

Peter Geiger

Geschichtliche Grundzüge der liechtensteinischen Aussenbeziehungen

Summary

The Principality of Liechtenstein, a tiny country which has survived as a sovereign state to this day, serves for a case study on the history of foreign relations. By searching through the history of Liechtenstein for general tendencies in its foreign policy, at least nine characteristic features can be outlined: (1) The minuteness, (2) the geopolitical situation between and on the outer edge of greater powers, (3) the role of the prince, shifting from house interest to state interest, (4) the rise of democratic participation, (5) the economic dependence, cushioned by a customs union, (6) the assimilation to neighbour states and peoples, (7) the neutrality since World War I, (8) the emancipation within the international community since World War II, and (9) the economic policy of niches during the twentieth century. These basic historical lines were confirmed also during the period of 1938 to 1945, when Liechtenstein lived under the threat of "Anschluss", the Third Reich stretching until a few miles before Vaduz.

Geschichtliche Grundzüge

Nachdem uns gestern Miroslav Hroch aus Prag vor Augen geführt hat, wie vor Jahrhunderten Kleinstaaten in Europa dem Normalfall entsprachen, wie sie sich verhielten und wie sie schliesslich verschwanden, möchte ich Sie heute anhand der Fallstudie zu Liechtenstein erneut zur zeitlich längeren Perspektive zurückführen und Ihnen historische Grundzüge der liechtensteinischen Aussenpolitik skizzieren. Diese erklären zugleich, warum der Kleinstaat Liechtenstein, aus dem Normalfall herauswechselnd, erhalten geblieben ist.

Geschichte vollzieht sich in der Zeit, in Bewegung und Wandel. Als historischen Grundzug bezeichnen wir hier - neben faktischen Abläufen - das, was durch die Zeit hindurch gleich bleibt oder sich in eine Richtung entwickelt oder sich grundlegend wandelt und neu konstant bleibt. Neun aus der Geschichte erkennbare Grundzüge in der Aussenpolitik und im weiteren Sinne in den Aussenbeziehungen Liechtensteins wollen wir betrachten. Geopolitische Gegebenheiten sowie Träger, Ziele und Instrumente der Aussenpolitik sind einzubeziehen.

Folgende historische Grundlinien sind hier darzulegen: 1) Die Wirkungen der Kleinheit, 2) die Zwischen- und Randlage, 3) die Rolle des Fürsten in der Aussenpolitik, 4) die Demokratisierung der Aussenpolitik, 5) die wirtschaftliche Anlehnung, 6) die Nachbarschaftsfähigkeit, 7) die Neutralität, 8) die Emanzipation und 9) die Nischenpolitik.

Wir werden nicht chronologisch die Fakten abschreiten, sondern in einem ersten Teil die Konstanten ableiten und knapp exemplarisch erläutern, diese Grundzüge in einem zweiten Teil an der zeitgeschichtlichen Phase von 1938 bis 1945 - der "Aussenpolitik in extremis" - prüfen und sie schliesslich in einem dritten Teil zu Thesen verdichten.

I. Historische Grundzüge

1. *Wirkungen der Kleinheit*

Römische Legionen, Eidgenossen, Franzosenheere und Suwarow zogen durch das Land, benützten oder plünderten es.¹ Sie fragten nicht, sie taten dem Ländchen an, was sie wollten. Aber sie wollten es nicht primär besitzen. Die Kleinheit als Grundgegebenheit der liechtensteinischen Aussenbeziehungen tritt hervor. Sie war von bedeutsamer Ambivalenz: Einerseits zog die Kleinheit völlige Macht- und Schutzlosigkeit nach sich. Andererseits begründete die winzige Unbedeutendheit gerade einen geschichtlichen Schutzwinkel. Hirsch und Hase wurden gejagt, nicht das Marienkäferchen. Freilich: Kleinheit allein bewahrte viele hundert andere kleine Gebiete nicht vor dem Aufgehen in grösseren Staaten, mit oder ohne eigenen Willen.

2. *Rand- und Zwischenlage*

Liechtenstein verdankt sein staatliches Überleben denn auch seiner besonderen geschichtlichen Zwischen- und Randlage. Im Gebiet von Chur bis zum Bodensee konnte sich kein politisches Machtzentrum mit übergreifender staatsbildender Kraft entwickeln. Die Habsburger dehnten ihre Herrschaft vor den Arlberg bis Feldkirch aus, die Eidgenossenschaft rückte bis zur Luziensteig und an den Rhein vor. Dazwischen blieb für sich das Ländchen mit 11 armen Bauernorten, ohne Stadt, Hof oder Kloster, niemandem wert, zu niemandes Schaden.² Nach wechselnder Herrschaft kam es ab 1699 und 1712 an die Fürsten von Liechtenstein.

Die Zwischenlage wurde, da die Eidgenossenschaft sich vom Reich löste, zusätzlich zur Randlage in Deutschland. Das Fürstentum lag als winziger Splitter ganz aussen im alten deutschen Reich, dann im Rheinbund von Napoleons Gnaden³ und ab 1815 im Deutschen Bund.⁴ Zudem war es

¹ Adolf Peter Goop, *Liechtenstein gestern und heute*, Vaduz 1973, S. 53-55, 148-150, 206-208. - Peter Kaiser, *Geschichte des Fürstentums Liechtenstein, Nebst Schilderungen aus Chur-Rätien's Vorzeit, Chur 1847* (Neu herausgegeben von Arthur Brunhart, Vaduz 1989), S. 6 ff., 254 ff., 484ff. - Claus Grimm, *Suworow in Balzers*, in: *Jahrbuch des Historischen Vereins für das Fürstentum Liechtenstein* (JBL), Bd. 73, Vaduz 1973, S. 203-214.

² Peter Geiger, *Anschlussgefahren und Anschluss Tendenzen in der liechtensteinischen Geschichte*, in: Peter Geiger/Arno Waschkuhn (Hrsg.), *Liechtenstein: Kleinheit und Interdependenz*, LPS 14, Vaduz 1990, S. 55 f.

³ Georg Malin, *Die politische Geschichte des Fürstentums Liechtenstein in den Jahren 1800-1815*, in: JBL, Bd. 53, Vaduz 1953, S. 50 ff., 146 ff.

⁴ Rupert Quaderer, *Politische Geschichte des Fürstentums Liechtenstein von 1815 bis 1848*, in: JBL, Bd. 69, Vaduz 1969, S. 201 ff.

Geschichtliche Grundzüge

durch Österreich vom übrigen Deutschland abgeschnitten. Als sich 1866 der Deutsche Bund auflöste, Österreich aus Deutschland herausfiel und Bismarcks kleindeutsches Reich entstand, da erlaubte das getrennte Abseitsliegen, dass das Ländchen weiterlebte. Die Rand- und Zwischenlage ermöglichte auch ein begrenztes Lavieren zwischen den Grösseren.⁵

3. Fürst und Aussenpolitik

Hans Adam I. der Reiche hatte das Fleckchen, das er nie mit Augen sah, nur gekauft, weil er ein reichsunmittelbares Gebiet zur Komplettierung der Fürstenqualität benötigte. Das Fürstentum diente vorerst dem Ansehen des Fürstenhauses in der Habsburger Monarchie, zu dessen reichem Hochadel die Fürsten zählten.⁶

Aussenpolitik führte der Fürst aus der Ferne und durch seine Hofkanzlei in Wien, beraten durch den Landvogt in Vaduz, der den aufbegehrenden Untertanen bei Gelegenheit drohte, man könnte das Ländchen wieder verkaufen.⁷ Die Bevölkerung erfuhr jeweils nach Tisch und Riebel von aussenpolitischen Veränderungen: Dass Napoleon das Land dem Rheinbund zugewiesen und ihm so die Mediatisierung erspart; dass Fürst Johann I. am Wiener Kongress sein Ländchen in den Deutschen Bund gerettet; dass ein Sammelgesandter in Frankfurt am Main in der Bundesversammlung für die 9 Kleinststaaten in der 16. von 17 Kurien die liechtensteinische Teilstimme vertrat, von Wien aus instruiert; dass 1852 eine Zolleinigung mit dem Kaiserreich Österreich überfallartig in Kraft gesetzt wurde.⁸

Aussenpolitisches Hauptziel der Fürsten war die Erhaltung der staatlichen Selbständigkeit ihres Landes. Gegenüber Österreich war dies wegen des Ansehens und der Verdienste des Fürstenhauses in der Donaumonarchie einfach. In den Verhandlungen zum Zollvertrag von 1852 zeigte sich Österreich gegenüber der liechtensteinischen Souveränität ausgesucht rücksichtsvoll - allerdings auch, um damit ein verlockendes Beispiel für andere noch zu gewinnende Zollraumpartner, welche sonst dem Preussischen

⁵ Peter Geiger, Geschichte des Fürstentums Liechtenstein 1848 bis 1866, in: JBL, Bd. 70, Vaduz 1970, S. 336 ff.

