

Liechtenstein-Institut  
Forschung und Lehre

Diverse Autoren

**Schwerpunkte und Verwirklichung  
liechtensteinischer Aussenpolitik**

Beiträge Nr. 11/1996

## Beiträge Liechtenstein-Institut Nr. 11/1996

---

Für die in den Beiträgen zum Ausdruck gebrachten Meinungen  
sind die jeweiligen Verfasser verantwortlich.

Diverse Autoren

### **Schwerpunkte und Verwirklichung liechtensteinischer Aussenpolitik**

Beiträge Nr. 11/1996





# Inhaltsverzeichnis

|                      |   |
|----------------------|---|
| <i>Vorwort</i> ..... | 5 |
|----------------------|---|

## TEIL 1: REFERATE, DISKUSSIONSVOTEN, PODIUMSGESPRÄCH

|   |  |     |
|---|--|-----|
| <b>S.D. Prinz Nikolaus von und zu Liechtenstein</b>       | <b>Liechtenstein als Nachbar der Schweiz, Österreichs und auch Deutschlands - Konzentrische Kreise liechtensteinischer Aussenpolitik</b> ..... | 9   |
| Günther Boss, Mathias Ospelt                              | Diskussionsvoten zum Vortrag von S.D. Prinz Nikolaus von und zu Liechtenstein .....  | 21  |
| <b>Josef Wolf</b>   | <b>Multilaterale Mitarbeit und Einbindung im Europarat (Rechtsstaat, Menschenrechte, Demokratie, Kultur)</b> .....                             | 25  |
| Josef Frommelt  | Diskussionsvotum zum Vortrag von Josef Wolf .....  | 47  |
| <b>Hubert Büchel</b>                                      | <b>Wirtschaftliche Interessenwahrung zwischen Abschottung, Einbindung, Marktöffnung und -zugang (Einflussmöglichkeiten?)</b> .....             | 51  |
| <b>I.D. Prinzessin Maria-Pia von und zu Liechtenstein</b> | <b>Wirtschaftliche Interessenwahrung zwischen Abschottung, Einbindung, Marktöffnung und -zugang (Einflussmöglichkeiten?)</b> .....             | 67  |
| Willi Frommelt, Ernst Walch                               | Diskussionsvoten zu den Vorträgen von Hubert Büchel und I.D. Prinzessin Maria-Pia von und zu Liechtenstein ....                                | 75  |
| <b>Claudia Fritsche</b>                                   | <b>Sicherheit, Solidarität, Humanitäre Aktionen, Universelles Völkerrecht</b> .....  | 79  |
| <b>Mario Graf von Ledebur-Wicheln</b>                     | <b>Die Mitwirkung in der OSZE Kollektive Vernetzung oder Partnerschaft in der Sicherheit?</b> .....  | 93  |
| Pio Schurti, Hilmar Hoch                                  | Diskussionsvoten zu den Vorträgen von Claudia Fritsche und Mario Graf von Ledebur-Wicheln.....   | 117 |
| <b>Robert Allgäuer</b>                                    | <b>Regio</b> .....   | 123 |

Mario Broggi, Arnulf Haefele Diskussionsvoten zum Vortrag von Robert Allgäuer..... 135

**Roland Marxer** **Innerstaatliche aussenpolitische Meinungsfindung (zentraler und dezentralisierter Apparat, Ausleihe oder Einkauf von Leistungen, ergänzendes Milizsystem, wissenschaftliche Grundlegung) und Meinungsbildung (Bevölkerung, Parteien, Medien) ...** 143

Marzell Beck, Veronika Marxer Diskussionsvoten zum Vortrag von Roland Marxer ..... 159

Katja Gey Ritter  
Zusammenfassung des Podiumsgesprächs vom 26.3.1996  
*Teilnehmer des Podiumsgesprächs:* Fürstl. Rat Robert Allgäuer, Dr. Hubert Büchel, Botschafter Mario Graf von Ledebur-Wicheln, S.D. Botschafter Prinz Dr. Nikolaus von und zu Liechtenstein, Botschafter Roland Marxer, Regierungsrätin Dr. Andrea Willi, Botschafter Prof. Dr. Josef Wolf  
*Moderation:* Dr. Rupert Quaderer ..... 165

TEIL 2:  
WEITERE BEITRÄGE ZUR LIECHTENSTEINISCHEN AUSSENPOLITIK

Andrea Willi Staatsverständnis und Selbstverständnis des Fürstentums Liechtenstein im Spiegel seines Verhältnisses gegen auswärtige Staaten..... 177

Gerard Batliner Aspekte liechtensteinischer Aussenpolitik ..... 189

TEIL 3:  
SCHLUSSBETRACHTUNG

Rupert Quaderer Schlussbetrachtung:  
Akzente, Folgerungen und Forderungen ..... 203

TEIL 4:  
ANHÄNGE

Josef Wolf Allgemeine Informationen zum Europarat (insbesondere Entstehung und Tätigkeitsbereich) ..... 213

Claudia Fritsche Das System der Vereinten Nationen- ein kurzer Überblick ..... 219

# Vorwort

In den Monaten Januar bis März 1996 veranstaltete das Liechtenstein-Institut eine Ringvorlesung zum Thema „Schwerpunkte und Verwirklichung liechtensteinischer Aussenpolitik“. Die Vorträge und die Voten der jeweils besonders eingeladenen Diskutanten und Diskutantinnen stiessen auf grosses Interesse. Verdankenswerterweise erklärten sich alle Referenten und Diskutanten (-innen) bereit, ihre Manuskripte resp. Diskussionsvoten dem Liechtenstein-Institut zur Veröffentlichung zu überlassen.

Die Referate und Voten sind im vorliegenden Band ungekürzt und in der Reihenfolge abgedruckt, in der die Vorlesungen gehalten wurden. Eine von Katja Gey Ritter erstellte Zusammenfassung des im Anschluss an die Vorträge abgehaltenen Podiumsgesprächs mit den Referenten bildet den Abschluss des ersten Teils.

Im zweiten Teil ist der schriftliche Beitrag von Regierungsrätin Andrea Willi, welchen diese verdankenswerterweise für die vorliegende Publikation verfasste, wie auch das von Gerard Batliner erstellte Arbeitspapier, das für die Ringvorlesung zur Verfügung stand, abgedruckt.

Die wesentlichen Akzente, Folgerungen und Forderungen, die sich aus der Ringvorlesung und aus dem Podiumsgespräch ergaben, wurden vom Moderator dieser Veranstaltung, Rupert Quaderer, in einer Schlussbetrachtung zusammengefasst und bilden den dritten Teil dieses Bandes.

Ein kurzer Überblick über die Organisation des Europarates und der UNO ist aus dem Anhang ersichtlich.

Allen Mitwirkenden sei an dieser Stelle herzlich gedankt.

November 1996

Liechtenstein-Institut



TEIL 1:

REFERATE,  
DISKUSSIONSVOTEN,  
PODIUMSGESPRÄCH



*S.D. Prinz Nikolaus von und zu Liechtenstein*

**Liechtenstein als Nachbar der Schweiz, Österreichs  
und auch Deutschlands -  
Konzentrische Kreise liechtensteinischer Aussenpolitik\***

---

\* Fassung des Vortrages vom 30. Januar 1996

# Übersicht:

|  |    |
|--|----|
| Vorbemerkung.....  | 11 |
| I. Begriff und Geschichte der Aussenpolitik .....                  | 11 |
| II. Gegenwart und Zukunft der Beziehungen zu unseren Partnern..... | 13 |
| III. Innere Herausforderungen .....                                | 18 |
| IV. Thesen und Fragen .....  | 19 |

## Vorbemerkung

Nachdem dies der erste Vortrag im Zyklus „Schwerpunkte und Verwirklichung liechtensteinischer Aussenpolitik“ ist, möchte ich vorerst einige Sätze zum Begriff der Aussenpolitik sowie zu ihrer Geschichte in Liechtenstein sagen.

## I. Begriff und Geschichte der Aussenpolitik

Die wohl allgemein üblichste, zugleich aber dienlichste Definition der Aussenpolitik ist die Vertretung der Interessen eines Staates (oder Völkerrechtssubjektes) nach aussen (ausserhalb des eigenen Territoriums). In der Regel sind Adressaten dieser Aussenpolitik andere Staaten, Völkerrechtssubjekte, internationale Zusammenschlüsse. Natürlich spricht man oft auch von einer Aussenpolitik von anderen öffentlichen Körperschaften (Gliedstaaten, Gemeinden usw.) oder gar von privaten juristischen Personen (Unternehmen usw.). Es sei hier aber nur von staatlicher Aussenpolitik und in spezifischer Weise von liechtensteinischer gesprochen, zumal in der Regel eine Aussenpolitik von Nicht-Völkerrechtssubjekten eine abgeleitete sein wird.

Aussenpolitik gibt es naturgemäss solange es eine Vertretungsgewalt für eine Gemeinschaft gibt. Aussenpolitik im modernen Sinne gibt es wohl erst mit dem Entstehen von Territorialstaaten.

Von der Innenpolitik unterscheidet sich die Aussenpolitik nicht zuletzt dadurch, dass sie anderen rechtlichen Regeln unterliegt: z.B. sehen die meisten Verfassungen ein spezielles Vertretungsrecht des Staates nach aussen vor, ein grösseres Gewicht der Exekutive als wie bei der Innenpolitik, spezielle Beschlussfassungsvorschriften des Parlamentes und zumeist auch einen anderen Verpflichtungsgrad. Im Aussenverhältnis ist das komplexe Regelwerk des Völkerrechtes anwendbar. In moderner Zeit gehen aber Aussen- und Innenpolitik immer mehr ineinander über. Je mehr die Staaten zusammenarbeiten und sich zusammenschliessen, je mehr eine demokratische Mitbestimmung in der Aussenpolitik gefordert wird, desto mehr werden innenpolitische Themen zu aussenpolitischen und umgekehrt.

Die Aussenpolitik hat im Verlaufe der modernen Geschichte, wie gesagt, eine zunehmende Rolle im Staatsgeschehen bekommen. Es ist dies eben auch die Geschichte von der weitgehenden wirtschaftlichen Autarkie eines Landes zur zunehmenden Interdependenz zu Beginn des 3. Jahrtausends. Selbst ein Gemeinwesen wie Liechtenstein war bis zu Anfang des 19. Jahrhunderts weitgehend autark. Erst die wachsenden Anforderungen an den Staat,

die technische und wirtschaftliche Entwicklung haben Abhängigkeiten geschaffen, denen sich heute selbst eine Grossmacht durch Isolation nicht widersetzen kann, ohne grössere Schäden zu gewärtigen. Wir wissen ja heute auch aus den Naturwissenschaften, dass ein einziger Flügelschlag eines Schmetterlings auf den Azoren die Geschehnisse der ganzen Welt und damit auch bei uns beeinflusst.

In Liechtenstein ist die Geschichte der Aussenpolitik bedeutend kürzer als die des Landes selbst. Sogar die wichtige Etappe der Entstehung der Reichsgrafschaft Vaduz ist dafür kein Startpunkt. Die Interessensvertretung nach aussen entsprach damals wohl mehr der einer Gutsverwaltung als der einer Staatsverwaltung. Frühestens wird man Aussenpolitik im heutigen Sinne mit dem Entstehen des Fürstentums Liechtenstein 1719 beginnen lassen. Von da an beginnt so etwas wie eine staatliche Identität (eine Corporate Identity), ist Staatsgebiet, Staatsvolk und Staatsgewalt klarer abgegrenzt und besteht der Wille, diesem Gemeinwesen auch durch Vertretung nach aussen permanenten Charakter zu geben.

Aussenpolitik beschränkt sich aber bis gegen die Hälfte des 19. Jahrhunderts auf Souveränitätspolitik, also auf den reinen Erhalt des Staates und nicht auf die Vertretung weiterer Interessen. Dem entspricht ja auch, wie gesagt, die weitgehend noch vorhandene wirtschaftliche Autarkie.

Man kann aber von einer liechtensteinischen Aussenpolitik auch erst ab 1806 sprechen, als Liechtenstein Mitglied des Rheinbundes wurde und seine Mitgliedschaft im Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation zu Ende kam, selbst wenn dieses Reich nur beschränkte Staatlichkeit besass (in einigem war es der heutigen Europäischen Union nicht unähnlich). Ab 1806 wird auch die Verfolgung aussenpolitischer Ziele deutlicher und die diesbezüglichen Aktivitäten nehmen rasch zu. Es ist gerade aus heutiger Sicht erstaunlich zu sehen, mit welchem hohem Einsatz Liechtenstein dabei nach dem Wiener Kongress ans Werk ging. Die Mitgliedschaft im Deutschen Bund wäre sonst nicht denkbar gewesen. Neben der Souveränitätsabsicherung kam wohl auch das Bewusstsein ein deutsches Fürstentum, ein deutsches Land zu sein, in dieser Mitgliedschaft zum Ausdruck. Hätte es Bismarck nicht gegeben, wären wir möglicherweise bis heute in einem wie auch immer gearteten deutschen Verband oder Staatswesen geblieben.

Für Liechtensteins Aussenpolitik ebenso bemerkenswert war die Entwicklung einer engen Vertragsbeziehung mit Österreich in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, die sich zu einer weitgehenden wirtschaftlichen Integration entwickelte. Wie bei jeder Integration wurden Hoheitsrechte abgegeben, um gewisse Staatsziele zu erreichen, konkret zur wirtschaftlichen Maximierung. Aussenpolitik wurde von dann an auch Gleichgewichtspolitik zwischen Souveränitätspolitik, als Verteidigung der Eigenständigkeit nach aussen, einerseits und Integrationspolitik, als Effizienzsteigerung in Verfolgung der Staatsziele durch Delegation an Dritte, andererseits. Denn es ist klar: Je mehr staatliche Tätigkeit ich nach aussen delegiere und je einseitiger die Partnerschaft bei diesem Vorgang ist, desto mehr wird Eigenständigkeit aufgegeben und desto schwieriger kann die Anerkennung der Souveränität durch Dritte, d.h. vor allem durch andere Völkerrechtssubjekte werden.

Dass es gelungen ist, die Souveränität trotz einer weitgehenden, vor allem wirtschaftlichen Integration zuerst in das österreichische und dann in das schweizerische Staatswesen, während nun 1½ Jahrhunderten zu erhalten, hat viele Gründe: Einer der wichtigsten davon war und ist, dass beide Nachbarländer die Souveränität Liechtensteins immer geachtet haben und sich für eine im primären Interesse Liechtensteins stehende Zusammenarbeit bereit

erklärten, ohne irgendwelche Annektionsgelüste. Dies ist keineswegs selbstverständlich und wir müssen dafür dankbar sein.

Bekanntlich kam es nach dem ersten Weltkrieg zu einer totalen Umwälzung dieser Partnerschaft und zur Hinwendung zur Schweiz. Diese Partnerschaft wurde noch viel enger und vielfältiger als die vorangegangene mit Österreich. Es würde hier zu weit führen, auf die Gründe einzugehen, warum und unter welchen Umständen es zu diesem Partnerschaftswechsel kam - vieles ist darüber schon geschrieben worden - und warum die Beziehungen zur Schweiz noch enger wurden. Geographische, kulturelle, wirtschaftliche und politische Erwägungen lassen sich dafür anführen. Interessant und diskussionswürdig ist es jedenfalls, dass es sich in beiden Fällen um recht ausschliessliche Partnerschaften handelte und handelt, also unter erheblichem Ausschluss des Beziehungsaubaus mit dem anderen Nachbarland oder mit Drittstaaten. Eine erhebliche Erklärung dafür ist sicherlich das komplexe Schicksal Österreichs und auch Deutschlands mit dem ebenfalls soviel gemeinsame Geschichte bestand, im Verlaufe unseres Jahrhunderts. Erst nach 1955, also nach zwei Weltkriegen, Staatsfindung und Beendigung der Okkupation, vertieften sich wiederum die Beziehungen zum östlichen Nachbarland.

Ich möchte hier auch nicht eine faktische Analyse der Beziehungen und vor allem der Vertragsbeziehungen zur Schweiz durchführen. Vieles ist dazu geschrieben und gesagt worden. Ich selbst habe mich in den letzten Jahren mehrfach in öffentlichen Vorträgen damit auseinandergesetzt. Lassen Sie mich dazu nur sagen, dass wir mit Befriedigung auf diese über 70-jährige Evolution der freundschaftlichen Bande mit der Schweiz zurückblicken können und dass es mit viel Pragmatismus gelungen ist, eine politisch und wirtschaftliche Mischung von Vertragsinhalten zu finden, die Liechtenstein geholfen haben, trotz seiner Kleinheit zu einem modernen Staatswesen zu werden.

Anstatt im einzelnen die bisherigen Beziehungen zur Schweiz zu resümieren, soll, gemäss dem Wunsch der Veranstalter, der Blick eher auf die jetzigen und zukünftigen Beziehungen zu unseren Partnern geworfen werden. Dies möchte ich nun in einem zweiten Teil tun.

## II. Gegenwart und Zukunft der Beziehungen zu unseren Partnern

Bevor wir uns der Gegenwart und Zukunft zuwenden, lassen Sie mich noch eine Schlussfolgerung aus der Geschichte unserer Aussenpolitik ziehen: Je mehr wir in der Zeit fortschreiten, desto weiter wird das liechtensteinische Beziehungsgeflecht. Umfasste ursprünglich unsere Aussenpolitik primär die Region, entfaltete sie sich im Laufe der Jahre von einer Nachbarschafts- zu einer globalen Politik. Dass sich dies vor allem in den letzten Jahrzehnten vollzog, braucht nicht weiter erläutert zu werden. Man kann aber heute mit Fug und Recht von konzentrischen Kreisen unserer Aussenpolitik sprechen. Die nächste Nachbarschaft bleibt uns auch aussenpolitisch die vertrauteste, je weiter wir gelangen, nimmt naturgemäss die Distanz nicht nur geographisch zu. Trotzdem ist es erstaunlich, wie weit wir unsere Fühler im Verlaufe der Zeit ausgestreckt haben. Die Mitgliedschaft in der UNO, in der WTO und die Entwicklungszusammenarbeit, vornehmlich des LED, sind dafür Beispiele. Darin kommt nicht nur die wirtschaftliche Erstarbung und Ausdehnung Liechtensteins sowie sein gestiegenes aussenpolitisches Selbstbewusstsein zum Ausdruck,

es findet seine Wurzeln ebenso in den gewaltigen Umwälzungen, die unsere Welt in diesem Jahrhundert erlebt: In vielem ist sie eben bereits ein Dorf geworden. Einer der faszinierendsten Aspekte daraus ist das Verschwinden jeglicher Zeitverzögerung: Was irgendwo in der Welt passiert, haben wir augenblicklich in unserem Bewusstsein. Umgekehrt können wir von hier mit einem Fingerzeig zeitgleich Veränderungen auf der anderen Seite der Erdkugel verursachen: Man denke nur an die Verschiebung von Kapitalströmen, an denen ja auch unser Land teil hat. Dass diese neuen Kommunikationsmöglichkeiten gerade auf die Aussenpolitik enorme Auswirkungen hat, brauche ich wohl nicht näher zu erläutern. Dies macht es auch ersichtlich, dass selbst ein Land wie Liechtenstein, gleich dem vorerwähnten Schmetterling auf den Azoren, Einfluss, wenn auch bescheidenen, auf das Geschehen der Welt hat. Umgekehrt tut es gut daran zu verstehen, dass sich seine aussenpolitischen Überlegungen und Tätigkeiten nicht auf unseren Kontinent oder gar auf unsere Nachbarn beschränken kann.

Trotzdem kann es naturgemäss eine globale Politik Liechtensteins, wenn überhaupt, nur am Rande geben: Aufgrund unserer Grössenordnungen sind es nun einmal Europa und noch prioritärer die Nachbarländer sowie die Region, auf die wir unsere ganze Kraft richten müssen. Über Europa wird es mehrere Vorträge im Zyklus geben und auch die abschliessende Diskussion wird dieser Thematik wohl einigen Platz einräumen, weshalb ich darauf nicht näher eingehen will. Bei der Behandlung der Nachbarländer stossen wir ja sowieso wieder auf die Europafrage.

Bevor ich auf die Nachbarländer eingehe, aber vielleicht noch ein, zwei Bemerkungen zu unserer Region, wenn auch diese Thematik separat im Zyklus behandelt wird: Der ehemalige Generalsekretär der CDU Deutschlands, Geissler, hat vor einigen Wochen in einem Vortrag in unserem Land Liechtenstein mehrmals im gleichen Atemzug mit Regionen bzw. mit Bundesländern wie Baden-Württemberg erwähnt. Dies mag uns im ersten Augenblick befremden, sind wir doch im Unterschied zu diesen Regionen ein souveräner Staat. Diese Ausdrucksweise ist aber ein Zeichen der zunehmenden Tendenz, vor allem in Europa, den Regionen grössere Bedeutung im internationalen Gefüge zu geben. Wir sollten daher auch wieder vermehrt lernen, regional zu denken. Ergreifen wir unsere Chancen in diesem Bereich, kann Liechtenstein aufgrund seiner besonderen und eben souveränen Position in vielem ein Zentrum für eine ganze Region sein. In manchem sind wir es ja heute schon.

Dabei darf natürlich nicht vergessen werden, dass all das was wir als Regionen bezeichnen, verfassungsmässig Teilstaaten anderer Staaten sind und damit auch der völker- und europarechtliche Spielraum der Regionen beschränkt bleibt. Wir tun daher gut daran, unser traditionelles Augenmerk weiterhin zuerst auf unsere Nachbarn die Schweiz und Österreich zu richten.

Diese Nachbarn, und vor allem die Schweiz, werden, wie gesagt, auf absehbare Zeit die wichtigsten aussenpolitischen Partner bleiben. Dies erklärt sich in erster Linie aus dem Grössengefälle: Wir werden immer nur in beschränktem Ausmass Mitspieler auf grösseren Bühnen sein können, der Umfang wird nicht unwesentlich vom ideellen Potential abhängen, das wir in die Zusammenarbeit einbringen. Unser materielles Gewicht wird gering bleiben. Selbst für unsere Nachbarn bleiben wir leichtgewichtig. Um so mehr müssen wir sie pflegen und ihnen gegenüber eine berechenbare Politik betreiben. Dies schliesst Änderungen keineswegs aus.

Natürlich hat gerade die europäische Integrationspolitik Auswirkungen auf unsere Nachbarn und damit auch auf das Verhältnis von uns zu ihnen, ganz abgesehen davon, dass die europäische Integration auch direkte Auswirkungen auf uns hat. Desto mehr

Kompetenzen an europäische Zusammenschlüsse von unseren Partnern abgegeben wird, desto stärker werden wir uns auch auf diese europäischen Institutionen ausrichten müssen, wollen wir nicht nur mittelbar von ihnen dann doch abhängen. Ein Grossteil der Materien, die wir in den Verträgen und anderen Vereinbarungen mit unseren Nachbarn, insbesondere mit der Schweiz, geregelt haben, werden aber, soweit ersichtlich, auch im Falle einer EU-Mitgliedschaft nicht vergemeinschaftet. Dazu kommt, dass in vielem die europäische Integrationsdynamik aus vielen Gründen etwas nachlässt. Das stärker in den Vordergrund tretende Subsidiaritätsprinzip sowie die weitgehende Vollendung des Binnenmarktes seien beispielsweise hierfür erwähnt.

Lassen Sie uns in diesem Zusammenhang nun näher auf die gegenwärtigen und zukünftigen Beziehungen zur Schweiz eingehen. Aus meinen heutigen, wie auch aus früheren Ausführungen, mögen Sie bemerkt haben, dass ich auch für eine enge partnerschaftliche Beziehung zur Schweiz in der Zukunft bin. Wir stehen der Schweiz in vielem so nahe, kulturell, wirtschaftlich und in vielem auch politisch, dass es an Selbstverleugnung grenzen würde, diese Partnerschaft kleinzuschreiben. Abgesehen von den emotionalen Banden, die nicht zuletzt durch das grosse Verständnis der Schweiz für Liechtenstein gefördert wurden, sprechen viele rationale Erwägungen für diese enge Partnerschaft auch in der Zukunft. Einige wenige Erwägungen seien hierfür angeführt: Erstens ist die Trennung von natürlich- und gut zusammengewachsenen immer ein opfer- und risikoreicher Weg. Dies gilt insbesondere dann, wenn das Ausmass des Interesses ungleich zwischen den Partnern verteilt ist. Dabei muss auch gesehen werden, dass die Schweiz und ihre Kantone unserem Staat vielfältige Dienstleistungen in bester Qualität anbieten, die wir zu erbringen nicht im Stande wären und die teilweise über das vertraglich festgelegte hinausgehen. Sicherlich hat gerade die Europapolitik Fragen zur Zukunft der Schweiz und insbesondere zu seinen wirtschaftlichen Aussichten gestellt. Einiges spricht dafür, dass sie sich sozusagen von oben dem europäischen Durchschnitt etwas annähern wird. Sie bleibt aber politisch stabil und wirtschaftlich leistungsfähig und zwar überdurchschnittlich. Welche Europapolitik, welche Sicherheitspolitik von der Eidgenossenschaft in den nächsten Jahren verfolgt wird, ist bestenfalls in Umrissen klar, gesamthaft ändert dies aber am freundschaftlichen Verhältnis aus unserer Perspektive nichts. Die Chancen für einen guten Platz der Schweiz in Europa bleiben intakt.

Andererseits ist zu sehen, dass der europapolitische Kurs der Schweiz die Vertragsbeziehungen im einzelnen materiell beeinflusst und gegebenenfalls ändert. Dies hat sich ja bekanntlich bei der EWR-Frage gezeigt. Liechtenstein hatte ein Interesse, diesen Integrations-schritt zu gehen, was eine Vertragsanpassung mit der Schweiz, insbesondere beim Zollvertrag, notwendig machte. Am Willen Liechtensteins, die enge Partnerschaft mit der Schweiz aufrecht zu erhalten, änderte dies nichts und die Schweiz hat sich mit diesem Weg einverstanden erklärt. Die bisherige parallele Teilnahme in der Zollunion mit der Schweiz einerseits und dem EWR andererseits haben ja auch bewiesen, dass ein grundsätzlicher Widerspruch zwischen diesen beiden Wegen nicht bestehen muss, was einzelne zu lösende Probleme nicht ausschliesst. Dabei ist auch zu bedenken, dass sich die Schweiz in vielem, trotz noch fehlender Verhandlungseinigung, sich der EU weiter angenähert hat, vor allem in ihrer Gesetzgebung. Einiges spricht dafür, dass dies weiterhin der Fall sein wird. Das Spannungsverhältnis ist daher verkraftbar und weiterhin eher abnehmend. Um in der Turnersprache zu sprechen, eine Spagatübung bleibt es für Liechtenstein aber trotzdem und wir müssen unsere Muskeln vermehrt noch üben.

Solange wir aber das Verständnis der Schweiz sowie der EU und ihrer Mitgliedsländer finden, sollten wir Probleme auf pragmatische Art und Weise lösen können.

Lassen Sie mich nun auf einzelne Bereiche der Zusammenarbeit mit der Schweiz kommen. Zuerst möchte ich aber auf eine Frage kommen, die in unserem Beziehungsnetz kaum geregelt ist und für beide unsere Nachbarn an Aktualität gewinnt: Es handelt sich um die Sicherheitspolitik. Wie Sie wissen, wird die klassische Neutralität bei beiden unserer Nachbarländern vermehrt zur Diskussion gestellt. Einerseits hat sie ihr angestammtes Schaltmuster im Ost-Westgegensatz verloren. Andererseits und wichtiger, führt die technologische, wirtschaftliche und teilweise auch politische Entwicklung dazu, dass man zum Erhalt der eigenen Sicherheit immer mehr auf Kooperation angewiesen ist. Denken Sie nur an die verstärkte Verquickung zwischen äusserer und innerer Sicherheit (Terrorismus, Geldwäscherei usw.) sowie an die Notwendigkeit, eine grossräumige Aufklärung und Luftüberwachung zu haben, dies in Anbetracht der Verbreitung moderner Raketentechnologie und anderer Waffenentwicklungen. Auch die Rolle der Massenvernichtungswaffen ruft vermehrt nach Systemen kollektiver Sicherheit. Vielleicht nicht kurz-, aber mittel- oder langfristig müssen wir daher mit der Möglichkeit rechnen, dass eines oder beide unserer Nachbarländer ihren Neutralitätsstatus ganz aufgeben oder erheblich anders interpretieren. Die Durchfahrt von NATO-Transporten durch unser Land ist ein Indiz für eine solche Entwicklung, bei der Überlegungen der kollektiven Sicherheit stärker im Vordergrund stehen. Ein direkter Handlungsbedarf unsererseits besteht heute dadurch nicht, mögliche Konsequenzen solcher Änderungen sollten aber überlegt werden.

Auch in den eigentlichen Bereichen der Zusammenarbeit mit der Schweiz ergeben sich durch äussere und innere Entwicklungen vermehrt Veränderungen. Viele unserer bilateralen Verträge haben eine Entstehungsgeschichte, die weit zurück reicht und somit immer wieder überarbeitet werden müssen.

Ein Beispiel solcher neuerer Entwicklungen ist die Mehrwertsteuer. Sie war ein völlig neues Instrument indirekter Fiskalität teilweise im Bereich des Zollvertrages und bedurfte wegen ihrer Komplexität eines eigenen Vertragswerkes. Aufgrund ihrer wirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen auf unser Land wird die Mehrwertsteuer weiterhin ein Bereich sein, welcher unsererseits intensiv, auch auf seine bilateralen Auswirkungen beobachtet werden muss.

Ein Bereich, der ebenfalls vor Veränderungen steht, ist die Post- und Telekommunikation, was wiederum Veränderungen in den Vertragsbeziehungen nach sich zieht. Sowohl in der Schweiz als auch im EWR stehen wir vor erheblichen Liberalisierungsschüben, primär im Telecom-Bereich. Ich bin sicher, dass wir zu gegebener Zeit die diesbezügliche Vertragssituation den Realitäten anpassen können und die Zusammenarbeit in irgendeiner Form weiterführen können.

Schon bevor ich nach Bern kam, wurde bei uns im Land immer wieder über die Reformbedürftigkeit des Zollvertrages spekuliert. Wir haben europapolitisch bedingte Änderungen zweimal in den vergangenen Jahren beschlossen. Sie haben sich inzwischen auch im Hinblick auf die WTO-Mitgliedschaft Liechtensteins als sinnvoll erwiesen. Über weitere Veränderungen des Zollvertrages kann sicher nachgedacht werden. Trotz seines aussenpolitischen Symbolcharakters ist er in seiner Ausgestaltung nicht sakrosankt. Wir sollten dabei aber bedenken, dass solche Unternehmen nicht die Geduld und vor allem die Arbeitskraft unserer schweizerischen Partner zu stark strapazieren sollte. Wie gesagt, ist die Interessenslage ungleich verteilt. Seine Hauptaufgabe, nämlich die Offenhaltung der Grenze zur Schweiz und der Einbezug in Aussenhandelsvereinbarungen mit Drittstaaten, kann der Zollvertrag auch ohne grosse Änderungen in den nächsten Jahren durchaus entsprechen. Es ist diesbezüglich jedenfalls klüger, die nächsten Schritte der Schweiz in der Europapolitik abzuwarten.

Es könnten noch viele Fragen der bilateralen Zusammenarbeit angeschnitten werden, so der Währungsvertrag und die damit zusammenhängenden Regelungen in den Finanzdienstleistungen, Gespräche über eine Vereinbarung bei den Versicherungen usw.. Gerade weil es ein lebendiges Beziehungsnetz ist, bedarf es der Veränderungen. Und diese werden im Verlauf der nächsten Jahre eher zu- als abnehmen. Die Dynamik im internationalen Wirtschaftsgeschehen und die notwendige Neupositionierung der Schweiz und Liechtensteins darin sind wichtige Gründe dafür. Wollen wir Liechtensteiner diese Herausforderungen annehmen, so müssen wir noch aktiver bei der Gestaltung der Vertragsbeziehungen mitarbeiten und nicht die Last der Arbeit primär auf den grösseren Vertragspartner abwälzen.

Betrachten wir nun die Beziehungen zu Österreich, so sehen wir, dass mutatis mutandis vieles für die Schweiz gesagte auch auf Österreich zutrifft. Es ist ein Land, dass für die Kooperation mit Liechtenstein offen ist und ein bescheideneres aber nützliches Vertragsgeflecht konnte im Verlauf der letzten 30 Jahre geschaffen oder revitalisiert werden. Wenn man bedenkt, dass wir nur zwei Nachbarländer haben, spricht einiges dafür, die Zusammenarbeit mit Österreich in nächster Zeit noch auszubauen, da sie, proportional betrachtet, zu beschränkt ist. Ins Kalkül gezogen sollte dabei werden, dass Österreich für Liechtenstein und seine anderen westlichen Nachbarn an Bedeutung gewonnen hat, einmal durch seine EU-Mitgliedschaft - wir können dort Interessensvertreter gut gebrauchen - und dass es auch durch das Verschwinden des eisernen Vorhanges als Sprungbrett nach Mittel- und Osteuropa gute Voraussetzungen bietet. Wir tun gut daran, diese Möglichkeiten zu nutzen.

Wenn wir über unsere Nachbarländer hinweg sehen, so ist das für uns nächste und ich würde sagen, sehr nah gelegene Land Deutschland. Gemeinsame Kultur, natürlich insbesondere die Sprache, Geschichte und wirtschaftliche sowie politische Interessen verbinden uns mit diesem grössten Spieler auf der europäischen Bühne. Auch seine Rolle ist in den letzten Jahren massiv gewachsen durch die Vereinigung sowie die Öffnung Richtung Osten. Wollen wir unseren Platz in Europa als unabhängiges Land sichern, tun wir gut daran, um das Verständnis Deutschlands zu erwerben. Die Unterstützung die uns Deutschland seinerzeit bei der Europaratsmitgliedschaft und vor kurzem wieder beim EWR geliehen hat, war in vielfacher Weise mitentscheidend, um unsere Zielsetzungen zu erreichen. Längerfristig dürfte die politische Rolle Deutschlands für uns eher noch zunehmen, unabhängig in welche Richtung sich die EU bewegt.

