenden Redeschwall. Freilich würde es ein waches Bewusstsein von der Bedeutsamkeit der Unabhängigkeitserklärung vom 27. April 1945 und des Österreichischen Staatsvertrages vom 15. Mai 1955 auch ohne „runden Geburtstag“ rechtfertigen, sich der Kenntnis ihrer Inhalte zu versichern. Unabhängigkeitserklärung, Staatsvertrag und das Neutralitätsgesetz vom 26. Oktober 1955 stehen in einem untrennbaren rechtlichen und politischen Zusammenhang – sie bilden das staatsrechtliche und völkerrechtliche Fundament der Zweiten Republik, gegründet auf die Prinzipien: Unabhängigkeit, Demokratie, Antifaschismus, Antimilitarismus, Neutralität und Frieden. Dies zumindest sollte uns vor jeder weitergehenden Erörterung deutlich vor Augen stehen.

Nun ist es nicht meine Aufgabe, mit Ihnen ein Seminar abzuhalten, ich will Ihnen lediglich mit ganz groben Strichen drei Gedanken nahelegen, die einer weitergehenden Diskussion nützlich sein könnten – als da sind:

1. Was ist der Staatsvertrag und in welchem Ausmaß sollen wir uns an ihn gebunden und ihm verpflichtet fühlen?

2. Was können wir aus dem Zusammenhang von Artikel 6 (Menschenrechte), Artikel 7 (Minderheitenschutz) und Artikel 9 (Demokratienschutz) lernen und auch für die politische Praxis ableiten?

Und schließlich

3. Wie lassen sich die klaren Inhalte des Staatsvertrages ins tägliche Leben und als normative Vorgaben ins Schalten und Walten der Republik überführen?

Bei all dem hoffe ich sehr, dass Sie es mir nachsehen werden, wenn ich mich von gängigen Ansichten ein

klein wenig abhebe und Sie mit Überlegungen und Fragen konfrontiere, die sich von landläufigen Stereotypen und Phrasen ein klein wenig unterscheiden.

1. Was ist der Staatsvertrag? Sie wissen, dass die am 27. April 1945 wiedererstandene Republik zehn Jahre lang eine kontrafaktische Unterstellung war – es gab ein faktisches Gebilde, das es rechtlich gar nicht gab, denn erst der Staatsvertrag begründete Österreichs völkerrechtliche Souveränität und Eigenstaatlichkeit. Der „Witz“ der Sache liegt nicht an dieser unzweifelhaften Tatsache, sondern in der ab 1955 einsetzenden Interpretation des Staatsvertrages: War das nun – so die eine mögliche Sichtweise – der Endpunkt der Befreiung von nationalsozialistischer Herrschaft? Oder war es – so das nachfolgend gern gehandelte Dispositiv – eine beschämende und dem Recht der Nation Österreich ins Gesicht schlagende

Diminuierung und Herabsetzung, eine ungerechte Einschränkung des österreichischen Volkes, von fremden Mächten oktroyiert und nur der Not der Stunde folgend von Österreich angenommen.

Anhand dieser Fragestellung lässt sich eine Vielzahl von Assoziationen und Überlegungen knüpfen, die ich mir an dieser Stelle allesamt ersparen möchte; haben Sie doch selbst durch einen Blick aufs zeitgeschichtliche Geschehen ausreichend Anhaltspunkte, um Ihre Gedanken schweifen zu lassen. Hier darf ich es bei der Bekanntgabe meiner Haltung belassen, einer Bekanntgabe, die allerdings ein in zwei Teile geteiltes *avant propos* erfordert:

a) Was ist ein Vertrag? Unsere Aufmerksamkeit gilt ja dem *Staatsvertrag*. Ich gehe davon aus, dass ein jeder Vertrag auf einer Willensübereinkunft beruht. Nur wenn man das Gleiche will, kommt ein Vertrag zustande, will man etwas anderes, dann entsteht gar kein Vertrag – das ist völkerrechtlich durch die *Wiener Vertragsrechtskonvention* aus dem Jahr 1969 etwas modifiziert, aber an dem für mich hier wesentlichen Gesichtspunkt ändert es nichts: Nur durch den übereinstimmenden Willen beider Teile kommt ein Vertrag zustande, so wie uns das § 861 ABGB seit nunmehr gut 200 Jahren sagt. Alles, was im Staatsvertrag steht, ist also *unser (!) Wille* gewesen, da ist nichts, was uns oktroyiert oder aufgezwungen worden wäre, wir wollten es genau so, ansonsten hätte es die Unterschrift eines österreichischen Staatsorgans unter das Papier nicht gegeben – oder anders gesagt: Wer sich von irgendeinem Wort oder einem Beistrich des Staatsvertrages distanzieren will, der behauptet nichts anderes, als dass Leopold Figl gelogen oder doch geheuchelt hätte, als er seine Unterschrift unter den Staatsvertrag setzte, und dass die nachfolgende Ratifizierung durch den Nationalrat, die sodann am 25. Oktober 1955 zum Ende der Besatzungszeit führte, erlogen gewesen wäre. Und also: Der Staatsvertrag ist *unser Wille* – genau so wollten wir es.