⁶ Otto Seger, 250 Jahre Fürstentum Liechtenstein, in: JBL, Bd. 68, Vaduz 1968, S. 5 ff. - Vgl. Thomas Schulz, Liechtenstein im Schwäbischen Kreis, in: Volker Press/Dietmar Willoweit (Hrsg.), Liechtenstein - Fürstliches Haus und staatliche Ordnung, 2. Aufl., Vaduz-München-Wien 1988, S. 313.

⁷ Proklamation von Landvogt Schuppler vom 12. Juni 1809, gedruckt bei Karl von In der Maur, Feldmarschall Johann Fürst von Liechtenstein und seine Regierungszeit im Fürstentum, in: JBL, Bd. 5, Vaduz 1905, S. 213.

⁸ Vgl. Malin; Quaderer; Geiger, Geschichte.

Zollverein zustrebten, zu geben⁹ -, ein hübscher Fall von "moralischem Alibi" der Grossmacht (Hroch). Im Deutschen Bund achteten die Fürsten Johann I., Alois II. und Johann II. peinlich genau auf Erfüllung der vorab militärischen Bundespflichten, wenn auch nicht ohne Ausnahme.¹⁰ Bis nach dem Ersten Weltkrieg waren vor allem die Stellung und die Aussenpolitik des Fürsten Garanten für die Bewahrung der Eigenstaatlichkeit des Fürstentums.

Ab Mitte des 19. Jahrhunderts erfolgte eine stärkere Identifikation des Fürsten mit dem Land, die Aussenpolitik diente vermehrt auch der Entwicklung des Landes.¹¹ Mit dem Zerfall der Donaumonarchie Ende des Ersten Weltkrieges und dem stufenweisen Verlust der fürstlichen Güter rückte das Fürstentum für das Fürstenhaus erst ganz ins Zentrum. Die Verlegung des Wohnsitzes ins Land nach 1938 machte dies augenfällig.

4. Demokratisierung der Aussenpolitik

Ab 1848 begann mit aussenpolitischen Forderungen des Volkes die Verschiebung der Aussenpolitik vom Fürsten in Richtung von Regierung, Volksvertretung und Volk. Liechtenstein sandte einen gewählten Vertreter in die Paulskirche, erst den Historiker Peter Kaiser; dann den Arzt Karl Schädler. Diese wehrten sich dort gegen eine drohende Mediatisierung durch Verschmelzung der kleinen Staaten.¹² Und sie versuchten, Liechtenstein in den geplanten zwei deutschen Parlamentskammern eine gewisse Vertretung zu sichern. Doch die Paulskirchenverfassung gestand Liechtenstein zwar eines von 192 Mitgliedern im Staatenhaus zu; für die Volkskammer aber wäre Liechtenstein mit seinen 7'000 Einwohnern einem österreichischen 100'000-Seelen-Wahlkreis für einen Nationalvertreter zuge schlagen worden.¹³

Die Verfassung von 1862 machte dem Landtag aussenpolitische Mitwirkung möglich. Der Landtag verlangte im Konflikt um Schleswig-Holstein, bei der Bundesauflösung und im preussisch-österreichischen Krieg Aufklärung über die vom Fürsten und dessen Gesandten in Frankfurt betrieb-

⁹ Geiger, Geschichte, S. 191-194.

¹⁰ Geiger, Geschichte, S. 344-374. Fürst Johann II. billigte 1861 die "Notlüge" des Landesverwesers gegenüber dem Deutschen Bund, höhere Präsenzzeiten des Militärkontingents, als wirklich geleistet wurden, anzugeben; ebd. S. 362.

¹¹ Geiger, Geschichte, S. 49-51, 186 ff., 216 ff., 310 ff., 336 ff.

¹² Stenographischer Bericht über die Verhandlungen der deutschen constituirenden Nationalversammlung zu Frankfurt am Main, hrsg. von Franz Wigard, 9 Bde., Frankfurt a. M. 1848-49, S. 3817 ff. - Vgl. Geiger, Geschichte, S. 137 ff.

¹³ Stenographischer Bericht (s. oben Anm. 13), S. 5549 f., 5768. - Geiger, Geschichte, S. 146.

Geschichtliche Grundzüge

bene Politik und fasste Beschlüsse dazu.¹⁴ Der Landtag stritt mit dem Fürsten heftig über den Einsatz des Militärkontingents für Österreich gegen die italienischen Freischaren. Erst als der Fürst im Lande erschien und erläuterte, dass dadurch Österreich Loyalität erwiesen und das Kontingent gerade aus dem preussisch-österreichischen Krieg herausgehalten würde, billigte der Landtag den Ausmarsch.¹⁵ Allerdings verhielt sich Liechtenstein dabei als Trabant Österreichs. Nach dessen Niederlage, mit dem Ende des Deutschen Bundes und auf Drängen des Landtags wurde 1868 das liechtensteinische Militär faktisch abgeschafft.¹⁶

Ab 1918, als im Land Parteien entstanden, und ab 1921, als nach der neuen Verfassung die Staatshoheit im Volk gleich wie im Fürsten ruhte und ein Liechtensteiner Regierungschef wurde, verschob sich auch die Aussenpolitik weiter in Richtung von Regierung, Landtag und Volk.

Aussenpolitik wurde und wird seither in der Öffentlichkeit, in den Parteizeitungen und im Landtag diskutiert. 1989 wurde eine direktdemokratische Entscheidungsteilhabe durch ein Staatsvertragsreferendum, gefordert von einer kleinen Oppositionspartei (Freie Liste), vom Volk noch verworfen. Im September 1991 wurde erneut eine ähnliche Verfassungsinitiative lanciert, diesmal von der Gewerbe- und Wirtschaftskammer, die vor allem einen EWR- oder EG-Beitritt dem fakultativen Referendum unterstellt sehen wollte. Das Staatsvertragsreferendum ist inzwischen 1992 nach einem zustimmenden Volksentscheid in die Liechtensteinische Verfassung aufgenommen worden. Diese Volksbegehren bestätigen die säkulare Demokratisierungstendenz in bezug auf aussenpolitische Entscheidungen, was Aussenpolitik nicht leichter macht.

5. Wirtschaftliche Anlehnung

In der Mitte des 19. Jahrhunderts, als die Wirtschaftsräume einheitlicher und zugleich nach aussen geschlossener wurden, geriet das unentwickelte Liechtenstein in Isolation. Die auch von Liechtenstein an die Paulskirche geknüpften Hoffnungen auf einen grossdeutschen Wirtschaftsraum zerschlug sich. Pessimistische Überlegungen gingen dahin, man müsse aus wirtschaftlichen Gründen über kurz oder lang in Österreich aufgehen und es sei vielleicht besser, den Schritt gleich selber zu tun, statt das Verhängnis abzuwarten.¹⁷

¹⁴ Geiger, Geschichte, S. 366-375.

¹⁵ Ebenda, S. 382-392.

¹⁶ Ebenda, S. 397 f.

¹⁷ Ebenda, S. 126, 130, 147-151.