Aussenpolitik ist im allgemeinen ein Geben und Nehmen. Im vorangegangenen habe ich primär unsere Interessenslage gegenüber unseren Partnern dargestellt. Lassen Sie mich punktuell auch auf die Frage eingehen, was wir unseren Partnern geben, ohne, um nicht zu lange zu werden, all zu sehr länderspezifisch zu differenzieren. Materiell bringen wir unseren Partnern jedenfalls wenig ein. Am ehesten fällt dies noch beim Beziehungsgeflecht mit der Schweiz ins Gewicht. Unsere qualitativ hochstehende Industrie ist ein kleiner, aber begehrter Partner, der, wie unsere anderen Wirtschaftssektoren auch, überproportionales leistet. Die für die ganze Region geschaffenen Arbeitsplätze und die exportierte Kaufkraft sind ein Indiz dafür. Bei den Finanzdienstleistungen ist das Geben und Nehmen eine komplexere Frage. Die Finanzbehörden unserer Partner sehen Liechtenstein wohl vor allem als Steuerloch. Andererseits ist man aber klug genug zu wissen, dass das Stopfen dieses Loches keineswegs den Steuerertrag um den gleichen Betrag erhöhen würde, sondern grösstenteils nur Verschiebungen in andere Steueroasen bringen würde, was oft erheblich grössere Nachteile nach sich zieht: Schlechtere Rechtshilfeoperation, weniger Rückfluss der Gelder in die eigene Wirtschaft usw.. Die Steuergesetzgebung in manchen Ländern hat

sich ja auch so wirtschaftsfeindlich entwickelt, dass ein Ausweichen des Geldes in eine Steueroase eine bessere Allokation des Kapitals im Steuerfluchtland selbst bedeutet.

Für die Schweiz sind die wirtschaftlichen Interessen an Liechtenstein immer noch gering, aber um einiges bedeutender als für unsere anderen Partner. Man denke nur daran, dass ein Grossteil der nach Liechtenstein kommenden Gelder wieder in das schweizerische Finanzsystem zurück fließen. Auch unsere kleine, aber blühende Binnenwirtschaft trägt zum Wachstum der schweizerischen Wirtschaft bei. Dementsprechend macht die Schweiz auch finanziell ein Geschäft mit den bilateralen Wirtschaftsverträgen. Zustupfbetrieb sind wir, trotz der vielen Dienstleistungen, die uns Bern erbringt, jedenfalls nicht. Es sei aber wiederum betont, dass dies für die Schweiz keine entscheidende Bedeutung hat.

Politisch kann man uns möglicherweise als interessanteren Partner einstufen. Unsere vielfachen Mitgliedschaften in europäischen und internationalen Organisationen, wo wir mit Sitz und Stimme vertreten sind, lässt es immer wieder zu, dass wir die Zielsetzungen unserer Partner effektiv unterstützen können. Mit einer stabilen innenpolitischen Lage und einer Konstanz in der Aussenpolitik können wir ausserdem, in bescheidenem Umfang, etwas Verantwortung auf internationaler Ebene mittragen, nicht zuletzt, zusammen mit anderen, als Beispiel für Staaten, die erst seit kurzem ihren eigenen Weg gehen können.

Zu bedenken ist auch, dass im modernen internationalen Zusammenarbeitsgefüge es oft wichtig ist, dass keine leeren Flecken entstehen. Ein Einbezug auch des kleinsten Staates ist somit für die internationale Gemeinschaft wünschenswert. Man denke nur an die Verbrechensbekämpfung.

Ein kleiner Staat hat auch, machtpolitisch weitgehend frei, einen ziemlichen Spielraum bei der Erarbeitung modellhafter Lösungen und bei der Vertretung moralischer Positionen, deren die Welt heute mehr denn je bedarf. Um einen solchen Weg zu gehen, erwartet uns aber noch ein ziemlicher Lernprozess, denn wir sind ja noch eher unerfahren auf internationaler Bühne. Unsere Einbettung zwischen zwei Nachbarn, die eine vornehme Rolle in der internationalen Solidarität spielen, aber auch unsere wirtschaftlich und politisch weitgehend gesunde Situation, sowie die reiche christliche Tradition, aus der wir unsere Positionen moralisch erarbeiten können, sollten uns andererseits diesen Aspekt der Aussenpolitik nicht geringschätzen lassen. Wird die zukünftige Existenzberechtigung so kleiner Staatswesen nicht weitgehend von ihrem ideellen Beitrag zur Staatengemeinschaft abhängen?

### III. Innere Herausforderungen

Vielen im Lande macht diese stark aktivierte Aussenpolitik ungute Gefühle, ja sogar Angst. Wie ich weiter oben gesagt habe, glaube ich, dass es keine wirkliche Alternative zu einer aktiven Aussenpolitik gibt, wollen wir unsere Souveränität und gleichzeitig eine starke Wirtschaft und einen ausgebauten Wohlfahrtsstaat erhalten. Selbst mit einer solch aktiven Aussenpolitik ist die Zukunft wieder mehr mit Risiken behaftet, als wie wir es in der Nachkriegszeit gewohnt waren.

Ich glaube auch nicht, dass wir durch unsere verstärkte aussenpolitische Präsenz bereits unsere Leistungskraft überzogen haben. Der Budgetanteil der Aussenpolitik ist immer noch

verhältnismässig gering. Wir dürfen diesen Anteil ja nicht einfach als Betriebskosten betrachten, sondern teilweise zumindest als wichtige Investition für die Zukunft. Und auch da gilt: Keine Investition ohne Risiko. Dass wir aber vermehrt in Zielkonflikte zwischen aussen- und innenpolitischen Prioritäten gelangen werden, erscheint mir offensichtlich. Anlässlich der EWR-Volksabstimmungen kam es dazu ja auch immer wieder zu grundsätzlicheren Debatten.

Auch wenn wir die Notwendigkeit einer aktiven Aussenpolitik bejahen, so entbindet uns das nicht von der Pflicht Prioritäten in der Aussenpolitik zu setzen und da und dort schmerzliche Reallokationen vorzunehmen. Ich bin sicher, dass dieser begrüssenswerte Vortragszyklus und die Diskussionen gerade hierzu nützliche Anregungen für unsere Aussenpolitiker bringen werden.

Es geht aber nicht nur darum, aussenpolitische Prioritäten zu setzen und fit zu bleiben, wir müssen auch unsere politischen Behörden und die Staatsverwaltung dazu bringen, die internen Entscheidungs- und Informationsabläufe in der Aussenpolitik möglichst schlank zu halten. Ein immer grösserer Anteil der aussenpolitischer Energie richtet sich auf deren innenpolitische Umsetzung. Auch hierfür braucht es einiger neuer Denkansätze.

## IV. Thesen und Fragen

Gemäss dem Wunsch des Veranstalters will ich nun zum Schluss zusammenfassend einige Thesen und Fragen formulieren, die vor allem der Abschlussdiskussion in 2 Monaten dienen soll. Einiges von folgendem leitet sich nicht direkt aus meinen vorherigen Ausführungen ab.

1. Die klassische Souveränitätspolitik hat ausgedient: Die Zeit, in der Gleichberechtigte und nach innen ganz autonom handelnde Nationalstaaten die internationalen Geschicke alleine unter sich regelten und praktisch einzige Subjekte der Völkerrechtstheorie waren, kommt immer mehr zu Ende. Stärkere Regionalisierungstendenzen einerseits, das Entstehen Supranationaler Institutionen sowie allgemein die Zunahme internationaler Verpflichtungen, nicht zuletzt aufgrund erhöhter wirtschaftlicher Dependenz andererseits, relativieren die Souveränität. Auch die Abnahme des Einflusses westlicher Staats- und Völkerrechtsdoktrin führt zu einer Änderung in Richtung einer verstärkten Anerkennung faktischer Machtpositionen in den internationalen Regeln. Sich auf den eigenen Willen und auf das Völkerrecht zu berufen genügt nicht mehr, um souverän zu bleiben. Für Liechtenstein bedeutet dies weiterhin die Notwendigkeit, Profil zu zeigen: Leistungsfähig nach innen wie nach aussen zu sein und sich nicht einfach durch andere mittragen zu lassen.
2. Die Aussenpolitik Liechtensteins ist in seiner Geschichte weitgehend eine Integrationspolitik: Vom Heiligen Römischen Reich, über den Deutschen Bund, über die Beziehungen zu Österreich und dann zur Schweiz, bis hin zum EWR hat Liechtenstein immer versucht, staatliche Aufgaben nach Aussen zu delegieren. Die Last des Staats-eins sollte damit verringert werden. Auch wurde dadurch Sicherheit und Anerkennung gesucht. Daher entspricht der europäische Einigungsprozess der Integrationstradition

unseres Landes in mehrfacher Beziehung und erlaubt es, die Anlehnung auf äussere Partner zu diversifizieren und breiter abzustützen.

3. Solange in Europa soviel in Bewegung ist, wird unser aussenpolitischer Aufwand gross sein: Wir wissen heute bestenfalls in Ansätzen, welche Institutionen, Organisationen und Vertragswerke in Europa längerfristig Bestand haben oder bestimmend sein werden. Die EU ist in voller Evolution (Vertiefung und Erweiterung), Organisationen wie OSZE und Europarat sind in ihrer zukünftigen Bedeutung und Beziehungen zueinander noch nicht abzusehen. Auch machen unsere Nachbarländer, die Schweiz und Österreich, einen verstärkten Wandel durch. Flexibilität, die durch die Kleinheit möglich ist, ist weiterhin wichtiges Gebot.
4. Trotz europäischer Integration bleibt die Pflege der Beziehungen zu unseren Nachbarländern, insbesondere zum Zoll- und Währungspartner Schweiz, eine prioritäre Aufgabe unserer Aussenpolitik. Diesbezüglich sei auf die obigen Ausführung verwiesen.
5. Die Rolle Deutschlands hat zunehmende Bedeutung und Liechtenstein sollte die historisch gewachsenen Beziehungen zu ihm weiterentwickeln: Diesbezüglich sei auch auf die obigen Ausführungen verweisen.
6. Die regionale Komponente gewinnt in der Aussenpolitik an Bedeutung. Liechtenstein muss dabei seine spezifische Rolle als Zentrum in einer grösseren Region finden.
7. Eine der essentiellsten Staatsaufgaben ist die der Sicherheit: Liechtenstein muss die diesbezüglichen Entwicklungen in unseren Nachbarländern und in Europa in Anbetracht neuer Gegebenheiten aufmerksamer verfolgen.
8. Durch die Veränderungen in Mittel- und Osteuropa muss unser Kontinent ein neues Gleichgewicht finden: Auch für Liechtenstein ergeben sich daraus Chancen und Verpflichtungen.
9. Der ideellen Basis liechtensteinischer Souveränität ist in der Aussenpolitik zunehmen Platz einzuräumen. Für unsere Partner bedeutet Liechtenstein nicht zuletzt geschichtliche Kontinuität (einziger Überlebender des Heiligen Römischen Reiches, des Rheinbundes und des Deutschen Bundes in der überkommenen Form).
10. Die ständige Überprüfung der Prioritäten unserer Aussenpolitik und ihr Verhältnis zur Innenpolitik bedürfen einer ständigen Evaluation.

*Günther Boss, Mathias Ospelt*

**Diskussionsvoten zum Vortrag von S.D. Prinz  
Nikolaus von und zu Liechtenstein**

# Votum von Günther Boss

## Plädoyer für einen Verbleib Liechtensteins im Bistum Chur

„Konzentrische Kreise liechtensteinischer Aussenpolitik“ - so lautete der Untertitel des Referates von Prinz Nikolaus von und zu Liechtenstein anlässlich der Ringvorlesung am Liechtenstein-Institut. Ich will im folgenden einen kleinen, aber nicht unbedeutenden Kreis liechtensteinischer Aussenpolitik beleuchten, der mir als Theologe besonders am Herzen liegt: Die Einbindung Liechtensteins in das Bistum Chur.

Das Gebiet Liechtensteins wurde sehr früh, im 3./4. Jahrhundert, christianisiert. Seit dem Beginn seiner Christianisierung gehört Liechtenstein zum Bistum Chur. Wenn es stimmt, dass heute im Zuge der europäischen Integration der Regio-Gedanke vermehrt an Bedeutung gewinnt - mehrere Referenten haben diese These vertreten - dann ist auch die Bistumszugehörigkeit Liechtensteins von Gewicht. Diese Einbindung Liechtensteins in das Bistum Chur hat nebst der religiösen, kulturellen und historischen auch eine politische Dimension. Es ist also legitim, die Bistumszugehörigkeit unter dem Gesichtspunkt der Aussenpolitik zu diskutieren. Der Rückgriff auf das liberale Paradigma einer strikten Trennung von Staat und Religion erweist sich hier als wenig hilfreich.

In jüngster Vergangenheit ist die Zugehörigkeit Liechtensteins zum Bistum Chur in die Diskussion geraten. Seit der Ernennung des Liechtensteiners Wolfgang Haas zum Bischof (1988) hat eine tiefe Polarisierung das gesamte Bistum erfasst. Wolfgang Haas wird von weiten Teilen der katholischen Christen nicht als Bischof akzeptiert. Die Medien sprechen vom „Churer Bistumskonflikt“. Seit dem Amtsantritt von Wolfgang Haas als Diözesanbischof ist wiederholt das Gerücht verbreitet worden, dieser „Churer Bistumskonflikt“ werde durch die Schaffung eines Bistums Liechtenstein gelöst: Liechtenstein werde ein eigenständiges Bistum und Wolfgang Haas dessen Bischof.

Ich plädiere dafür, dass alle verantwortlichen Kreise in Liechtenstein deutlich gegen die Schaffung eines Bistums Liechtenstein Stellung beziehen und sich aktiv für einen Verbleib Liechtensteins im Bistum Chur einsetzen. Da der katholischen Kirche in der liechtensteinischen Verfassung der Status der Landeskirche (Art. 37) zugesprochen wird, wird eine allfällige Schaffung eines Bistums Liechtenstein ohnehin nicht ohne die verantwortlichen politischen Instanzen und ohne die Zustimmung der Bevölkerung durchzusetzen sein.

Für einen Verbleib Liechtensteins im Bistum Chur sprechen folgende Gründe:

- 1) Der aktuelle Churer Bistumskonflikt ist ein personelles Problem. Dieses personelle Problem liesse sich durch die Schaffung eines Bistums Liechtenstein nicht lösen, lediglich verlagern.
- 2) Die Einbindung Liechtensteins in das Bistum Chur hat eine lange Tradition und bringt für Liechtenstein eine sinnvolle Eingliederung in die Kirche Schweiz und damit auch kulturell eine Verflechtung mit unserem Nachbarstaat. Es wäre problematisch, diese

bewährte und historisch gewachsene Einbindung einer kurzfristigen Problemlösung zu opfern.

- 3) Der kirchliche Mitgliederbestand und die Infrastruktur sind in Liechtenstein zu bescheiden für die Schaffung eines eigenen Bistums. Es besteht vom kirchlichen Leben her kein Bedarf; die Ortskirche ist als eigenes Dekanat innerhalb des Bistums Chur institutionell gut abgesichert und integriert. Sachlich drängender ist die Diskussion über die Schaffung neuer Bistümer für andere Regionen des Bistums Chur (z.B. Zürich oder Innerschweiz).
- 4) Durch die Einbindung in das Bistum Chur wird unterstrichen, dass die katholische Kirche sich nicht als Nationalkirche versteht. Die Kirche geht in ihrem Sendungsauftrag über die Grenzen und Interessen eines Staates hinaus. Eine Zusammenlegung von Bistumsgrenzen mit nationalen Grenzen, wie sie im 19. Jahrhundert stark vorangetrieben wurde, ist von einer katholischen Ekklesiologie her gar nicht wünschenswert.

## Votum von Mathias Ospelt

### Votum 1:

Im eben gehörten Referat wie ganz allgemein in Publikationen und in Gesprächen, die unser Land betreffen, wird immer wieder die enge Beziehung zur Schweiz, die sich auf vierlei Ebenen bewegt, herausgestrichen. Dieser Verbindung wird dabei ein traditionell gutes, durchaus symbiotisches Verhältnis nachgesagt. Dennoch ist sie doch eigentlich erst jüngeren Datums. Und in der vorhelvetischen, „österreichischen“ Vergangenheit Liechtensteins war die Beziehung zum Nachbarland Schweiz in keinsten Weise nur ungetrübt.

Wie sehen Sie unter diesen Gesichtspunkten die Beziehung Liechtensteins zur Schweiz? Sehen Sie sie ebenfalls als eine Art Symbiose? Hat Liechtenstein überhaupt die Wahl, eine andere denn eine gute Beziehung mit der Eidgenossenschaft zu pflegen? Werden Liechtenstein und die Schweiz mit zwei Zwergen verglichen, ist Liechtenstein in der Beziehung zueinander nicht der passive, statische Gartenzwerg?

### Votum 2:

Es fällt auf, dass Sie hinsichtlich der Aussenpolitik Liechtensteins für eine auch weiterhin sehr enge Zusammenarbeit mit der Schweiz plädieren. S.D. der Landesfürst hat nun aber schon vor vielen Jahren das Wort geprägt, dass Liechtenstein „aus dem Rucksack der Schweiz“ hinaus müsse. Auch seine erfolgreiche Initiative, Liechtenstein in den EWR zu führen, weist in eine andere Richtung als die von Ihnen erwünschte.

Gibt es bei dieser wichtigen Frage familieninterne Differenzen? Wo finden Sie und der Landesfürst sich in dieser Diskussion?

*Josef Wolf*

**Multilaterale Mitarbeit und Einbindung im Europarat  
(Rechtsstaat, Menschenrechte, Demokratie, Kultur)\***

---

\* Überarbeitete Fassung des Vortrages vom 6. Februar 1996

# Übersicht:

|      |  |    |
|------|--|----|
| I.   | Geschichtliche Einführung.....   | 27 |
| 1.   | Entstehung und Entwicklung des Europarates .....   | 27 |
| 2.   | Bedeutung des Beitritts für das Fürstentum Liechtenstein .....   | 28 |
| II.  | Gegenwärtige Herausforderungen für die Organisation.....   | 29 |
| 1.   | Erweiterung des Europarates .....  | 29 |
| 2.   | Kontrollmechanismus.....   | 31 |
| 3.   | Die grösste Herausforderung in den kommenden Jahren .....  | 32 |
| 4.   | Aufbau von Rechtsstrukturen in Mittel- und Osteuropa .....   | 33 |
| a)   | Die Schule für politische Studien in Moskau .....  | 33 |
| b)   | Album der Menschenrechte .....   | 34 |
| 5.   | Auswirkung der gegenwärtigen Probleme auf die Stellung des<br>Kleinstaates innerhalb der Organisation..... | 35 |
| III. | Zukünftige Rolle des Europarates in der europäischen Einigungsbestrebung .....                             | 36 |
| 1.   | Vocation pan-européenne .....  | 36 |
| 2.   | Der Europarat als Rahmen für die vielfältigen europäischen<br>Einigungsbestrebungen.....                   | 38 |
| IV.  | Der heutige Zustand, die geistige Verfassung Europas.....  | 38 |
| V.   | Schlussfolgerungen, Postulate.....   | 42 |
| VI.  | Schlussgedanke .....   | 44 |

## I. Geschichtliche Einführung

In einer geschichtlichen Einführung möchte ich auf zwei Dinge eingehen:

1. Entstehung und Entwicklung des Europarates
2. Bedeutung des Beitritts für das Fürstentum Liechtenstein

### 1. Entstehung und Entwicklung des Europarates

Der Europarat ist eigentlich eine Schlussfolgerung aus den Erschütterungen des Zweiten Weltkrieges. «Nie wieder!» - nie wieder dürfen sich solch schlimme Ereignisse wiederholen. Diese Stimmungslage führte zur Gründung des Europarates im Jahr 1949.

*Das Novum dieser Neugründung* lag darin, dass zum ersten Mal neben einem Ministerkomitee auch eine Parlamentarische Versammlung geschaffen wurde, also von Anfang an nicht nur Regierungsebene, sondern auch die Volksvertretung, dies im Unterschied zur EG. Bedeutung der Parlamentarischen Versammlung: immer wieder Impulse; Russland 18 Sitze, FL 2 Sitze.

Schon gleich zu Beginn war die Organisation gesamteuropäisch ausgerichtet. Man sprach damals ausdrücklich von den «nations captives» und meinte damit die Exilregierungen, die NGOs im Exil, insbesondere in London. (Das dortige Hotel Ritz war ein Europa-Forum im kleinen. Dort wohnten bedeutende frühere Funktionsträger von Staaten, die ihre Unabhängigkeit eingebüsst hatten.) Es ist bezeichnend, dass es innerhalb der Parlamentarischen Versammlung schon gleich zu Beginn der 50er Jahre eine «commission des nations non représentées» gab. Daraus wurde dann später die Kommission für Nicht-Mitgliedsländer, die heute noch existiert und vielleicht wegen des starken Andrangs demnächst aufgelöst werden kann.

Neben dieser «*vocation pan-européenne*» gibt es noch ein Charakteristikum, das hier erwähnt werden muss. Es ist dies die stets *selektive Aufnahme*, die der Europarat betrieben hat. So mussten Spanien und Portugal mehr als 25 Jahre auf eine Aufnahme warten.

Wegweisend für die Entwicklung der Organisation war Artikel 1 der Satzung. Darin wird nicht eine möglichst dichte Integration angestrebt, sondern eine engere Verbindung zwischen den Mitgliedsländern. Im französischen Text heisst dies: «une union plus étroite» und im englischen: «a greater unity». Der Europarat konnte deshalb aus Gründen, die schon in dieser Zielsetzung angelegt sind, nicht zum Zentrum des europäischen Einigungsprozesses werden. Er konnte jedoch erreichen, dass er als Rahmen für die vielfältigen europäischen Einigungsbestrebungen eingesetzt wurde (siehe Punkt III, 2 weiter unten).

Nach der Aufteilung in EWG- und EFTA-Länder wurde es zur drängendsten Mission des Europarates, die Verbindung zwischen der Gemeinschaft und den ihr nicht angehörenden unter seinen Mitgliedstaaten aufrecht zu erhalten - *eine Aufgabe*, die der Europarat in den letzten Jahren wiederum und dieses Mal *gegenüber Mittel- und Osteuropa* übernehmen konnte.

Gegenüber den sonstigen intergouvernementalen Organisationen des europäischen Einigungsprozesses strebte die Strassburger Organisation schon seit ihren Anfangsjahren eine koordinierende Funktion an. Die jährlichen Tätigkeitsberichte, die sie beispielsweise von der OECD, der BERD<sup>1</sup> sowie vom Hochkommissar für Flüchtlingswesen erhält, geben der Versammlung die Möglichkeit, die dort fehlende *parlamentarische Überwachungsfunktion* beratend auszuüben.

In den 70er und auch 80er Jahren wurde es um den Europarat etwas still. Man hörte gelegentlich den Ausdruck, dass er sich im Dornröschenschlaf befinde. Dies änderte sich schlagartig mit den Umwälzungen des Jahres 1989, in welchem der Europarat in den Augen vieler Beobachter eine «Renaissance in gesamteuropäischer Perspektive» erleben durfte.

Der Europarat erhielt nun den Auftrag, *gesamteuropäischer Einigungsträger* zu werden. Bei dieser Beauftragung mag sich vielleicht auch erweisen, dass die «List der Geschichte» recht hatte, als sie der Strassburger Organisation in den 50er Jahren die Rolle als Zentrum der westeuropäischen Einigung versagte.

## 2. Bedeutung des Beitritts für das Fürstentum Liechtenstein

Als Liechtenstein 1978 nach einer vierjährigen Vorbereitungszeit in den Europarat aufgenommen wurde, war dies für unser Land *ein bedeutender aussenpolitischer Schritt*, den man vielleicht heute geneigt ist, ein wenig zu unterschätzen.

Die ersten Annäherungen an den Europarat reichen in das Ende der 60er Jahre zurück.

Im Oktober 1969 begrüßte der damalige Generalsekretär den Beitritt Liechtensteins zu den Konventionen des Europarates durchaus, stellte aber gleichzeitig unmissverständlich klar, dass eine allfällige Mitgliedschaft im Europarat ausser Frage stehe (sic!). Trotzdem wurden die Bemühungen von der damaligen Regierung fortgesetzt und führten neun Jahre später zur vollen Mitgliedschaft.

Die Aufnahme in die Strassburger Organisation brachte vorerst einmal für unser Land eine Stärkung seiner aussenpolitischen Stellung mit sich, im gewissen Sinn eine Bestätigung unserer Souveränität. Nach dem «*Trauma der gescheiterten Völkerbundsmitgliedschaft*» war dies eine grosse Erleichterung. Bei der Behandlung unseres Aufnahmegesuches standen ja insbesondere zwei Fragen im Vordergrund:

- ist Liechtenstein ein souveräner Staat - ja oder nein?
- wie steht es mit dem Frauenstimmrecht?

Neben diesen zwei Fragen ging es aber insbesondere um die Entscheidung, ob Kleinstaaten überhaupt aufgenommen werden sollten. Als 1964 Malta aufgenommen wurde, beschränkte man sich noch auf eine summarische Beurteilung. Bei Liechtenstein war es vor allem die Grösse des Fürstentums, die innerhalb des Europarates eine grundsätzliche

---

<sup>1</sup> BERD = Banque européenne pour la reconstruction et le développement, 1991 gegründet mit Sitz in London.

Auseinandersetzung mit den Kleinstaaten notwendig machte. Dabei waren für die Kleinstaaten unterschiedliche Beitrittsmotive massgebend:

Der Wille zur europäischen Integration dominierte bei *Luxemburg*. Die Dokumentation der Zugehörigkeit zu Europa war bei *Island und Malta* ausschlaggebend. Die Bestätigung der staatlichen Souveränität stand bei *Liechtenstein* und später bei *San Marino* im Vordergrund.

Die Bedeutung des Europarates für die Kleinstaaten liegt wohl darin, dass er eine wichtige Funktion als Forum für Kontakte auf der Ebene der Regierung, des Parlaments, der Verwaltung und der Experten erfüllt. Unter den internationalen Organisationen (so führt etwa Markus R. Seiler in seiner Dissertation über die Kleinststaaten im Europarat aus<sup>2</sup>) präsentiert sich der Europarat als *ideale Organisation für die Kleinstaaten*. Zu dieser Aussage von Seiler möchte ich gleich beifügen, dass man sie nach der in den letzten Jahren erfolgten Erweiterung des Europarates etwas relativieren muss.

## II. Gegenwärtige Herausforderungen für die Organisation

### 1. Erweiterung des Europarates

Hier ist an erster Stelle die Erweiterung des Europarates zu nennen. (Sie finden dazu einige Angaben im Informationsblatt). *Diese Erweiterung hat zahlreiche Auswirkungen*. Ich möchte deren vier an dieser Stelle erwähnen.

a) Zuerst einmal stellt sich die Frage, ob der Europarat *seine bewährten Standards* (Vorherrschaft des Rechts, Menschenrechte, Demokratie) aufrecht erhalten kann oder ob es zu einer Nivellierung, gar Verwässerung kommt. Diesbezügliche Befürchtungen sind ernst zu nehmen. In einem Reflexionspapier zu dieser Frage vom 21. März 1995 hält der Generalsekretär fest, dass an fünf Bedingungen festgehalten werden muss, wenn neue Staaten um die Aufnahme ersuchen:

- Grundlegende Verfassungsreformen müssen durchgeführt sein.
- Freie Wahlen müssen durchgeführt sein.
- Der Prozess der Angleichung des staatlichen Rechts an die Standards des Europarates (insbesondere EMRK) muss eingeleitet worden sein.
- Die Gebiete, in denen die Konformität noch nicht gegeben ist, müssen identifiziert worden sein.
- Es müssen klare und präzise Verpflichtungen, diese Divergenzen zu bereinigen, vorliegen.

Ergänzend dazu muss ein verbindlicher Zeitplan sowie ein konkreter Aktionsplan zur Durchführung dieser Massnahmen vereinbart worden sein.

---

<sup>2</sup> Seiler, Markus René, Kleinststaaten im Europarat - Fallstudien zu Island, Liechtenstein, Luxemburg, Malta und San Marino. Dissertation der Hochschule St. Gallen, Bamberg 1995.

Seinerseits hilft der Europarat den neu aufgenommenen Staaten beim Aufbau von rechtsstaatlichen Strukturen. Er bietet ihnen *umfassende Hilfsprogramme* an. Dabei hat es sich allerdings gezeigt, dass solche Hilfsprogramme für Länder wie die Ukraine oder gar Russland nicht ausreichend sind. Deshalb hat der Generalsekretär unlängst eine neue Initiative in diesem Bereich gestartet und kann dabei auf die tatkräftige finanzielle Unterstützung der EU (*joint-venture*) zählen.

- b) Die Erweiterung hat natürlich auch Auswirkungen auf die *Arbeitsweise im Ministerkomitee*, in dem ich auf Delegiertenebene unser Land vertrete. Früher konnten die meisten Traktanden noch im Plenum behandelt werden. Dies ist heute bei einer Mitgliederzahl von 38 Staaten nicht mehr möglich. Das Hauptgewicht hat sich deshalb auf die Arbeitsgruppen verlagert. Es gibt über zwanzig Botschaftergruppen, jeweils nach Sachgebieten aufgeteilt, ständige und nicht-ständige Gruppen. Für eine kleine Delegation wie die unsere ist es unmöglich, überall anwesend zu sein. Wir müssen uns beschränken, was dann zur Folge hat, dass wir oft unzureichend informiert sind. Die Arbeitsweise im Ministerkomitee ist auch komplizierter geworden, denn neue Mitglieder bringen neue «*préoccupations*» und Prioritäten mit sich.
- c) Eine weitere Folge der Erweiterung ist der *erhebliche Mehraufwand* im Sekretariat.
- d) Gravierend ist auch die *Überlastung der Rechtssprechung* in Strassburg. Gemäss einem Bericht der «*Dernières Nouvelles d'Alsace*» vom 10. Januar 1996 wird die Rechtssprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte durch ihren eigenen Erfolg bedroht. Der Grund dafür besteht in folgendem: Wird eine Klage einer Einzelperson, durch welche eine Verletzung von Menschenrechten geltend gemacht wird, vom letztinstanzlichen Gericht eines Mitgliedstaates nicht gutgeheissen, besteht immer noch die letzte Möglichkeit, die Streitsache nach Strassburg weiterzuziehen. Die Europäische Kommission für Menschenrechte und der Gerichtshof für Menschenrechte leiden unter einer *zunehmenden Beschwerdeflut*, welche durch den Beitritt der mittel- und osteuropäischen Staaten zur EMRK noch um einiges an Intensität zugenommen hat.

Nach Auffassung des Direktors der Menschenrechtsabteilung wird der europäische Menschenrechtsschutz durch die Beschwerdelawine in seiner Existenz bedroht. Als Ausweg sieht er die möglichst rasche Ratifikation des 11. Zusatzprotokolls zur EMRK durch sämtliche Konventionsstaaten. Dieses Zusatzprotokoll, das von Liechtenstein am 14. November 1995 ratifiziert wurde, sieht eine wesentliche Vereinfachung des Verfahrens vor. Sie besteht im wesentlichen in der Abschaffung der Menschenrechtskommission (nebenberufliche Mitglieder) und in der Schaffung eines einzigen und ständigen Gerichtshofs mit *vollberuflichen Richtern*.

Die Einschätzung des Direktors der Menschenrechtsabteilung wird durch die Beschwerdenstatistik des vergangenen Jahres bestätigt: die Gesamtzahl der von der Kommission registrierten Beschwerden beläuft sich auf 3481, das sind 537 oder 15% mehr als 1994!

Demgegenüber erhöhte sich die Zahl der Gerichtsurteile von 50 auf 56. Insgesamt sind noch über 4000 Dossiers zu behandeln!

Am meisten betroffen ist unter den Konventionsstaaten *Italien* mit 688 Beschwerden, gefolgt von der Türkei mit 600 Fällen, die noch von der Kommission behandelt werden müssen. Während Beschwerden gegen Italien oft *die Verfahrenslänge* von innerstaatlichen Prozessen zum Gegenstand haben, geht es im Falle der Türkei meist um weitaus *schwerer wiegende Menschenrechtsverletzungen*, die mit dem

Kurdenproblem zusammenhängen. Dabei werden vielfach Folterung durch türkische Polizisten und Soldaten oder die systematische Zerstörung ganzer Dörfer eingeklagt. Im vergangenen Jahr betrafen jedoch nur zwei von den insgesamt 56 Gerichtsurteilen die Türkei, unter anderem weil es zur Zeit im Durchschnitt fünf bis sechs Jahre dauert, bis der Gerichtshof über einen Fall entschieden hat. Dieser unbestreitbare Nachteil erklärt sich aus der Beschwerdenflut und daraus, dass das oben beschriebene 11. Zusatzprotokoll noch nicht in Kraft ist.

Des Weiteren machen sich in Strassburg auch die dramatischen *sozialen Auswirkungen der Übergangsperiode in Mittel- und Osteuropa* bemerkbar, die ebenfalls zur Beschwerdenflut beitragen. Die meisten Fälle aus diesen neuen Konventionsstaaten betreffen Materien wie Soziale Sicherheit, Pension oder Arbeitsrecht. In diesen Materien steht Polen an erster Stelle mit 249 zu behandelnden Beschwerden, gefolgt von Ungarn.

## 2. Kontrollmechanismus

Ganz wesentlich für die Qualität der im Europarat geleisteten Arbeit wird in Zukunft *der Mechanismus zur Kontrolle der Einhaltung von eingegangenen Verpflichtungen* sein. Was heisst dies konkret?

Ohne effiziente Kontrolle droht - wie schon angedeutet - eine Verwässerung, ein Absinken in den Jargon der Unverbindlichkeit. Der Kontrollmechanismus ist auch deshalb so wichtig, weil den in jüngster Zeit aufgenommenen Staaten immer mehr Auflagen gemacht wurden.