b) Der Staatsvertrag ist also in keiner Weise als eine Einschränkung der österreichischen Staatlichkeit zu betrachten, sondern er ist eben jene konkret-juristische Gestalt, in der Österreich wieder ins Leben der Staatengemeinschaft getreten ist. Um es deutlich zu machen: Es wäre doch schlechterdings absurd, wenn ich, als ein mit zwei Beinen und zwei Armen Geborener, mich über die zwanghafte Einschränkung meiner körperlichen Integrität beschweren würde, nur weil ich nicht drei Arme und vier Beine habe! Auf den Punkt gebracht: Österreich als Staat war seit 1945 niemals mehr, sondern er war vor dem Staatsvertrag gar nicht, und er ist somit eben genau das, was der Staatsvertrag über Österreich sagt. Das schließt natürlich nicht aus, dass Einzelne aus beinahe religiösen Gründen sich *ex post* einen anderen Staat gewünscht hätten oder immer noch wünschen, aber damit greifen sie, um mit Friedrich Schillers „Willhem Tell“ zu sprechen, „in den Himmel“ – nur im Himmel ist nichts, außer den Wolken, die manchen die Sicht vernebeln.

2. Die im Staatsvertrag enthaltene Verpflichtung auf die Menschenrechte (Art. 6), auf den Minderheitenschutz (Art. 7) und auf den Demokratieschutz (Art. 9) stehen nicht beziehungslos zueinander; ihnen ist ein wohlüberlegter Zusammenhang inhärent, und eine jede dieser Bestimmung ist gedanklich und interpretatorisch im Zusammenhang mit den beiden anderen zu lesen und zu realisieren.

a) Nach der Befreiung vom Nazi-Regime steht das Wichtigste zuerst, nämlich im Art. 6:

„Österreich wird alle erforderlichen Maßnahmen treffen, um allen unter österreichischer Staatshoheit lebenden Personen ohne Unterschied von Rasse, Geschlecht, Sprache oder Religion den Genuß der Menschenrechte und der Grundfreiheiten einschließlich der Freiheit der Meinungsäußerung, der Presse und Veröffentlichung, der Religionsausübung, der politischen Meinung

und der öffentlichen Versammlung zu sichern.“

Österreich hat sich international lange vor der *Europäischen Menschenrechtskonvention* zum umfassenden Schutz der bürgerlichen Grundfreiheit verpflichtet, und es ist diese menschenrechtliche Fundamentalisierung des Staates Österreich nachgerade das „A & O“ des wiederhergestellten Staates: Es ist dies die Verpflichtung auf die *Allgemeine Erklärung der Menschenrechte* der UNO vom 10. Dezember 1948, ein Dokument, das in seinem Schutzzumfang im Jahre 1955 mit seinen 30 Artikeln weit über das hinausging, was innerösterreichisch damals als verfassungsgesetzlich gewährleistete Rechte anerkannt war.

b) Der nachfolgende Artikel 7 StV stellt eine Präzisierung, Spezifizierung und Ausweitung eben dieser *allgemeinen* Menschenrechte dar. Artikel 7 ist nicht als ein Fremdkörper gegenüber den Menschenrechten zu sehen, als etwas ganz anderes, sondern eben als eine orts- und geschichtsbezogene Präzisierung und Spezifizierung der allgemeinen Menschenrechte. Der Minderheitenschutz, einerlei ob er sich auf Erziehung und Bildung, auf Sprache und kulturelle Teilhabe bezieht, ist eine spezifische Ausgestaltung dessen, was die Menschenrechte selbst schon indizieren. Um es deutlich zu sagen: Der Minderheitenschutz ist der auf eine konkrete staatliche Realität hin ausgerichtete Menschenrechtsschutz. Es sind die Rechte der slowenischen und kroatischen Minderheiten gegenüber anderen Minderheiten also nur spezifische Rechte, aber nicht grundsätzlich andere Rechte, sie sind auch keinerlei Bevorzugung gegenüber anderen Minderheiten und/oder Personen, sondern nur die aus geschichtlicher Erfahrung resultierende Anwendung der allgemeinen Menschenrechte; formelhaft verkürzt: Minderheitsrecht ist Menschenrecht.

An sich ist es völlig klar: Der Staatsvertrag stellt die einzige rechtliche

Grundlage zum Schutz der in drei südösterreichischen Bundesländern lebenden Minderheiten dar. Da der Gesetzgeber bisher nicht zu einer eigenständigen verfassungsrechtlichen Unterschutzstellung dieser und anderer Minderheiten imstande war, ist Artikel 7 immer noch unverzichtbar. Völlig zutreffend hat also Terezija Stoisits Mitte der 1990er Jahre davon gesprochen, dass der Staatsvertrag die „Magna Charta“ der Minderheiten sei – und sie sah sich zu dieser Kennzeichnung genötigt, weil die ÖVP durch ihren Klubobmann Andreas Khol damals meinte, der gesamte Staatsvertrag gehöre „in den Tabernakel der Republik“ – eine überaus schiefe Metapher, denn Khol wollte den Staatsvertrag ja nur ins letzte Eck verräumen, während uns der Tabernakel durch das ewige Licht ja die Gegenwart Christi anzeigt und ein Anbetungsort ist – aber das nur ganz nebenbei.