Der Zoll- und Steuereinigungsvertrag mit Österreich beendete indes ab 1852 die Isolation.¹⁸ Nachdem man dann im Ersten Weltkrieg mit Österreich darbt und als Donaumonarchie und Krone zerfielen, die österreichische Restrepublik sich an Deutschland, Vorarlberg aber sich an die Schweiz anschliessen wollte¹⁹, da löste Liechtenstein 1919 hastig die Vertragsbindung zu Österreich und suchte Zoll-, Post- und Frankenanschluss bei der prosperierenden Schweiz²⁰. Diese bot Hand, trotz heftiger Opposition aus der unmittelbaren schweizerischen Nachbarschaft.²¹ Seit 1924 stehen Schweizer Zoll- und Grenzschutzbeamte an der liechtensteinischen Grenze zu Vorarlberg.²²

Wirtschaftlicher Teilanschluss an ein Nachbarland war für Liechtenstein lebensnotwendig. Weder Insel noch autark noch goldreich, war es auch gesetzgeberisch und administrativ allein nicht leistungsfähig genug für eine moderne Alleinentwicklung. Neben den Vorteilen wuchs das Dilemma des Souveränitätsverlusts. Doch wirtschaftliche Anlehnung war geradezu Voraussetzung für die Erhaltung der staatlichen Existenz. Das war den Trägern der liechtensteinischen Aussenpolitik auch immer bewusst; man kann dazu die Thronreden Franz Josefs II. lesen.

Mit der Angleichung der Wirtschaftsräume in Europa stellt sich für die liechtensteinische Aussenpolitik heute erneut die abgewandelte Frage des alten Kirchenliedes: "Wohin soll ich mich wenden?" Analogien zur Situation nach dem Ersten Weltkrieg treten hervor. Auch damals waren die Unwägbarkeiten enorm. Würde Vorarlberg schweizerisch, was nach 1918 eine Zeitlang für wahrscheinlich galt, so würde Liechtenstein Enklave innerhalb der Schweiz. Konservative Bürgerpartei und Fürstenhaus fürch-

¹⁸ Ebenda, S. 186 ff.

¹⁹ Daniel Witzig, Die Vorarlberger Frage, Die Vorarlberger Anschlussbewegung an die Schweiz, territorialer Verzicht und territoriale Ansprüche vor dem Hintergrund der Neugestaltung Europas 1918-1922, 2. Aufl., Basel u. Stuttgart 1974. - Werner Dreier/Meinrad Pichler, Vergebliches Werben, Misslungene Vorarlberger Anschlussversuche an die Schweiz und an Schwaben (1918-1920), Bregenz 1989. - "Eidgenossen helft euern Brüdern in der Not!", Vorarlbergs Beziehungen zu seinen Nachbarstaaten 1918-1922, hrsg. vom Arbeitskreis für regionale Geschichte, Feldkirch 1990.

²⁰ Eduard von Liechtenstein, Liechtensteins Weg von Österreich zur Schweiz, Vaduz o. J. (1946). - Roland Hilti, Die Loslösung Liechtensteins von Österreich und der Zollvertrag mit der Schweiz 1923, in: "Eidgenossen helft euern Brüdern...", S. 115-122. - Peter Geiger, Die liechtensteinische Presse und Vorarlbergs Anschlussbestrebungen, in: "Eidgenossen helft euern Brüdern...", S. 95-114.

²¹ Peter Geiger, "Höher als der Buchser Kirchturm...", Abgrenzung und Anziehung zwischen Werdenberg und Liechtenstein, Beispiele aus der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts, in: Werdenberger Jahrbuch 1991, S. 98-109.

²² Pierre Raton, Le Liechtenstein, Histoire et institutions, 2^e édition, Genève 1967, 91 ff. - Dieter J. Niedermann, Liechtenstein und die Schweiz, Eine völkerrechtliche Untersuchung, LPS 5, Vaduz 1976, 88 ff.

Geschichtliche Grundzüge

teten dann für die monarchische Eigenstaatlichkeit. Würde Restösterreich sich, wie zeitweilig erwartet, Deutschland ganz oder in Zollunion verbinden, so wäre ein wirtschaftliches Anhängen Liechtensteins an diese grossdeutsche Konstellation einem Zollanschluss an die Schweiz vorzuziehen, leitartikelte die Bürgerparteizeitung 1919²³ (nicht mehr so dann allerdings 1938). Demgegenüber unterstützte die progressive Volkspartei den Vorarlberger Anschluss an die Schweiz, weil dieser für das Fürstentum die gewünschte Umorientierung Richtung Schweiz bringen musste.²⁴ Praktische Entwicklungserwartungen brachte ein Balzner Zeitungseinsender 1919 auf den Punkt: Wenn Vorarlberg schweizerisch und das liechtensteinische Ländchen von der Schweiz umschlossen würde,

“so hätte Liechtenstein in kurzer Zeit: Bahn, Licht, Gas, modernes Postwesen, mehr geistiges Leben, gewerbliche Unternehmungen, Banken und endlich auch Ordnung. Wäre das nicht viel?”²⁵

In der Krise der Dreissigerjahre galt dann geradezu als Verräter am Staatsinteresse, wer den Zollvertrag nur mit einer Silbe antastete. Was nicht hiess, dass Liechtenstein mit dem Vertragsverhältnis in allem zufrieden war.

6. Assimilation und Nachbarschaftsfähigkeit

Eine Folge der wirtschaftliche Anlehnung war die ständige Anpassung Liechtensteins an die Entwicklung des jeweiligen grossen Zollbruders, es wurde zuerst mehr “österreichisch”, dann und bis heute zusehends “Swiss-like”.

Diese einseitige Assimilation beinhaltet allerdings auch das, was ich als “Nachbarschaftsfähigkeit” bezeichnen möchte, in Abwandlung der in der Schweiz als “Europafähigkeit” bezeichneten freiwilligen Angleichung an EG-Regelungen. Die “Österreichfähigkeit” und später “Schweizfähigkeit” erleichterte Liechtenstein das Leben, warf aber das Identitätsproblem auf. Der liechtensteinische Paulskirchenvertreter Peter Kaiser meinte einmal sarkastisch, wenn Liechtenstein in allem österreichisch sei, könne es sich gleich Österreich eingliedern.²⁶ Von der deutschen Einigung erhoffte man 1848 in Liechtenstein gerade eine gewisse Emanzipation gegenüber Öster-

²³ ‘Liechtensteiner Volksblatt’, 7. Juni 1919: “Die Zukunft des Fürstentums Liechtenstein”.

²⁴ Peter Geiger, Anschlussgefahren, S. 68-70.

²⁵ ‘Oberrheinische Nachrichten’ (Vaduz), 15. März 1919.

²⁶ Peter Kaiser an Landesverweser Menzinger, 2. Juli 1848, Liechtensteinisches Landesarchiv Vaduz (LLA), Peter Kaiser Akten. - Geiger, Geschichte, S. 130.

reich. Seit der Vertragsgemeinschaft mit der Schweiz wiederum hallte die 1927 im Landtag ausgesprochene Warnung nach: "Eines Tages sind wir Schweizer."²⁷ Man lebt hier überall ständig an der Grenze, in Berührung mit dem grösseren Nachbarn, unter Assimilationsdruck, und benötigt daher besonders häufig die Formel: "Miar Liachtaschteiner." Man verfügt über keine eigene, Identität stiftende Sprache - etwa ein geschichtlich denkbare "Liechtenstein-Romanisch" - ausser den Dialekten.

7. Neutralität

Liechtenstein ist geschichtlich aus Staatenbündnissen heraus- und in die Neutralität hineingewachsen. Seit 125 Jahren (seit 1866/68) geniesst es keinen äusseren und inneren militärischen Schutz. Im Ersten Weltkrieg verstand es sich als neutral. Die von den Ententemächten zögernd anerkannte Neutralität war wichtig, sollte Liechtenstein nicht in den Friedensverträgen in die Konkursmasse der Verlierer eingehen.²⁸ Im Zweiten Weltkrieg ergab sich an der Seite der Schweiz von selber die Neutralität. Von den Alliierten und den Achsenmächten wurde die liechtensteinische Neutralitätserklärung zur Kenntnis genommen²⁹ - allerdings etwa bezüglich des Auslandvermögens von Liechtensteinern oder bezüglich liechtensteinischer Neubürger nicht immer respektiert.³⁰

Seither hat Liechtenstein wie seine zwei neutralen Nachbarn in internationalen Streitfragen einen neutralen Kurs gehalten. Der liechtensteinische Vertreter gehört bei den KSZE-Konferenzen der Gruppe der "N+N-Staaten" an. Die Neutralität als aussenpolitisches Instrument ist für Liechtenstein auch deshalb vorteilhaft, weil bei Parteinahme Gegenparteien leicht mit der Bestreitung der liechtensteinischen Staatlichkeit und mit Handelsboykott zur Hand sein möchten.