Der Kontrollmechanismus, von dem hier die Rede ist, *englisch «monitoring» genannt* - und die Franzosen haben dazu «une expression française» erfunden, nämlich «monitorage» - muss nicht erst aufgebaut werden, sondern besteht schon. Ich verweise auf die *Rechtsprechung durch Kommission und Gerichtshof* aufgrund der EMRK. Dazu kommt die *Anti-folter-Konvention* mit ihrem klar definierten Durchführungsmechanismus. Wir stehen also auf festem Boden, denn die Kontrolle erfolgt durch Organe, die vom Ministerkomitee *unabhängig* sind. Neu dazukommen wird noch die Rahmenkonvention zum Schutz von Minderheiten. In der Unabhängigkeit der Gerichtsorgane liegt unbestreitbar eine der Stärken des Europarates. Und es ist eher als Einzelfall zu werten, wenn vor einigen Monaten im sogenannten Gibraltar-Urteil, das für die englische Regierung nicht gerade gut ausfiel, Sondierungen über den geistigen Werdegang von Richtern angestellt wurden.

Ich habe vorhin *von einer Stärke des Europarates* gesprochen, wozu ich eine kleine *Einschränkung* anbringen muss, nämlich dass sich dies im Moment auf die bisherigen Mitgliedstaaten bezieht und *noch nicht auf die neu hinzugekommenen Staaten*. Dort werden noch Jahre vergehen, bis die Kontrolle durch die Gerichtsorgane gewährleistet ist. Bis heute ist noch kein Urteil ergangen, das *Ungarn oder Polen* betroffen hätte, obwohl diese beiden Staaten nun doch schon einige Zeit Mitglieder der Organisation sind.

Neben dem Monitoring durch die Gerichtsorgane gibt es auch ein solches im Rahmen der Parlamentarischen Versammlung. Dieses ist *wirksamer* als man vielleicht gemeinhin annimmt.

Ob das «monitoring system», *das dem Ministerkomitee aufgetragen wurde*, so effizient sein wird, wie es sein sollte, möchte ich zumindest im Moment etwas bezweifeln. In diesem Sy-

stem sind die Staaten *gleichzeitig Richter und Angeklagte*. Die Türkei zum Beispiel weist gern darauf hin, dass es Menschenrechtsverletzungen nicht nur auf ihrem Gebiet gibt, sondern etwa auch in Deutschland. So sagte Ministerpräsidentin Ciller bei ihrem Deutschlandbesuch Ende 1995 etwa Folgendes: «Ihr habt ja hier in Deutschland auch Menschenrechtsprobleme» und dachte dabei an die Übergriffe gegen türkische Landsleute, wie etwa jüngst in Lübeck am 18. Januar 1996. Was das zuletzt genannte «monitoring system» betrifft, so besteht wirklich die Gefahr, dass sich der Europarat in diesem Bereich zu einer *Mini-UN* entwickeln könnte.

### 3. Die grösste Herausforderung in den kommenden Jahren

Die *grösste Herausforderung* in den kommenden Jahren wird für den Europarat darin bestehen, auch *Russland* mehr und mehr in die Gestaltung der europäischen Zukunft einzubeziehen.

Ungefähr in diesen Worten nahm *Bundeskanzler Kohl* am 28. September 1995 in einer Rede vor der Parlamentarischen Versammlung zu dieser Frage Stellung. Er sagte wörtlich: «Jahrzehnte des Ost-West-Konflikts haben viele vergessen lassen, dass Russland nicht nur geographisch, sondern auch durch Geschichte und Kultur ein Teil Europas ist.»

*Und ein rumänischer Abgeordneter, Adrian Paunescu*, drückte sich in der Parlamentarischen Versammlung so aus: «Peut-on interdire à Gogol, à Dostoïevski, à Tchekhov, à Tchaïkovski, à Pasternak et à Soljenitsyne l'entrée dans la classe européenne, comme à de mauvais élèves?»<sup>3</sup>.

Die Auswirkungen dieses Beitritts sind im Moment gar nicht abzuschätzen, denn wir dürfen nicht vergessen, dass nicht nur ein neuer Staat hinzukommt, sondern ein ganzer Kontinent. Diese Aufnahme ist ein Wagnis, viele sprechen von «danger mortel». Es stellen sich Fragen wie zum Beispiel:

- «Kann der Europarat den Beitritt eines so riesigen Staatsgebildes überhaupt verkraften?»
- «Wie wirkt sich das auf die Rechtsprechung aus, wenn hundertfünfzig Millionen Russen und Nicht-Russen ihr Recht in Strassburg suchen können?»
- «Erfüllt Russland überhaupt die statutarischen Beitrittsbedingungen?»
- «Ist das Gerichtswesen in diesem Land wirklich unabhängig?»

In den Aufnahmeberatungen der Parlamentarischen Versammlung heute vor 12 Tagen setzte man sich eingehend mit diesen Bedenken auseinander. Ich muss noch nachholen, dass die Russische Föderation bereits am 7. Mai 1992 ihr Aufnahmegesuch eingereicht hat. Obwohl die zuständigen Kommissionen ihre Arbeiten schon sehr bald aufnahmen, kam

---

<sup>3</sup> Das bisherige Zitat war einer Zeitungsnotiz entnommen und deshalb ungenau; es muss so lauten: „Un peuple dont sont issus Tourgueniev, Gogol, Tolstoi, Dostoïevski, Essenine, Maïakovski, Tchekhov, Tschaïkovski, Chostakovitch, Pasternak et Soljenitsyne ne peut être traité comme un élève qui a raté ses examens et qu'on renvoie chez lui pour faire ses révisions et se représenter l'année prochaine - à moins que nous n'ayons envie de devenir les architectes d'un nouveau rideau de fer. Imparfaites que nous sommes, admettons l'imparfaite Russie et ayons confiance dans la thérapie démocratique qui lui imposera ses normes. Pour paraphraser la Bible, laissez celui qui se dit parfait jeter la première pierre.“, aus der Debatte in der Parlamentarischen Versammlung des Europarates über die Aufnahme Russlands vom 25. Januar 1996, Session Ordinaire vom 25. Januar 1996, Première Partie, 22-26 janvier 1996, Compte rendu des débats, Tome I, Page 243.

man in der Angelegenheit nicht recht voran. Erschwerend kam dann die Tschetschenien-Krise dazu, die zur Folge hatte, *dass das Aufnahmegesuch sistiert wurde*. Die Aufnahmegespräche wurden erst wieder im Herbst 1995 aufgenommen. Die russischen Vertreter zeigten sich sehr ungehalten über die nach ihrer Meinung schleppende Behandlung des Gesuchs. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass dem Europarat ein *grosser Symbolgehalt* zukommt. Die Aufnahme attestiert Russland sozusagen die «optische Salonfähigkeit». Man spürte in der Parlamentsdebatte deutlich, wie dieser Symbolgehalt auf den Abgeordneten lastete. Was ist zu tun, wenn man vor das Dilemma gestellt wird, entweder Russland einzubinden oder auszugrenzen? Welches Risiko ist grösser, das der eventuell zu befürchtenden Senkung der Standards oder das der Schwächung der Reformkräfte in Russland, die tatsächlich vorhanden sind und die man nicht enttäuschen darf. Ein kleiner Hoffnungsschimmer ging von der Feststellung aus, dass nach übereinstimmendem Urteil aller Wahlbeobachter die letzten Parlamentswahlen *fair und korrekt* durchgeführt worden sind.

*Fragen über Fragen* stehen im Raum, auf die man noch keine Antwort geben kann. Man ist verunsichert, obwohl die führenden Staatsmänner Europas, insbesondere Bundeskanzler Kohl, und auch die EU als Ganzes dem Europarat diesen Schritt empfehlen.

#### 4. Aufbau von Rechtsstrukturen in Mittel- und Osteuropa

Die oben erwähnte Erweiterung des Europarates hatte zur Folge, dass dieser den neu aufgenommenen Mitgliedern *Assistenzprogramme* anbieten musste. Diese Programme sind nicht ausschliesslich, aber doch sehr stark auf den Rechtsbereich, d.h. auf die Mithilfe beim Aufbau von rechtsstaatlichen Strukturen ausgerichtet. Zur Veranschaulichung nenne ich zwei Beispiele:

##### a) Die Schule für politische Studien in Moskau

Dieses Hilfsprogramm ist ein gutes Beispiel für die Philosophie, die hinter der Osteuropahilfe des Europarates steht. Die Schule für Politische Studien in Moskau ist nämlich im Begriff, eine Institution von einiger Bedeutung für den Demokratisierungsprozess in der Russischen Föderation zu werden. Die Gründung der Schule geht auf eine Idee eines russischen Unternehmers zurück, der von der Notwendigkeit überzeugt war, dass die neugewählten Eliten auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene mit der Komplexität der Demokratie vertraut gemacht werden müssten. Dank erheblicher Finanzmittel des Europarates konnte die Idee in die Wirklichkeit umgesetzt werden. Heute erfolgt die Finanzierung ausser durch den Europarat und einige seiner Mitgliedsländer durch bedeutende Stiftungen aus Deutschland, Grossbritannien, Frankreich und Russland.

*Der Tätigkeitsbereich der Schule* gestaltet sich etwa folgendermassen:

Im Rahmen von drei Seminarien von je einer Woche Dauer treffen sich russische und westeuropäische Experten, um Diskussionen vor den «Schülern» zu veranstalten. Die «*Schülerschaft*» setzt sich dabei zusammen aus jungen Dumadelegierten, jungen Verantwortungsträgern aus den verschiedenen Regionen Russlands, jungen Journalisten, Mitglie-

dern von Hilfsorganisationen sowie jungen Spezialisten im Bereich der Politik-, Rechts- und Sozialwissenschaften.

Demgegenüber besteht der «*Lehrkörper*» aus westlichen Politikern, hohen Beamten, international bekannten Journalisten oder Verantwortungsträgern aus der Wirtschaft. Da diese Fachleute aus allen Ländern Westeuropas kommen, ist es auch deren Aufgabe aufzuzeigen, wie in den verschiedenen Ländern Probleme der Demokratie angegangen werden.

Weil die «Schüler» in ihren Regionen eine bedeutsame Rolle spielen, sind die anspruchsvollen regionalen Veranstaltungen über den Föderalismus, die ebenfalls vom Europarat organisiert und vom schweizerischen Bundesrat finanziert werden, wichtig geworden.

Bis heute fanden mehrere regionale Seminarien statt: in Jekatarinenburg und in der Region des Altai, während andere noch in Kaliningrad (dem ehemaligen Königsberg), Njini Novgorod, Pskovk und in Wolgograd (dem ehemaligen Stalingrad) organisiert werden.

*Zwei der nationalen Seminare*, die jährlich von der Schule organisiert werden, finden in der Region Moskau statt, während das dritte, das den Kreis schliesst, in Strassburg abgehalten wird.

Dort werden die Parlamentarier und die regionalen russischen Führungskräfte mit der Arbeit des Europarates und der lokalen französischen Gebietskörperschaften vertraut gemacht.

Danach begeben sich die «Schüler» nach Deutschland und in die Schweiz, um einen Einblick in das Funktionieren verschiedener lokaler Demokratiesysteme zu bekommen.

Die Schule von Moskau *illustriert die Zielsetzung* der Kooperationsprogramme des Europarates *sehr gut*. Die Programme beinhalten den politischen Pluralismus und die Menschenrechte, die den politischen Eliten nähergebracht werden sollen. Deren Aufgabe besteht ja auch darin, die grundlegende Gesetzgebung aufzubauen, welche die Institutionalisierung der Demokratie in Russland gewährleisten soll. Im weiteren beinhalten die Programme die Beteiligung am Aufbau der Gebietskörperschaften sowie die Verstärkung der zivilen Gesellschaft.

Die Schule ist ein gutes Beispiel dafür, dass es möglich ist, pragmatische Lehrprogramme zum Thema Demokratie durchzuführen und dies in direktem Kontakt mit den Schlüsselpositionen eines so grossen Staatsgebildes wie der Russischen Föderation.

## b) Album der Menschenrechte

Das Album der Menschenrechte wird in die Sprachen der mittel- und osteuropäischen Länder übersetzt. Dank der Unterstützung durch die liechtensteinische Osteuropahilfe wurde bisher die Herausgabe in slowenischer, rumänischer und lettischer Sprache ermöglicht.

Diese Hilfestellungen beanspruchen *den grössten Teil des Budgets* der Organisation.

Sie stellen aber auch eine ausserordentlich grosse Beanspruchung für das zahlenmässig beschränkte Sekretariat dar. Die Programme gehen auf einen konkreten Beschluss des Wiener Gipfeltreffens der Staats- oder Regierungschefs der Europaratsmitglieder vom Oktober 1993 zurück. Sie sollen einen Beitrag leisten zur Sicherung von Frieden und Stabilität auf unserem Kontinent: *Europa als ein grosser Raum der demokratischen Sicherheit*. Man muss dabei an ein Zitat von *Vaclav Havel* denken: «Wenn wir den Osten nicht stabilisieren, destabilisiert der Osten uns».

Beim Aufbau dieser Rechtsstrukturen kommt der sogenannten Venedig-Kommission (siehe Punkt 4 des Informationsblattes) eine ausserordentlich grosse Bedeutung zu. Auch sei hier erwähnt, dass sich *die liechtensteinische Regierung* an den Hilfsprogrammen seit mehreren Jahren tatkräftig beteiligt.

## 5. Auswirkung der gegenwärtigen Probleme auf die Stellung des Kleinstaates innerhalb der Organisation

Diese gegenwärtigen Probleme haben selbstverständlich auch *Auswirkungen auf die Stellung von Kleinstaaten innerhalb der Organisation*. Die einzelne Stimme verliert an Gewicht, wenn die Mitgliederzahl steigt. Auf der anderen Seite wird auch ein Kleinstaat *mehr gefordert*. Es wird von ihm erwartet, dass er beispielsweise bei der Unterstützung des Demokratisierungsprozesses in den mittel- und osteuropäischen Ländern solidarisch mitwirkt. Innerhalb des Europarates konnte sich Liechtenstein lange Zeit einer besonderen Stellung erfreuen. Liechtenstein war *der einzige Kleinstaat* - eine Situation, die etwa mit derjenigen Luxemburgs innerhalb der EG verglichen werden kann.

Was die finanziellen Beiträge an die Organisation betrifft, so waren wir bisher immer *in der gleichen Gruppe* wie Malta, Zypern, Island und Luxemburg. Wir wurden diesen Staaten gleichgestellt. Nun wären wir beinahe in die Sub-Gruppe der Kleinsten abgeschoben worden. San Marino vertrat in den Budgetverhandlungen die Ansicht, dass es pro Kopf der Bevölkerung zuviel bezahlen müsse. Dem wurde entgegengehalten, dass das Prinzip *«one country - one vote»* auch seinen Preis habe. Selbstverständlich kann man sagen, dass gemäss den Satzungen alle Staaten gleichberechtigt sind, aber in der täglichen Wirklichkeit könnte dies schon bald anders aussehen. (Mit fortschreitender Organisation Ponderierung der Stimmen?)

Ich habe in letzter Zeit etwas den Eindruck bekommen, dass die Kleinstaaten *marginalisiert* werden könnten. Diese Gefahr nimmt zu, je mehr Mitglieder der Europarat bekommt. Als ich im März 1992 meinen Posten in Strassburg antrat, zählte die Organisation *22 Staaten, heute sind wir 38*. Es wäre nicht von Vorteil, wenn unser Land in Zukunft der Gruppe der kleinsten Länder, der unbedeutenden zugerechnet würde. Liechtenstein hat in Strassburg gerade in der Frage der Behandlung von Kleinstaaten eine Vorreiterrolle gespielt. San Marino beispielsweise konnte einfach in unsere Fussstapfen treten.

Dass es viel schwieriger ist, sich bei 38 Staaten durchzusetzen als bei 22, dürfte jedermann einleuchten. Was im übrigen den finanziellen Beitrag betrifft, so sei darauf hingewiesen, *dass jedes Mitglied des Europarates*, auch das kleinste, Kosten in der Höhe von ca. CHF 600'000.-- verursacht. Unser jährlicher Beitrag macht ca. die Hälfte dieser Summe aus. Mit anderen Worten: wir decken mit unserem Beitrag *lediglich ca. 50%* der obligatorischen Ausgaben ab (ins Gewicht fallen insbesondere die Kosten für Gerichtshof und Kommission). Dass deshalb in diesem Zusammenhang von den grösseren Staaten gelegentlich behauptet wird, sie müssten die kleineren subventionieren, ist nicht erstaunlich.

Wenn sich Liechtenstein in finanzieller Hinsicht etwas stärker engagiert als zum Beispiel San Marino oder Andorra, so ist dies kein Grund für ein grosssprecherisches Auftreten. Eine vorsichtige Vorgehensweise ist angezeigt. Wir müssen zu den beiden anderen Kleinstaaten ein gutes Verhältnis aufbauen und ihnen mit unserer langjährigen Erfahrung behilflich sein. Auf der anderen Seite sind einer solchen Zusammenarbeit Grenzen gesetzt, weil die *Interessenlagen recht unterschiedlich* sind. Bei der Abstimmung in Budgetfragen wurde uns von Anfang an empfohlen, eine gewisse Zurückhaltung zu üben. Dies haben wir auch getan. Mir ist bei der Behandlung des Budgets 1996 deutlich aufgefallen, wie sich die Botschafter der grossen Beitragszahler (D, F, UK, I = 2/3 des Budgets) im Kreise umsehen, wie sich die Kleinstaaten verhalten.

Ich möchte in diesem Zusammenhang der *Regierung für die Unterstützung*, die sie mir in dieser Budgetangelegenheit angedeihen liess, *bestens danken*. Die Position unseres Landes im Europarat wurde dadurch erheblich gestärkt. Und wenn wir uns dieses Mal im finanziellen Bereich engagiert haben, so könnte ich mir für die Zukunft *auch noch andere Interventionsmöglichkeiten* vorstellen. Ich denke zum Beispiel an die Übernahme des Vorsitzes in einer bedeutenden Botschaftergruppe. Hier sollten wir sobald wie möglich Nutzen ziehen aus der Tatsache, dass bisher von den Kleinstaaten lediglich uns ein solcher Vorsitz angeboten wurde. Wir könnten dann im Ministerkomitee auch gleichziehen mit der Parlamentarischen Versammlung, in der in letzter Zeit der Name unseres Landes etliche Beachtung fand, nämlich im *Zusammenhang mit der Frage, ob die EG als solche der EMRK beitreten soll*. Berichterstatterin in dieser Frage ist die liechtensteinische Landtagsabgeordnete Frau Dr. Renate Wohlwend.

Ich möchte nun diesen Abschnitt abschliessen mit einem Zitat aus der schon erwähnten Dissertation von Markus Seiler:

«Das Image der Kleinstaaten und ihrer Mitarbeit im Europarat hängt stark vom Beitrag einzelner Persönlichkeiten ab, welche für diese Staaten in Strassburg in Erscheinung treten. Durch die schmale personelle Basis im Europarat kommt der Arbeit jedes einzelnen Vertreters dieser Staaten besonderes Gewicht zu. Das Verhalten einzelner Vertreter aus den Kleinstaaten wird deshalb in der Praxis den Mitgliedstaaten selbst zugerechnet. Insbesondere Luxemburg und Liechtenstein haben auf diese Weise über ihre Vertreter in Strassburg profitiert.»

Dieses Kompliment richtet sich insbesondere an *S.D. Prinz Nikolaus*, unseren ersten und langjährigen Ständigen Vertreter in Strassburg.

### III. Zukünftige Rolle des Europarates in der europäischen Einigungsbestrebung

#### 1. Vocation pan-européenne

Die Frage nach der zukünftigen Rolle des Europarates in den europäischen Einigungsbestrebungen wird immer wieder gestellt. Eine sorgfältige Analyse wurde dazu am Wiener Gipfeltreffen der Staatschefs der Mitgliedsländer des Europarates erarbeitet.

*Die «vocation pan-européenne» des Europarates wurde dabei in aller Form bestätigt.* Insbesondere wurde auch seine besondere Verantwortung für den Aufbau von rechtsstaatlichen Strukturen in Mittel- und Osteuropa hervorgekehrt. Es gibt eben nicht nur ein Europa der 15, sondern auch ein Europa der 38 Mitgliedstaaten. Für die intergouvernementale Zusammenarbeit dieser doch bedeutenden Anzahl von Staaten ist der Europarat das geeignete Gremium. Es ist davon auszugehen, dass diese spezifische Rolle auch von der Regierungskonferenz der EU 1996 bestätigt wird.

Im übrigen ist das *Verhältnis* beispielsweise zwischen *EU und Europarat* komplementär. Auch die EU hat schon längst begriffen, dass für den marktwirtschaftlichen Aufbau in Mit-

tel- und Osteuropa rechtliche Rahmenbedingungen unabdingbar sind. Der Aufbau von Rechtsstrukturen in diesem Teil Europas ist ausserordentlich wichtig, sozusagen Voraussetzung für wirtschaftliche Beziehungen. Aus dieser Erkenntnis heraus ist es zwischen den beiden Organisationen zu zahlreichen «joint-ventures» gekommen.

Es gibt Verantwortliche in der EU (z.B. Aussenkommissar van den Broek), die es begrüßen würden, wenn ein Beitritt zum Europarat als *Voraussetzung für die Aufnahme von eventuellen EU-Beitrittsverhandlungen* betrachtet würde. Auch wenn im Moment keine rechtliche Basis dafür besteht, so ist es doch in der Praxis so.

Der Vorsitzende der Reflexionsgruppe, welche die Regierungskonferenz 1996 vorbereiten soll, der neue spanische Aussenminister *Westendorp* hat in seinen Bericht auch die Forderung aufgenommen, *dass die EG als Ganzes der EMRK beitreten solle*. Es bestünde sonst die Gefahr einer divergierenden Rechtsprechung im Bereich der Menschenrechte; in zwei Fällen ist diese Divergenz schon deutlich zutage getreten.

Zur *Rollenverteilung* zwischen den verschiedenen Organisationen gibt es eine - wie mir scheinen will - treffende Formulierung von Nationalrat Ernst Mühlemann (Berichterstatter in der Russlandfrage):

EU ⇒ wirtschaftliche Zusammenarbeit, seit Maastricht zunehmend auch andere Gebiete

OSZE ⇒ Sicherheitsaspekte

Europarat ⇒ geistige Innenarchitektur Europas.

Darf ich dies noch ein wenig erläutern? Der Europarat zeichnete sich immer wieder durch seine Rolle *als Vordenker* aus. Weil er zu seinen Beratungen auch Schriftsteller, Künstler, Philosophen und Theologen hinzuzieht, entstehen sehr viele neue Ideen, die gerne von anderen Organisationen, z.B. der EU übernommen werden. Dies trifft insbesondere für den *Rechts- und den Kulturbereich* zu. Am Wiener Gipfeltreffen wurde beispielsweise beschlossen, eine gesamteuropäische Kampagne gegen Rassismus und Intoleranz zu starten. Diese Idee wurde schon nach kurzer Zeit von der EU «kopiert». Der Europarat wird auch in Zukunft wegweisende Ideen liefern; zur Zeit werden *vier neue Untersuchungsprojekte* vorangetrieben:

- Ein Projekt geht davon aus, dass in den letzten Jahrzehnten sehr einseitig von den Rechten des europäischen Bürgers die Rede gewesen sei, von der Verantwortung, der «*responsabilité*», habe man dagegen nicht sehr viel gehört.
- In gewissen Artikeln der Bioethik-Konvention und der Konvention über die *Rechte des Kindes* herrsche eine subjektivistische Konzeption vor, diese müsse durch eine umfassendere Sehweise ergänzt werden.
- Man dürfe den Demokratisierungsprozess in den mittel- und osteuropäischen Ländern nicht nur initiieren, in die Wege leiten, sondern man müsse ihn auch evaluieren - deshalb ein grösseres «*joint-venture*» für diese *Evaluation* zwischen EU und Europarat.
- Das Aufnahmegesuch Russlands hat dazu geführt, dass sich die *Vereinigten Staaten* jetzt viel stärker als früher für den Europarat interessieren. Sie haben deshalb den Beobachterstatus gewünscht und ihn auch vor kurzem bekommen. Ein «*brainstorming*» an der Universität von Philadelphia wird sich demnächst mit der Frage befassen, *welche Themen im Verhältnis zu den USA im Vordergrund stehen könnten*.

Zu Zeiten des Kommissionspräsidenten DELORS bestand ein gewisser «*complexe de supériorité*» gegenüber dem Europarat, beim neuen Kommissionspräsidenten SANTER ist dies nicht mehr der Fall. Dies gibt zur berechtigten Hoffnung Anlass, dass sich die beiden Organisationen zu einer fruchtbaren Zusammenarbeit finden werden.

Ich persönlich bin davon überzeugt, dass der Europarat weiterhin eine wichtige politische Rolle spielen kann, *allerdings unter der Voraussetzung*, dass ihm die Mitgliedstaaten auch die nötigen Mittel zur Verfügung stellen. Gerade die Staaten, die sich sehr engagiert für die Aufnahme Russlands ausgesprochen haben, müssten nun den schönen Worten auch Taten folgen lassen. Sonst ist ein *effizienter Kontrollmechanismus in Frage gestellt*. Man müsste auch den Eindruck gewinnen, dass der Europarat instrumentalisiert worden sei. Die gelegentlich gehörte Vermutung, es sei diesen Staaten bei der Aufnahme Russlands lediglich um eine erste Einbindung des grossen Gebildes gegangen, wäre dann nicht so abwegig. Für die Strassburger Organisation hätte eine solche Haltung jedoch weitreichende Folgen.

## 2. Der Europarat als Rahmen für die vielfältigen europäischen Einigungsbestrebungen

Man hat die *intergouvernementale Zusammenarbeit* gelegentlich schon totgesagt. Ich bin mir dessen nicht so ganz sicher, denn viele Dinge lassen sich auf diese Weise besser regeln als auf supranationalem Weg. Und nochmals sei daran erinnert: es gibt nicht nur ein Europa der 15, sondern der 38 Staaten. Deshalb wird die Rolle des Europarates weiterhin darin bestehen, als gesamteuropäischer Rahmen für die vielfältigen europäischen Einigungsbestrebungen zu dienen. *Mit dem Instrument der Konventionen* erfüllt er eine wichtige Funktion in der Harmonisierung des zwischenstaatlichen und innerstaatlichen Rechts, und dies in äusserst effizienter Weise, wie Alois Riklin betont. Denn unter Anwendung der Formel für die arithmetische Reihe ergebe sich, dass bei beispielsweise 34 Mitgliedstaaten eine einzige multilaterale Konvention an die Stelle von 561 bilateralen Verträgen treten könne<sup>4</sup>.

Der Europarat verfügt über «*un puissant réseau de conventions*». Diese Rechtsinstrumente stellen einen «*acquis européen*» dar, den man vielfach unterschätzt. Der Europarat wird auch weiterhin einen bedeutungsvollen Beitrag zur Schaffung eines «*espace juridique européen*» leisten.

## IV. Der heutige Zustand, die geistige Verfassung Europas

Ich möchte nun noch den Blick etwas ausdehnen, *über den eigentlichen Tätigkeitsbereich des Europarates hinaus*. Es ist ja gemeinhin so, dass der Bürger, der sich nur am Rande mit europäischen Fragen befasst, nicht so sehr zwischen den einzelnen europäischen Organisationen oder gar deren hauptsächlichen Tätigkeitsgebieten unterscheidet. So wissen zum Beispiel viele nicht, dass das Europäische Parlament (=Parlament der EU) in Strassburg

---

<sup>4</sup> Artikel in der NZZ vom 4./5. März 1995.

tagt und nicht in Brüssel. Was den "Normalverbraucher" interessiert, ist *der heutige Zustand, die geistige Verfassung Europas*.

Gerade in unserem Land hat sich in den letzten zwei bis vier Jahren die europäische Frage auf *wirtschaftliche* Gegebenheiten eingeeengt. Darob wurden andere Aspekte, z.B. der allgemein politische, der ethische, der kulturelle sowie der Sicherheitsaspekt in den Hintergrund gedrängt. Für mich persönlich war es eine überraschende Erfahrung festzustellen, dass man im Europäischen Parlament eigentlich gar nicht so recht wusste, was der EWR ist. Bei uns in Liechtenstein ist dies ein Begriff, den man in den letzten Jahren täglich verwendet hat.

Gerade die Sicherheitspolitik wird als Sache der politischen Klassen und *nicht des einfachen Bürgers* angesehen. Bundespräsident Herzog formulierte diesen Sachverhalt in einer Rede vor dem Europäischen Parlament am 10. Oktober 1995 in Strassburg folgendermassen:

«Aber, so heisst es dann oft, Sicherheitspolitik ist Sache der politischen Klassen. Was den Bürger interessiere, dass sei die harte Mark im Portemonnaie oder der feste Job bei Pechiney. Ich glaube zwar nicht, dass die wirtschaftlichen Interessen das Mass aller Dinge sind."L'intendance suit" sagte schon Charles de Gaulle, "der Tross folgt der Armee". Und es stimmt ja: Die allzu einseitige Betonung der Wirtschaft war gerade das Defizit der alten EG, um dessen Abbau es nun seit Maastricht geht. Es geht auch nicht nur um Politik im traditionellen Sinne. Entscheidend wird die Zukunft Europas von der Bündelung seiner Kräfte *in Kultur, Wissenschaft und Information* abhängen.»

Trotz unbestreitbaren Fortschritten im Integrationsprozess ist eine *gewisse Ernüchterung* eingetreten. «L'Europe est morte à Sarajevo!» konnte man in den letzten Monaten immer wieder hören. Gerade im Verhältnis zu Kroatien und Serbien sind wieder alte Beziehungsmuster aufgetaucht, die man eigentlich längst tot glaubte: Frankreichs besondere Hinneigung zu Serbien, demgegenüber eine engere Beziehung Deutschlands zu Kroatien. Was das meistens als unproblematisch beschriebene, aber doch sehr sensible *französisch-deutsche Verhältnis* betrifft, so möchte ich aus dem Buch von Ferdinand Graf Kinsky «Föderalismus: ein gesamteuropäisches Modell» eine interessante Passage zitieren:

«Trotz deutsch-französischer Aussöhnung und europäischer Integration nach dem Zweiten Weltkrieg, trotz aller Interdependenz führte die Entwicklung der letzten Jahre zu einem wachsenden Ungleichgewicht zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Frankreich. Während der Franc unmittelbar nach der französischen Währungsreform von 1960 etwa eine DM wert war, erreicht er jetzt nicht einmal ein Drittel dieses Betrags. Das wirtschaftliche Übergewicht des vereinigten Deutschlands löst immer wieder anti-deutsche Reaktionen in Frankreich aus. Noch ist nicht abzusehen, ob sie ernsthaft schaden und die Freundschaft in Frage stellen können. Es bleibt zu befürchten, dass alle zwischenstaatliche Zusammenarbeit, etwa im Rahmen des deutsch-französischen Vertrages, nicht ausreicht, um Krisen und Streitigkeiten zu verhindern.»<sup>5</sup>

Unser Kontinent befindet sich in einer *Phase der Unsicherheit*, nicht nur im Osten.

In einer Rede vor dem «Cercle Européen» meinte Kommissar van den Broek, dass heute alles mehr nationalistisch geworden sei. Das «NIE WIEDER!» der Generation von de Gasperi, Robert Schuman und Konrad Adenauer existiere eigentlich nicht mehr. Rassismus und Intoleranz hätten überhandgenommen. Und dann drückte er sich wörtlich so aus: «Jetzt haben wir Sicherheitsprobleme in den Strassen, nicht mehr zwischen Staaten. Viel mehr

---

<sup>5</sup> Kinsky, Ferdinand, Föderalismus: ein gesamteuropäisches Modell, Bonn 1995, S. 52.

*Individualismus* als früher ist festzustellen. Viele Leute denken etwa so: Alles was für mich gut ist, ist für Europa gut. Eigentlich müsste man auch die Gegenfrage klar stellen: Was kann ich für Europa tun?»

Man könnte in diesem Zusammenhang auch *Denis de Rougemont* zitieren:

«Die Dekadenz einer Gesellschaft beginnt mit der Frage: Was wird geschehen? Anstatt sich zu fragen: Was kann ich tun?»

Ich rufe in diesem Zusammenhang auch noch einmal das *Untersuchungsprojekt* des Europarates über die *Verantwortlichkeit des einzelnen Bürgers* in Erinnerung. Die Voraussage von *Jean Monnet*, dass der eingeschlagene neofunktionalistische Weg nach der Wirtschaftsintegration, einer inneren Logik und Eigengesetzlichkeit folgend, beinahe zwangsläufig zur bundesstaatlichen Vollendung führe, ist nicht eingetreten. Nach den Worten des früheren Präsidenten der Parlamentarischen Versammlung des Europarates *Martinez* befindet sich Europa in einer Zeit, die noch keinen Namen hat. Es durchlebt eine Zwischenzeit auf der Suche nach seiner neuen Form.

Niemand weiss, wie Europa, insbesondere die Europäische Union, in einigen Jahren aussehen wird. Es gibt dazu, wie Prof. Riklin in einem bereits erwähnten Artikel in der NZZ vom 4./5. März 1995 es dargestellt hat, sowohl *pessimistische* als auch *optimistische* Szenarios:

«Die Stabilität des kalten Krieges ist extremer Instabilität, Unübersichtlichkeit und Unvorhersehbarkeit gewichen. Es gibt ein starkes Instabilitäts- und Chancengefälle von West nach Ost. Während im Westen der Nationalismus dank EU, Europarat und NATO gebändigt erscheint, ist er in Ost- und Südosteuropa entfesselt. Dieser neue Nationalismus wirkt im Gegensatz zu jenem des 19. Jahrhunderts nicht integrativ, sondern desintegrativ.»