c) Nun wissen wir, dass – wie es Thomas Hobbes einmal plastisch geschrieben hat – „*covenants, without the sword, are but words and of no strength to secure all men*“, anders gesagt: Papier ist geduldig. Konsequenterweise wird daher im Staatsvertrag zum Schutz der Menschenrechte (und deshalb auch der Minderheitsrechte) dasjenige ins Auge gefasst, was sich historisch als größter Verächter eben dieser Menschenrechte erwiesen hat:

Das demokratische und menschrechtlich fundierte Prinzip zeigt sich im Staatsvertrag klar antifaschistisch ausgestaltet. Die politische Freiheit findet bei uns, wie aus Artikel 9 StV zu schließen ist, ihre Grenze bei faschistischen beziehungsweise solchen Bestrebungen, die gegen die Demokratie gerichtet sind, mögen sie auch im Wege einer Gesetzesänderung und nicht mit Gewalt ihre Ziele erreichen wollen. Der Staatsvertrag zielt nicht nur auf ein *Verbot faschistischer Betätigung*, sondern richtet sich schon gegen jene Ansätze, die dem Faschismus den Weg ebnen könnten; Österreich

„[...], daß das Einhalten eines Versprechens bestimmt von keinem Menschen als Zeichen der Schwäche ausgelegt werden würde und daher niemand einen Prestigeverlust zu befürchten hätte, wenn er zu seinem Wort steht.“

Julius Raab [StenProt, VII. GP, 19. Sitzung v. 30. 10. 1953]

hat sich daher einerseits „zur Auflösung aller Organisationen faschistischen Charakters“ verpflichtet, aber überdies auch zur Auflösung aller anderen Organisationen, „welche eine irgendeiner der Vereinten Nationen feindliche Tätigkeit entfalten oder welche die Bevölkerung ihrer demokratischen Rechte zu rauben bestrebt sind“. Dass hier seit 1955 ein absichtsvolles Versagen der Republik Österreich besteht, ist offenkundig.

3. Was tun wir mit dieser Skizze? Wir sollten uns zunächst davon verabschieden, den Staatsvertrag als eine die Republik Österreich belastende Zumutung zu thematisieren. Wir wollten den Staatsvertrag, wir haben ihn bekommen, und die Republik Österreich ist das, wozu wir uns historisch entschieden haben. Wer den Staatsvertrag als Bürde oder gar als vollständig obsolet gewordenen Zwangsvertrag interpretiert, der setzt damit ein deutliches Zeichen gegen die symbolisch-normativen Pfeiler der Republik, also gegen Menschenrechte, Minderheitenschutz und Demokratieschutz. Niemandem sind in Staatsfragen Bekenntnisse abzuverlangen (das ist eine völlig absurde Idee vorgestrigter Nationswahrer), aber ich denke schon, dass wir als Bürgerin und Bürger dieses

Landes zu diesem Dokument stehen sollten und die darin eingegangene Verpflichtung der Republik Österreich als Herausforderung und Aufgabe, nicht aber als Strafarbeit oder politisch-moralische Belastung erkennen und auch öffentlich thematisieren sollten. Dazu gehört insbesondere auch die selbstkritische Nachfrage: Hat Österreich die von ihm selbst eingegangenen Verpflichtungen lauterem Herzens erfüllt? Ist Österreich auch nach 70 Jahren immer noch säumig? Liegen wir nicht in vielfacher Weise hinter den Geboten des Staatsvertrages, wenn wir eine Vielzahl von Minderheiten ohne Chance auf tatsächliche politische Teilhabe lassen und wenn wir uns nicht ständig daran machen, konkret zu überprüfen, in welchem Umfang verschiedene Organisationen in Österreich darauf aus sind, die allgemeinen Menschenrechte zu untergraben? Kurzum: Der Staatsvertrag macht – freilich nur für diejenigen, die sehen wollen – in vielerlei Hinsichten immer noch offensichtlich, dass manch ein Versprechen aus dem Jahr 1955 auch heute noch uneingelöst ist.

Ich will nicht das letzte Wort behalten und erteile es deshalb Bundeskanzler Raab, der am 30. Oktober 1953 im Nationalrat erklärte, „dass das Einhalten eines Versprechens bestimmt von keinem Menschen als Zeichen der Schwäche ausgelegt werden würde und daher niemand einen Prestigeverlust zu befürchten hätte, wenn er zu seinem Wort steht“ (StenProt, VII. GP, 19. Sitzung von 30. 10. 1953).

Wohl wahr – also los!

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit!

Keynote, gehalten im Rahmen der Veranstaltung „Ein Staatsvertrag für alle?“ am 28. April 2025 im Haus der Geschichte Österreich (hdgö).

Alfred J. Noll, seit 1992 Rechtsanwalt in Wien und seit 2004 Mitglied im Ausschuss der Rechtsanwaltskammer Wien, war 2017 bis 2019 Abgeordneter zum österreichischen Nationalrat.