²⁷ Emil Batliner im nichtöffentlichen Landtag vom 15. Nov. 1927, LLA Landtagsprot.

²⁸ Raton, S. 62 f. - Geiger, Anschlussgefahren, S. 70-72.

²⁹ Liechtensteinische Neutralitätserklärung, Regierung an das Eidgenössische Politische Departement, 30. Aug. 1939, und Antworten Frankreichs, Italiens und Englands; LLA RF 193/56. - Entgegennahme der schweizerischen Verbalnote betreffend die liechtensteinische Neutralitätserklärung durch Staatssekretär Weizsäcker im Auswärtigen Amt in Berlin am 1. September 1939, Akten zur Deutschen Auswärtigen Politik 1918-1945, Serie D, Bd. VII, Dok. Nr. 420, 528.

³⁰ Z. B. LLA RF 199/423, 199/425, 213/1.

Geschichtliche Grundzüge

8. Aussenpolitische Emanzipation

Liechtenstein lief Gefahr, Trabant zu werden, erst Österreichs, dann der Schweiz. Anfang der 1970er Jahre hat Gerard Batliner auf den von ihm mitinitiierten Wandel der liechtensteinischen Aussenpolitik von der bilateralen Ausrichtung auf die Schweiz zu einer multilateralen Aussenpolitik hingewiesen.³¹ Zuvor schon hat der damalige Thronfolger und heutige Fürst Hans Adam am 12. September 1970 in einer öffentlichen Rede vor der Liechtensteinischen Industriekammer das Bild vom Ausstieg aus dem Rucksack der Schweiz geprägt.³² Gemeint war, wenn wir der Metapher folgen, vermehrt zu prüfen, wie weit Liechtenstein den Weg wieder selber unter die Füße nehmen, Wegweiser lesen, den kleinen Rucksack selber füllen und tragen und die Jausenstationen allein anpeilen könne.

Die liechtensteinische Aussenpolitik hat sich seither in der Tat zusehends emanzipiert. Kontakte mit Österreich, der Bundesrepublik, dem Vatikan und zu inter- und supranationalen Organisationen sind vertraglich geknotet worden. Wegmarken sind etwa KSZE, Europarat, EMRK und Mitwirkung in der Europäischen Menschenrechtskommission. Der europäischen folgte die globale Emanzipation Liechtensteins 1990 mit dem flinken Stabhochsprung in die UNO - unter Vermeidung des direktdemokratischen Wassergrabens, in dem die Schweiz zuvor hängengeblieben war.

Die Emanzipationsschritte betrafen indes vorerst rechts- und statussichernde Bereiche, sie berührten kaum sensitive Bezirke, nicht den "nervus rerum" - Geld und Wirtschaft - oder die Verfassung. Das Argument für den UNO-Beitritt, er koste ja nicht viel und verpflichte wenig, sprach dies unverhüllt aus.

Seit die EG neuerdings ihren Ausbau forciert und die EWR- und EG-Verhandlungen laufen, ist die liechtensteinische Aussenpolitik auch im sensitiven Bereich unter neuen Entscheidungs- und Emanzipationsdruck geraten. Die bisherige Statussicherung erweist sich hierbei als clevere Vorausstrategie. Emanzipation drückt sich jetzt in der Teilnahme an den EWR-

³¹ Gerard Batliner, Die völkerrechtlichen und politischen Beziehungen zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Referat, gehalten an der Mitgliederversammlung der Schweizerischen Gesellschaft für Aussenpolitik in Bern am 9. Mai 1972), in: Beiträge zur liechtensteinischen Staatspolitik, hrsg. zum 50jährigen Bestehen des liechtensteinisch-schweizerischen Zollvertrages, LPS 2, Vaduz 1973, S. 21-48. - Ähnlich Georg Malin, Bemerkungen zu 150 Jahre Liechtensteinische Aussenpolitik, LPS 2, S. 49-55. - Gerard Batliner war liechtensteinischer Regierungschef von 1962 bis 1970, Georg Malin Regierungsrat von 1974 bis 1978.

³² Wortlaut der Rede des Thronfolgers im 'Liechtensteiner Volksblatt' und im 'Liechtensteiner Vaterland', 15. Sept. 1970.

Verhandlungen seit 1990 und in der 1991 erlangten EFTA-Vollmitgliedschaft aus, aber auch in der Prüfung von künftigen Alternativen zum Gleichschritt mit der Schweiz, ob mit EWR- oder EG-Mitgliedschaft oder aber ohne - eventuell gar spekulierend auf eine Wohlstand spendende Binnen-Offshore-Quelle im Kleinheitsschutzwinkel.

Eine kurze Emanzipationsphase durchlebte Liechtenstein übrigens bereits nach dem Ersten Weltkrieg. 1919 errichtete Liechtenstein in Bern und in Wien Gesandtschaften, eine dritte in Prag wurde von der Tschechoslowakei nicht anerkannt. Nach erfolgreicher Hinwendung zur Schweiz wurde die Wiener Gesandtschaft 1921 aufgehoben.³³ Liechtenstein ersuchte auch um Aufnahme in die League of Nations. Doch es wurde von den Völkerbundsmitgliedern als zu leicht befunden, als zu klein und unfähig, seine Staatsfunktionen und völkerrechtlichen Pflichten wahrzunehmen.³⁴ 1933 hoben Regierung und Landtag aus innenpolitischen Gründen und aus Sparsamkeit auch die Gesandtschaft in Bern auf.³⁵ Regierung und Verwaltung konnten nun ähnlich wie eine Kantonsregierung die kleinen und grossen Angelegenheiten zwischen Vaduz und Bern direkt regeln, oft per Telephon. Gerade in den wirtschaftlich schwierigen Zeiten wünschte Liechtenstein von der Schweiz möglichst wie ein Kanton behandelt zu werden. Mit dem Ende des Zweiten Weltkrieges schwand solcher Wunsch wieder, während die Gründung des Roten Kreuzes 1945 und der Beitritt zum Internationalen Gerichtshof 1949³⁶ bereits globale Anknüpfungen waren. Die Emanzipation Liechtensteins in den Aussenbeziehungen brachte Liechtenstein erweiterten Gestaltungsspielraum.

9. Nischenpolitik

Seit den Zwanzigerjahren ist ein weiterer, spezifischer Grundzug feststellbar, nämlich die Suche und Verteidigung von besonderen Quellen für Volkseinkommen und Staatseinnahmen. Mit Bezug auf die umliegenden Volkswirtschaften handelte es sich dabei um ausgesprochene Nischen.

Den Weg säumen ein Spielbankprojekt, das nicht realisiert wurde,³⁷ eine Lotterie, die von Mitte der Zwanzigerjahre bis 1934 Bestand hatte,^{37a} Brief-

³³ Eduard von Liechtenstein, Liechtensteins Weg. - Raton, S. 81.

³⁴ Raton, S. 67-76.

³⁵ Rechenschaftsbericht der Regierung 1933, S. 34. - Landtagsbeschluss v. 22. März 1933, LLA Landtagsprot. - Vgl. Landtagsprot. v. 29. Dez. 1933, LLA.

³⁶ Dazu Raton, S. 116-118.

³⁷ Eduard von Liechtenstein, Liechtensteins Weg, S. 522.

^{37a} Erläuterungen von Regierungschef Hoop im nichtöff. Landtag vom 9. Nov. 1933, LLA Landtagsprot. - Landtagsprot. vom 28. Dez. 1933, LLA. - 'Liechtensteiner Nachrichten', 9. Dez. 1933.

Geschichtliche Grundzüge

marken³⁸, Finanzeinbürgerungen³⁹ und vor allem das in den Zwanzigerjahren für Liechtenstein entdeckte und seither erfolgreich genützte Gesellschafts- und Treuhandwesen.⁴⁰ Diese Nischenzweige und ihre Verteidigung erzeugten zugleich gegenüber andern Staaten einen ständigen moralischen Zwang zur Rechtfertigung; diese war nicht leicht zu leisten. Korrigierende und kompensierende Image-Pflege im Ausland wurde daher begleitend als zusätzliche aussenpolitische Aufgabe wahrgenommen.⁴¹ Hierbei erwiesen sich immer wieder Kleinheit, frühere Jahrhundertarmut und die freundliche Friedlichkeit Liechtensteins als hilfreiche Argumente beim Werben um Verständnis für die Nischenpolitik. Diese sucht Liechtenstein heute im aktuellen europäischen Integrationsschub weiter zu bewahren oder zu diversifizieren.