Ich stimme hier auch der These 3 S.D. des Prinzen Nikolaus voll zu: «Wir wissen heute *bestenfalls in Ansätzen*, welche Institutionen, Organisationen und Vertragswerke längerfristig Bestand haben oder bestimmend sein werden. Die EU ist in voller Evolution (Vertiefung und Erweiterung), Organisationen wie OSZE und Europarat sind in ihrer zukünftigen Bedeutung und Beziehung zueinander noch nicht abzusehen. *Solange in Europa soviel in Bewegung ist*, wird unser aussenpolitischer Aufwand gross sein.»<sup>6</sup>

Erschwerend für die Fortsetzung des europäischen Einigungsprozesses kommt hinzu, dass dieser bisher die *Angelegenheit einer Minderheit* gewesen ist. Heute ist oft vom Einbezug der Bürger die Rede. Und vielleicht ist der ganze Prozess auch zu schnell verlaufen. Übereilig wollte man auch den *Begriff der Nation* ausklammern. Vielleicht müsste man wieder in Erinnerung rufen, dass die Nation trotz allem ein Faktor der spirituellen, geistigen Identität sein kann (Staat = Rolle als «Kristallisations- und Identifikationspunkt» zwischen Völkerrechtsordnung und Binnenordnung [Daniel Thürer]), im Dienst der Förderung der menschlichen Gemeinschaft steht und nicht eine auf Expansion ausgerichtete Macht ist, die sich auf Kosten der anderen bestätigen muss. Das Letztere wäre Nationalismus, von dem wir wohl genug hatten in diesem Jahrhundert. Ihm kann man nach den tragischen Erschütterungen dieses Jahrhunderts nicht mehr das Wort reden, aber es wäre wohl zu überlegen, ob man den Begriff der Nation nicht wieder etwas aufwerten müsste. *Im Moment ist dieser Begriff noch unersetzlich*, denn er ist der einzige Rahmen, der dem Bürger zur Identifikation zur Verfügung steht. Ein bedächtiges, wohl überlegtes

---

<sup>6</sup> von Liechtenstein, Nikolaus, in seinem Vortrag in dieser Vorlesungsreihe.

Wiederaufnehmen dieses Begriffes würde uns auch erneut mit einem weiteren Begriff vertraut machen, *nämlich dem der Identität*, der ebenfalls ein wenig untergegangen ist.

In einem Vortrag zum Thema «Quels enjeux spirituels pour l'Europe?», den der Vertreter des Heiligen Stuhls beim Europarat am 2. Juni 1994 anlässlich des *Marche de l'Évangile du Diocèse de Paris* gehalten hat, kann man dazu folgende interessante Überlegung nachlesen:

«Le retour du concept de «nation» cache une autre notion plus profonde, celle d' «identité», qui définit les contours d'une des questions fondamentales de cette fin de siècle et de millénaire. L'ouverture des frontières et des marchés, ainsi que la libre circulation, placent les Européens, chaque jour davantage, les uns en face des autres. A l'inverse du tourisme planétaire qui embrasse tout et n'étreint rien, *l'intégration suppose comme première condition la connaissance de sa propre culture locale, régionale ou nationale*. Aller vers les autres implique donc une patrie, une mémoire qu'il faut cultiver; je n'accorde l'hospitalité à l'étranger *qu'à partir d'un sol où je peux l'accueillir*. L'identité est donc une condition indispensable pour les relations avec les autres, d'autant plus qu'elle se construit moins dans le rapport à soi et à l'identique, que dans le rapport à l'autre.»<sup>7</sup>

Man darf sich auch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die deutsche Skepsis gegenüber dem Nationalen historisch bedingt ist. Nach dem Zweiten Weltkrieg war Europa den Deutschen das Rettungsfloss. Sie entdeckten ihre europäische Bestimmung und fanden Abstand von der «deutschen Katastrophe», wie der Historiker Friedrich Meinecke 1945 alles subsumierte, was dahin geführt hatte.

Michael Stürmer, Leiter des Forschungsinstituts für internationale Politik und Sicherheit in Ebenhausen, kommt in einer Studie zu folgendem Ergebnis:

Während die Deutschen unter der Last ihrer Geschichte nationalstaatlichem Denken meistens mit Unverständnis begegnen, *fühlen sich die meisten europäischen Nachbarn* in diesen Denkkategorien wohl. So ist es auch zu verstehen, dass im Augenblick Bonn der eigentliche Motor des Einigungsprozesses ist. London und Paris sind einiger in dem, was sie verhindern, als in dem, was sie europäisch voranbringen wollen.

Überlegungen zur nationalen Identität anzustellen, ist nicht nur für einen Kleinstaat wichtig, sondern eigentlich für jeden Staat. Für den Kleinstaat sind *Identitätsprobleme allerdings weit beklemmender*. Wenn wir uns in Zukunft zugleich als Liechtensteiner und als Europäer fühlen sollen, wo bleibt dann das spezifisch Liechtensteinische?<sup>8</sup> Nach meiner Auffassung ist diese Identität in Liechtenstein zwar nicht ungefährdet, aber jedenfalls noch stärker als in Andorra, wo wegen den doppelten Staatsbürgerschaften erhebliche Probleme in diesem Bereich bestehen.

Auch *grössere Staatsgebilde* beschäftigen sich mit solchen Fragen. Ein Beispiel ist die Ukraine, die seit der Loslösung von der früheren Sowjetunion Identitätsprobleme kennt.

Aber auch in Deutschland stellt man sich die Frage, ob die deutsche Identität nicht ernsthaft gefährdet sei durch die Währungsunion, da diese deutsche Identität im wesentlichen eine DM-Identität sei. Die Fragesteller gehen noch weiter: lässt sich die belastete deutsche Identität überhaupt in einer europäischen auffangen?

---

<sup>7</sup> Kopie des Manuskriptes dieses Vortrages beim Verfasser dieses Beitrages.

<sup>8</sup> Lesenswert in diesem Zusammenhang ist ein Beitrag von Alt-Regierungschef Hans Brunhart in der Zeitschrift *Allmende* Nr. 44, 15. Jg., 1995. Diese Nummer ist dem Thema „Identität im deutschsprachigen Kultur- und Medienraum“ gewidmet.

Die Beschäftigung mit derartigen Fragen drängt sich auch deshalb auf, weil es noch keine europäische *Identität* gibt. Was sich langsam herauskristallisiert, ist das Konzept eines europäischen Bürgers mit zwei Loyalitäten: Loyalität gegenüber dem eigenen Staat und gleichzeitig Loyalität gegenüber einer grösseren Gemeinschaft (Europa).

## V. Schlussfolgerungen, Postulate

1. Nachdem in den letzten Jahren unsere Aussenpolitik notgedrungen von wirtschaftlichen Themen bestimmt war, sollten nun auch wiederum andere Sehweisen (kulturelle, ethische, z.B. Frage der Solidarität) in den Vordergrund treten.
2. In der aussenpolitischen Hektik mit der starken Bilderflut in den Zeitungen etwas innehalten und sich *grundsätzlichen Fragestellungen* zuwenden, wie zum Beispiel: Wo bleibt in diesem Integrationsprozess die liechtensteinische Identität? Wo bleibt das spezifisch Liechtensteinische?
3. Wenn wir als Kleinstaat nicht marginalisiert werden wollen, müssen wir uns vermehrt engagieren. Dieses Engagement braucht keineswegs nur finanzieller Natur zu sein. Ich habe bereits andere Möglichkeiten aufgezeigt. Natürlich wird unsere Aussenpolitik stets von einem Spannungsverhältnis *zwischen Wollen und Können* gekennzeichnet sein. Die Ressourcenknappheit erfordert ein strenges Mass an Selektion bei den aussenpolitischen Aktivitäten. Das gilt auch für eine Ständige Vertretung vor Ort. Es ist bei einem Einmannbetrieb mit einer Halbtagssekretärin nicht möglich, alle Expertenberichte (1995: 43 Berichte) zu lesen oder häufige Interventionen im Ministerkomitee vorzubereiten. Ich beschränke mich eigentlich auf eine Intervention pro Sitzung. Bei der Durchsicht der eingehenden Post muss man sich ebenfalls auf wesentliche Punkte konzentrieren, man kann nicht alles beantworten. (Ein schwedischer Botschafter meinte einmal in diesem Zusammenhang, dass das wichtigste Gerät der Papierkorb sei).  
*Tendenzen zur Bürokratisierung in der Aussenpolitik* rechtzeitig erkennen und abbauen.  
Ein Botschafter sollte auch Zeit haben für Vortragstätigkeit und insbesondere für die Pflege von persönlichen Beziehungen zu Kollegen von anderen Staaten. Persönliche Beziehungen können das zwischenstaatliche Verhältnis sehr stark mitgestalten.
4. Bei der Kampagne des Europarates gegen *Intoleranz, Fremdenfeindlichkeit* und Rassismus verstärkt mitwirken. In der europäischen Kommission, die sich mit diesen Fragen befasst, sind wir hochrangig vertreten (Alt-Regierungschef Hans Brunhart). Solche Persönlichkeiten in vermehrtem Mass für Sondermissionen innerhalb des Europarates gewinnen.
5. Dem Europarat *wissenschaftliche Hilfestellung* anbieten. Wie kann dies geschehen?  
Zwei Beispiele:  
Ein wissenschaftliches Institut in Norwegen hat die ganze Jugendkampagne gegen Intoleranz und Rassismus des Europarates geistig vorbereitet.

Die Universität Freiburg/Schweiz hat wissenschaftliche Vorarbeit geleistet für folgende Projekte: Zusatzprotokoll zur EMRK über kulturelle Rechte, Projekt Verantwortlichkeit des Bürgers, Buchpublikation über die Korruption.

Konkret könnte man in diesem Zusammenhang an eine Fortsetzung der Tagung über die Identität im deutschsprachigen Kulturraum denken sowie an eine Untersuchung über eine Neugestaltung des Geschichtsunterrichtes aus gesamteuropäischer Perspektive. Auch ein Thema aus dem Bereich der Demokratieforschung wäre prüfenswert.

6. Förderung des Projektes der EMU (Europäische Musikschulunion) zur *interkulturellen Musikerziehung*<sup>9</sup>.
7. Überprüfung der *liechtensteinischen Kulturpolitik* durch eine unabhängige Expertenkommission im Rahmen des Rates für kulturelle Zusammenarbeit des Europarates. Die letzte Überprüfung galt erstmals einem Neumitglied, nämlich Estland.
8. Beitritt zum Teilabkommen *EURIMAGES*, um junge Filmschaffende auch in Liechtenstein zu unterstützen.
9. Vermehrte Weckung des *europäischen Bewusstseins* in den Schulen und eingehende Auseinandersetzung mit der Broschüre des Europarates *«Parler de l'Europe aux jeunes»*.
10. Fortsetzung des Unterstützungsprogramms zum Aufbau von *Rechtsstrukturen in Mittel- und Osteuropa*.
11. Vermehrte Koordination im Bereich der Menschenrechtspolitik, Ernennung eines Menschenrechts-Botschafters ähnlich wie in Norwegen, der sich auch um die Selbstbestimmungs-Initiative des Landesfürsten kümmern könnte.
12. Überprüfung unseres Verhältnisses zu den anderen Kleinstaaten. Beispielsweise im Europarat bilden die Kleinstaaten keine homogene Interessengruppe. Ihre primären Ansprechpartner sind regelmässig die jeweiligen Nachbarstaaten. Die Unterschiede in den Interessen sind weit grösser als die Gemeinsamkeiten. Ihnen gegenüber hilfsbereit sein und bescheiden auftreten, ob äusserer Erfolge die eigenen Grenzen nicht vergessen.
13. Die *Europäische Sozialcharta* demnächst ratifizieren. Ausser den Neumitgliedern fehlen nur noch die Schweiz, San Marino und Liechtenstein.  
Das vom Amt für Auswärtige Angelegenheiten vorgebrachte Argument, dass die Berichterstattung personell nicht zu bewältigen sei, ist ernst zu nehmen, könnte jedoch durch einen in Strassburg zu erteilenden, zeitlich befristeten Teilzeitauftrag gelöst werden. Knappheitsgrenzen der Verwaltung überschreiten durch ergänzendes Milizsystem und nötigenfalls auch durch Inanspruchnahme ausländischer Leistungen.
14. Der Europarat erfüllt für alle Kleinstaaten eine wichtige Funktion als Forum für Kontakte, gerade *auf der Ebene der Fachleute*. Vermehrt darauf achten, dass das Wissen, das sich die Fachleute in Strassburg aneignen können, auch in die Verwaltung zurückfliesst. Hier bestehen einige Lücken.
15. Stärkere Mitwirkung Liechtensteins in der *Konferenz der Gemeinden und Regionen Europas*. Ideelle und finanzielle Mithilfe beim Aufbau sog. Botschaften der lokalen

---

<sup>9</sup> Vgl. dazu auch die Publikation von Thomas Fleiner-Gerster (Hrsg.): Die multi-kulturelle und multi-ethnische Gesellschaft. Eine neue Herausforderung an die Europäische Verfassung. Wissenschaftliches Kolloquium zu Ehren des 60. Geburtstags von Peter Häberle in Disentis 1995.

Demokratie in Ex-Jugoslawien. Diese «Botschaften» fördern die Verständigung zwischen verschiedenen Volksgruppen in einer Kleinstadt, einer Gemeinde und tragen so bei zum Wiederaufbau einer zivilen Gesellschaft.

16. In den meisten europäischen Staaten engagieren sich die *Hauptstädte/Hauptorte* in der Aussenpolitik. Welche Rolle könnte z.B. der Bürgermeister von Vaduz übernehmen ?
17. Sich in *Ausbildungsfragen* und auch in *europarechtlichen Angelegenheiten* nicht nur auf Genf (Institut des Hautes Etudes Internationales) und St. Gallen abstützen, sondern den aussenpolitischen Horizont etwas erweitern auf Strassburg (Centre des Etudes Européennes) und Brüssel (Center for European Policy Studies).
18. Sich überlegen, wie wir aus unserer *spezifischen Situation* (Zugehörigkeit zum deutschen Kulturraum, *vollständig deutschsprechendes Land*) aussenpolitisch etwas mehr herausholen könnten. In diesem Punkt gleiche Position wie S.D. Prinz Nikolaus in seinem ersten Vortrag dieser Reihe.
19. Auf die Kohärenz von Innen- und Aussenpolitik drängen. Aussenpolitik muss im Landesinnern mitgetragen werden, zumindest aber akzeptiert sein. Ist es deshalb richtig, wenn der Landtag in den Europarat *nicht selten stellvertretende Abgeordnete* entsendet?  
Dazu gehört auch eine auf den Bürger zugeschnittene Information über Ereignisse im Europarat. Neben PAFL-Mitteilungen, die sich auf das Notwendigste beschränken müssen, sollten leicht fassliche Beiträge treten.
20. Im aussenpolitischen Bereich auch die Zusammenarbeit mit *privaten Stiftungen* suchen. Oft verdrängen nicht die Stärkeren die Schwächeren, sondern die Schnelleren die Langsameren. Zwei Beispiele für solche Interventionen:  
Die Peter Kaiser-Stiftung hat mit einem namhaften Beitrag die Schaffung des Grazer Fremdsprachenzentrums des Europarates ermöglicht.  
Die Fürst Franz Josef-Stiftung hat die Mittel zur Verfügung gestellt, die es erlaubten, ein wichtiges Handbuch über die Menschenrechte wissenschaftlichen Institutionen in Mittel- und Osteuropa zuzusenden.  
Beide Stiftungen haben die Zielsetzung, das Ansehen Liechtensteins auf internationaler Ebene zu mehren.
21. Bei der Formulierung unserer Aussenpolitik auch die *Auslandliechtensteiner* einbeziehen. Ich danke hier insbesondere an Mitbürger, die an ausländischen Universitäten tätig sind.

## VI. Schlussgedanke

In der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts anlässlich der Ablehnung der Aufnahme in den Völkerbund wurde die Meinung vertreten, ein Kleinstaat sei nicht in der Lage, sich in der Staatengemeinschaft als vollwertiges Mitglied zu etablieren.

Die Aufnahme in den Europarat hat uns dann von diesem Trauma befreit und sogar in schriftlicher Form, in einer Buchpublikation über die OSZE in der berühmten Taschenbuchreihe «Que sais-je?» wird uns bestätigt:

«Les micro-Etats ont en général un rôle plus effacé, mais on peut relever l'activité utile, traditionnellement déployée par le Liechtenstein.»<sup>10</sup>

Trotz dieser aussenpolitischen Erfolge können wir uns nicht auf das «Faulbett» legen; es bleibt noch einiges zu tun. Sehr treffend hat dies der wissenschaftliche Leiter dieses Instituts in einem sogenannten Non-Paper ausgedrückt:

«Doch nur wenig ist konsolidiert. Nichts ist auf Dauer gesichert. Es gehört zur kleinstaatlichen Realpolitik, sich stets der bescheidenen Anfänge und der begrenzten Mittel zu vergewissern und das Bewusstsein wach zu halten, dass Liechtenstein ein schwaches und leicht zerbrechliches Gebilde ist.»<sup>11</sup>

Schwach und leicht zerbrechlich, quantitativ nicht bedeutend, aber doch so gross wie Athen zur Zeit, als diese Stadt innerhalb von zwei Generationen der Welt die grössten Philosophen und Dichter schenkte. Grösste Länder der Erde haben Jahrhunderte lang nichts den griechischen Schöpfungen Vergleichbares zu Tage gefördert.

Lassen Sie mich zum Schluss meiner Ausführungen ein wenig fantasieren:

Ich hatte bei der Vorbereitung auf dieses Referat einen Traum:

Ich sah ein Liechtenstein vor mir, welches das, was ihm an physischer Ausdehnung und Macht gebricht, durch geistige oder geistliche «Leistungen» kompensierte.

Aus ihm gingen einige hervorragende Persönlichkeiten hervor: ein liechtensteinischer Franz von Assisi, ein Hölderlin aus dem Unterland und eine Mutter Theresa aus dem Oberland.

Wenn aus Liechtenstein nur eine bis zwei Persönlichkeiten wie die genannten hervorgingen, würde es sicher einen ebenso wichtigen Beitrag für den Frieden und das Gute in dieser Welt erbringen, wie wenn es eine Atomkraft wäre.

---

<sup>10</sup> Decaux, Emmanuel, La conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE), in der Reihe „Que sais-je“, Presses Universitaires de France, 1992, S. 41.

<sup>11</sup> Batliner, Gerard, in einem Arbeitspapier vom 5. Dezember 1995 zu dieser Vorlesungsreihe, das den Titel trägt: „Aspekte der liechtensteinischen Aussenpolitik“ (siehe weiter hinten in diesem Band).



*Josef Frommelt*

**Diskussionsvotum zum Vortrag von Josef Wolf**

Sehr geehrter Herr Botschafter

Ich gratuliere Ihnen zu Ihrem hervorragenden Vortrag und bedanke mich für die umfassenden, für mich sehr wertvollen Informationen.

In Ihrem Vortrag haben Sie die offizielle Aussenpolitik und ihre Bedeutung für unser Land beschrieben und die vielfältigen Aufgaben eines Botschafters dargestellt. Ich hatte im Laufe des vergangenen Jahres zweimal die Möglichkeit, von Ihrem diplomatischen Geschick, Ihren guten Beziehungen und Ihrer Hilfsbereitschaft zu profitieren und zwar in Bereichen, die nicht unbedingt Ihren offiziellen Aufgaben zuzurechnen sind.

Ich hatte mit Unterstützung des Europarates im Palais de l'Europe in Strassburg zwei bedeutende Konferenzen zu organisieren, die allerhand politische Implikationen mit sich brachten. Nur mit der Hilfe von Dr. Wolf, für die ich mich hier noch einmal herzlich bedanke, wurden diese Veranstaltungen zu einem Erfolg.

Ich erwähne diese diplomatischen Interventionen nicht etwa um Blumen zu streuen, sondern um die Rückwirkung auf unser Land aufzuzeigen. An diesen Konferenzen waren die zehn grössten europäischen Musikorganisationen vertreten, die insgesamt über 15 Millionen Mitglieder repräsentieren. Durch das Informationsnetz dieser Organisationen wurde Liechtenstein in ganz Europa millionfach in positivem Sinne erwähnt.

Es gibt weitere Beispiele „inoffizieller“ Aussenpolitik, indem Liechtensteiner/-innen in internationalen Organisationen mitwirken und in Einzelfällen sogar führende Positionen inne haben. Ich denke dabei an das Rote Kreuz, den Entwicklungsdienst, die Hilfswerke, die Europäische Musikschulunion, die Europäischen Chor- und Blasmusikverbände und die verschiedenen Sportorganisationen. In den humanitären, kulturellen und sportlichen Bereichen sehe ich eine wirkliche Chance liechtensteinischer Präsenz und Mitarbeit. Aus meiner persönlichen Erfahrung kann ich sagen, dass diese Mitarbeit geschätzt wird und, dass grosse Länder ganz gerne Führungsaufgaben den Vertretern kleiner Länder anvertrauen, weil dadurch Hegemonieansprüche und allfällige Resentiments ausgeschaltet sind.

Diese Tätigkeiten haben über die reinen Fachbereiche hinaus sehr viel mit Politik zu tun. Die liechtensteinischen Vertreter in den internationalen Organisationen sind jedoch keine Profipolitiker. Sie sind daher auf Informationen und Hilfe angewiesen.

Ich habe daher folgende Fragen an Sie:

- Welchen Stellenwert haben diese „inoffiziellen“ aussenpolitischen Tätigkeiten für die „offizielle“ Aussenpolitik?
- Halten Sie es für sinnvoll und notwendig, liechtensteinische Organisationen zur Mitarbeit auf internationaler Ebene anzuhalten, deren Repräsentanten zur Übernahme von Aufgaben für internationale Organisationen zu ermuntern und diese Tätigkeit auch finanziell zu unterstützen?

- Halten Sie es für möglich und sinnvoll, jährlich eine Informationsversammlung durchzuführen, in der diesen Personen von Diplomaten und Profipolitikern die liechtensteinische Position zu wichtigen aussenpolitischen Fragen oder zum Verhältnis unseres Landes zu bestimmten Ländern erläutert würde?



*Hubert Büchel*

**Wirtschaftliche Interessenwahrung zwischen  
Abschottung, Einbindung, Marktöffnung und -zugang  
(Einflussmöglichkeiten?)\***

---

\* Überarbeitete Fassung des Vortrages vom 13. Februar 1996

Weder Wirtschaftspolitik noch Aussenpolitik ist Staatsziel. Es kommt ihnen kein Selbstzweck zu. Sie haben die Funktion eines Mittels zur Sicherung der Existenzgrundlagen, im einen Falle der materiellen Wohlfahrtsbasis, im anderen der staatlichen Eigenständigkeit. Beides überschneidet sich und beeinflusst sich gegenseitig.

Folie 1: Sicherung der Existenz(grundlagen) durch Aussenpolitik und Wirtschaftspolitik

Das Thema und Spannungsfeld ist durch den Vortragstitel deutlich aufgezeigt: Wo liegt das gleichzeitige Optimum von Wohlstandssteigerung und Eigenständigkeit? Es kann nach allgemeiner Erkenntnis nicht im Zustand völliger Unabhängigkeit liegen. Das gilt selbst für grosse Staaten. Im Falle Liechtensteins kommt das Spezifikum der besonderen Kleinstaatlichkeit hinzu - der Optimumpunkt verschiebt sich dadurch. Die Notwendigkeit der Einbindung in ein über die engen eigenen Grenzen reichendes Beziehungsnetz liegt noch offensichtlicher auf der Hand.

Folie 2: Abhängigkeit - Wohlstand / Optimum?

Liechtenstein ist in den letzten Jahren und Jahrzehnten verstärkt in die internationale Wirtschaft eingebunden worden und hat zur Sicherung des internationalen Marktzugangs begonnen, auch die eigene Wirtschaft zu öffnen. Sind dies zufällige Ereignisse? Hätte es andere Möglichkeiten zur wirtschaftlichen Interessenwahrung gegeben? Ich will versuchen, handlungsbestimmende Entwicklungstrends aufzuzeigen, die die bisherige Entwicklung geprägt haben und die auch zukunftsweisend sein dürften.

Um einer ersten Antwort auf unsere Themenstellung näher zu kommen und die Logik der Entwicklung bis zum jetzigen Zeitpunkt anschaulich zu machen, ist ein Blick in die liechtensteinische Wirtschaftsgeschichte hilfreich. Die Situation einer weitgehenden Abschottung liegt noch nicht besonders lange zurück. Die Beschränkung auf die naturgegebenen eigenen ökonomischen Möglichkeiten führte zum Export der eigenen Menschen - zur Emigration infolge ungenügender Wirtschaftsbasis. Die volkswirtschaftlichen Möglichkeiten reichten nur für die Versorgung von maximal etwa 8000 Einwohnern (siehe Bevölkerungsentwicklung bis 1921).

Grafik 1: Bevölkerungsentwicklung seit 1852

Grafik 2: Bevölkerungsentwicklung seit 1921

Handel im kleinen Stil über die Grenze - vor allem Viehhandel - war selbstverständlich seit jeher gegeben. Der eigentliche Schritt war jedoch mit der Industrialisierung getan. Die Kleinheit des einheimischen Marktes erforderte von vornherein den überwiegenden Produkteabsatz über die Grenze - sprich Export.

Werfen wir einen Blick auf das Ausmass unserer Wirtschaftsentwicklung: In den letzten 20 Jahren nahm der Gesamtenergieverbrauch und der Bestand an Motorfahrzeugen in Liechtenstein um das Doppelte zu. Die Erwerbseinkommen verdreifachten, das BIP vervier-

fachte sich. Die Exporte erhöhten sich um mehr als das Sechsfache. Die Bilanzsumme der Banken stieg um das Zehnfache an. Die Staatsausgaben hinwiederum verdoppelten sich (nur?).

#### Folie 3: Wachstumsziffern 1975 - 1995

Freilich war diese Produktions- bzw. Verbrauchsausweitung nur möglich mit mehr Einwohnern (+ 30 %) und vor allem mehr Arbeitskräften (+ 70 %). Diese Ausweitung wurde von ausländischen Arbeitskräften bewirkt (+ 100 %), während das Wachstum bei den Beschäftigten mit liechtensteinischer Nationalität der Bevölkerungszunahme (+ 30 %) entsprach.

#### Folie 4: Bevölkerungs- und Beschäftigungsentwicklung 1975 - 1995

Diese Wachstumsziffern bedeuten eine graduelle Steigerung der Aussenabhängigkeit. Diese Dependenz ist auf der Einkaufsseite gegeben (Rohstoffe und Halbfabrikate, auch Konsumartikel), auf der Verkaufsseite (Industrieerzeugnisse und Dienstleistungsprodukte) sowie auf dem Arbeitsmarkt (zwei Drittel der Beschäftigten sind Ausländer). Sie bestehen im weiteren im Bildungsbereich (Ausbildung und Leistungswille sind unsere einzigen "Rohstoffe").

#### Folie 5: Dependenz der liechtensteinischen Volkswirtschaft

Derartige Abhängigkeiten sind im sehr kleinen Kleinstaat nichts Aufregendes. Wir nehmen sie gelassen, als etwas Natürliches. Immerhin haben sie Liechtenstein (wir sollten uns dessen manchmal bewusster sein) hohen Wohlstand gebracht ("Reichtum verpflichtet"). Es ist aber auch ein hochkomplexes, interdependentes Gebilde entstanden, das in eine gesicherte Zukunft zu führen vermehrter Eigenleistung bedarf.

Wir kommen zu einer ersten Schlussfolgerung: Das wohlstandsschaffende Wachstum der liechtensteinischen Volkswirtschaft war nur möglich durch zunehmende Einbindung in die Weltwirtschaft. Interessenwahrung in einem Abhängigkeitsverhältnis ist delikater. Sie kann bei hoher Wirtschaftskraft und zunehmender Vernetzung im Innern und nach aussen immer weniger an dritte "Fürsprecher" (deren eigene Interessenwahrung ebenfalls zunehmend diffiziler wird) abgetreten werden.

Die Entwicklungslinien quantitativer und auch struktureller Art wurden also durch eine zunehmende Internationalisierung geprägt. Diese macht auch nicht halt an den Grenzen Europas - internationale Arbeitsteilung ist ein globaler Prozess. Wirtschaftliches Handeln richtet sich immer weniger nach nationalstaatlichen Grenzen und Regeln aus. Die Kleinheit Liechtensteins hat immer schon eine besondere internationale, sprich bilaterale Anlehnung erfordert. Wir sind damit bei der Fragestellung über den Stellenwert des Zollvertrags mit der Schweiz angelangt. Voranzustellen ist, dass dieser Stellenwert weit über das Ökonomische hinausgeht.

Die Idee des Zollvertrages mit der Schweiz war es, den Absatzmarkt zu erweitern. Und zwar vorwiegend für Agrarprodukte (v. a. Vieh), aber auch schon für Industrieerzeugnisse. Erfasst vom Abkommen waren also der primäre und der sekundäre Sektor der Volkswirtschaft, nicht jedoch der tertiäre, der Dienstleistungssektor. Das ist weiter nicht verwunderlich, kam ihm doch damals auch keine besondere Bedeutung zu, schon gar nicht über die Grenze hinaus. (Erst etwas später - und vorerst ohne viel Erfolg - wurden zur Einnahmengenerierung Holdingprivileg und Gesellschaftsrecht erlassen. Banken gab es im Jahre 1923 zwei, die jüngere davon - die Bank in Liechtenstein - war gerade drei Jahre alt.)

Grafik 3: Sektorenentwicklung seit 1921 (relative Werte)

Grafik 4: Sektorenentwicklung seit 1921 (absolute Werte)

Die Schaubilder zeigen klar: Diejenigen Bereiche, für die der Zollvertrag abgeschlossen worden ist, haben in ihrer Bedeutung für die liechtensteinische Volkswirtschaft relativ abgenommen. Der Dienstleistungssektor umfasst heute mehr als 50 % der Arbeitsplätze, in Wertschöpfungsgrössen betrachtet wäre es noch mehr. Hinzu kommt, dass der sekundäre Sektor in sich auch einen starken Hang zur Verdienstleistung aufweist (Ausweitung des Verwaltungs- und Service-Anteils).

Das alles ist wiederum nichts Liechtenstein-Spezifisches. Doch das besondere für uns liegt darin, dass wir in diesem Bereich ein eigenständiges Rechtssystem aufgebaut haben, welches wichtige Unterschiede zum schweizerischen aufweist. Wichtig nicht im Sinne, dass die Differenzen im juristischen Sinne weitreichend wären, wohl aber sind sie es in ihren ökonomischen Wirkungen.

Eine Einbindung des Dienstleistungsbereichs in den Zollvertrag mit der Schweiz und die damit verbundene Übernahme des schweizerischen Rechts im Bereiche der Vermögensverwaltung (Treuhandbereich und Banken) würde mit einiger Wahrscheinlichkeit eine erhebliche Schrumpfung dieses Wirtschaftszweiges (mit allen Konsequenzen) bedeuten.

Hier sind - neben souveränitätspolitischen Überlegungen - die Gründe zu suchen, wieso Liechtenstein im Zuge der europäischen Integration von Anfang an nicht die Schweiz ersuchen konnte, - gemäss traditioneller Übung im Aussenhandelsbereich - unsere Interessen zu vertreten.

Wir müssen uns dessen bewusst sein, dass dem Zollvertrag die Tendenz innewohnt, über den Inhalt des Bereichs Warenverkehr hinauszuwachsen und in Dienstleistungsbereiche vorzudringen. Mit dem Trend zum tertiären Sektor wird auch die Verzahnung des Warenhandels mit Serviceleistungen enger. Genannt als ein jüngeres Beispiel in diesem Zusammenhang sei der Ersatz der Warenumsatzsteuer in der Schweiz - erhoben auf Warenverkäufe auch in Liechtenstein aufgrund des Zollvertrags - durch die Mehrwertsteuer, die auch Dienstleistungen erfasst.

Es ist heute kaum noch vorstellbar, dass ein internationaler Wirtschaftsvertrag angestrebt oder abgeschlossen würde, der sich auf den Warenverkehr beschränkt. So wurde auch im EWR von Anfang an der Dienstleistungssektor einbezogen, indem die Verwirklichung der sogenannten vier Freiheiten angezielt wurde. Zur Sicherung der eigenen Interessen musste Liechtenstein eigenständig auftreten. Es tat es an dem Ort, wo (von uns aus betrachtet) der EWR diskutiert wurde: in der EFTA - ohne selber EFTA-Mitglied zu sein. Angesichts der Zielsetzung, die wirtschaftlichen Interessen zu sichern, war allerdings Pragmatismus angesagt. Dies gilt im übrigen auch für die EFTA ihrerseits, bei der es sich eigentlich um eine Freihandelsorganisation handelt. Die Beschränkung auf "Freihandel" war eben überholt.

Dieser umfassende Ansatz internationaler Wirtschaftsverträge beschränkt sich nicht auf Europa. Auch die Umwandlung des GATT in die WTO bietet dasselbe Bild: die Eingrenzung auf den Aussenhandelsbereich ist vorbei; dies würde auch die wirtschaftlichen Realitäten (und auch die gegenseitigen Interessen) nicht abdecken.

Wir kommen damit zu einer zweiten Schlussfolgerung: Der Trend zum Dienstleistungssektor zwingt Liechtenstein - angesichts seiner Wirtschaftsstruktur - ein vermehrtes eigenständiges Auftreten in der Wirtschaftsaussenpolitik auf.

Die relative Bedeutung der Zollvertragsmaterie hat in der wirtschaftlichen Betrachtung im Zeitlauf tendenziell abgenommen. Insbesondere die Interessenwahrung im an Bedeutung erstarkten Dienstleistungssektor kann aus den genannten Gründen nicht ohne weiteres dem "grossen Bruder" ("der grossen Schwester"?) überlassen werden.

Wenn ich vom Verhältnis zur Schweiz spreche, soll aber deutlich gesagt werden, dass ich keineswegs die Ansicht vertrete (angesichts der aufgezeigten Entwicklungslinien), dass wir uns auf einen Punkt hin bewegen, wo wir auf die Unterstützung der Schweiz verzichten könnten. Die Bedeutung der Aussenhandelspolitik (Zollvertragsmaterie) ist und bleibt hochrangig.