II. Aussenpolitik in extremis 1938-1945

Bestätigen sich die oben abgeleiteten Grundzüge auch in der Phase von 1938 bis 1945, während welcher der Nationalsozialismus, das Dritte Reich und der Krieg Liechtenstein unmittelbar und existentiell bedrohten? Wir überschauen die neun Grundzüge kurz für diesen zeitgeschichtlichen Abschnitt, in welchem für das Ländchen - wie für alle andern Staaten auch - "Aussenpolitik in extremis" gefordert war, zumal der Schutz des Völkerrechts in einer Gewaltzeit wenig galt.⁴²

³⁸ Vgl. Landesrechnungen, Rechenschaftsberichte 1922 ff.

³⁹ LLA, Einbürgerungsakten. - Peter Geiger, Liechtenstein im Jahre 1938, in: JBL, Bd. 88, Vaduz 1990, S. 5 f.

⁴⁰ Vgl. die Angaben in den Landesrechnungen und in den Rechenschaftsberichten der Regierung 1922 ff.

⁴¹ Vgl. etwa LPS Bd. 7: Das Bild Liechtensteins im Ausland, Vaduz 1977.

⁴² Der Verfasser arbeitet zur Zeit an einem Forschungsprojekt am Liechtenstein-Institut zur liechtensteinischen Geschichte in den Dreissigerjahren und im Zweiten Weltkrieg; daraus wird eine Darstellung dieses zeitgeschichtlichen Abschnitts hervorgehen. - Siehe zu diesem Teil auch: Adolf Peter Goop, Liechtenstein gestern und heute, Vaduz 1973; Norbert Jansen/Robert Allgauer/Alois Ospelt (Red.), Liechtenstein 1938-1978, Bilder und Dokumente, Vaduz 1978; Joseph Walk, Liechtenstein 1933-1945, Nationalsozialismus im Mikrokosmos, in: Ursula Büttner (Hrsg.), Das Unrechtsregime, Internationale Forschung über den Nationalsozialismus, Bd. 1, Hamburg 1986, S. 376-425; Horst Carl, Liechtenstein und das Dritte Reich, Krise und Selbstbehauptung des Kleinstaates, in: Press/Willoweit (Hrsg.), Liechtenstein - Fürstliches Haus und staatliche Ordnung, 2. Aufl., Vaduz-München-Wien 1988, S. 419-464; Gerhard Krebs, Zwischen Fürst und Führer, Liechtensteins Beziehungen zum 'Dritten Reich', in: Geschichte in Wissenschaft und Unterricht, 1988/Nr. 9, S. 548-567; Peter Geiger, Liechtenstein im Jahre 1938, in: JBL, Bd. 88, Vaduz 1990, S. 1-36; Peter Geiger, Anschlussgefahren und Anslusstendenzen in der liechtensteinischen Geschichte, in: Geiger/Waschkuhn (Hrsg.), Liechtenstein: Kleinheit und Interdependenz, LPS 14, Vaduz 1990, S. 51-90; Peter Geiger, "Am Rande des Strudels", in: 'Dufour' Nr. 3, Oktober 1990, S. 56-63.

1. Als Beute zu klein

In den Tagen nach dem Anschluss Österreichs im März 1938 drängte die 'Volksdeutsche Mittelstelle' in Berlin auch auf Anschluss Liechtensteins. Neben "Volkstum" wurde auch ein militärisches Interesse der Wehrmacht vorgebracht: Diese könnte von den liechtensteinischen Höhen aus mitten in die Festung Sargans hineinwirken. Ribbentrop und Hitler lehnten aber eine zum Anschluss führende Einmischung vorläufig ab.⁴³ Ebenso missbilligte Hitler⁴⁴ ein Jahr später den von den liechtensteinischen Nationalsozialisten - der "Volksdeutschen Bewegung in Liechtenstein" - und der lokalen Feldkircher SA inszenierten, aber gescheiterten Anschlussputsch im März 1939⁴⁵; Hitler griff Reichsminister Meissners Argument auf, Deutschland würde sich mit einem Einmarsch in Liechtenstein vor der Welt lächerlich machen.⁴⁶ Die Kleinheit der Beute schützte vor dem Verschlungenwerden. Nichtbeachtung⁴⁷ und Gönnerlaune⁴⁸ prägten die Haltung der hitlerdeutschen Landräuber gegenüber Liechtenstein.

2. Zwischen der Schweiz und dem Dritten Reich

Ribbentrop konnte sich für Liechtenstein, wie er im März 1938 notierte, eine "Monaco- oder Danzigstellung" am Rande des Reiches vorstellen.⁴⁹ Die Schweiz wiederum hatte Interesse am kleinen Gebiet als Glacis vor der Festung Sargans. Es sollte nicht ins Reich hinübereutschen und wurde daher wirtschaftlich gestützt.⁵⁰ Die deutsche Politik gegenüber Liechtenstein

⁴³ Der Nachweis ist geführt bei Geiger, Liechtenstein im Jahre 1938, S. 16-18.

⁴⁴ Gemäss mündlicher Mitteilung von Edmund Glaise von Horstenau an Fürst Franz Josef II. im Frühsommer 1939; Interview des Verfassers mit Fürst Franz Josef II. vom 19. Aug. 1988.

⁴⁵ Zum Putsch: Geiger, Anschlussgefahren, S. 78 f., und Peter Geiger, "Liechtenstein 1939", Radiosendung vom 5. Sept. 1990, Radio "L" (Liechtenstein).

⁴⁶ So Hitler gegenüber dem Chef der Präsidialkanzlei, Reichsminister Otto Meissner, der Hitler in der Putschnacht vom 24. auf den 25. März 1939 aus Venedig telefonisch anrief; Hans Otto Meissner, "Wie die Freiheit des Fürstentums Liechtenstein gerettet wurde", in: 'Liechtensteiner Volksblatt', 8. März 1990. Hans Otto Meissners Darstellung bedarf in einigen andern Punkten der Berichtigung.

⁴⁷ Liechtenstein wurde in den 1940 erstellten Karten der deutschen Angriffsstudien gegen die Schweiz zwar faktisch einbezogen, aber nicht eingezeichnet; dies geht aus sechs Karten hervor, die wiedergegeben sind bei Hans Rudolf Kurz, Operationsplanung Schweiz, Die Rolle der Schweizer Armee in zwei Weltkriegen, Thun 1974.

⁴⁸ Vgl. Geiger, Liechtenstein im Jahre 1938, S. 18.

⁴⁹ Notiz von Ribbentrop, o. D. (19. März 1938), Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes, Bonn, Büro des Reichsaussenministers, Liechtenstein März 1938 - März 1939, R 28869, Dok. Nr. 115/117'378f. - Geiger, Liechtenstein im Jahre 1938, S. 18.

⁵⁰ Geiger, Liechtenstein im Jahre 1938, S. 28 f., 34.

Geschichtliche Grundzüge

änderte sich ab 1938 kaum: Liechtenstein war als Annex der Schweiz allenfalls mit dieser zusammen "aufzusaugen"⁵¹ oder eben wie die Schweiz noch nicht zu "schlucken".⁵² Liechtenstein konnte die Zwischenlage nach beiden Seiten nützen und dank der Randlage zur Schweiz - und trotz der Randlage zum Reich - vor den Klauengriffen des Dritten Reiches und des Krieges verschont bleiben.