Persönlich freut es mich, dass die (vorläufig?) unterschiedliche Integrationsentwicklung Liechtensteins und der Schweiz abgesichert werden konnte, ohne das bilaterale Verhältnis zu beeinträchtigen oder gar aufgeben zu müssen. Ich bin überzeugt, dass wir uns für weitere Entwicklungen (die in Europa eindeutig von der EU geprägt werden) einen ausgezeichneten Platz gesichert haben.

Die bisherigen Erfahrungen mit dieser neuen Situation der EWR-Mitgliedschaft zeigen keine Bruchstellen gegenüber vorher. Das belegt auch, dass wir uns eben nicht in ein völlig fremdes Rechtssystem (den *Acquis communautaire*) einfügen mussten, sondern im Gegenteil Regelungen übernommen haben, die uns so ferne gar nicht liegen. Andererseits muss festgestellt werden, dass in wesentlichen Bereichen, wo die vorgehende Feststellung nur eingeschränkt gilt, noch Übergangsfristen laufen.

Grundsätzlich kann aber angesichts unserer Wirtschaftsstruktur und -situation die Teilnahme an den wegleitenden internationalen und globalen Entwicklungen (europäische Integration und WTO-Zielsetzungen) nicht falsch sein. Ignoriert werden können sie sowieso nicht, wollten wir uns nicht selber schaden. Die Alternative wäre nur ein passives Mittun ohne Einbindung - gangbar ist dies aber nicht, und unsere Interessen könnten so kaum wirkungsvoll vertreten bzw. verteidigt werden.

Auch wir kommen nicht darum herum, dass es zunehmend international vorgegebene Rahmensetzungen für das wirtschaftliche Tun gibt, die zu beachten sind, wenn man international erfolgreich wirtschaftlich tätig sein will. Wir können nicht ignorieren, dass die zunehmende weltweite Wirtschaftsverflechtung sachnotwendig den Bedarf an Harmonisierung (Vereinheitlichung von Normen und Standards) und Liberalisierung (Abbau von Grenzen, Öffnung der Märkte) steigen lässt.

#### Folie 6: Rahmenbedingungen - internationale Vorgaben

Es ist uns (v. a. durch den Zollvertrag mit der Schweiz) über Jahrzehnte gelungen, für unsere Wirtschaft den Zugang nach aussen (also offene Märkte) zu sichern bei gleichzeitig erheblichen Schranken nach innen (sprich Protektionismus). Die hier geschilderten Entwicklungen haben es mit sich gebracht, dass unsere Interessensicherung weiterhin nur möglich ist, wenn wir nun unsererseits diese Schranken zumindestens teilweise abbauen. In diesem Sinne hat ein Paradigmenwechsel der liechtensteinischen Aussenwirtschaftspolitik stattgefunden. Dies steht nicht im Gegensatz zur uns lieb gewordenen Prämisse "Small is beautiful".

#### Folie 7: Small ist beautiful

Dritte Feststellung: Die hoch komplexe und weltweit verflochtene liechtensteinische Volkswirtschaft kann die international vorgegebenen Trendlinien der Harmonisierung und

Liberalisierung nicht ignorieren, ohne ihre eigenen Erfolgsgrundlagen zu schädigen. Die entsprechenden Entwicklungen angemessen zu berücksichtigen, kann aber auch nicht mehr im selben Ausmass wie früher gewohnt nach aussen (an die Schweiz) delegiert werden.

Die eigenen Interessen sind zu spezifisch und komplex, sodass wir selber uns um sie kümmern müssen. Internationalisierung und Globalisierung erlauben nicht mehr, sich als Kleiner irgendwo zu verstecken (in einem Rucksack?), umso weniger, wenn man erfolgreich, also konkurrenzstark und zudem sehr wohlhabend ist. Globalisierung bedeutet eben, dass nationale Grenzen für die Wirtschaftsakteure hinfällig geworden sind und damit nationale Wirtschaftspolitik ihren Ansatzpunkt verliert.

Es geht nicht einfach um's Ökonomische. Nur wiederholen kann ich eine kürzliche Aussage des liechtensteinischen Regierungschefs: "Es zeigt sich heute stärker denn je, dass der Beitritt zum EWR nicht bloss eine Entscheidung über einen Beitritt zu einem Wirtschaftsvertrag war, sondern auch eine Entscheidung über eine Grundhaltung. Eine Grundhaltung nämlich, nach welcher es richtig ist, die anstehenden Fragen und Chancen aktiv anzupacken und dort, wo Fragen sich staatsübergreifend stellen, diese im europäischen Verbund zu bearbeiten und zu lösen."

Wir stellen auch bereits verschiedentlich fest, dass die Verdeutlichung und Absicherung der eigenen Interessen als "Clubmitglied" leichter gelingt als vormals als Verhandlungsgegner.

Es kann und soll aber nicht verschwiegen werden, dass dieses Mitmachen im "Club", also als EWR-Mitglied, für die Exekutive des Staates Liechtenstein eine erhebliche Herausforderung bedeutet. Auf den Kern gebracht wäre festzustellen, dass die gesamte Politik zur Aussenpolitik geworden ist.

Während die Sachbearbeitung an den Arbeitsplätzen der Landesverwaltung ehemedem allenfalls noch nach Bern schieben musste, wirken nunmehr die Entwicklungen und Vorgaben aus Brüssel direkt herein bis zu den einzelnen Stellen der meisten Ämter. Gefordert ist im weiteren eine gegenüber früher in diesem Ausmass auch ungewohnte Befassung mit der von aussen kommenden Rechtsmaterie. Bis anhin galt unbesehen und oft gar unbemerkt Schweizer Recht, und wenn wir es manchmal vielleicht bewusst zur Kenntnis nahmen, dachten wir: "Und siehe - es ist gut so."

Es kommt in weiterer Folge auf die Landesverwaltung zu, dass nach Analyse der von aussen kommenden Rechtsmaterie es notwendig wird, die nun gebildete eigene Haltung dazu auch vor Ort, "in Brüssel", persönlich auszusprechen. Dies hat dann zudem zumeist noch in einer Fremdsprache zu erfolgen. Schliesslich ist nach Festlegung neuen relevanten "Acquis" das eigene Rechtssystem anzupassen, wobei bei dieser Umsetzung noch ein gegebener Spielraum möglichst geschickt auszunützen wäre.

Diese grundlegenden Änderungen für die Arbeitsabläufe der Exekutive bewirken einen eigentlichen Strukturbruch in der Organisation der Landesverwaltung bis hinunter zum Grossteil der einzelnen Arbeitsplätze. Die Internationalisierung wirkt also auch hier deutlich herein und erfordert tendenziell eine Höherqualifizierung der Landesbediensteten insgesamt. Fast bin ich geneigt zu sagen: Die spürbarsten Änderungen hat der EWR bisher in der Landesverwaltung verursacht.

Aussen(wirtschafts)politik ist nicht mehr Sache eines kleinen Zirkels von besonderen, vom eigentlichen Betrieb etwas abgehobenen Beamten, sondern findet nun in allen Ämtern und an allen Arbeitsplätzen statt.

Freilich stellt sich die Frage, wie wirksam dieser neuen Herausforderung begegnet werden kann. Die notwendigen Qualifikationen sind noch nicht überall vorhanden und die schiere Masse dessen, womit man sich befassen müsste oder sollte, nimmt manchmal erdrückende Ausmasse an. Angesichts der Tatsache, dass der grösste Brocken, die kurzfristige Umsetzung des in mehreren Jahrzehnten geschaffenen europäischen Rechts, insgesamt gut bewältigt worden ist, lässt mich optimistische Prognosen stellen.

Unsere kleine Infrastruktur weist aber durchaus auch im grossen Europa Grössenvorteile (oder eigentlich Kleinheitsvorteile) auf. Aus eigener Verhandlungserfahrung lässt sich berichten, dass die ein- oder zweiköpfigen liechtensteinischen Verhandlungsgruppchen insgesamt mit Zehnerdelegationen grösserer Länder gut mithalten konnten. Während die anderen bei Spezialfragen irgendwo in den Ministerien ihrer Hauptstädte ihren Spezialisten suchen mussten, dem man drei Wochen Zeit für Abklärungen geben musste, genügte in unserem Falle ein Telefongespräch mit der richtigen, persönlich bekannten Person oder auch dem Regierungsmitglied. Nicht selten waren zudem die Fälle, wo uns bekannt war, für diese Frage gibt es in der ganzen Landesverwaltung keinen Spezialisten, also bilde ich mir eben selber kurzentschlossen eine Meinung. Wir sind alle Generalisten, und die Floskeln der Überblickbarkeit, Flexibilität und kurzen Wege sind auch nicht nur Schlagworte. Die Wirksamkeit eines eigenständigeren Auftretens ausserhalb unserer Gemarkungen ist so schlecht also gar nicht. Wir müssen nur wissen, was wir wollen. Lange Zeit wollten wir eben nicht unbedingt wissen, was wir wollen sollen. Es ist nunmehr nicht so, dass unsere kleine Welt komplizierter geworden ist, weil wir uns hinausbegeben haben, sondern wir mussten uns hinausbegeben, weil die Welt komplizierter geworden ist.

#### Folie 8: Rahmenbedingungen - Standortvorteile

Trotz aller aufgezeigten Veränderungen ist das Grundziel der liechtensteinischen Wirtschafts- und Aussenwirtschaftspolitik das gleiche geblieben: Die Bewahrung und nach Möglichkeit Ausweitung unserer Standortvorteile. Geändert haben sich nur die notwendigen und wirksamen Wege dazu. Dies Ihnen aufzuzeigen, war mein Anliegen. Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.

#### Anhang: - Thesen

- Folien
- Grafiken

# Thesen

1. Aussenpolitik im allgemeinen und Wirtschaftspolitik im besonderen haben Mittelfunktion zur Bewahrung und Sicherung der Existenz(grundlagen).
2. Die Suche nach dem Optimum zwischen Abhängigkeit und Wohlfahrt ist eine Gratwanderung.
3. Die Aussenabhängigkeit der liechtensteinischen Wirtschaft hat den Wohlstand des Landes bewirkt.
4. Die (in rechtlicher Sicht) lange Zeit bilaterale Einbindung kann (infolge der Wirtschaftsentwicklung) neuerdings den Anforderungen nicht mehr genügen (Sicherung der Existenzgrundlagen).
5. Die Bedeutung des Zollvertrags geht über das Ökonomische hinaus; sie bleibt im Ökonomischen weiterhin hoch.
6. Die bilateralen Regelungen (Zollvertrag) decken nurmehr einen Teilbereich der liechtensteinischen Wirtschaftsinteressen ab.
7. Wesentliches Kennzeichen jüngerer Wirtschaftsabkommen ist deren umfassender Ansatz ("vier Freiheiten"). Die Beschränkung auf "Freihandel" ist überholt.
8. Auch dem Zollvertrag wohnt die Tendenz inne, über den eigentlichen Handelsbereich hinauszuwachsen und in Dienstleistungsbereiche vorzudringen.
9. Eine angemessene Interessenwahrung für den liechtensteinischen Dienstleistungssektor erfordert vermehrte Eigenständigkeit im wirtschaftspolitischen und aussenwirtschaftspolitischen Handeln.
10. Europäische und globale Integrationsentwicklungen erfordern von Liechtenstein vermehrt eigenständiges politisches Handeln.
11. Eine stark aussenverflochtene Volkswirtschaft wie die liechtensteinische kann weiterhin nur erfolgreich sein, wenn sie die wegleitenden Tendenzen der Harmonisierung und Liberalisierung berücksichtigt.
12. Die Entwicklungen in Europa werden eindeutig von der EU geprägt. Das EWR-Abkommen stellt eine Vertragsbasis für eine angepasste Wirtschaftsintegration mit der EU dar.
13. In der liechtensteinischen Aussenwirtschaftspolitik hat ein Paradigmenwechsel stattgefunden, der nicht aus eigenem Antrieb heraus gesucht, sondern durch die Entwicklungen vorgegeben wurde.

14. Die gesamte Politik ist zur Aussenpolitik geworden. Die Aussenpolitik wirkt in alle Bereiche der Exekutive. Die bisherigen Strukturen und Arbeitsabläufe der liechtensteinischen Landesverwaltung sind nicht mehr adäquat für die Problembewältigung.
15. Die Vorteile der Kleinheit sind weiterhin zu nutzen (Überblickbarkeit, Flexibilität, Schnelligkeit infolge kurzer Wege).
16. Die liechtensteinische Wirtschaftspolitik bleibt "Rahmenpolitik": Sicherung und Ergänzung der Standortvorteile. Geändert haben sich nicht die Ziele, sondern die Mittel und Wege.

















*I.D. Prinzessin Maria-Pia von und zu Liechtenstein*

**Wirtschaftliche Interessenwahrung zwischen  
Abschottung, Einbindung, Marktöffnung und -zugang  
(Einflussmöglichkeiten?)\***

---

\* Überarbeitete Fassung des Vortrages vom 13. Februar 1996

## Übersicht:

|  |    |
|--|----|
| Vorbemerkung .....   | 69 |
| I. Interessenswahrung und Gestaltungsmöglichkeiten .....   | 69 |
| II. Grundverständnis einer europäischen Solidarität .....  | 70 |
| III. Liechtensteinische Erfahrungen und Möglichkeiten..... | 71 |
| IV. Welche Grenzen sind der Einbindung gesetzt? .....      | 72 |
| V. Thesen.....   | 73 |

## Vorbemerkung

In meinem Referat werde ich an den Vortrag von Herrn Dr. Büchel wie auch an die Vorträge von S.D. Prinz Nikolaus und Botschafter Josef Wolf anschliessen und einige Punkte vertiefen.

Über einen Punkt, so glaube ich, besteht Einigkeit: die wirtschaftlichen Interessen unseres Landes können durch Abschottung nicht gewahrt werden. Demzufolge stellt sich die Frage wie weit und wo wir uns einbinden wollen beziehungsweise können, wieviel Marktzugang unsere Wirtschaft benötigt und wieviel Marktöffnung wir im Gegenzug bereit sind zu gewähren. Herr Dr. Büchel ist darauf bereits eingegangen.

Unser europäisches Umfeld hat in den Achtzigerjahren mit der Vollendung des Binnenmarktes und dem Ziel einen Europäischen Wirtschaftsraum zu schaffen einen, wirtschaftlich gewaltigen, Integrationschub erfahren. Im Welthandel ist, mit dem Abschluss der Uruguay-Runde, der Dienstleistungssektor in die WTO als ein neuer Bereich, der internationalen Regeln unterliegt, aufgenommen worden.

Die liechtensteinische Aussenpolitik war, geprägt durch dieses neue Umfeld, dessen Veränderungen vorhersehbare Rückwirkungen auf den liechtensteinischen Standort hatten, in diesem Jahrzehnt vorwiegend Wirtschaftsaussenpolitik. Sie war darauf ausgerichtet Liechtenstein einen Platz in dem sich integrierenden Europa und auf den sich globalisierenden Märkten zu sichern. Wirtschaftliche Interessenswahrung und Marktzugang bedeutete in diesem Umfeld Einbindung und den eigenständigen Beitritt Liechtensteins zu internationalen Wirtschaftsverträgen.

Grundlage für die eigenständige Vertragsfähigkeit Liechtensteins war die gefestigte und über unsere Nachbarn hinaus anerkannte Souveränität Liechtensteins. Diese Anerkennung konnte durch eine seit dem Zweiten Weltkrieg konsequent verfolgte Aussenpolitik entscheidend ausgebaut werden. Der liechtensteinische EFTA-, EWR- und WTO-Beitritt wäre ohne Teilnahme am KSZE-Prozess, und der Mitgliedschaft beim Europarat kaum möglich gewesen.

## I. Interessenswahrung und Gestaltungsmöglichkeiten

Wie kann Liechtenstein mit seiner geringen Bedeutung und seinen beschränkten personellen Ressourcen seine Interessen wahren? Herr Dr. Büchel ist in seinem Vortrag auf die wirtschaftlichen Zusammenhänge unserer Integration eingegangen. Ich möchte mich in

meinen Ausführungen vor allem mit unseren Gestaltungsmöglichkeiten befassen und mich dabei auf den EWR und den europäischen Integrationsprozess beschränken, da dies mein direktes Erfahrungsgebiet ist.

## II. Grundverständnis einer europäischen Solidarität

Die Europäische Gemeinschaft ist, wie Dr. Büchel früher gesagt hat, ein Klub. Liechtenstein ist mit seinem Beitritt zum EWR assoziiertes Mitglied dieses Klubs geworden und bezieht aus dieser assoziierten Mitgliedschaft gewisse Rechte und Pflichten.

Die Europäische Union hat wie jeder Klub seine Gründungsgeschichte und Tradition. Obwohl die Gründungsstatuten der Europäischen Gemeinschaften eine wirtschaftliche Integration regelten, hatte der Klub vor allem auch politische Zielsetzungen wie die Bewahrung des Friedens in Europa. Diese politischen Zielsetzungen kommen auch bei den rein wirtschaftlichen Aspekten zum tragen und prägen die Kultur des Klubs. Aus diesem Blickwinkel ist etwa die proportional gesehen grosse Bedeutung der kleineren Mitgliedsländer der EU in den Entscheidungsprozessen, das Ziel der wirtschaftlichen Kohäsion Europas und im gegebenen Fall die Bereitschaft aller das vitale Interesse auch nur eines Mitgliedsstaates mitzutragen, zu sehen.

Die EU hat daher auch für ihre Entscheidungsfindung ein vielschichtiges und auch für den Fachmann kompliziertes System, die sogenannte Komitologie, entwickelt. Die Kommission, die ein Initiativrecht hat, erarbeitet Rechtstexte und Aktionsprogramme, die die Interessen der Gemeinschaft optimieren sollen. Die Kommission zieht dabei meist unabhängige Experten aus den Mitgliedsländern zu und erarbeitet in diversen Ausschüssen und Komitees eine Reihe von Lösungsvorschlägen, die in der Folge in Arbeitsgruppen den Vertretern der Mitgliedsländer vorgelegt werden. In diesen Arbeitsgruppen können die Mitgliedsstaaten ihre Interessen einfließen lassen und für ihre Anliegen Partner suchen. Gesetzesentwürfe durchwandern die Entscheidungsfindungs-Maschinerie der EU. Diese umfasst die Experten- und Arbeitsgruppen der Kommission und des Rates, das Europäische Parlament bis hin zum Ministerrat. Auf all diesen Ebenen, der technischen und der politischen, findet ein subtiler Ausgleich von Interessen statt, bei dem das oberste Gebot die Suche nach einem für alle annehmbaren Kompromiß ist. Selbst für die Grossen, stellt sich in der Regel nicht so sehr die Frage ob der eigene Wille gegen den aller anderen durchgesetzt werden kann, sondern wieviel Stimmen und Sympathien für ein Anliegen hinter sich vereinigt werden können.

Dieses Grundverständnis einer umfassenden europäischen Solidarität findet gerade auch in den Wirtschaftsverträgen, die die EU mit europäischen Partnern abschliesst seinen Niederschlag: Das EWR-Abkommen und die Verquickung einzelner Verhandlungsbereiche zu einem Ganzen in den Verhandlungen zwischen der EU und der Schweiz sind Beispiele dafür.

### III. Liechtensteinische Erfahrungen und Möglichkeiten

Liechtenstein ist dieses Grundverständnis bei seinem EWR-Beitritt zu Gute gekommen: Liechtenstein wird als kulturelles Erbe Europas gesehen, das ein Recht auf einen Platz in einem integrierten Europa hat. Liechtenstein hat sich seinerseits, vor allem mit seinem, in einer für Liechtenstein schwierigen Situation, ersten EWR-Ja, für Europa ausgesprochen und damit einen nicht zu überschätzenden Goodwill für die späteren EWR-Verhandlungen bei seinen Partnern aufgebaut.

Die Lösungen die Liechtenstein mit seinen EU-Partnern verhandeln konnte, sind Ausdruck unserer Gestaltungsmöglichkeiten und der Bereitschaft der EU liechtensteinische Spezifitäten, in Form von Sonderregelungen, zu berücksichtigen. Die Europäische Union hat die engen Beziehungen Liechtensteins zur Schweiz anerkannt und die sogenannte parallele Verkehrsfähigkeit akzeptiert, sowie die Übergangsfrist, die Überprüfungsklausel und die Gemeinsame Erklärung zum Personenverkehr gewährt, um nur die beiden wichtigsten Verhandlungsergebnisse herauszugreifen.

Im EWR selbst stehen uns jetzt, im sogenannten decision shaping, eine Reihe von Mitgestaltungsmöglichkeiten und Konsultationsverfahren bei der Schaffung von EU-Recht mit EWR-Relevanz offen. Dies bedeutet Anhörungsrecht sowie eine Mitteilungspflicht bei möglichen Problembereichen. Das Entscheidungsfindungssystem im EWR ist darauf ausgerichtet die verschiedenen Aspekte möglichst aller zu berücksichtigen, auch wenn in letzter Instanz Beschlüsse im Kreis der Fünfzehn gefällt werden. Aus diesem Grund sind die EFTA/EWR-Staaten auch in bestimmten Bereichen der früher erwähnten EU-Komitologie eingebunden. Das System ist aber, damit es funktionieren kann, auf die Kompromissbereitschaft aller angewiesen. Grundsätzlich sind das gute Bedingungen zur Einbringung und Anhörung liechtensteinischer Anliegen.

Das bedeutet für Liechtenstein im Konkreten, dass wir die Entscheidungsabläufe und die Interessen unserer Partner kennen müssen, für unsere Anliegen Sympathie und Alliierte suchen müssen sowie in den diversen Arbeits- und Expertengruppen unsere Anliegen einbringen müssen. In Anbetracht der unzähligen Arbeits- und Expertengruppen (über 200), der beträchtlichen Papierflut und der recht unterschiedlichen Akteure: Island und Norwegen im EFTA/EWR-Pfeiler, die Kommission, die Mitgliedsstaaten und die eigenen politischen Interessen, ist dies eine grosse Herausforderung an die liechtensteinische Verwaltung und bedarf der Entwicklung einer ausgeprägten institutionellen Intelligenz.

Im Gegensatz zum Grossen fällt es dem Kleineren in der Regel aber leichter eine Meinung zu formulieren. Die Vorteile unserer kleinen Verwaltung müssen daher optimiert werden. Dies bedeutet, dass wir zu einem frühen Zeitpunkt unsere Interessen festlegen, einen höheren Leistungswillen haben und besser ausgebildet und unbürokratischer sind, der Einzelne am Prozess Beteiligte eine hohe Eigenverantwortung hat und über die bestmöglichen technischen Hilfsmittel verfügt. Dies sind für einen wohlhabenden Kleinstaat erfüllbare Ziele, die bedeuten, dass wir die Europäische Integration nicht nur über uns ergehen lassen, sondern ihre Chancen nützen.

Neben dem Beherrschen der Spielregeln brauchen wir, um erfolgreich zu sein, aber auch weiterhin den Goodwill unserer EFTA/EWR-Partner, der Kommission und Freunde in der EU:

In Bezug auf die EFTA-Partner im EWR bedeutet das, dass wir Rücksicht auf nordische Anliegen nehmen und diese mittragen auch wenn wir uns mit ihnen weniger identifizieren (z.B. Fischerei, Schiffsbau, Energie). Diese Rücksichtnahme wird vorausgesetzt und von uns erwartet.

Innerhalb der EU gibt es vor allem zwei Staaten - Österreich und Deutschland - zu denen wir ein Naheverhältnis haben und deren Beziehungen wir zunehmend pflegen sollten. S.D. Prinz Nikolaus ist in seinem Vortrag auf diesen Aspekt bereits eingegangen.

Im Zuge unserer Interessenswahrung in den diversen Entscheidungsfindungsgremien stossen liechtensteinische Experten immer wieder auf das Problem, dass unsere Partner die Verhältnisse in Liechtenstein kaum kennen und aus ihrer, im Vergleich zu uns grossstaatlichen, Perspektive beurteilen. In diesem Zusammenhang kommt einer Einladungsdiplomatie unsere Partner nach Liechtenstein eine nicht zu unterschätzende Bedeutung zu. Die gleiche Bedeutung kommt liechtensteinischen Beamten in internationalen Organisationen zu. Der liechtensteinische Vertreter in der EFTA-Überwachungsbehörde beispielsweise hat viel Aufklärungsarbeit leisten können.

#### IV. Welche Grenzen sind der Einbindung gesetzt?

Grundsätzlich sollten wir, auf Grund der im Zusammenhang mit dem EWR bisher gemachten Erfahrungen, damit rechnen können, dass wir auch in Zukunft, trotz unserer Kleinheit, im europäischen Integrationsprozess unsere Interessen wahren können.

Wir kennen heute die Ziele unserer Europäischen Partner: institutionelle Anpassungen, Wirtschafts- und Währungsunion, EU-Erweiterung, engere Zusammenarbeit in der Aussen- und Sicherheitspolitik und NATO-Erweiterung. Zudem kennen wir das Ziel der Schweiz in einem ersten Schritt umfassende bilaterale Verhandlungen mit der EU abzuschliessen und in einem möglichen zweiten Schritt das EU-Beitritts-gesuch wiederzubeleben oder vielleicht für den EWR zu optieren.

Auch wenn die genannten europäischen Zielsetzungen da oder dort möglicherweise Modifikationen und zeitliche Verschiebungen erfahren werden, wird die EU treibende Kraft am europäischen Kontinent bleiben und eine Vertiefung erfahren. Vertiefung bedeutet, trotz Subsidiarität, die weitere Verschiebung der Souveränität der Mitgliedsstaaten zu Gunsten europäischer Institutionen.

Auch Liechtenstein wird sich in diesem zukünftigen Umfeld neu positionieren müssen und dies, wie bisher, wohl unter Berücksichtigung des Schweizer Partners. Neben politischer Erwägungen wird sich von einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise her gesehen, die Frage stellen wieviel weitere Integration, im Sinne von Marktzugang, für Liechtenstein erstrebenswert ist und was dies für die Möglichkeit Liechtensteins bedeutet, gesetzgeberische Nischen zu nützen. Diese sind, neben der von Herrn Dr. Büchel erwähnten Leistungsbereitschaft und guten Ausbildung der Arbeitskraft, Assets des liechtensteinischen Wirtschaftsstandortes. Weitere Grenzen der Integration sind die vollständige Verwirklichung der Freizügigkeit im Personenverkehr.

## V. Thesen

Ich kann mich den Thesen und Schlussfolgerungen meiner Vorredner anschliessen und möchte im folgenden daher diesen nur einige neue hinzufügen:

1. Die Sicherung der liechtensteinischen Souveränität und eigenständigen Vertragsfähigkeit ist Instrument der wirtschaftlichen Interessenswahrung. In diesem Sinne ist Aussenpolitik auch Wirtschaftspolitik.
2. Die Aussenpolitik des Kleinstaates muss vorhersehbar und nachvollziehbar sein. Die vitalen Interessen müssen klar definiert und den Partnern bekannt sein, damit sie von der internationalen Gemeinschaft geschützt werden.
3. Der Kleinstaat kann sich in der Aussenpolitik weniger Fehler leisten als grössere Staaten, da er weniger Möglichkeiten hat sie wieder gut zu machen.
4. In der Gruppe ist der Kleine weniger klein: Im sich integrierenden Europa und in der sich globalisierenden Welt braucht Liechtenstein Partner: Seine Nachbarn und die EFTA-Partner in Europa und Europa in der Welt. Liechtenstein muss die Beziehungen zu seinen Partner pflegen und ihnen wo immermöglich nützlich sein.
5. Die Einbindung hat dort ihre Grenzen, wo liechtensteinische Spezifitäten (z.B. Nutzung gesetzgeberischer Nischen) für den Wirtschaftsstandort nicht mehr genützt werden können. Weitere Grenzen ergeben sich bei der Freizügigkeit und den Investitionen.
6. Hoher Ausbildungsstand, Leistungswille, hohe Eigenverantwortung, ausgezeichnete technische Ausrüstung und straffe landesinterne Entscheidungsverfahren können sehr knappe personelle Ressourcen ausgleichen helfen.
7. Eine Besuchsdiplomatie nach Liechtenstein, sowie liechtensteinische Vertreter in internationalen Organisationen heben die Kenntnis über Liechtenstein. Diese ist für unsere aussenpolitische Interessenswahrung von Bedeutung.
8. Von den Kleinstaaten wird in der multilateralen Zusammenarbeit mehr Kompromissbereitschaft erwartet, der Mainstream darf nur in wenigen Bereichen und bei der Berührung von vitalen Interessen, vom Kleinstaat aufgehalten werden. Der Kleinstaat erhält im Gegenzug eine proportional gesehen gute institutionelle Absicherung.



*Willi Frommelt, Ernst Walch*

**Diskussionsvoten zu den Vorträgen von Hubert Büchel  
und I.D. Prinzessin Maria-Pia von und zu Liechtenstein**

# Votum von Willi Frommelt

Ich möchte zuerst zwei persönliche Vorbemerkungen anbringen:

1. Diese Ringvorlesung zur Aussenpolitik macht doch sehr deutlich, dass die Aussage, das EWR-Abkommen nütze nur der liechtensteinischen Industrie, sicher nicht stimmt. Unser Land hat mit der EWR-Teilnahme einen staatspolitisch wichtigen Integrations-schritt getan.
2. Wir alle müssen aufpassen, dass uns der Wohlstand in Liechtenstein nicht immer mehr zu einem trägen Besitzstanddenken verleitet. Wenn wir unseren hohen Standard halten wollen, haben wir uns neuen Herausforderungen - ich meine damit besonders den Standortwettbewerb unter den Ländern - zu stellen.

Nach den beiden Vorträgen von heute rege ich gerne zu einem weiteren Diskussionspunkt an, nämlich der Umsetzung des EWR-Rechts in nationales liechtensteinisches Recht. Die Unternehmen der LIHK haben 3 Anliegen:

1. Wir wollen in Brüssel ein glaubwürdiger Vertragspartner bleiben, müssen deswegen aber keine Perfektionisten sein. Daher sollten wir uns grundsätzlich auf das absolut Notwendige beschränken.
2. Für das Mitgestalten der europäischen Politik sind wir zu klein. Es genügt, wenn wir informiert sind, was in den für unser Land wichtigen EFTA- und EU-Komitees läuft. Konzentrieren wir uns auf Aktivitäten, mit denen wir die EWR-Vorteile voll ausschöpfen können.
3. Wir müssen die Zusammenarbeit zwischen Botschaft, Regierung, Landesverwaltung und Wirtschaft besser kanalisieren und transparenter machen. Hier könnten wir unseren grossen Vorteil, die kurzen und schnellen Wege zwischen zuständigen liechtensteinischen Amtsstellen und Experten in den Unternehmen, noch besser nutzen.

## Votum von Ernst Walch

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident  
Meine Damen und Herren

Der Veranstalter hat mich gebeten, zum heutigen Thema und in Ergänzung zu den Vorträgen einige durchaus kritische Diskussionsbeiträge und Fragen zu formulieren. Betrachten Sie bitte die folgenden Ausführungen genau als solche: kein wohl ausgewogenes und bis ins Detail begründetes, die soeben gehörten Vorträge konkurrenzierendes Referat, sondern in der Argumentation vereinfachte Ueberlegungen, zur Diskussion herausfordernde, durchaus provokative Fragen.

Die heutigen Vorträge haben bestätigt, was wir alle spüren, wahrhaben wollen oder nicht: Moderne Aussenpolitik ist gleich Wirtschaftspolitik. Für Liechtenstein gilt betreffend die Industrie und die Finanzdienstleistungen wohl auch: Wirtschaftspolitik ist zugleich Aussenpolitik. Es sind nicht mehr La Grande Armée, The Royal Air Force oder das Bundesheer, welche die Aussenpolitik machen. Derzeit nicht einmal Atomstreitkräfte, wie das Beispiel Frankreich gezeigt hat. Vielmehr sind es die multinationalen Grosskonzerne, die Börsen, die grossen Finanzmärkte, die internationalen Marktmechanismen, welche umsetzen und bereits vorleben, was die Politik institutionell und rechtlich nachzuvollziehen sucht.

Es steht die Frage im Raum, ob die liechtensteinische Politik - Legislative wie Exekutive - Aussenpolitik nicht weit mehr als Mittel zur Bewahrung, zur überbetonten Festigung abstrakter Souveranität erkennt, denn als bewusst eingesetztes Instrument wirtschaftlicher Interessenwahrung und -verbesserung.

Erschöpft sich die liechtensteinische Aussenpolitik - wohl verständlich bei dieser grossen Anzahl an Mitgliedschaften in wichtigen weltumspannenden Organisationen - nicht im blossen Repräsentieren anstelle aktivem schwerpunktmässigem Mitwirken? Vergleichen Sie lediglich Berichte der lokalen Medien über die Präsenz unserer Regierungsmitglieder im Ausland und suchen Sie Artikel über inhaltliche Positionen derselben.

Die offizielle Politik streicht gerne hervor, dass die Interessenwahrung als Mitglied einer internationalen Organisation leichter gelinge denn als Nichtmitglied. Dr. Hubert Büchel hat dies mit "Clubmitgliedschaft" umschrieben. Inwieweit setzt unsere Regierung diesen immer wieder gepriesenen Bonus um bzw. ist sie überhaupt in der Lage, diesen Bonus umzusetzen? Beispiel: schweizerische bilaterale Verhandlungen mit der EU in Landwirtschaftsfragen (Liechtenstein ist einerseits EWR-Mitglied, damit also "Clubmitglied" gegenüber EU-Staaten. Bei den genannten Verhandlungen, deren Ergebnisse die liechtensteinische Landwirtschaft direkt betreffen werden, ist Liechtenstein weder Delegationsmitglied, noch hat es sich Konsultativstatus gesichert, weit schlimmer noch, es ist festzustellen, dass die zuständige Verwaltung weder von den schweizerischen noch den europäischen Unterhändlern informiert wird. Auf den Punkt gebracht: wohl die Vernachlässigung einer Holschuld). Was nutzt da eine "Clubmitgliedschaft"?