3. Aussenpolitik des Fürsten

Thronfolger Franz Josef übernahm Ende März 1938 energisch die Regierungsrechte vom alten Fürsten Franz, besuchte fünf Tage später bereits den schweizerischen Bundesrat und meldete zugleich seinen Besuch bei Hitler in Berlin an. Dort wimmelte man ihn ein Jahr lang ab, bis Hitler und seine Paladine ihn und die Regierungspitze im März 1939 empfangen.⁵³ Der Fürst suchte - zusammen mit Regierung und Koalitionsparteien - durch Anlehnung an die Schweiz und durch nichtprovokative Politik gegenüber dem Dritten Reich die Selbständigkeit des Landes zu bewahren und im Innern den nationalsozialistischen Einfluss gering zu halten⁵⁴, im Reich und in dessen eingegliederten Gebieten des Protektorats aber auch seine Interessen als ausländischer Grossgrundbesitzer zu wahren.⁵⁵ Hausinteresse und Staatsinteresse ergänzten sich. Die eigentliche, konkretere Aussenpolitik machte allerdings die Regierung, gelegentlich auch ohne Absprache mit dem Fürsten. So wie auch Fürst Franz Josef vereinzelt allein Aussenpolitik betrieb, etwa als er im Hinblick auf das Kriegsende mehr Einfluss auf die Aussenpolitik zurückgewinnen wollte und daher 1944 - gegen den Widerstand von Regierung, Landtag und Koalitionsparteien - in Bern wieder eine Gesandtschaft eröffnen liess.⁵⁶

⁵¹ Hitler sagte 1934 zu Hermann Rauschnig, die europäischen Neutralen würden "aufgesaugt... Schritt für Schritt", zit. nach Jürg Fink, *Die Schweiz aus der Sicht des Dritten Reiches 1933-1945*, Zürich 1985, S. 12.

⁵² Vgl. Klaus Urner, "Die Schweiz muss noch geschluckt werden!" Hitlers Aktionspläne gegen die Schweiz, Zürich 1990.

⁵³ Geiger, *Liechtenstein im Jahre 1938*, S. 20 ff. - Interview des Verfassers mit Fürst Franz Josef II. vom 19. Aug. 1988. - Carl, S. 438.

⁵⁴ Carl, S. 458 f.

⁵⁵ So nach Einverleibung des Sudetengebietes ins Reich 1938; LLA RF 190/344. - Geiger, *Liechtenstein im Jahre 1938*, S. 30.

⁵⁶ LLA, Landtagsprotokolle vom 7., 14. und 21. Dez. 1944, alle nichtöff., ebenda Beilagen. - Hausarchiv des Regierenden Fürsten von Liechtenstein, Schloss Vaduz (HALV); Karton 630.

4. Demokratisierung der Aussenpolitik

In den Jahren der Bedrohung befassten sich alle mit Aussenpolitik. Der Landtag debattierte die aussenpolitische Orientierung in nichtöffentlichen "Konferenzsitzungen", die Parteien führten Gespräche zur Aussenpolitik. Konkret gestaltet wurde diese durch die Regierung, die sich eng an die Schweiz anlehnte und zugleich die Verbindungen ins Reich pflegte. Regierungschef Dr. Josef Hoop, von 1928 bis 1945 an der Spitze der Regierung, nützte persönliche Beziehungen zu Parteistellen im Reich für stille, beschwichtigende Diplomatie. Der Regierungschef-Stellvertreter Dr. Alois Vogt, von März 1938 bis 1945 im Amt, hielt noch engere Kontakte ins Reich.⁵⁷

Als Formen direkter "Volks-Aussenpolitik" können der Putsch der liechtensteinischen Nationalsozialisten und deren Anschlussaktivismus auf der einen Seite ebenso wie auf der Gegenseite der von der grossen Bevölkerungsmehrheit durch Unterschriftensammlung und bei patriotischen öffentlichen Anlässen bezeugte Wille zur Selbständigkeit und zum Verbleib an der Seite der Schweiz bezeichnet werden.

5. Wirtschaftliche Anlehnung

Die Schweiz stellte Liechtenstein im Zweiten Weltkrieg die gesamte kriegswirtschaftliche Organisation mit Landesversorgung, Rationierung und Mehranbau zur Verfügung. Dafür erwartete sie, dass das Fürstentum klar jeder Umorientierung nach Norden entgegensteuere. Die Nationalsozialisten im Lande aber, die einen Ausweg aus der wirtschaftlichen Krise und eine Zukunft für die liechtensteinische Bevölkerung allein von der "Grossraumwirtschaft" in Hitlers "neuem Europa" erwarteten, drängten auf einen Zollanschluss ans Reich, als Vorstufe für einen früher oder später unvermeidlichen Totalanschluss.⁵⁸

In den schwierigsten Phasen, 1938 und wiederum 1940/41 im Zuge der deutschen Siege, spielten auch breitere Kreise - bis in die Regierung hinein - mit dem Gedanken einer wirtschaftlichen Umorientierung in Richtung Grossdeutschland.⁵⁹ Eine solche momentane Perspektive erwies sich - auch weil Deutschland kein Interesse zeigte⁶⁰ - als trügerische Fata Morgana

⁵⁷ Walk, S. 406, 408; Carl, S. 436 f., 440 f., 445, 450; Krebs, S. 559 f.

⁵⁸ Geiger, Anschlussgefahren, S. 81 ff.

⁵⁹ Krebs, S. 554 f., 559.

⁶⁰ Krebs, S. 559 f.

Geschichtliche Grundzüge

gegenüber der soliden wirtschaftlichen Verknüpfung mit der kriegsverschonten Schweiz, welche Liechtenstein mit durch die Kriegszeit trug.

6. Nachbarschaftsfähigkeit und Eigenbewusstsein

Die Nationalsozialisten im Lande wollten das "volksdeutsche" Liechtenstein dem deutschen Volkskörper eingliedern. Deren Drängen, das hitlerdeutsche System in möglichst allem zu übernehmen⁶¹, gab die Regierung nicht nach. Sie tat indes alles, um den nördlichen Nachbarn nicht zu reizen und den Schein der Normalität aufrechtzuerhalten. Und die liechtensteinischen Gerichte amtierten von 1938 bis 1945 unter Beizug von nun reichsdeutschen (früher österreichischen) Richtern neben schweizerischen.⁶²

Schritt im Krieg gerade die Assimilierung Richtung Schweiz voran - ausser bei den Deutschorientierten - und erfolgte ein verwaltungsmässiger Angleichungsschub in Richtung der Schweiz, so festigte sich in der Extremsituation zugleich das Eigenbewusstsein der liechtensteinischen Bevölkerung. "Heimattreu"⁶³ nannte man sich stolz, in Ablehnung der "volksdeutschen" Anschlussrichtung.

7. Grosse und kleine Neutralität

Liechtenstein erklärte am 30. August 1939 die Neutralität.⁶⁴ Die Regierung verbot 1940 ausländische Fahnen und Abzeichen.⁶⁵ Man vermied einseitige Stellungnahmen. Die zwei Zeitungen der Koalitionsparteien übten Selbstzensur.⁶⁶ Offen gegen die Neutralität trat nur die nationalsozialistische "Volksdeutsche Bewegung in Liechtenstein" auf,⁶⁷ welche aus Rücksicht auf Deutschland geduldet wurde. Die Regierung beobachtete übrigens neben der völkerrechtlichen, im Unterschied zur Schweiz unbewaffneten Neutralität (gegenüber den Kriegführenden) noch eine gewisse zweite Neutralität, die man neben der "grossen" als "kleine Neutralität" bezeichnen könnte, nämlich eine politisch neutral erscheinende Position zwischen der Schweiz und Hitlerdeutschland, um das letztere nicht zu irritieren.

⁶¹ "Der Umbruch", 14. Dez. 1940.

⁶² Geiger, Liechtenstein im Jahre 1938, S. 28.

⁶³ Vgl. die im Januar 1939 gegründete "Heimattreue Vereinigung Liechtenstein", LLA RF 190/196.

⁶⁴ Siehe oben S. 9 und oben Anm. 30.

⁶⁵ Verordnung v. 11. Mai 1940, LGBl. 1940/9.

⁶⁶ 'Liechtensteiner Volksblatt' und 'Liechtensteiner Vaterland', 1938 bis 1945.

⁶⁷ Vgl. "Der Umbruch", erschienen von Oktober 1940 bis Juli 1943 (mit einer letzten Nr. im Febr. 1944).