Tatsache ist, dass sich Mitglieder der Regierung und der Verwaltung mit ganz wenigen Ausnahmen nicht aus der Privatwirtschaft rekrutieren. Auch ist unsere Verwaltung im Vergleich zu anderen Staaten in absoluten Zahlen klein, und es sind die Ressourcen daher beschränkt. Die Chance eines Kleinstaates im Getümmel der grossen Interessenvertreter liegt in der vielzitierten Wendigkeit, in schnellen Entscheidungsfindungsprozessen. Ich wage die Frage zur Diskussion zu stellen, ob unsere Beamtenregierung und beamteten Unterhändler hinreichend über die Forderungen, Probleme, Wünsche und Interessen der verschiedenen Wirtschaftszweige informiert sind, um deren Interessen im Feilschen um Vorteile auf dem internationalen Parkett auch umzusetzen. Niemand würde Fehlen guten Willens unterstellen. Die Forderung steht im Raum, dass sich gerade unser Staat in der Umsetzung der Aussenpolitik der vielen Spezialisten aus der Privatwirtschaft zu Nutze macht und diese einsetzt. Aussenpolitik nicht nur durch privatwirtschaftliche Instrumente, sondern auch mit Know-How und erfolgreichen Kräften aus der Privatwirtschaft. Der Staat sollte gar nicht versuchen, alle Bereiche durch eigene Beamte und mit selbst erarbeitetem Fachwissen abzudecken. Er sollte es vielmehr bei Bedarf zukaufen oder, sofern möglich, versuchen durch Appell an Idealismus und Staatsbewusstsein ehrenamtlich zu erhalten.

Dr. Hubert Büchel hat in seinem Vortrag festgestellt, dass "die gesamte Politik zur Aussenpolitik geworden ist". Ich stelle umgekehrt fest: Die moderne Aussenpolitik, welche Liechtenstein mit Ausnahme militärischer Organisationen beinahe lückenlos abdeckt, hat direkte Auswirkungen in die gesamte Politik. Die bestehende Verwaltung - und nicht nur die neuen Stellen bzw. neuen Mitarbeiter - muss in die Lage versetzt werden, die neuen Herausforderungen zu meistern (Fremdsprachen, EG-Recht, europäische Sichtweise usw.).

Ein für dieses Diskussionsvotum vorläufig letzter Punkt sei angedacht: Da die Aussenpolitik direkte Auswirkungen in beinahe die gesamte (Innen-) Politik zeigt, ist diese auch wie die (Innen-) Politik zu kontrollieren. Die parlamentarischen Checks and Balances, die Kontrollmechanismen des Landtages sind immer noch dieselben wie vor Jahrzehnten. Ein Vergleich landtäglicher Debatten sogenannter innen- und aussenpolitischer Traktanden belegen eindeutig die äusserst untergeordnete Bedeutung aussenpolitischer Themen. Die Vertretung des liechtensteinischen Landtages in parlamentarischen Gremien internationaler Institutionen erschöpft sich oft - keine Regel ohne Ausnahme - in blosser Präsenz, manchmal sogar durch stellvertretende Abgeordnete, von denen wiederum einige nicht einmal des Englischen mächtig sind.

*Claudia Fritsche*

**Sicherheit, Solidarität, Humanitäre Aktionen,  
Universelles Völkerrecht\***

---

\* Überarbeitete Fassung des Vortrages vom 27. Februar 1996

## Übersicht:

|  |    |
|--|----|
| Vorbemerkung .....   | 81 |
| I. Die Vereinten Nationen .....                                    | 81 |
| II. Peace-Keeping .....  | 83 |
| III. Der Sicherheitsrat .....                                      | 85 |
| IV. Humanitäre Aktionen.....                                       | 86 |
| V. Warum leistet Liechtenstein humanitäre Hilfe? .....             | 89 |
| VI. Liechtensteinische Initiative zum Selbstbestimmungsrecht ..... | 89 |
| VII. Schlussfolgerung, Thesen .....                                | 91 |

## Vorbemerkung

Es ist für mich eine Ehre und Freude, heute vor Ihnen sprechen zu dürfen, und ich möchte mich beim Liechtenstein-Institut dafür bedanken, dass diese Ringvorlesung zu Themen der liechtensteinischen Aussenpolitik in das Programm aufgenommen wurde. Ich finde, es ist sehr wichtig, dass die Aussenvertreter und -vertreterinnen Gelegenheit haben, vor einem breiteren Publikum Schwerpunkte und besondere Entwicklungen ihrer jeweiligen Verantwortungsbereiche darstellen zu können. Obwohl im Rahmen der Würdigung des 50. Jubiläums vermehrt UNO-Themen Beachtung geschenkt wurde, ist New York weiter weg, als man hinlänglich glauben könnte. Ich bin deshalb besonders dankbar, dass ich heute Gelegenheit habe, u.a. auf einige der momentanen Herausforderungen, denen die Organisation gegenübersteht, näher eingehen zu können.

Ich möchte zuerst in einer kurzen Gesamtbeurteilung die Lage der Vereinten Nationen schildern und dann auf die veränderten Umstände eingehen, unter denen sich heute Peacekeeping-Aktivitäten und humanitäre Hilfeleistungen der UNO abspielen. Des weiteren möchte ich auf einzelne den Sicherheitsrat betreffende Bereiche eingehen. Ausgehend von der liechtensteinischen Tradition im humanitären Bereich möchte ich anschliessend versuchen aufzuzeigen, wie das diesbezügliche UNO-Potential genutzt werden kann.

## I. Die Vereinten Nationen

Als die Gründerväter und Gründermütter der Vereinten Nationen vor gut 50 Jahren eine Organisation schufen, deren vorrangiges Ziel es ist, "die internationale Sicherheit und den Frieden zu wahren", hätten sie wohl nie daran gedacht, dass es aufgrund des Kalten Krieges während 45 Jahren kaum möglich war, in diesem Bereich aktiv zu sein. Heute landet praktisch jedes Problem zwischenstaatlicher und auch innerstaatlicher Auseinandersetzungen auf dem Tisch der UNO. Die Organisation ist dieser plötzlichen Fülle von Forderungen und Erwartungen nicht gewachsen. Eine Feuerwehrrübung folgt auf die andere, oft fehlen ein klares Konzept und noch viel mehr die notwendigen Mittel.

An dieser Stelle möchte ich in Erinnerung rufen, dass der Sicherheitsrat das einzige UNO-Organ ist, das verbindliche Beschlüsse fällen kann, an welche die übrigen Mitgliedsstaaten gebunden sind. Dazu gehören die friedenserhaltenden Einsätze, die sogenannten "Peacekeeping missions".

Aus den Medien ist hinlänglich bekannt, dass sich die Vereinten Nationen derzeit in einer ernsthaften Finanzkrise befinden, hervorgerufen vor allem durch das Nichteinhalten der Verpflichtungen grosser Beitragszahler, allen voran die USA. Die derzeitige Zusammensetzung des US-Kongresses sowie die nach innen gerichtete vorherrschende politische Haltung geben auch keinen Grund zur Hoffnung, dass sich die amerikanische Haltung bald ändern wird. Währendem von den Mitgliedsstaaten keinesfalls bestritten wird, dass Reformen in verschiedenen Bereichen notwendig sind, wehrt sich die Mitgliedschaft aus grundsätzlichen Überlegungen gegen eine direkte Verknüpfung dieser beiden Aspekte.

Liechtenstein kommt seinen finanziellen Verpflichtungen sowohl für das reguläre Budget als auch für die friedenserhaltenden Massnahmen immer pünktlich nach und ist seit Jahren Mitglied im exklusiven Club der "guten Zahler".

Die gesamten UNO-Aktivitäten nehmen sich im Vergleich beispielsweise zu den weltweiten Rüstungsausgaben eher bescheiden aus. Die rasante Zunahme der friedenserhaltenden Massnahmen aber trifft die grossen wie die übrigen Beitragszahler im gleichen Ausmasse. Seit dem Beitritt Liechtensteins im Jahre 1990 sind die Peace-keeping-Ausgaben um das fast Zehnfache angewachsen.

Die Vereinten Nationen befinden sich in einer Krise, weil sich nach dem Ende des Kalten Krieges die Neue Weltordnung viel langsamer entfaltet als angenommen wurde und weil die Mitgliedsländer der Organisation zusätzliche Aufgaben übertrugen, ohne sie gleichzeitig mit den entsprechenden Mitteln auszustatten.

Die Identitätskrise der UNO hat aber auch Ursachen, die direkt bei ihren Mitgliedern zu suchen sind. Dieselben Länder, die z.B. die UNO-Friedensmission in Bosnien-Herzegowina versagen liessen, sind nun bereit, in einer anderen Formation entsprechende Leistungen zu erbringen. So sehr es auf der einen Seite zu begrüessen ist, dass damit der Charta-Verpflichtung zur Wahrung des internationalen Friedens und der Sicherheit nachgelebt wird, so frustrierend ist es, dass auf der anderen Seite der Organisation Misserfolge nachgesagt werden, die durch das entsprechende Engagement ganz bestimmter Mitgliedsländer hätten verhindert werden können.

Das Auftreten und Verhalten der USA wird innerhalb der Vereinten Nationen insbesondere in den letzten Jahren oft als anmassend und arrogant empfunden. Die durch ihre Rückstände ausgelöste finanzielle Krise wird noch verschärft, indem die USA unilateral ihre Peace-keeping-Beiträge kürzen sowie auf dem Nullwachstum basierende Budgetmassnahmen erzwingen, welche die Arbeit der Organisation noch mehr gefährden. Daneben beanspruchen sie weiterhin, in allen wichtigen UNO-Gremien vertreten zu sein - diesbezügliche amerikanische Wahniederlagen sind noch relativ selten, im Gegensatz zu früher kommen sie aber vor.

Die nicht immer leichte Entscheidungsfindung unter den EU-Ländern ist ihrer Stellung im UNO-Kontext nicht förderlich. Obwohl die EU gesamthaft als der grösste Beitragszahler auftritt, hat sie in den Reformbemühungen bisher nur mässiges Profil gezeigt. Seit Jahresbeginn setzen sich verschiedene Arbeitsgruppen intensiv mit der Ausarbeitung von Reformvorschlägen auseinander. Die grosse Zurückhaltung der Entwicklungsländer gegenüber Reformen ist u.a. vor dem Hintergrund ihrer Enttäuschung zu sehen, dass in den vergangenen Jahren aufgrund der Konzentration auf die neuen Demokratien (GUS-Staaten, zentral- und osteuropäische Länder) sowie auf die gewachsenen Peace-keeping-Aktivitäten ihre Anliegen ihrer Ansicht nach zu kurz gekommen sind.

Als Folge der in den letzten Jahren stattgefundenen UNO-Grosskonferenzen, an welchen Liechtenstein mit Ausnahme der Bevölkerungskonferenz von Kairo vertreten war, zu den Themen Umwelt, Bevölkerung, Menschenrechte, soziale Entwicklung und Frauen, sind die Vereinten Nationen jetzt vor allem bestrebt, deren Beschlüsse in den Mitgliedsländern zu implementieren. Neue Grosskonferenzen, z.B. zum Thema internationale Wanderbewegungen, stossen aus grundsätzlichen und aus finanziellen Erwägungen auf Widerstand, obwohl es sich gerade hierbei um eine brennende Frage handelt.

## II. Peace-Keeping

Durch die Entwicklung der Telekommunikation und durch die Transportmöglichkeiten ist die Welt heute zu einem grossen Dorf geworden. Innerhalb von Stunden können wir an weit entfernte Orte reisen. Katastrophen, Verbrechen, Kriege und das damit verbundene menschliche Leid werden unmittelbar nach ihrem Geschehen in der übrigen Welt bekannt. Dadurch entstehen aber auch sofortige Ansprüche an die Vereinten Nationen, an jedem Krisenherd und in jeder Katastrophensituation sofort und in der richtigen Weise einzugreifen.

Das Peace-keeping in seiner ursprünglichen Form gibt es kaum mehr. Nur noch selten werden die Vereinten Nationen gerufen, um Grenzen zwischen Konfliktparteien oder einen abgeschlossenen Waffenstillstand zu überwachen. Die neue Art des Peace-keeping hat mit der vielfach neuen Art von Konflikten zu tun. Immer mehr handelt es sich um innerstaatliche anstelle von zwischenstaatlichen Auseinandersetzungen. Aber selbst in diesen Fällen müssen mindestens zwei Bedingungen erfüllt sein, damit die UNO-Peace-keeping-Mission eine Erfolgschance hat:

1. Die Konfliktparteien müssen zur Schlussfolgerung gekommen sein, dass einzig und allein Verhandlungen zur Beilegung des Konflikts führen können.
2. Die internationale Gemeinschaft, insbesondere die direkt involvierten Länder, sollten ein gemeinsames Ziel und eine einheitliche Position haben.

Daraus folgt, dass friedenserhaltende und -überwachende Missionen naturgemäss erfolgreicher sind, wenn bereits eine umfassende Friedensvereinbarung besteht (Namibia, El Salvador) oder der Konflikt noch gar nicht ausgebrochen ist (frühere jugoslawische Republik Mazedonien). Erfahrungen der jüngsten Zeit haben auch gezeigt, dass friedensschaffende Aktionen, wie z.B. in Bosnien-Herzegowina oder in Somalia, besser einer Regionalorganisation oder einer Koalition von Akteuren überlassen werden sollten. Anhand des Beispiels Bosnien-Herzegowina sei hier folgendes erwähnt:

Es war nicht das Mandat der entsandten UNO-Truppen, einer bestimmten Konfliktpartei zu helfen. UNPROFOR wurde für etwas kritisiert, wozu sie weder ein Mandat, ganz geschweige die finanziellen und technischen Mittel hatte.

Das der UNPROFOR vom Sicherheitsrat übertragene Mandat bestand darin, die Folgen des Krieges für die Zivilbevölkerung zu mildern und den Frieden zu fördern. Obwohl dieser Friede erst nach Einschalten der USA zustande kam, wurden in der Zwischenzeit Menschen ernährt und untergebracht, welche ohne UNPROFOR heute nicht mehr am

Leben wären. Es wurden Spitäler und Strassen repariert. Durch die Offenhaltung des Flughafens von Sarajewo wurde die bisher grösste Luftbrücke für Hilfsgüter ermöglicht. Verschiedene Waffenstillstände wurden ausgehandelt; und obwohl diese nicht anhielten, konnten dadurch trotzdem viele Menschenleben gerettet werden.

UNO-Truppen müssen neutral sein und dürfen nicht Partei ergreifen. Sie können nur dann ihren Aufgaben nachkommen, wenn sie das Vertrauen beider Seiten haben. Wenn sie dieses Vertrauen verlieren, werden sie zum "Feind" einer der beiden Parteien und zu einem Teil des eigentlichen Problems. Im Falle von Bosnien-Herzegowina wurde ihnen diese Unparteilichkeit fast als moralischer Makel angelastet.

Sie haben vielleicht den Eindruck, dass ich die UNO bzw. den UNO-Einsatz in Bosnien-Herzegowina etwas zu sehr verteidige. Das mag sein. Ich möchte trotzdem darauf hinweisen, dass die diesbezügliche Kritik in jedem Fall relativiert werden müsste, wenn man sich eingehend über die den UNO-Truppen vorgegebenen Aufgaben informiert hätte.

Das offensichtliche Fehlen einer langfristigen Strategie der internationalen Gemeinschaft betreffend den Konflikt im früheren Jugoslawien wird bedauerlicherweise durch die Tatsache unterstrichen, dass der Sicherheitsrat 87 Resolutionen und ebenso viele Erklärungen des Präsidenten zu diesem Thema verabschiedete. Es bedarf keiner besonders guten Beobachtungsgabe um festzustellen, dass ein Grossteil dieser Resolutionen ad hoc gefasst wurde und zum Teil auf den durch die Medien ausgeübten Druck zurückzuführen ist.

Es ist offensichtlich, dass in den letzten Jahren verschiedentlich UNO-Truppen in Konfliktgebiete entsandt wurden mit der Aufgabe, einen nicht existierenden Frieden zu wahren. Und es stellt sich in der Tat die Frage: Wie kann in einem Land, in dem Krieg herrscht, der Friede gewahrt werden?

Kurz zusammengefasst können die sich in den vergangenen Jahren vollzogenen Veränderungen in den Mandaten der UNO-Blauhelme wie folgt umschrieben werden: Unter dem Druck der Ereignisse und der öffentlichen Meinung sowie als politische Strategie versuchte der Sicherheitsrat, das ursprüngliche Peace-keeping-Mandat nicht nur zu stärken, sondern es zudem mit Durchsetzungselementen zu ergänzen. In Somalia beispielsweise war es den UNO-Soldaten erlaubt, wenn nötig Gewalt anzuwenden, um die Kanalisierung der Hilfsgüterlieferungen zu sichern, desgleichen im früheren Jugoslawien zum Schutz von Hilfsgüter- und Flüchtlingskonvois.

Es handelt sich hierbei offenbar um sehr komplexe Prozeduren. Eines ist aber klar: Diese Mischung von "Neutralsein" und "Eingreifendürfen" hat grosse Schwierigkeiten verursacht und Verwirrung gestiftet. Nach Ansicht von Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali sollte der Sicherheitsrat daher in Zukunft nebst einer kohärenten politischen Position auch Ziele definieren, welche militärisch erreichbar sind.

Regionalorganisationen, wie z.B. der OSZE, kommt in Zukunft verstärkte Bedeutung zu. Weil die Vereinten Nationen nicht in der Lage sind, bei allen Konflikten zu reagieren, erhofft man sich insbesondere durch eine verstärkte Zusammenarbeit mit den Regionalorganisationen im Bereich Präventivdiplomatie eine gewisse "Entlastung".

### III. Der Sicherheitsrat

Den Vereinten Nationen stehen verschiedene Instrumente zur Verfügung, um Frieden zu schaffen und zu sichern. Das grundlegende Konzept der *Präventivdiplomatie* bietet verschiedene Möglichkeiten, frühzeitig Konflikte zu erkennen und durch Vermittlung zu entschärfen. Präventivdiplomatie wird derzeit zum Beispiel in Burundi angewandt, indem ein Sonderemissär des Generalsekretärs versucht, unter den Konfliktparteien zu vermitteln. Seine Berichte sind leider nicht sehr ermutigend. Wo kein Wille zum Frieden besteht, da können die Vereinten Nationen auch keine Wunder wirken. In der früheren jugoslawischen Republik Mazedonien ist seit über drei Jahren eine kleine UNO-Truppe aus Präventivgründen im Einsatz; dies ist das erste und bisher einzige Mal, dass der Sicherheitsrat einen derartigen Präventiveinsatz beschloss. Der Sicherheitsrat beschäftigt sich derzeit mit der Frage, ob er ein zweites Mal im Rahmen der Präventivdiplomatie ein Stand-by-Truppenkontingent, verteilt auf die Burundi umgebenden Länder, entsenden soll, um die ethnische und politische Krise in Burundi einzudämmen und das Ausbrechen eines ethnischen Konfliktes zu verhindern. Die liechtensteinische Initiative, welche einen neuen Ansatz zur Verwirklichung der Selbstbestimmungsrechts bietet, fällt ebenfalls in den Bereich der Präventivdiplomatie. Damit wird nämlich eine der Grundursachen, die heute die Mehrzahl der Nationalitätenkonflikte verursacht, angegangen. Ich möchte darauf später noch zurückkommen.

Um Spannungen vor Ausbruch eines Konfliktes auszugleichen, wenden die Vereinten Nationen *Frühwarnsysteme* an, welche unabhängig und unvoreingenommen entsprechende Informationen liefern. Nachdem die meisten Konflikte tiefe Ursachen haben, muss eine Frühwarnung nebst politischen Anzeichen auch wirtschaftliche und soziale Trends miteinschliessen. *Fact-finding*-Missionen werden ebenfalls in zunehmendem Masse im Rahmen der Präventivdiplomatie eingesetzt.

Das eigentliche *Peace-keeping* ist das Hauptinstrument der UNO zur Friedenssicherung. Ich habe darüber bereits gesprochen.

Gemäss Artikel 39 der UNO-Charta obliegt es dem Sicherheitsrat, Massnahmen in Übereinstimmung mit den Artikeln 41 und 42 der UNO-Charta zu ergreifen, wenn Frieden und Sicherheit bedroht sind. Der Begriff der "Gefährdung von Weltfrieden und Sicherheit" wird heute in der Praxis weitergehend interpretiert, und damit vollzieht sich eine "schleichende" Erweiterung der Kompetenz des Sicherheitsrates. Humanitäre Krisensituationen sind heute oft mit Krisensituationen im Menschenrechtsbereich verbunden, weshalb eine Befassung des Sicherheitsrates im Gegensatz zu früher nicht mehr ausgeschlossen ist.

Seit der Gründung der Vereinten Nationen hat sich die Mitgliedschaft um mehr als zwei Drittel erhöht und liegt heute bei 185 Staaten. Die heutige Zusammensetzung des Sicherheitsrates (fünf ständige und zehn nicht-ständige Mitglieder) entspricht dieser Situation nicht mehr. Die Diskussionen über die Reform und Erweiterung des Sicherheitsrates haben vor zwei Jahren begonnen; der bisher einzige gemeinsame Nenner liegt in der Überzeugung, dass der Rat erweitert und seine Arbeitsmethoden transparenter gemacht werden müssen. Ob und wieviele zusätzliche ständige und nicht-ständige Mitglieder es in Zukunft geben soll, darüber scheiden sich die Geister. Dazu kommt die Frage, ob das Veto auch auf neue permanente Mitglieder ausgedehnt werden soll. Deutschland und Japan werden allgemein als wünschbare neue permanente Mitglieder bezeichnet, nicht nur aufgrund der wirtschaftlichen Position dieser beiden Länder, sondern auch, weil permanente Mitglieder des Sicherheitsrates höhere *Peace-keeping*-Beiträge bezahlen. Dass

aber eine Erweiterung der permanenten Mitgliedschaft nicht ohne Berücksichtigung der Entwicklungsländer vollzogen werden kann, scheint ebenfalls klar zu sein. Von hier an wird die Gangart wesentlich langsamer. Afrika, Asien und Lateinamerika sind sich nicht einig, wer ihre Region permanent im Sicherheitsrat vertreten soll. Italien möchte unter allen Umständen verhindern, dass Deutschland ständiges Mitglied des Sicherheitsrates wird und lehnt daher eine Erweiterung der ständigen Mitgliedschaft kategorisch ab; nach italienischen Vorstellungen sollten lediglich die nicht-ständigen Mitglieder um 10 Länder, die in bestimmten Zeitabständen rotieren, erweitert werden.

Liechtenstein beteiligt sich zwar an dieser Arbeitsgruppe, hat bisher aber noch keine eindeutige Position bezogen. Die diesbezüglichen Entwicklungen müssen unter dem Aspekt der Interessen eines Kleinstaates entsprechend genau mitverfolgt werden. Schweden stellte zu Beginn des vergangenen Jahres die Idee einer möglichen Regionalvertretung im Sicherheitsrat vor, die jedoch keinen Anklang fand. Aus liechtensteinischer Sicht ist dies keine uninteressante Idee, und es bleibt abzuwarten, ob sie von der Arbeitsgruppe wieder aufgenommen wird.

Die Chancen, dass Liechtenstein langfristig einmal in den Sicherheitsrat gewählt wird, sind zwar nicht gerade gleich Null, aber es bedürfte langfristiger und sorgfältiger Planung und vor allem der Unterstützung der WEOG. Während die fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates (USA, Grossbritannien, Frankreich, China und die Russische Föderation) - wie der Name schon sagt - ohne Unterbruch im Sicherheitsrat sitzen, wechseln sich die zehn nicht-ständigen Mitglieder alle zwei Jahre ab.

Jedes Mitgliedsland, auch Liechtenstein, hat sich beim UNO-Beitritt verpflichtet, vom Sicherheitsrat verhängte Wirtschafts- und Militärsanktionen durchzuführen. Sie werden als zusätzliches Mittel angesehen, um Resolutionen des Sicherheitsrates und damit verbundene Forderungen durchzusetzen. Sanktionen als solches sind seit einigen Jahren sehr umstritten, nicht nur wegen deren direkten oder indirekten Auswirkungen auf Drittstaaten, sondern vor allem auch, weil oft unschuldige Bevölkerungsteile sehr darunter leiden. Es ist der Sinn von *Sanktionen*, eine Verhaltensänderung (in einem Land) zu bewirken, sie sind nicht als Bestrafung gedacht. Es stellt sich immer öfter die ethische Frage, ob das einer verletzbaren Bevölkerungsgruppe auferlegte Leid ein legitimes Mittel ist, um Druck auf deren politische Führung auszuüben. Sinn, Zweck und Art von Sanktionen müssen neu überdacht und klar definiert werden. Effektive Überwachungsmechanismen und eine restriktive Haltung bei der Erteilung von Ausnahmegewilligungen gehören dazu.

#### IV. Humanitäre Aktionen

Das internationale Umfeld hat uns in den vergangenen Jahren einige Überraschungen gebracht. Wer hätte gedacht, dass das Ende des Kalten Krieges eine Dynamik kreieren würde, die schlussendlich in einer Reihe von internen und Nationalitätenkonflikten ausartet? Religiöse Zwiste, ethnische Teilungen, Stammesfehden - all das schien während einiger Zeit unter der Decke des Kalten Krieges verschwunden; es erhob sich und explodierte in einem Ausmass, das niemand erwartete.

Die weltweiten Flüchtlingsströme haben sich seit 1985 verdoppelt: Es sind heute 27 Millionen.

Ebensoviele Menschen sind innerhalb ihres eigenen Landes auf der Flucht: Das macht zusammen 54 Millionen Menschen, welche ihre Heimat verlassen mussten.

Vor vier Jahren wurde die UNO-Abteilung für Humanitäre Angelegenheiten eingerichtet, um die humanitären Aktivitäten sämtlicher UNO- und ihr angeschlossener Organisationen zu koordinieren. Eine solche Koordinationsstelle war dringend notwendig: Mehrere Hilfsorganisationen schritten früher oft ein, wo eine genügt hätte. Aufgrund fehlender Kommunikation wusste oft eine Hilfsorganisation nicht, was die andere tat. Heute sind die humanitären UNO-Aktionen besser strukturiert und aufeinander abgestimmt.

Die Vereinten Nationen sind angehalten, humanitäre Hilfe nach den Grundsätzen Neutralität und Unparteilichkeit zu leisten. Empfindlichkeiten von Staaten, die hinter Hilfsoperationen externe Interessen vermuten, müssen zwar respektiert werden, aber das Wohlergehen der Menschen sollte im Zentrum aller Hilfsbemühungen stehen.

Die universelle Anerkennung der Notwendigkeit humanitärer Hilfe hat es den Vereinten Nationen in jüngster Zeit erlaubt, in internen Krisensituationen eine aktive Rolle zu spielen, insbesondere wenn die Regierung im betroffenen Land nicht mehr dazu in der Lage ist. In dieser Rolle ist das UNO-Personal in erschreckend zunehmendem Ausmass Terror und Gewalt ausgesetzt. Andere Hilfsorganisationen wie z.B. das IKRK, Caritas, Médecins sans Frontières, sind ebenfalls Opfer solcher Übergriffe. Das UNO-Symbol, das Symbol des Roten Kreuzes oder anderer Organisationen bietet leider keinen genügenden Schutz mehr. Institutionelle Reformen, vor allem aber der politische Wille ist notwendig, um zusätzliche Massnahmen zur Respektierung von humanitärem Hilfspersonal einzuführen. Damit hängt das heikle Thema zusammen, wie die Solidarität mit notleidenden Menschen auf der einen und der akzeptierte Grundsatz der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates auf der anderen Seite gegeneinander abzuwägen sind. Die "humanitäre Diplomatie" entwickelt sich zwar zu einem vielversprechenden neuen Instrument der UNO, gleichzeitig ist die Organisation dadurch aber nicht nur physisch, sondern auch politisch sehr exponiert. Die UNO hat sich zu einem umstrittenen Spieler auf der politischen Weltbühne entwickelt. Im Gegensatz zu früher, als die UNO *nach* einem Krieg Blauhelme zur Überwachung des Waffenstillstandes oder der Friedensvereinbarung entsandten, steht sie heute mitten im Kriegsgeschehen mit der Aufgabe, der Zivilbevölkerung zu helfen. Sie arbeitet mit einer Reihe von humanitären Hilfsorganisationen zusammen.

Das Internationale Rote Kreuz (IKRK) ist eine der grössten und angesehensten dieser Organisationen. Grundlage für die Arbeit des IKRK sind die Genfer Konventionen von 1949 und die Zusatzprotokolle von 1977. Diese Abkommen enthalten Bestimmungen über Schutz und Hilfe für die Opfer von Kriegen und Konflikten. Fast alle Staaten sind ihnen beigetreten und haben sich somit verpflichtet, sie zu respektieren. Menschlichkeit, Unparteilichkeit, Neutralität und Unabhängigkeit sind die vier wichtigsten Grundsätze, die die Arbeit des IKRK prägen. Ihnen verdankt die Organisation ihre Glaubwürdigkeit, ihre weltweite Anerkennung und ihre Durchsetzungskraft. Die IKRK-Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen besuchen Kriegs- und politische Gefangene, sie leisten medizinische und Nahrungsmittelhilfe, sie unterhalten einen Suchdienst für Angehörige von Opfern. Seit 1990 hat das IKRK Beobachterstatus bei der UNO-Generalversammlung. Als Liechtenstein 1990 den Vereinten Nationen beitrug, war die Resolution, mit welcher die Verleihung des Beobachterstatus an das IKRK beschlossen wurde, die allererste Resolution, welche von

unserem Land miteingebracht wurde. Diesem symbolisch positiven Auftakt der guten Beziehungen zwischen Liechtenstein und dem IKRK in New York gehen traditionell enge Bande voraus, welche seit vielen Jahren bestehen. Liechtenstein leistet seit 1950 nicht nur regelmässig einen Beitrag an das IKRK-Budget, es werden auch IKRK-Appelle für besondere Notsituationen finanziell unterstützt.

Lassen Sie mich in diesem Zusammenhang noch eine weitere humanitäre Organisation erwähnen: das von Frau Sadako Ogata geleitete UNO-Hochkommissariat für Flüchtlinge. Von den heute geschätzten 54 Millionen Flüchtlingen weltweit haben, wie vorhin erwähnt, rund die Hälfte nie eine Grenze überschritten. Sie sind vor einer bestimmten Situation - hervorgerufen durch politische Umstände oder Naturkatastrophen - in einen anderen Teil ihres Landes geflüchtet. Rein völkerrechtlich gesehen haben diese Flüchtlinge, sogenannte "internally displaced persons", keinen Status. Sie können aber nicht ignoriert werden, da sie wie gesagt bereits die Hälfte aller Flüchtlinge ausmachen. Es ist Aufgabe des Hochkommissariats, diese Menschen in Lagern unterzubringen und mit dem Notwendigen zu versorgen. Daneben versucht das UNHCR, wie z.B. derzeit in Bosnien-Herzegowina, in Zusammenarbeit mit anderen humanitären Organisationen die Bedingungen im jeweiligen Heimatland zu verbessern bzw. wieder herzustellen, um die Flüchtlinge zur Rückkehr zu bewegen. Auch das UNHCR wird von Liechtenstein sowohl mit einem jährlichen Beitrag an das reguläre Budget als auch als Reaktion auf Appelle betreffend Einzelsituationen unterstützt.

Ich möchte kurz auf die *Entwicklung der humanitären Hilfe in Liechtenstein* - ohne die Entwicklungshilfe sowie die Asyl- und Flüchtlingsproblematik einzuschliessen - eingehen. Ich habe mir erlaubt, mich diesbezüglich u.a. auf Ausführungen S.D. Prinz Nikolaus von Liechtenstein in Band 6 der Politischen Schriften zu stützen.

Während des Ersten Weltkrieges, als die liechtensteinische Bevölkerung selbst sehr arm war, wurden Hilfsappelle zugunsten von Kriegsgeschädigten, insbesondere von Kindern, lanciert; das Ergebnis der jeweiligen Sammlungen war ein Beweis der grossen Hilfsbereitschaft. Flüchtlinge wurden sowohl vor als auch während und nach dem Zweiten Weltkrieg in Liechtenstein aufgenommen. Längere Aufenthalte waren aber aufgrund der fehlenden Kapazitäten nicht möglich. Ein wichtiger Schritt war die Gründung des Liechtensteinischen Roten Kreuzes im Jahre 1945 auf Initiative I.D. der Landesfürstin. Im Zusammenhang mit der Bewältigung des damaligen Flüchtlingsstroms engagierte sich die Regierung erstmals erheblich in finanzieller Hinsicht. Die Internierung und Nicht-Auslieferung von 500 russischen Soldaten, welche auf deutscher Seite gekämpft hatten, ist eines der positivsten Kapitel des humanitären Engagements Liechtensteins. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde aus der humanitären Hilfe bei bewaffneten Konflikten und Naturkatastrophen in Form von Geldmitteln eine Tradition. Meistens erfolgte die Hilfe über internationale Organisationen. Hier ist nochmals die Rolle des Liechtensteinischen Roten Kreuzes als erste auf Auslandhilfe spezialisierte Institution in unserem Land zu erwähnen. Daneben sind heute mehrere private Organisationen im humanitären Bereich tätig.

## V. Warum leistet Liechtenstein humanitäre Hilfe?

1. Wir wollen damit unsere Solidarität mit benachteiligten Mitmenschen in Notsituationen zum Ausdruck bringen.
2. Liechtenstein hat sehr begrenzte - wenn überhaupt - Möglichkeiten, eigenes Hilfspersonal einzusetzen oder technische Hilfsgüter zur Verfügung zu stellen.
3. Nicht unerwähnt bleiben sollen innenpolitische Aspekte; es ist für Liechtenstein einfacher, Notsituationen in anderen Ländern mittels humanitärer Hilfsaktionen entschärfen zu helfen und damit grossen Flüchtlingsströmen vorzubeugen als selbst Gastland für Flüchtlinge und Vertriebene zu sein.