8. Emanzipationstaktik

Ansätze zur Emanzipation in der liechtensteinischen Aussenpolitik zeigt auch die Extremsituation. Dabei ging es freilich weniger um die Aufwertung der eigenstaatlichen Position als um situationsgegebenes Taktieren. Nach dem Anschluss Österreichs tauchte wiederholt der Gedanke auf, die Gesandtschaft in Bern zu reaktivieren und parallel dazu eine liechtensteinische Gesandtschaft in Berlin zu eröffnen⁶⁸; da rechnete man für das Dritte Reich noch mit längerer Hegemonie. Im Laufe des Krieges nahm man, zum Teil an der Schweiz vorbei, auch Kontakt mit amerikanischen und britischen Diplomaten auf.⁶⁹

Bezeichnend ist die Ellhornkontroverse: Die Schweiz wollte 1938/39 das Ellhorn, eine Felsnase über dem Rhein am Eingang zur Festung Sargans, dringend abgetreten erhalten.⁷⁰ Liechtenstein weigerte sich mit dem Argument, Deutschland müsste dies als Affront empfinden und könnte analoge Forderungen an das Ländchen etwa am Schellenberg stellen, wofür es auch Andeutungen aus dem Reich gab.⁷¹ Nach dem Weltkrieg und zu Beginn des Kalten Krieges erhielt die erneut und ultimativ drängende Schweiz das Ellhorn schliesslich im Austausch gegen Landwirtschaftsboden.⁷² Es brauchte danach zweieinhalb Jahrzehnte ruhiger und vorab wirtschaftlicher Aufwärtsentwicklung, bis der aussenpolitische Spielraum sich wieder erweitern liess.

9. Erhaltung der Nischen

Wie in der Wirtschaftskrise waren auch in der Zeit äusserer und innerer Bedrohung gerade die Nischeneinkünfte Liechtensteins wichtig. Um diese zu erhalten, galt es, politische Stabilität und Selbständigkeit zu wahren. Und um die soziale und politische Stabilität abzustützen, waren wiederum die Nischeneinkünfte - aus Briefmarken, Gesellschaftswesen und Einbürgerungen - nötig. Das Dritte Reich setzte Druck gegen das Gesellschaftswesen

⁶⁸ Aktenvermerk von Regierungschef Hoop vom 3. Mai 1938, LLA RF 180/131. - Hoop an Konsul Walter von Propst, 26. April 1939, LLA RF 178/248. - Kabinettssekretär Dr. Rupert Ritter an Regierungschef Hoop, 6. April 1939, HALV, Karton 630.

⁶⁹ HALV, Korrespondenz Kabinettskanzlei 1942/71, /77, /94. Ebenda Karton 630, div. Korrespondenz 1943 und 1945.

⁷⁰ Bundesarchiv Bern, Protokolle des Bundesrates vom 28. Sept. 1938/Nr. 1641, vom 7. Nov. 1938/Nr. 1878 und vom 10. Dez. 1938/Nr. 2132.

⁷¹ Bundesarchiv Bern, E 1001, EPD (Anträge 1. 1. - 30. 6. 1939), EPD-Antrag an den Bundesrat vom 26. Jan. 1939.

⁷² LLA, Landtagsprotokolle vom 3. Nov., 12. Nov. und 30. Dez. 1948, alle nichtöff.

Geschichtliche Grundzüge

und gegen die Einbürgerung von Emigranten, vorab jüdischer Abkunft, an. Putsch und Umtriebe der Anschlussleute im Lande verschreckten die ausländischen Gesellschaften. Die Staatseinnahmen aus diesem Zweig sanken im Krieg zeitweilig bedenklich. Dennoch gelang es, die oben genannten volkswirtschaftlichen Nischen über den Krieg hin zu behalten und danach - neben einer zweiten Industrialisierung - kräftig auszuweiten. Entsprechend blieb der Rechtfertigungsbedarf bestehen.

III. Neun Thesen

Nach der Ableitung aus der Geschichte lassen sich nun neun Thesen zu den historischen Grundzügen liechtensteinischer Aussenpolitik und Aussenbeziehungen formulieren. Vollständigkeit ist nicht beansprucht. Die Thesen sind ins Präsens gesetzt, da sie aus der Vergangenheit auch in die Gegenwart herein und über diese hinaus eine gewisse Gültigkeit beanspruchen dürften. Sie mögen zur Diskussion anregen.

1. Die grosse *Kleinheit* bedeutet für Liechtenstein Ohnmacht und Schutz zugleich. Der so kleine Staat ist auf die Geltung des Rechts angewiesen.⁷³
2. Die besondere *Zwischen- und Randlage* bewahrt Liechtensteins staatliche Existenz. Achtung und Wohlwollen der Nachbarn sind unabdingbar.
3. Die Rolle des *Fürsten* in der Aussenpolitik verschiebt sich von der Haus- zur Staatspolitik und von der Allein- zur Mitgestaltung.
4. *Demokratisierung* führt zur Partizipation von Regierung, Volksvertretung, Parteien, Interessengruppen und Volk in der Aussenpolitik.
5. *Wirtschaftliche Anlehnung* erweist sich als lebensnotwendig und als Voraussetzung für Entwicklung und eigenstaatliche Existenz.
6. *Assimilation und "Nachbarschaftsfähigkeit"* folgen aus der Kleinheit und der ökonomischen Anlehnung, berühren aber zugleich die Identität.
7. *Neutralität* als vorteilhaftes Instrument ergibt sich fast ohne Zutun seit dem Ersten Weltkrieg aus dem Fehlen eigenen Militärs und aus der Politik der Nachbarstaaten.

⁷³ Vgl. Gerard Batliner, Die liechtensteinische Rechtsordnung und die Europäische Menschenrechtskonvention, in: Geiger/Waschkuhn, LPS 14, S. 174 f.

8. *Emanzipation* aus einseitiger Ausrichtung auf den Zollpartner führt zu mehrseitigen Verbindungen, zu europäischer und globaler Statussicherung und zu mehr Gestaltungsspielraum.
9. *Volkswirtschaftliche Nischenpolitik* sichert seit den Zwanzigerjahren spezielle Einnahmen, zieht aber einen moralischen Rechtfertigungsbedarf nach sich.

Liechtenstein ist bisher immer "davongekommen". Seit bald 200 Jahren, seit den Franzosenkriegen, ist es nicht mehr von Krieg überzogen worden, hat sich erhalten und entwickeln können und ist - nach jahrhundertelanger Armut - nach dem Zweiten Weltkrieg wohlhabend geworden. In der Aussenpolitik und in den Aussenbeziehungen trug dazu manches bei: Neben der Kleinheit auch nachbarliches Wohlwollen, die Gunst der Umstände, das Völkerrecht, Leistungen weit entfernter Dritter - etwa von alliierten Armeen oder ausländischen Geldbringern und Arbeitskräften -, dazu eigene Klugheit und Realitätssinn.

Sollen wir zum Schluss, nach Betrachtung der Geschichte, eher vom "Glück des Kleinen" als vom Glück des Tüchtigen sprechen? Seit längerem wächst jedenfalls die aussenpolitische Einsicht, wonach das erworbene oder zugefallene Glück dann als verdient erscheint, wenn sich zur Chance und zur Tüchtigkeit auch beim Kleinen ein weiteres gesellt: humane Solidarität über die Grenzen hinaus.

Zusammenfassung der Diskussion

In der von Rupert Quaderer geleiteten Diskussion knüpfte Alois Riklin an eine Bemerkung von Gerard Batliner an hinsichtlich der Charta von Paris aus dem Jahre 1990. Sie enthalte Formulierungen, die von der liechtensteini-schen wie von der schweizerischen Verfassung her gesehen als verfassungswidrig zu betrachten seien. In der Charta werde ja festgehalten, dass das Volk der einzig legitime Träger des *pouvoir constituant* und die Demokratie dem Wesen nach repräsentativ sei, die direkte Demokratie im Rahmen der *pouvoirs constitués* habe demnach eine allenfalls marginale Rolle. Offenbar habe diese Erklärung ein Böckenförde-Schüler geschrieben oder schreiben können. Die Schweiz in bezug auf die Volksrechte und den repräsentativen Charakter und Liechtenstein in bezug auf beides sowie hinsichtlich der Festlegung des Volkes als dem einzigen Träger des *pouvoir constituant* hätten eigentlich nicht unterschreiben dürfen. Hätten die Schweiz und Liechtenstein, salopp formuliert, dies verschlafen?

Prinz Nikolaus von Liechtenstein replizierte, dass die diplomatische Antwort auf die Frage die wäre, die Pariser Akte nicht als ein rechtliches, sondern als ein politisches Instrument anzusehen, so dass eine Detailüberprüfung nicht durchgeführt worden sei. Eine mehr allgemeine Antwort könne darin bestehen, ob die Alternative einer interpretativen oder massgeschneiderten Erklärung das politisch richtige Vorgehen gewesen wäre. Die Pariser Akte sei unter einem enormen Zeitdruck entstanden, habe eine bestimmte Zielrichtung verfolgt und stünde vor einem politischen Hintergrund. Die Problematik habe sich politisch für Liechtenstein auch beim Europarat gestellt. Dort habe auch die Frage des *pouvoir du prince* eine gewisse Rolle gespielt im Hinblick darauf, ob Liechtenstein im Sinne des Europarates als ein demokratischer Staat anzusehen sei. Dies sei gottlob affirmativ beantwortet worden. Man habe von Liechtenstein aus allerdings auch stark damit "gedroht", Parallelen zum französischen System auf den Tisch zu legen.

Ralph Kellenberger thematisierte die Arbeitsmarktschwierigkeiten Liechtensteins im Zusammenhang mit dem Zollvertrag. Das Problem der "Überfremdung" sei ja nicht nur ein solches der Sprachbarrieren. Von Peter Geiger wurde ergänzt, dass Liechtenstein in historischer Perspektive den Zugang zum schweizerischen Arbeitsmarkt in unbefriedigender Weise erhielt, heute stelle sich das Problem umgekehrt.

Die angesprochene Thematik wurde von Prinz Nikolaus von Liechten-

Zusammenfassung der Diskussion

stein als komplex bewertet; es sei dies eine der am heftigsten diskutierten innenpolitischen Fragen. Man müsse diese Problematik in der Tat historisch einordnen und in längeren Perspektiven denken. In Anbetracht früherer hoher Arbeitslosigkeit sei es wesentlich, aus diesem kleinen Raum herausgehen zu können und woanders tätig zu werden. Das gelte auch für das EWR-Abkommen. Andererseits sei die derzeitige wirtschaftliche Maximierung auch darin begründet, dass ein überwiegender Teil der arbeitenden Bevölkerung Ausländer seien. Über ein Drittel der Wohnsitzhabenden seien Nicht-Liechtensteiner, was mit der Einbürgerungspolitik zusammenhinge. Es bestünde teilweise die Horrorvorstellung eines Liechtenstein-Hongkong. Es sei schwierig, hier eine theoretische Antwort zu geben: Man habe sich auch bei den EWR-Verhandlungen bemüht, einen Weg zu finden, der einen völligen Ausschluss vermeidet, aber auch die längerfristigen Risiken für Liechtenstein in Rechnung stellt. Es sei denkbar und wohl auch möglich, Übergangsperioden zu verlängern. Man befände sich allerdings in einem enormen Spannungsverhältnis, von dem auch das liechtensteinische Selbstverständnis stark betroffen sei.

Von Josef Seifert wurde die Frage nach der liechtensteinischen nationalen Identität gestellt, die ja nicht nur als eine pragmatisch motivierte Wirtschaftseinheit figurieren könne. Peter Geiger wies darauf hin, dass eine Identität der Bevölkerung im Sinne des Abgrenzens und des Andersseins historisch schon sehr früh bestanden habe. Dies zeige sich auch sprachlich in den Dialektausprägungen. Zur Identität beigetragen hätten die Landammannverfassungen, die von demokratischen und genossenschaftlichen Elementen getragen worden seien. Im 19. und 20. Jahrhundert stand das Ringen um die Volksrechte im Vordergrund, später das isolierte Sicherhaltenmüssen gegenüber einer Umwelt, die in Bewegung war. Insbesondere der Zweite Weltkrieg habe für Liechtenstein eine grosse Bedrohung dargestellt. Nützlichkeitsabwägungen standen nicht unbedingt im Vordergrund, sonst hätten sich die Liechtensteiner in ihrer Armut schon lange z. B. an Feldkirch oder andere anschliessen müssen. Man gehöre zwar zum deutschsprachigen Kulturraum, aber Liechtenstein bleibe durchaus etwas Eigenes, solange es dies tatsächlich wolle.

Peter Häberle kam noch einmal auf die Pariser Erklärung zu sprechen und hielt fest, dass diese zwar auch politisch zu verstehen sei, aber in der Völkerrechtswissenschaft habe man die Kategorie des "soft law" geschaffen, was in diesem Zusammenhang nicht übersehen werden sollte. An Geiger, der zum Schluss seines Vortrages von der humanen Solidarität gespro-

Zusammenfassung der Diskussion

chen hatte, richtete er die Frage, wie damals die Auslieferung "irgendwelcher Russen" in Liechtenstein verhindert worden war. Das sei eine grosse humane Tat, aber er habe die näheren Umstände nur noch vage im Gedächtnis.

Geiger führte abschliessend aus, dass es sich dabei um die 1945 in den letzten Kriegstagen nach Liechtenstein übergetretene kleine Truppe des russischen Generalmajors Arthur Holmston (früher Smyslowsky) gehandelt habe. Holmston, russischer Emigrant, habe während des Zweiten Weltkrieges in der deutschen Wehrmacht gekämpft und beispielsweise 1940/41 wenige Kilometer vor Moskau gestanden. 1944 habe er im Rahmen der deutschen Wehrmacht eine "I. Russische Nationalarmee" aus russischen Kriegsgefangenen und Emigranten zusammengestellt, um gegen Stalin zu kämpfen. Diese Truppe von rund 3.000 Mann sei vor Warschau in den letzten Kriegswochen versprengt worden. Der Rest, mit dem Stab zusammen gegen 500 Mann in Wehrmachtuniformen, hätte sich nach Süddeutschland und Vorarlberg durchgeschlagen und sei in der Nacht vom 1. auf den 2. Mai 1945 ins neutrale Liechtenstein übergetreten - am Tag, bevor die Franzosen Vorarlberg besetzten. Die Russentruppe, in deren Reihen sich auch zwei Dutzend Frauen und einige deutsche Fahrer befanden, hätten die liechtensteinische Grenze in Hinterschellenberg nach Mitternacht im Schneetreiben überquert und seien zum Gasthof "Löwen" - wo die hier sitzenden Symposiumsteilnehmer zu Mittag gespeist hätten - gekommen. Die liechtensteinische Regierung habe sie interniert. Knapp die Hälfte der internierten Russen habe sich in den ersten Monaten freiwillig in Kriegsgefangenschaft der Franzosen nach Vorarlberg begeben. Dem Druck von seiten einer darauf in die Schweiz und nach Liechtenstein gekommenen sowjetischen Militärkommission, welche ultimativ die Auslieferung der übrigen Russen verlangte, habe Liechtenstein nicht nachgegeben. Gut hundert Russen seien, den Versprechungen der Sowjetdelegierten vertrauend, mit diesen freiwillig heimgekehrt. Man habe nichts mehr von ihnen gehört. Von den übrigen hätten sich einzelne in andere westliche Länder abgesetzt, die restlichen rund 120 internierten Russen - darunter gut 20 Frauen - seien 1947 mit Hilfe der liechtensteinischen Regierung nach Argentinien emigriert. Das Besondere an der ganzen Episode liege in der Tatsache, dass das winzige, neutrale Liechtenstein dem sowjetischen Druck nicht stattgegeben habe, was sich weniger aus besonderem Heldenmut als aus der menschlichen Solidarität erkläre, die im nahen Kontakt zu den Internierten - auch eine Folge der Kleinheit - bald erwachsen sei. Die nicht Ausgelieferten seien

Zusammenfassung der Diskussion

so dank der liechtensteinischen Haltung vor Gulag und Tod in der Sowjetunion bewahrt worden, anders als Hunderttausende von russischen Kriegsgefangenen, welche von den westlichen Alliierten und anderen Ländern der Sowjetunion übergeben wurden. Falsch wäre es aber auch, so schloss Geiger den Exkurs, etwa Holmston und sein Trüppchen zu heroisieren, hätten sie doch in Hitlers Uniformen gekämpft.