Das freiwillige finanzielle Engagement Liechtensteins im humanitären Bereich, welches bereits lange vor unserem UNO-Beitritt Tradition hatte, wird von der Gemeinschaft der sogenannten "Geberländer" anerkannt und geschätzt und trägt sehr zum Ansehen Liechtensteins im Ausland bei. Wir setzen uns damit auch ab von anderen kleinen europäischen Ländern wie San Marino, Andorra, Monaco, aber auch Malta und Zypern.

Pro Kopf der liechtensteinischen Bevölkerung gerechnet stehen wir mit der freiwilligen humanitären Hilfe im UNO-Kontext an prominenter Stelle. Als die UNO-Abteilung für humanitäre Angelegenheiten (DHA) vor rund einem Jahr eine solche Pro-Kopf-Berechnung unter den Geberländern anstellte, war Liechtenstein nach Norwegen an zweiter Stelle, und das mit jährlichen freiwilligen Beiträgen in der Grössenordnung von Fr. 60'000.-- bis 80'000.-- für humanitäre Hilfsprogramme der Vereinten Nationen (ohne Berücksichtigung unserer Beiträge an das IKRK, das UNHCR und weitere Organisationen).

## VI. Liechtensteinische Initiative zum Selbstbestimmungsrecht

Während der 48. Generalversammlung wurde von der liechtensteinischen Delegation unter dem bestehenden Tagesordnungspunkt "Recht der Völker auf Selbstbestimmung" eine Initiative eingebracht, welche darauf abzielt, innerhalb der Vereinten Nationen Richtlinien auszuarbeiten, nach welchen eine Gemeinschaft ihr Recht auf Selbstbestimmung ausüben kann. Der Ursprung geht auf eine private Initiative S.D. Fürst Hans-Adam II. von und zu Liechtenstein zurück und ist vor dem Hintergrund der Tatsache zu sehen, dass die Ursache vieler der Nationalitäten- und ethnischen Konflikte mit Selbstbestimmungsambitionen von Gemeinschaften - oder wie immer man diese Einheiten oder Volksgruppen bezeichnen mag - zusammenhängt. Anstelle sich mit einer der Grundursachen, nämlich wer zur Ausübung des Selbstbestimmungsrechtes berechtigt ist und nach welchen Kriterien diese Ausübung erfolgen soll, zu beschäftigen, versuchen die Vereinten Nationen derzeit, einen Einzelfall nach dem anderen so gut als möglich zu bewältigen.

Es ist wahr, das Selbstbestimmungsrecht gehört zu den schwierigsten und heikelsten Problemen überhaupt, und Liechtenstein wurde mit seinen Ideen von den UNO-Mitgliedsstaaten auch nicht mit offenen Armen empfangen. Die offiziellen Positionen einiger Länder unterschieden sich denn auch häufig von den informellen Kommentaren ihrer Vertreter oder

Vertreterinnen in New York. Es wird von vielen Ländern insgeheim begrüsst, dass dieses Thema aufgegriffen wird. Nicht viele Regierungen sind, entweder in Anbetracht ihrer eigenen Situation oder aus Rücksicht auf Nachbarländer, dazu in der Lage. Die grössten Widerstände kamen erwartungsgemäss von Ländern, die befürchten, dass das Erscheinen dieses Themas auf der internationalen Agenda den Gruppen mit Autonomie- oder Unabhängigkeitsbestrebungen in ihrem eigenen Land Auftrieb geben könnte.

Die Debatte im zuständigen Ausschuss zeigte, dass die Dringlichkeit des Problems zwar allgemein anerkannt wird, dass aber die Meinungen zum liechtensteinischen Ansatz auseinandergehen.

Der Inhalt der Initiative kann wie folgt kurz zusammengefasst werden: Um es zu ermöglichen, dass Autonomie- bzw. Unabhängigkeitsbestrebungen von Gemeinschaften innerhalb eines Staates sich anhand gewisser vorgegebener Richtlinien entwickeln, sollte innerhalb der Vereinten Nationen ein Instrument ausgearbeitet werden, welches verschiedene Stufen der Autonomie oder Selbstregierung für solche Gruppen vorsieht. Die Grundstufe könnte zum Beispiel Selbstverwaltung im Bereich Erziehung und Bildung bedeuten, die zweite Stufe könnte sich auf die Verwaltung der eigenen Finanzen erstrecken, gefolgt von einer nächsten Stufe, welche der Gemeinschaft eine eigene Gerichtsbarkeit zugestehen würde. Es ist sogar eine weitergehende Stufe einer gewissen politischen Autonomie möglich, ohne dass diese Gemeinschaft unabhängig wird. Für die Weiterentwicklung von der einen zur anderen Stufe müsste sich die Gemeinschaft entsprechend qualifizieren, und diese Entwicklungen müsste in Übereinstimmung mit dem Staat vor sich gehen, in welchem sich die Gemeinschaft befindet.

Obwohl die liechtensteinische Initiative die Unabhängigkeit nicht ausschliesst, geht sie doch davon aus, dass fortgeschrittene Stufen der Selbstverwaltung die meisten Gemeinschaften befriedigen und effektive Unabhängigkeitsbestrebungen im Laufe der Zeit entschärfen würde.

Im Rahmen eines von S.D. dem Landesfürsten finanzierten Forschungsprogrammes wurden an der Universität von Princeton in den vergangenen zwei Jahren verschiedene Studienpapiere zum Fragenbereich Selbstbestimmungsrecht allgemein sowie zu einzelnen Aspekten der liechtensteinischen Initiative erarbeitet. Zudem fanden 1995 zwei Konferenzen statt, anlässlich welchen diese Papiere kommentiert und diskutiert wurden. Es ist geplant, innerhalb der kommenden Monate diese Papiere zusammen mit den Resultaten der Konferenzen in Buchform zu veröffentlichen. Das Forschungsprogramm in Princeton wird weitergeführt. Auf welches Thema sich die nächste Phase konzentrieren wird und zu welchem Zeitpunkt die Initiative wiederum in den Vereinten Nationen zur Sprache kommen soll, ist noch nicht entschieden.

Liechtenstein konnte sich mit der Inangriffnahme dieses Themas Respekt und Anerkennung verschaffen. Obwohl es eine sehr umstrittene Frage ist und obwohl viele Länder damit Probleme haben, wird es geschätzt, dass Liechtenstein diese Frage nicht nur aufgegriffen hat, sondern in Anbetracht ihres Schwierigkeitsgrades sie ausserhalb der Vereinten Nationen weiterentwickelt, um sie zu einem gegebenen Zeitpunkt, versehen mit zwischenzeitlich geleisteter akademischer Aufbereitung, wiederum in die UNO-Generalversammlung einzubringen. Es wäre sicher leichter gewesen, und vielleicht hat man es sogar von einem kleinen Land erwartet, die Schlussfolgerung aus dem ersten schwierigen Versuch zu ziehen, dass dieses Unterfangen zu problematisch ist und man die Initiative zurückzieht.

Ich nehme an, dass es auch in Liechtenstein die Ansicht gibt, dass dieses Unterfangen für uns "ein paar Schuhnummern zu gross" ist. Diese Meinung teile ich nicht. Wir können uns auf längere Sicht - und die Weiterentwicklung dieses Themas wird viele Jahre dauern - als mutiges, glaubwürdiges und engagiertes Mitglied der Vereinten Nationen profilieren. Es bedarf einer sehr ausgewählten, vorsichtigen und umsichtigen Vorgangsweise. Aber wir sollten uns dieser Herausforderung stellen.

## VII. Schlussfolgerung, Thesen

1. Das Ansehen Liechtensteins sowohl bei den Geber- als auch bei den Empfängerländern kann durch das finanzielle Engagement im humanitären Bereich in einer besonderen Weise gestärkt und gefestigt werden.
2. Das humanitäre Engagement Liechtensteins sollte fortgesetzt und verstärkt werden. Zusammen mit der Konzentration auf den Menschenrechtsbereich bildet es den Eckpfeiler unserer Mitarbeit im Rahmen der Vereinten Nationen.
3. Die liechtensteinische Initiative zum Selbstbestimmungsrecht sollte weiterentwickelt, und im Rahmen dieser Weiterentwicklung sollte das Thema und der damit verbundene liechtensteinische Ansatz in Liechtenstein selbst aufgearbeitet werden.



*Mario Graf von Ledebur-Wicheln*

**Die Mitwirkung in der OSZE  
Kollektive Vernetzung oder Partnerschaft  
in der Sicherheit?\***

---

\* Überarbeitete Fassung des Vortrages vom 27. Februar 1996

# Übersicht

|      |   |     |
|------|---|-----|
| I.   | Stellenwert und Problematik der multilateralen Diplomatie .....                   | 95  |
| II.  | Die Frage an Liechtenstein: Was will die OSZE? .....                              | 96  |
| III. | Unterschied zwischen UNO System und KSZE Prozess .....                            | 97  |
| IV.  | Aufbau des KSZE Prozesses. ....   | 97  |
| V.   | Liechtensteins Weg in die KSZE.....   | 101 |
| VI.  | Die Entwicklungsphasen des Konzertes gleichberechtigter<br>Teilnehmerstaaten..... | 104 |
|      | 1. Die alte KSZE. Das Geheimnis des Erfolges .....                                | 104 |
|      | 2. Die Konferenz als Permanente Institution .....                                 | 107 |
|      | 3. Operative KSZE, präventive Diplomatie und Krisenmanagement.....                | 109 |
| VII. | Von der KSZE zur OSZE: Eine Reihe offener Fragen.....                             | 110 |
| VIII | Die Antwort auf die Frage: .....  | 113 |
| IX.  | Vorschläge: .....   | 115 |

## I. Stellenwert und Problematik der multilateralen Diplomatie

*Zu Recht* ist man in der Konzeption dieses Seminars von einem Bild konzentrischer Kreise ausgegangen:

- Zuerst die Nachbarschaft,
- dann Europa,
- schliesslich weiter ausgreifend multilaterale, bald einmal globale Aussenpolitik in der OSZE und der UNO.

*In der Mitte liegt Vaduz!*

Ist das eine subjektive Perspektive?

Das Hemd ist uns näher als der Rock. Wir verstehen dieses Vorgehen unmittelbar, vor allem, wenn es um unsere Sicherheit geht. *Das nahe Umfeld hat um 10er Potenzen mehr Bedeutung für Sicherheit als alle weiteren Beziehungen.*

Handeln nicht alle anderen ebenso? In welcher Hauptstadt wird Aussenpolitik so gemacht, dass sie nicht in erster Linie dem eigenen Interesse dient? Zuerst also die Schweiz, Österreich und dann der Europäische Einigungsprozess.

Nur Naivlingen könnte es einfallen von einer *kopernikanischen Wende* zu träumen, wonach Politik nicht zuerst Hauptstädten und Staaten, sondern einem vagen allgemeinen Interesse, einem schleierhaften Begriff von „Pan Europa“, einem „Sicherheitsraum von Vancouver bis Wladiwostok“ zu dienen hätte, in dem dann alle sicher aufgehoben wären. Der Hellhörige wird hinter solchen Vorschlägen gleich das eine oder andere Machtzentrum vermuten, also wieder eine Hauptstadt, deren Interesse es sein könnte, das Spiel um die allseits vernetzte kollektive Sicherheit, vor allem aus ihrer Ecke und mit ihrem Gewicht zu betreiben.

So erklärt sich *das tiefsitzende Misstrauen*, das das Publikum freiheitlicher Staaten seit eh und je der KSZE, der OSZE und auch der UNO entgegengebracht hat. Ein Misstrauen gegen die Vergemeinschaftung von Interessen, das sich übrigens auch in den Abstimmungen zu Maastricht manifestiert hat.

*Der Schritt von der bilateralen Aussenpolitik* oder von der regionalen Zusammenarbeit *zur multilateralen Sicherheitspolitik* muss sorgfältig durchdacht werden. Wir befinden uns hier auf glattem Parkett, wenn nicht auf einer schiefen Ebene. Unversehens kann die Selbstbestimmung unterminiert werden, und die Souveränität ins Rutschen kommen. Dies gilt nicht für den Europarat, der ja die Erhaltung einer Gemeinschaft freier Rechtsstaaten zum Ziel hat, wohl aber gegenüber dem sogenannten KSZE-Prozess, der in seinen verschiedenen Phasen den Versuch darstellt, eine politische Dynamik zu steuern, die von Grossmachtsinteressen wesentlich mitbestimmt wird. So erfordert insbesondere die Entwicklung von der

KSZE zur OSZE und der dieser letzteren unterliegende Begriff „umfassender unteilbarer Sicherheit“ eine gründliche Prüfung.

Jeder Staat ist in einem Prozess vernetzter kollektiver Sicherheit, nicht nur gleichberechtigter Partner am Konferenztisch, sondern mit den spezifischen Sicherheitsinteressen seines gesamten Systems (gesellschaftliche, wirtschaftliche, militärische Dimension, Aufbau und Erhaltung der politischen Entscheidungsfähigkeit) herausgefordert. Dem Kleinstaat stellen sich mögliche Optionen schärfer in der Form eines „Entweder - Oder“. Dem Grosstaat bietet ein „Sowohl - Als auch“ keine Schwierigkeiten. Im mittleren Feld fühlen alle ein Problem, aber diffus: Der Staat muss in erster Linie die Sicherheit der eigenen Bevölkerung verbürgen und hierfür ein bereinigtes Verhältnis zu den Nachbarn haben. Er findet sich aber in einer schwer kontrollierbaren multilateralen Dynamik, dem „Strom der Geschichte“ ausgeliefert. Dieser rätselhafte Strom, dieser Prozess droht gegebenenfalls Elemente seines Systems, wesentliche Interessen, politische Prioritäten zu unterspülen. Denken wir im Zusammenhang mit der KSZE an Staaten, wie die DDR, und andere. Sie sind nicht mehr.

Das ist das *neue an der multilateralen Sicherheitspolitik*. Deren angebliche Schutzfunktion wurde in der vorhergehenden Periode der Nationalstaaten von einer guten, auf berechenbaren Interessen beruhenden Aussenpolitik, von der Bündnispolitik und vom Recht auf Selbstverteidigung übernommen. Jetzt in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts müssen *die Kriterien des Internationalismus so definiert werden, dass der Staat, auch der Kleinstaat als Entscheidungsträger eigenen Rechts in einem dynamischen Verhältnis weiterbesteht*.

Dies ist, was die Völkergemeinschaft betrifft, in der Charter der Vereinten Nationen geschehen. Die UNO stellt daher das einzige weltweit anerkannte System kollektiver Sicherheit dar. Die Vereinten Nationen sind verpflichtet, Angriffe gegen die Unabhängigkeit eines ihrer Mitglieder, wenn nötig mit Waffengewalt, abzuwehren. Aber es gibt nicht nur Angriffe mit Waffengewalt. Souveränität kann auch auf anderer Weise erodieren.

## II. Die Frage an Liechtenstein. Was will die OSZE?

Grundsätzlich könnte man von Vaduz aus gesehen wohl zur Auffassung kommen: *Das Fürstentum Liechtenstein hat im Aufbau seiner Aussenpolitik genug getan. Was wollen wir mehr? Welcher andere Staat auf Erden kann sich rühmen, Neutraler zwischen Neutralen zu sein? Wir sind beim Europarat, bei der UNO, bei der EFTA und nun auch beim EWR. Nun gilt es diesen Rahmen zu halten. Das ist schwierig genug.*

Gibt es darüberhinaus, eine Verpflichtung zu einer Sicherheitspartnerschaft in Europa? Eine Verpflichtung zur Mitarbeit in der OSZE? *Was ist, was will die KSZE/OSZE von Liechtenstein?* Die einfachste Antwort auf diese Frage wäre: Die OSZE ist heute ein regionales System zur Erhaltung von Sicherheit entsprechend Artikel VIII der UNO Charta. Sie umfasst den Nordatlantischen Raum von Vancouver bis Wladiwostok. Die OSZE ist trotz dem O in ihrem Namen nicht eine Organisation, der man beitreten oder bei der man austreten kann. Sie ist die diesem Raum entsprechende *politische Arbeitsgemeinschaft*, ja sie entspricht einer Schicksalsgemeinschaft. Es ist nicht denkbar, dass ein Staat auch noch

so klein, erklärt, er würde nicht mehr mitwirken, er würde Beschlüsse, grundsätzlich im Konsens gefasst, nicht mehr als verpflichtend ansehen.

Sind wir, als Mitwirkende bei der OSZE, in Liechtenstein einer Entwicklung *tributpflichtig* geworden, die wir nur mehr halbherzig bejahen können? *Diese Frage muss zu Beginn klar gestellt werden.* Im folgenden soll versucht werden, eine detaillierte Antwort zu geben.

### III. Unterschied zwischen UNO System und KSZE Prozess

Rückblickend können wir erkennen, die UNO ist das einzige und weltweite System kollektiver Sicherheit. Der Sicherheitsrat ist verpflichtet, Angriffe gegen die Souveränität von Mitgliedern zu ahnden. Die UNO wurde gegründet, um ein System souveräner Staaten zu erhalten und die ehemaligen Kolonialgebiete in dieses aufzunehmen. Ähnlich einem Versuch, ein System von Sternen, die um einander kreisen sollen, zu stabilisieren. Die UNO ist in diesem Sinn eine Krönung der Grundsätze des internationalen Völkerrechts, mit einer Ausnahme, dem festgelegten Vorrang der Grossmächte. Sie allein haben ein Vetorecht im Sicherheitsrat. Verständlich, denn an ihrer fixen Position hängt das ganze System. Die UNO, ebenso wie seinerzeit der Völkerbund, geht auf eine Initiative der Vereinigten Staaten zurück.

Rückblickend nach 23 Jahren können wir ebenfalls erkennen: Die KSZE ist etwas ganz anderes. Sie ist viel eher dem Versuch zu vergleichen, kleine und grosse Staaten, die wie Steine in einem Bach liegen in ihrer Position zu halten. In der KSZE sind alle Staaten in ihrer Souveränität gleichberechtigt (1. Prinzip. Schlussakte Helsinki 1975). Jeder hat ein Vetorecht (Konsensusregel). Es gibt keine Mehrheitsbeschlüsse. Die KSZE geht auf eine Initiative Russlands zurück. Aber was soll dieser geheimnisvolle Strom, dieser Prozess oder auch diese Schicksalsgemeinschaft sein, von dem wir gesprochen haben ? Es handelt sich, wie wir schliesslich wohl sehen werden, um ein Grundproblem des Raumes zwischen Vancouver und Wladiwostok, um das Problem des *labilen Gleichgewichtes auf dem euroasiatischen Kontinent*. Unmittelbarer Anlass des KSZE-Prozesses aber war *der fehlende Friedensvertrag über Deutschland!*

### IV. Aufbau des KSZE Prozesses

*Nach dem Zweiten Weltkrieg war es nicht möglich, einen Friedensvertrag über Deutschland zu schliessen und ein stabiles System von Staaten miteinander zu verbinden.*

Stalin hat die Teilung Deutschlands betrieben und sein Teil, die DDR, die Speerspitze des Sozialismus, sollte dem östlichen Imperium zur Weltherrschaft verhelfen. Der Westen antwortet mit der Gründung der NATO, dem Verteidigungsbündnis der freien Nordatlantischen Nationen.

Die Initiative zur KSZE geht von Russland aus. Ein Jahr nach dem Tod des Tyrannen 1954, gleichzeitig mit der Konsolidierung des östlichen Imperiums durch Bajonette, *gleichzeitig* mit der Entstehung von Warschau Pakt und NATO wird eine *alternative Friedensdiplomatie* lanciert. Der Warschau Pakt von 1955 enthielt in Artikel 11 eine Klausel, die seine Auflösung vorsah, sobald, ein „Gesamteuropäisches System der Sicherheit“ geschaffen ist. (Die Sowjetische Politik stellt letzte Schachzüge in Rechnung!). Einerseits Schleifung der letzten Bastionen eines demokratischen Widerstands im Osten, in der Tschechoslowakei, in Ungarn und natürlich in Berlin, andererseits Posaunen für Frieden und Zusammenarbeit. Das kleine Österreich wird mit schweren Auflagen in die Freiheit entlassen, um Westdeutschland zu suggerieren, was wäre wenn?! (Wenn Deutschland sich neutralisieren liesse!). Eine grosse *Konferenz aller friedliebenden Kräfte Europas - ohne die USA* wird vorgeschlagen. *Diese doppelte Strategie*, Konsolidierung der Herrschaft nach innen, Absicherung durch Stacheldraht einerseits, und die Friedensdiplomatie andererseits steht am *Anfang des Kalten Krieges*. An dessen Ende liesse sich sogar die Wiedervereinigung Deutschlands denken (über alles können wir reden!), aber unter einer Vorbedingung: *Finnlandisierung Westeuropas!* Westeuropa sollte ein Gebiet von Gefälligkeitsdemokratien werden, eine Art zweiter Satelitengürtel. Meinetwegen freie Wirtschaft, aber Kooperation mit der Sowjetunion. So kann diese die USA überflügeln!

Wie antwortet der Westen? Aufnahme der Bundesrepublik in die NATO. *Kein Friedensvertrag über Deutschland. Keine* Anerkennung der Teilung. *Keine* völkerrechtlich befriedigende Lösung, welche der Sowjetunion erlauben würde, benötigte Kräfte für den internen Aufbau freizusetzen.

*So stehen Anerkennung der durch den Krieg geschaffenen Grenzen einerseits und Finnlandisierung* andererseits, als Schlüsselworte *Sicherheit* und *Zusammenarbeit im Zentrum der russischen Aussenpolitik*. Alle paar Jahre wird der Vorschlag zur Friedenskonferenz aus irgendeiner Ecke des Warschau Paktes wiederholt (siehe Rapacki-Plan). Jedesmal macht die Sowjetunion einige kleine Konzessionen (Zulassung der USA zur Friedenskonferenz 1965). Ihr Problem wird immer dringlicher, während alle paar Jahre der Warschau Pakt die Aufgabe hat, Volksaufstände in seinem Bereich blutig niederzuschlagen. 16 Jahre lässt die NATO mit einer Antwort auf das Konferenzprojekt auf sich warten. Die Amerikaner sind misstrauisch. 16 Jahre, in denen die Sowjetunion lernen muss, auf Bajonetten zu sitzen und in denen die NATO Zeit hat, darüber nachzudenken, ob sich die *Hallstein Doktrin* (Nichtanerkennung der DDR) aufrechterhalten lässt.

Dann folgt ein kleines Augenblinzeln der NATO. Der *Harmelbericht 1967*. Es ist der Mühe wert, darüber nachzudenken, welche Folgen er hat. Die Brandtsche Ostpolitik ist gleichzeitig in Rechnung zu stellen. Es entwickelt sich über entsprechende Kommuniqués der Militärallianzen etwa folgender Dialog:

*Der Harmelbericht!* Ein kleines Augenblinzeln der NATO. „Wir könnten ja unter gewissen Umständen miteinander reden. Wenn ihr, z.B. auch die Amerikaner einladen würdet, wenn ihr bereit wäret, auch über kleine Löcher in eurem Eisernen Vorhang zu diskutieren? Reisen, Familienzusammenführung, Informationsfreiheit.“

Die NATO weiss ganz genau, das Sowjetimperium ist ein Druckkessel, der nur durch eine eiserne Klammer, Terror der Geheimpolizei, zusammengehalten wird. Im Inneren sieht es immer weniger rosig aus. Die Produktion im zivilen Sektor sinkt von Jahr zu Jahr. Die Grundversorgung der Bevölkerung wird schwierig.

„Und übrigens, wir hätten da noch ein paar andere Fragen, über die wir auch reden sollten, aber besser in einem *Chambre séparé* unter vier Augen. Was wollt ihr eigentlich mit eurem Arsenal von Bomben, wozu sollen die Dinger dienen? Wollt ihr euch selbst in die Luft sprengen oder wozu sollen die gut sein? Wir haben nämlich auch solche Dinger. Die sind vielleicht besser. Ihr könntet sie ja mal anschauen. Aber eure Gedanken, da mal friedliebende Leute einzuladen, den könnte man ja mal prüfen. Ladet nur ein, wen ihr wollt. Ihr kennt ja die friedliebenden Kräfte in Europa besser als wir. Und wo sollen wir uns treffen? Vielleicht doch besser nicht bei euch, aber an einem Ort, wo ihr euch sicher fühlt. Vielleicht in Finnland?“

Die Russen: „Meinetwegen“. Und die NATO: „Übrigens, wir haben noch eine kleine Bedingung. Also über die schweren Dinger, die da so von Kontinent zu Kontinent fliegen, ja da reden die beiden Supergrossen darüber. Aber ihr wollt ja Abrüstung. Was ist denn mit den in Europa stationierten Truppen? Habt ihr keine Idee, wie man da ein bisschen abbauen könnte? Machen wir doch das besser unter uns aus, ohne die ‘neutralen friedliebenden Kräfte.’ Nur ihr und wir, NATO und Warschau Pakt, aber nicht in Finnland. Gleichzeitig wie Finnland, darauf legen wir Wert, aber doch besser an einem anderen Ort, wo ihr euch auch sicher fühlt - zum Beispiel - in Wien?“

Die Russen: „Meinetwegen. Aber wir haben da noch ein kleines Problem. Unser allertüchtigster Juniorpartner, die Speerspitze des Sozialismus, das ist doch nach 16 Jahren ein Staat. Den müsst ihr doch anerkennen.“

Die NATO: „Da können wir nicht antworten. Das ist ein deutsches Problem.“

Die Russen: „Aber ein wenig Überredungskünste, ein wenig Druck auf euren Partner im Interesse des Friedens, das wäre doch möglich.“

Die NATO: „Wenn ihr ein Recht auf Wiedervereinigung anerkennt, ohne das geht’s wohl nicht.“

Die Russen: „Meinetwegen, das könnte man ja in der Luft hängen lassen.“

1971 ist es dann soweit. Die Brandtsche Ostpolitik ermöglicht den Schritt. Die DDR wird allseits anerkannt, errichtet Botschaften, auch in Finnland.

Welche Konsequenzen können wir aus dem soeben abgehörten Gespräch ziehen?<sup>12</sup>

a) Abstraktion von der Realpolitik.

Die KSZE ist nicht mehr etwas Eigenständiges. Sie ist Teil eines grossen Designs geworden, nämlich der Entspannungsdiplomatie. Innerhalb derselben, aber zuerst einmal eine geniale diplomatische Finte. Diese besteht in der Abkoppelung der Realpolitik vom Konferenzprojekt! Dies ist erkennbar an Verfahrensregel Nr. 1: Die Konferenz findet *ausserhalb* der militärischen Bündnisse statt.

Also politischer Dialog einerseits, *Abrüstungsverhandlungen* andererseits, aber parallel!

Sodass nicht in der Abrüstung, sondern in der jederzeit möglichen *weiteren Aufrüstung der eigentliche Hebel* zu suchen ist, der Fortschritt im politischen Dialog ermöglicht (anfangs erst marginal!).

Diesen Punkt muss man genau erfassen. Wir verstehen unter Realpolitik die echten Machtverhältnisse. Im Ost-West-Konflikt also die militärische Hardware, nämlich einerseits die Nukleare Dimension „im Wettlauf um das Gleichgewicht des Schreckens“

---

<sup>12</sup> Bloed, Arie ‘The Conference on Security and Cooperation in Europe’, Dordrecht 1993 (insbesondere einführende Kapitel, Vorgeschichte der KSZE und Dialog der *Kommuniqués*)

und andererseits die Konventionelle Dimension, nämlich das Verhältnis von Land-, Luft- und Seestreitkräften.

Durch die *Abkoppelung der Realpolitik* von einem „friedliebenden“ *politischen Dialog* über die „Normalisierung der Beziehungen“ wird dieser vorerst zu einer *unschuldigen Arbeitshypothese jenseits von Gut und Böse*. (Ohne Gefährdung des in Europa erreichten Besitzstandes.)

Durch die Parallellität mit der Realpolitik ist es über den Druck des Rüstungswettlaufes *grundsätzlich beiden Seiten möglich*, den politischen Dialog *massgeblich* (über das marginale hinaus!) zu beeinflussen und Zugeständnisse zu erzwingen!

b) Konstruktive Zweideutigkeit!

Die KSZE eine *geniale Finte* der Entspannungsdiplomatie, warum?

Weil es nur durch dieses Augenzwinkern, durch die bewusste Einwilligung in die Schaffung dieser politischen Arbeitshypothese möglich war, dass sich die eigentlichen Gegner, die Militärallianzen in einem ungeheuren Ritual ihrer Drohgebärden, gleichzeitig so begegnen, das sie *Augenkontakt hatten*. Die KSZE beruht also in ihrer ersten Phase bis 1990 auf einem Trick, auf dem diplomatischen Begriff einer konstruktiven Zweideutigkeit. Jede Partei meint, das Vorhaben für ihre Zwecke ausnützen zu können.

„Lassen wir doch einmal offen, welches von unseren beiden Systemen siegt, das demokratische oder das totalitäre.“ *In diesem Augenkontakt, dem Aussetzen der strategischen Zeit erfolgt die Besinnung*. Könnten wir nicht versuchen, miteinander zu leben? Das ist die *historische Aufgabe der KSZE*. Auf der Nordhalbkugel *lernt die Menschheit zum ersten Mal in der Geschichte, wie die strategische Eigengesetzlichkeit der Bedrohung im nuklearen Zeitalter politisch überwunden werden kann*. Und man muss Russland danken, dass es in der Gründung des Warschau Paktes diesen Moment, der kommen musste, vorausgenommen hat.

Die NATO hat aber in ihrem Bestehen auf der Abkoppelung des Politischen Prozesses vom Rüstungswettlauf das ursprüngliche sowjetische Projekt fundamental umgewertet und so den Erfolg ermöglicht.

Vom *ganzen Eisberg der Entspannungspolitik* taucht in der KSZE nur *eine kleine vorerst sehr eisige Insel* auf, auf der sich die Vertreter der Politik, über alles das unterhalten können, was *ohne irgendein System in Gefahr zu bringen*, vereinbart werden kann, damit über dem europäischen Abgrund hinweg „Normalisierung“ - *ein kleines Tauwetter* - eintritt. So müssen wir im nachhinein lesen lernen, was in Helsinki in den Jahren 1972 bis 1975 vereinbart wurde: die Prozedurregeln, die 10 Prinzipien guter zwischenstaatlicher Prinzipien, Geschäftskontakte, Familienzusammenführung, Reisen und Information.

Vor allem ergibt sich so aber auch ein tieferer Sinn der *Konsensusregel*. Sie schützt nicht nur die kleinen Staaten vor den Grossen! *Sie ermöglicht es den Grossen, unauffällig den Status Quo in Europa zu erhalten und somit das Auftauchen der Realpolitik in der KSZE jederzeit zu verhindern*. So kann unter dem Verhandlungstisch der Test auf Schmerzgrenzen zwischen ihnen unerbittlich weitergehen!

Die KSZE ist zuerst einmal ein stilles Auge im Zyklon, einer jederzeit möglichen (nuklearen) Konfrontation. In einer Abstraktion von der Realität, vom Stacheldraht, Schiessbefehl und Mauer, werden alle europäischen Staaten zu einem grossen Palaver über ihre „möglichen friedlichen Beziehungen“ eingeladen. Ein Botschaftersalon in Finnland, fern der Aufmerksamkeit des Publikums, wo Vertreter von Systemen, die auf gegenseitige Vernichtung programmiert sind, ohne militärische Kopfbedeckung mit anderen Zivilisten am Tisch sitzen, um Bedingungen zu diskutieren, wie sie ohne die Mauer abubrechen, Handel miteinander treiben können, Besuche von Verwandten erhalten und Zeitungen aus der Gegenwelt lesen können.

*Am Anfang also keine Veränderung des Systems, nur eine Zivilisierung der Verhaltensregeln!* Ein Skandal im Publikum, das die Realpolitik mitmachen muss, respektive ihr Zuschauer ist, ein Aufweichungsmanöver des Ostens.

- c) *Die KSZE, Teil eines grossen Projektes*, insofern als parallel dazu, in zwei weiteren Bereichen Verhandlungen stattfinden:

SALT, START resp. INF zwischen den Supermächten. Hier geht es um die strategische, d.h. moderne Kriege entscheidenden Nuklearwaffen;

MBFR zwischen Warschau Pakt und NATO in Wien (Konventionelle Waffen).

In diesen Abrüstungsverhandlungen, die nur marginal, also nicht entscheidend zur Abrüstung führen, geht es in Wirklichkeit darum, dem Gegner Realpolitik zu demonstrieren: „Wenn ihr nicht nachgibt, geht der Rüstungswettlauf weiter.“

So ist die KSZE nur komplementär zum Abrüstungsdialog der Supermächte, respektive der Militärpakte (konventionelle Waffen) zu verstehen. *Die Trennung des politischen Dialoges von den sogenannten Abrüstungsverhandlungen ist für das Verständnis der KSZE unerlässlich. Vor allem, auch für das Verständnis der Teilnahmebedingungen, die sich für Liechtenstein öffnen.*<sup>13</sup>

Russland wird in den Jahren 1972-1989 mit Hilfe seiner „neutralen Freunde“ versuchen, die Abrüstungsproblematik in die KSZE einzubringen und die Trennung von der Realpolitik rückgängig zu machen. Vergeblich, die NATO besteht auf einem stufenweisen Vorgehen (siehe Punkt VI.).

## V. Liechtensteins Weg in die KSZE

Was wussten von all dem zwei Herren, die im Jahre 1969 in Bern in der Liechtensteinischen Gesandtschaft sassen und beide denselben Text vor sich hatten:

---

<sup>13</sup> Graf Mario von Ledebur, „Licht und Schatten über der KSZE“, Liechtenstein Politische Schriften Band 10, Vaduz 1984, (Die KSZE, eine Arbeitshypothese für den Entspannungsprozess)

Eine Note der Tschechoslowakischen Republik, die im Namen des Warschau Paktes, der gerade in Prag getagt hatte, ein Kommuniqué übermittelte und zur Stellungnahme zum Konferenzprojekt aufforderte.

Sie wussten zwei Dinge:

- a) Wenn der Westen einigermaßen kohärent vorgeht, ist das die Gelegenheit, um dem Russischen Bären so lange auf der Nase herumzutanzen, bis er nicht mehr weiss, ob er „Manderl oder Weiberl“ ist.
- b) Wir müssen dabei sein!

Warum das zweite?

Nicht nur die DDR, auch *Liechtenstein hatte ein Problem mit seiner Anerkennung als Völkerrechtssubjekt*. Anlässlich des Aufnahmegesuches in den Völkerbund hatte der Vertreter der Sowjetunion abgewunken. ... Liechtenstein wäre zu klein, um als eigener Staat anerkannt zu werden.

Während des Zweiten Weltkrieges waren Schweiz und Liechtenstein von den Achsenmächten umschlossen. Liechtenstein war diplomatisch auf Tauchstation gegangen, war nicht ansprechbar, hatte seine Gesandtschaft in Bern geschlossen, die Eidgenossenschaft mit der Vertretung seiner Interessen beauftragt. Ein Auftauchen aus der Versenkung erfolgte auf Wunsch des Fürsten im Dezember 1944, als das Ende der Bedrohung absehbar war. (Neue Errichtung der Gesandtschaft in Bern).

Zwischen 1945 und 1972 hatte Liechtenstein wohl an einigen internationalen Konferenzen teilgenommen. Dort wurden gelegentlich die Kriterien der Teilnahme von Staaten mit einer eigenen Delegation geprüft. Hier wurde also die Teilnahme des Fürstentums, ohne Diskussion, sozusagen toleriert. War der Test vor der internationalen Gemeinschaft bestanden? Eine eigenständige Vertretung vor einer anderen Regierung als in Bern war noch nie errichtet worden.

Die Teilnahme am Botschaftersalon in Helsinki 1972 setzte aber voraus, dass Vaduz in Helsinki selbständig vertreten war. Nicht allen europäischen Kleinstaaten gelang der *Nachweis der Führung einer eigenen Aussenpolitik*.<sup>14</sup>

Für Monaco war die Zulassung fraglich und Andorra wurde überhaupt nicht berücksichtigt. San Marino, Malta, der Vatikan und Liechtenstein schafften es. Es ist nur zu vermuten, dass östlicherseits ein gewisser Wunsch bestand, alle neutral gesonnenen Staaten, insbesondere auch den Vatikan, ohne viel Aufhebens in das Konferenzprojekt einzubeziehen, und dass Staaten wie Liechtenstein, trotz weiterbestehender Bedenken (vielleicht bei der Tschechoslowakei!), daher ebenfalls eingeladen werden sollten.

*Mitwirken der Delegation*. Die KSZE hatte sich im Zusammentreffen verschiedener Verhandlungsstrategien, wie oben dargestellt, ein Ziel gesetzt, das dem liechtensteinischen Interesse nach Absicherung der Eigenständigkeit in der Gemeinschaft der Völker in einzigartiger Weise entgegenkam. Es genügt die Prozedurregeln der Konferenz und die Deklaration der 10 Prinzipien guten zwischenstaatlichen Verhaltens zu lesen, um dies zu erkennen.

---

<sup>14</sup> Raton, Pierre 'Liechtenstein, Staat und Geschichte', Vaduz 1965 (Nachweis der Führung einer eigenen Aussenpolitik)

Verfahrensregel Nr. 1: Alle Staaten beteiligen sich an der Konferenz als souveräne und unabhängige Staaten unter Bedingungen voller Gleichheit. Die Konferenz findet ausserhalb der militärischen Bündnisse statt.

Verfahrensregel Nr. 4: Die Beschlüsse der Konferenz werden durch Konsensus gefasst. Konsens ist gegeben, wenn kein Vertreter einen Einwand erhebt und diesen als Hindernis für die ausstehende Beschlussfassung qualifiziert. (Diese Definition erfolgte auf Vorschlag Liechtensteins.)

Prinzipien 1: Souveräne Gleichheit; Achtung der der Souveränität innewohnenden Rechte  
3: Unverletzlichkeit der Grenzen  
4: Territoriale Integrität der Staaten  
8: Gleichberechtigung und Selbstbestimmungsrecht der Völker

entsprechen mit den dazugehörigen Texten unmittelbar dem liechtensteinischen Anliegen nach Verankerung der eigenen Souveränität in der Völkergemeinschaft.

Mit der feierlichen Unterzeichnung der Schlussakte von 1975 in Helsinki durch die Staatshäupter der 35 Teilnehmer wurde also ein wesentliches aussenpolitisches Ziel erreicht. Das Veto im Konsensus der Teilnehmerstaaten, jederzeit möglich, verbürgt in einzigartiger Weise die Respektierung der souveränen Interessen aller Teilnehmer, also auch Liechtensteins.

Wie war das im Jahr 1975 möglich?

Man hat seinerzeit viel Mühe darauf verwendet, die Struktur und Arbeitsweise der KSZE darzustellen: Das Grundprogramm, Prozedurregeln und 10 Prinzipien guter zwischenstaatlicher Beziehungen enthalten in der Helsinki Schlussakte, die drei Körbe, Sicherheit, Zusammenarbeit und menschliche Beziehungen, und darauf aufbauend das Programm der Folgekonferenzen.

Damals hat man mit vorgehaltener Hand auf den Wiener Kongress verwiesen: Die an der KSZE teilnehmenden Staaten etablieren *ein neues politisches Verhaltensmuster, das Konzert der Nationen*. Hier hat jedes Land seine eigene Stimme. Das ist der eigentliche Inhalt der Schlussakte (Überwindung der Breschnew Doktrin). Die Beziehungen zwischen den Staaten entsprechen zehn Prinzipien gegenseitigen Respektes und Rücksicht. Diese neuen Beziehungen werden eingeübt und vertieft durch spezifisch hierfür geeignete Massnahmen (Entspannungsgymnastik). Diese werden abgestimmt im Konsensus. Grossmächtsinteressen haben sich dieser Konzertation zu fügen.

Dies galt 1975, bei Unterzeichnung der Schlussakte vorerst allerdings erst auf dem Papier.

Wie sah es in der Realität, im Konzertsaal, wirklich aus? Hier herrscht noch „His Masters Voice“ und Grabesstille auf der einen Seite, Gewirr im Publikum auf der anderen, unterbrochen von schrillen Tönen aus dem Kreis der Dissidenten.

Der Schritt von der Abstraktion zur Realität vom Teesalon der Botschafter, ja sogar vom Gipfel 1975, zur Realität eines europäischen Konzertes freier Staaten war noch weit.

Halten wir aber eines fest. Die Übereinstimmung des gemeinsamen Interesses der Mehrzahl der vertretenen Staaten (aus der Umklammerung durch Militärpakte aufzutauchen und ihr Eigenleben in einem Konzert aufzunehmen) mit dem nationalen Interesse des kleinsten unter ihnen! Die liechtensteinische Delegation erfasste diesen Punkt schnell und er ist eigentlich, neben dem Einsatz bei krassen Menschenrechtsverletzungen, der einzige Leitstern ihres Handelns geblieben. Wenn von irgendeiner Seite Vorschläge

gemacht wurden, die die gleichberechtigte Teilnahme aller oder auch nur eines einzigen in Frage stellten, so war mit dem Funktionieren des ganzen Konzertes gerade auch die liechtensteinische Stellung bedroht. Auf Grund dieser Übereinstimmung ist die liechtensteinische Delegation im Laufe der Zeit fast in die Rolle eines Schiedsrichters bei Fragen des Procedere, des Vorgehens, hineingewachsen.

## VI. Die Entwicklungsphasen des Konzertes gleichberechtigter Teilnehmerstaaten

Ich möchte mich für alles weitere kurz fassen, aber es ist doch nötig, die Entwicklungsphasen der KSZE zu erklären. Diesbezüglich sind Missverständnisse vorhanden, die nur dazu beitragen können, Grossmachtsinteressen zu verdecken. Die meisten dieser Missverständnisse beruhen auf der allerbesten Absicht. Die KSZE wäre doch so schwach und eigentlich ungenügend, um im Gebiet zwischen Vancouver und Wladiwostok Ordnung zu halten. Ihre Struktur müsse verstärkt und die Konferenz endlich in eine schlagkräftige oder sagen wir vielleicht etwas milder, in eine leistungsfähige Organisation umgestaltet werden. Ein Wunsch der Tugend! Wer kann ihm widerstehen? Besonders nach dem Zerfall des östlichen Imperiums kommt dieser Gedanke auf. Die KSZE hat sich doch schon einmal so wunderbar bewährt. Das sollte sie wiederum tun.

### 1) Die alte KSZE. Das Geheimnis des Erfolges

*Was war eigentlich das Geheimnis des Erfolges der alten KSZE? Wir müssten hier sorgfältig nachvollziehen, in welcher wohlüberlegten Schritten, auf einem Paralell-Geleise zu den Nachfolgekonzerten, vertrauensbildende militärische Massnahmen und Abrüstung in den Prozess der Konferenz einbezogen wurden. Es wurde schon einmal gesagt, im Nachhinein besehen handelt es sich hier um eine Meisterleistung von Generalstäblern. Diese blieben hinter den Diplomaten tätig. Es fehlt etwas die Zeit, um diese Schritte im einzelnen auszu-leuchten. Nur so viel sei gesagt:*

*Der Russische Wunsch nach Abrüstung hielt die KSZE-Mühlen am Drehen. Und so gelang es, - von Nachfolgekonzert zu Nachfolgekonzert über Belgrad, Madrid und Wien, den Abrüstungskonzerten der KSZE in Stockholm und zweimal in Wien, ein Vorgang, der sich von dem Jahr 1978 bis 1990 spannte, - die kleinen Löcher im Eisernen Vorhang schrittweise auszuweiten. Es ist aber ein grosser Irrtum anzunehmen, der Einsatz für Menschenrechte und die vertrauensbildenden militärischen Massnahmen hätten den Umschwung in der Realpolitik gebracht. Aus der KSZE kamen keine Posaunenstösse, die die Mauern von Berlin zum Einsturz brachten. Das Sowjetimperium hätte trotz allen im Laufe der Folgekonzerten in den drei Körben vereinbarten Massnahmen sein Ziel die „Finnlandisierung Westeuropas“ erreichen können. Es wäre vielleicht zum Gulaschkommunismus, zum Kommunismus mit menschlichem Gesicht, von dem viele träumten, ge-*

kommen, aber nicht weiter. Auch diese Herren wussten genau, was sie taten, solange sie am Konferenztisch sassen.

Zur Erklärung der Vorgänge des Jahres 1989 müssen wir uns auf eine ganz andere Dimension der Entspannungsdiplomatie besinnen, *auf den Rüstungswettlauf*. Hier fand das unerbittliche Ringen, *das Armtwisting*, statt, *in dem die Sowjetunion unterlag*. Eine *Schlüsselstellung* kommt hierbei dem *KSE-Vertrag* bzw. den Mandatsverhandlungen, die zu demselben führten, zu.

Kurz gerafft fand folgende Entwicklung statt:

- 1978 *Das Belgrader Treffen* stellt *Nicht-Erfüllung der vereinbarten Massnahmen*, besonders betreffend den 3. Korb des KSZE Programmes „Menschliche Dimension“ durch den Ostblock fest. Die Amerikanische Delegation bricht die Verhandlungen ab. Der Sowjetische Wunsch nach einer Abrüstungskonferenz im Rahmen der KSZE wird nicht berücksichtigt. Die Sowjetunion muss weiter lernen, auf ihren Bajonetten zu sitzen.
- 1980-82 *Madriider Folgetreffen*. Der Sowjetische Wunsch nach Abrüstungsverhandlungen im Rahmen der KSZE wird übermächtig. Die Helsinki Bestimmungen betreffend 3. Korb werden von allen wenn und aber's bereinigt. Parallel mit diesem Fortschritt wird eine Konferenz in Stockholm, nicht über Abrüstung, sondern über unschuldige „vertrauensbildende militärische Massnahmen“ zugestanden.
- 1984-86 *KVAE Konferenz Stockholm*. Hier wird allerdings der Raster für weitere Abrüstungsmassnahmen, welche eines Tages in der gesamten KSZE Area Anwendung finden könnten, erstmals diskutiert. Unterdessen läuft die Amerikanische Hochrüstung an. Der Pershing Raketen Doppelbeschluss der NATO kommt zustande. Das ISBM Programm kommt auf Touren.
- 1985 *Zehn Jahre Schlussakte*. Gorbatschow, respektive Schewardnadse lassen in Helsinki eine radikale Umkehr der Sowjetpolitik erkennen. Rettung wenigstens des Gulaschkommunismus. Verzicht auf Konfrontation, sprich auf die Hochrüstung. Aber Pershing Raketen werden weiter stationiert!
- 1986-89 *Wiener Folgetreffen*. (Eintritt in die entscheidende Phase und erste Konzession des Warschau Paktes). Zu Beginn des Wiener Folgetreffens ist eine grundsätzliche Positionsänderung der Sowjetunion in Sachen Abrüstung erkennbar. Der Warschau Pakt besteht nicht mehr auf Einbezug von Luft- und Seestreitkräften sowie von Truppenstationierungen auf dem Territorium der USA in die Verhandlungen. Neu willigt er in Verhandlungen über *Reduzierung der von Militärpakten in Europa stationierten konventionellen Verbände* ein. Hier besteht ein Übergewicht des Warschau Paktes von 2 : 1 gegenüber Truppen der NATO. Die NATO hatte ihr Dispositiv vor allem auf der Überlegenheit von Luft- und Seestreitkräften aufgebaut. Dies bleibt von den Verhandlungen ausgeschlossen, unberührt. Nun ist die Überlegenheit territorialer Truppen für die Führung von Angriffskriegen mit *Sicherung von Geländegewinn* unerlässlich. Die russische Seite willigt also darin ein, *über ihre überlegene Angriffskapazität zu verhandeln!* Es herrscht grosse Beunruhigung unter den Teilnehmerstaaten, dass diese Verhandlungen ohne die Anwesenheit der Neutralen gegebenenfalls ausserhalb Wiens stattfinden könnten. (Ende der MBFR-Verhandlungen, Einbezug von deren Materie in die KSZE?!)

Herbst 88 *Die Liechtensteinische Delegation erkennt: Die Realpolitik taucht in der KSZE auf!* Für derartige Verhandlungen können die Verfahrensregeln Nr. 1 (Souveräne Gleichheit, die Konferenz findet ausserhalb der militärischen Bündnisse statt) und 4 (Konsensus) nicht genügen. Militärische Kommandostruktur und integrierte Führung innerhalb einer jeden Allianz erlauben dies nicht. Verhandlungen zwischen den Militärallianzen müssten daher ausserhalb der KSZE, aber in ihrer Nähe stattfinden. Eine schalldichte Garderobe für Offiziere sollte bereitgestellt werden, wo sie von Allianz zu Allianz über die Ablage ihrer Waffen verhandeln können. Dafür eignen sich nur die exterritorialen Räumlichkeiten des Fürsten. So kommt es, dass die grundlegende Struktur, nämlich das Mandat zu den KSE-Verhandlungen zwischen den Militärallianzen ohne Zeugen im Palais Liechtenstein ausgehandelt wurde und das diesbezügliche Dokument dieses Datum und diese Ortsangabe enthält.

März 89 Die eigentlichen Verhandlungen zum KSE-Vertrag (Konventionelle Streitkräfte in Europa) beginnen im März 1989 zwischen den Mitgliedern der Militärallianzen. (Paralell zu, aber getrennt von einer neuen Runde eigentlicher KSZE Verhandlungen über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen). Schon nach kurzer Zeit zeigt sich, dass sie zum Ziel führen. Der Warschau Pakt ist bereit, seine Truppen um ein Drittel zu reduzieren, ebenso schweres konventionelles Gerät, Kanonen und Panzer, ferner die verbleibenden Truppen in Zonen und Stärke so zu stationieren, dass kein Mitgliedstaat durch dort stationierte fremde Truppen beherrscht werden kann. *Die NATO hat sich mit ihren Forderungen ohne Abstriche durchgesetzt.* (2. Konzession und Kapitulation des Warschau Paktes!). Dies muss zur Folge haben, dass sich unter den Offizieren im Osten sehr rasch die Wahrscheinlichkeit eines bevorstehenden Umzuges herumspricht!! Der Hochdruckkessel hat einen Riss bekommen. Dampf entweicht. Die Herold Tribune publiziert einen Artikel im April 1989. „Better ask the big questions now!“. Was ist die „big question“? Die Deutschen wieder vereinigt! Es ist Zeit, den Fürsten zu orientieren. Fürst Franz Joseph antwortet im Mai: „Ich werde es nicht mehr erleben. Aber die Sowjetunion wird zusammenbrechen und Russland wird froh sein, wenn es sein Imperium in Sibirien dank westlichem Kapital halten kann.“ Die Bewohner der DDR und die Ungarn merken zuerst, dass der Wind gedreht hat. Am 11. Nov. 1989 ist es dann soweit, die Berliner Mauer fällt. Die gefährlichste Konfrontation in der Geschichte der Menschheit geht zu Ende, ohne dass ein Schuss fällt. Eigentlich hätten alle Glocken läuten sollen.

Soweit zum *Geheimnis des Erfolges* der alten KSZE. Das Geheimnis bestand wesentlich darin, dass die *Arbeitshypothese schrittweise durch die Realpolitik eingeholt wurde*. Eine genaue Analyse würde zeigen: Europa verdankt seine Freiheit, auch diesmal dem entschlossenen Einsatz des amerikanischen Volkes und seinen Präsidenten, von Gerald Ford bis Ronald Reagan, sowie einem hervorragenden Zusammenwirken aller in irgendeiner Weise an der Entspannungsdiplomatie beteiligten Aussenministerien.

## 2) Die Konferenz als Permanente Institution

Von diesem Punkt aus ist die Frage angebracht: Die Gratwanderung der Entspannungspolitik ist zu Ende! Was will die KSZE noch?

War war die alte KSZE?

Eine *Konferenz der Teilnehmerstaaten, die von Fall zu Fall zusammentraten* und einen strukturierten Verhandlungsprozess in Gang hielten. Neue Folgetreffen setzten jedesmal einen Konsensusbeschluss voraus und Erweiterung wurde insofern zugestanden, als in Vorverhandlungen die Bereitschaft zu weiteren Kompromissen und *das Mandat*, also die Aufgabenstellung diese auszuarbeiten, vorlag. Begleitet wurde der sich so ergebende *Helsinki Prozess* von besonderen Treffen in den drei klassischen Bereichen Sicherheit, Kooperation und Humane Dimension, was *ein Junktim* im Fortschritt, vor allem für den menschlichen Bereich sicherstellen sollte. Das komplizierte Verfahren hatte insgesamt zum Ziel, die Normalisierung der Beziehungen über die Teilung Europas hinweg sicherzustellen.

Diese Gratwanderung der Entspannungspolitik über den europäischen Abgrund hinweg findet mit dem Gipfeltreffen Paris November 1990 ein Ende.

Die DDR verabschiedet sich aus der KSZE. Der Warschau Pakt löst sich wenig später auf.

Der *KSE Vertrag* über die Stationierung konventioneller Truppen in Europa wird von den Mitgliedern der Militärrallianzen und der *2+4 Vertrag*, von den beiden Deutschland sowie den vier Siegermächten „am Rande“ des KSZE-Gipfels unterschrieben. Diese beiden Verträge sind als der Kern einer Sicherheitsordnung in Europa anzusehen. Sie bilden ein Gefüge klassischer *Friedensverträge*.

Dieses wird ergänzt durch die Pariser Charter, welche aufbauend auf der Helsinki Schlussakte (Anerkennung der in Europa existierenden Grenzen) und darüber hinaus im gemeinsamen Bekenntnis zu Rechtsstaat und Demokratie eine umfassende *Wertegemeinschaft*, eine *Friedensordnung* der Teilnehmerstaaten festhält. Hier wäre die ganze Reihe der die KSZE Wertegemeinschaft begründenden Grundsatzdokumente zu nennen.<sup>15</sup> Ähnlich umfassende diplomatische Versuche haben in der europäischen Geschichte nach dem 30jährigen Krieg (Westfälischer Friede) und nach den Napoleonischen Wirren (Wiener Kongress) stattgefunden. Im 20. Jahrhundert wäre die Gründung des Völkerbundes und der Vereinten Nationen zu erwähnen. Diesen Organisationen gegenüber ist aber festzuhalten, dass die KSZE sich auch nach Paris als *Konferenz zur Fortführung einer lebendigen Politik der Konzertation* unter grundsätzlich freien, gleichberechtigten und sehr verschiedenen Nationen versteht. Diese sind vorläufig nur bereit, miteinander ein sorgfältig abgestimmtes politisches Verhältnis einzugehen. Sie halten daher an der Regel des Konsensus unverändert fest.

So steigt der Phönix noch einmal aus der Asche. *Warum 1990 noch einmal die KSZE?* Entscheidend für die Fortführung plädierte wohl Präsident Mitterand. Die EU ist noch nicht genug gefestigt. Man fürchtet, das wiedervereinigte Deutschland und eine zusammenbrechende Sowjetunion hätten ihren Platz in Europa noch nicht gefunden.

Man braucht nicht mehr Entspannungsgymnastik.

---

<sup>15</sup> Bloed, Arie 'The Conference on Security and Cooperation in Europe', Dordrecht 1993 (Verzeichnis der grundlegenden Dokumenten)

Wohl wird nach dem Pariser Gipfel das Programm der Folgekonferenzen weiter geführt. Dies dient dem Umstellungsprozess in den vom Totalitarismus befreiten und zum Teil neu erstandenen Teilnehmerstaaten. (Überprüfungskonferenzen: Helsinki 1992, Budapest 1994, Lissabon 1996 in Vorbereitung.)

Man braucht aber vor allem *einen Konsultationsmechanismus, ein auf alle möglichen Entwicklungen rasch reagierendes Verbindungsnetz zwischen den Aussenministerien. (CSCE - a System of Express Highways between Capitals)*. So kommt es zur dauernden *Institutionalisierung der KSZE*.

Nun beschliesst man *regelmässige Gipfeltreffen, regelmässige Treffen des Ministerrates* und in seiner Vertretung des Rates Hoher Beamter der KSZE. Es kommt zur Einrichtung eines Sekretariates in Prag.

Als Begleitmassnahmen werden werden in den drei klassischen Dimensionen (Körben) folgende Institutionen vorgesehen:

- für Sicherheit, das Konfliktverhütungszentrum der KSZE in Wien
- für Zusammenarbeit, das Wirtschaftsforum der KSZE in Prag
- für die Humane Dimension, das Büro für Freie Wahlen und Menschenrechte in Warschau (ODIHR)

Was ist die Aufgabe dieser Institutionen?

Ein umfassender politischer Konsultations- und Steuerungsmechanismus, der die Einhaltung der 10 Prinzipien der Schlussakte gegenüber allen Teilnehmern verbürgt und auf kritische Entwicklungen rechtzeitig reagieren kann.

Von nun an verläuft der KSZE Prozess administrativ gesehen also auf drei Ebenen. Diese sind nicht mit seinen drei Dimensionen zu verwechseln:

- Konsultationen im Ministerrat und den untergeordneten Gremien;
- Überprüfungskonferenzen, Durchführung und Erhaltung der Wertegemeinschaft;
- Verhandlungen. Eigentliche Verhandlungen finden in Fortsetzung der in Stockholm begonnenen Konferenzen im militärpolitischen Bereich (Vertrauensbildung und Abrüstung) seit 1990 im Konfliktverhütungszentrum, heute Forum für Sicherheitskooperation in Wien statt. (Wichtigste Ergebnisse: Das Wiener Dokument. Der Code of Conduct, 1994. Die Verhandlungen zwischen den Konfliktparteien im Gebiet von Ex-Jugoslawien betreffend Abrüstung, 1996.)

Dem Ministerrat, respektive dem Hohen Rat obliegt die Aufsicht und Steuerung des ganzen Prozesses, dessen Ergebnisse sich auf verschiedenen Ebenen überschneiden.

*Der Vorsitzende im Ministerrat, ein Primus inter Pares auf ein Jahr.*

Im Hinblick auf den folgenden Abschnitt (Entfaltung einer operativen KSZE) ist hier ein Hinweis auf die Einschränkung der Prozedurregel „Rotation“ angebracht. Der Vorsitz im Ministerrat und in den nachgeordneten Gremien wechselt nicht mehr wie in den übrigen Bereichen der Konferenz nach alphabetischer Reihenfolge der Teilnehmerstaaten. Das Gastland der Ratstagung stellt jeweils für ein Jahr den Vorsitzenden im Rat, im Rat der Hohen Beamten und später im Ständigen Komitee der KSZE. Nicht alle Länder sind in der Lage zu einer Ministerratstagung einzuladen. Die Leitung einer operativen KSZE, Krisenmanagement durch den Vorsitzenden, respektive dessen Stellvertreter, stellen an den Diplomatischen Dienst des betreffenden Landes hohe Anforderungen. Die Teilnehmerstaaten sind im operativen Bereich, in der Wahrung des Vorsitizes, de facto also nicht mehr chancengleich.

### 3) Operative KSZE, präventive Diplomatie und Krisenmanagement

Der Zusammenbruch von Teilnehmerstaaten, das Entstehen neuer Staaten und die damit verbundenen Krisenerscheinungen stellen den *Ministerrat vor neue Herausforderungen*.

Schon am 1. Ministerrat, Juni 1991, in Berlin zeigt sich, die Gefahr kommt nicht von Deutschland. Sie offenbart sich in der Instabilität ehemals kommunistischer, totalitärer Regime, Sowjetunion und Jugoslawien.

Mitglieder des Konzertes also fallen von den Sesseln, kollabieren und im Orchester finden Geburten statt. Krisenhafte Symptome aller Art. Die übrigen Mitglieder sehen sich veranlasst, zu Hilfe zu eilen. Unter diesem Bild kann man die Situation am ehestens verstehen.

Der Kreis der Teilnehmerstaaten erweitert sich von 34 auf 55. Die Baltischen Staaten, Weissrussland und die Ukraine, eine Reihe von Teilrepubliken der Sowjetunion aus dem Kaukasus und dem Transkaukasus, ebenso Albanien, die Tschechische und die Slowakische Republik, schliesslich auch Andorra (1996) stellen Gesuche um Anerkennung ihrer Souveränität in der UNO und um Aufnahme in die KSZE. Kriterien für diese Aufnahme werden gebilligt. Jugoslawien wird von der Mitwirkung wegen Zerfalles der staatlichen Einheit suspendiert. Einzelne Teilrepubliken werden nach dem Vorliegen entsprechender Erklärungen und dem Bekenntnis zur Wertegemeinschaft der KSZE aufgenommen.

In der Bewertung der Aufnahme-Kriterien treten Europarat und KSZE deutlich auseinander. Der Europarat misst nach rechtsstaatlichen Grundsätzen. Die KSZE berücksichtigt Sicherheitsinteressen des strategischen Gebietes zwischen Vancouver und Wladiwostok ebenso wie den politischen Willen des neuen Teilnehmers zur Wertegemeinschaft der Pariser Charta zu gehören (Absichtserklärungen).

Diese unterschiedliche Entwicklung von alten und neuen Teilnehmerstaaten stellt den Ministerrat unvermittelt vor neue Aufgaben. *Ein begleitendes Krisenmanagement* erweist sich als nötig. Der Helsinki Gipfel 1992 billigt die nötigen Entscheidungen. Hier beschliesst man die *Verstärkung der Position des Vorsitzenden* im Ministerrat durch eine Troika, die *Unterstützung durch einen Generalsekretär*, ohne politische Funktionen, und als erstes Organ für präventive Diplomatie die Bestellung eines *Hochkommissar für nationale Minoritäten*. In der Folge erweist sich die Entsendung einer grösseren Zahl von *Spezialmissionen* der KSZE nach Ex-Jugoslawien, ins Baltikum, in den Kaukasus und den Transkaukasus als notwendig.

Beachten muss man die Verantwortung und die *relative Selbständigkeit des Vorsitzenden gegenüber dem Rat*. Aus den Beschlüssen des Helsinki Gipfels 1992 ergibt sich: Der Vorsitzende im Ministerrat unterstützt von einer Troika und dem Generalsekretär leitet eine operative KSZE von einer Ratstagung zur nächsten in eigener Verantwortung. Er vertritt sie nach aussen, kann Stellvertreter entsenden, Missionschefs ernennen, informelle Arbeitsgruppen und ad hoc Gruppen zur Mitarbeit einberufen. Aber der Ministerrat, in seiner Vertretung der Hohe Rat, respektive später das Ständige Komitee der KSZE in Wien überwachen die operative KSZE laufend. Sie legen den Auftrag von Missionen und deren finanziellen Rahmen fest. Der Vorsitzende handelt im Auftrag dieser Institutionen. Hiefür sind Konsensusbeschlüsse der Teilnehmerstaaten notwendig. Konsensusbeschlüsse können übrigens bei schweren, wiederholten und vergeblich eingemahnten Verletzungen von KSZE Verpflichtungen durch einen Teilnehmerstaat, gegebenenfalls zu Beschlüssen ohne

dessen Einverständnis führen (Konsensus -1 Regel). Durch diese Regel soll die Durchführung von seinerzeit im Konsensus gefassten Beschlüssen sichergestellt werden.

Das Krisenmanagement einer operativen KSZE funktioniert weiter auf der Grundlage von politischer Konsultation und politischer Willensbildung also auf Grund erfolgter Zusagen, ohne vertragliche Verpflichtung. *Die Gemeinschaft der Teilnehmerstaaten ist dennoch handlungsfähig.*

## VII. Von der KSZE zur OSZE: Eine Reihe offener Fragen

Eingangs ist festzuhalten: Die am Gipfeltreffen 1994 in Budapest beschlossene *Namensänderung der KSZE* - von nun an spricht man von der OSZE (Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa) - ist bis heute blosser Namensänderung und ändert nichts am politisch bindenden Verhältnis unter den Teilnehmerstaaten (siehe Schlussdokument der Konferenz von Budapest). Die OSZE besitzt weiter (noch) nicht den Status einer Internationalen Organisation. Die in ihr mitwirkenden Staaten verfügen über keine Rechte und sind keine rechtlich bindenden Verpflichtungen eingegangen. Die Mitgliedschaft in einer Organisation mit rechtlich bindenden Verpflichtungen würde übrigens bei vielen Staaten eine Ratifikation durch das Parlament voraussetzen. Rechtlich bindend, also ratifikationspflichtig ist der KSE-Vertrag für die Mitglieder der ehemaligen Militärallianzen resp. die entsprechenden Nachfolgestaaten. Die hierin geregelte Materie ist in ihren Konsequenzen für alle Teilnehmerstaaten von grösster Relevanz. Sie steht aber als solche in der KSZE/ OSZE nicht mehr zur Diskussion. Innerhalb derselben basiert einzig das Institut einer Vergleichs- und Streitschlichtungsinstanz (Sitz in Genf) auf einem Vertrag, welchem allerdings erst ein Teil der Teilnehmerstaaten angehört.

Die Liechtensteinische Delegation am Gipfeltreffen Budapest hat besonderen Wert darauf gelegt, festzustellen, dass alle rechtlichen, administrativen und finanziellen Schritte, welche auf dem Weg der Umwandlung der Konferenz in eine internationale Organisation zu treffen wären, im Konsensusverfahren erarbeitet werden müssen.

Vorläufig tagt die OSZE also weiterhin als eine „Organisation sui generis“, nämlich als eine Konferenz von Regierungsvertretern, welche unter Leitung ihres jeweiligen Vorsitzenden in operativer Hinsicht eine Arbeitsgemeinschaft eingehen.

Das ganze Verhältnis unter den Teilnehmerstaaten beruht also weiterhin auf Treu und Glauben, auf gemachten Zusagen und auf ihrer Erfüllung, mithin auf einem „give and take“. Damit so etwas funktioniert, muss ein gemeinsames Interesse vorliegen.

Worin ist dieses gegeben? Im Bewusstsein einer *Sicherheitspartnerschaft*, in der Überzeugung, dass stabile Sicherheit im gesamten Gebiet der KSZE/OSZE von vitalem Interesse für jeden Teilnehmerstaat ist. Um diese Sicherheit zu erhalten, sind solidarische Anstrengungen nötig. *Sicherheitspartnerschaft ist also das Ziel dieser Arbeitsgemeinschaft.* So kommt man zum umfassenden, ja zum *unteilbaren, umfassenden* Begriff von Sicherheit der in der OSZE beschworen wird. Dieser umfasst die bekannten drei Dimensionen, militärische und politische Sicherheit, wirtschaftliche und soziale Stabilität und die Menschenrechte.

Es stellt sich freilich die Frage, *welche Solidarität* im Namen dieser Sicherheit gefordert wird und ob nicht verschiedene Ebenen unterschieden werden müssten, bevor man versucht, Verbindlichkeiten in eine organisatorisch verpflichtende Form zu giessen. Wer hier klar sehen will, muss ähnlich wie zu Beginn des KSZE Prozesses Anlässe und Motive, vor allem auch der wichtigsten Teilnehmerstaaten im Grundverhältnis zu unterscheiden wissen. Solche Anlässe und Motive stellen sich im Ablauf der Beratungen mannigfach verschränkt dar.

So ist die Namensänderung also doch Ausdruck der Tatsache, dass die KSZE an Grenzen stösst, *Grenzen ihrer Handlungsfähigkeit*. Wird der Weg zur Verrechtlichung der Beziehungen weiterverfolgt oder kommt es zu einer klareren Aufgabenteilung zwischen der OSZE und einer weiteren Reihe internationaler Institutionen? *Steht die OSZE 1996 vor einem neuen Entwicklungsschub?* Die Frage ist sogar berechtigt, hat hier nicht eine Entwicklung eingesetzt, die man als das *End Game um den KSZE Prozess* bezeichnen kann?

Nicht zu übersehen sind *Neuentwicklungen und Veränderungen* in der weiten OSZE Ära. Da sind einmal alle Nachfolgestaaten ehemaliger sozialistischer oder kommunistischer Herrschaftsgebiete. Die meisten dieser Staaten werden von Krisen wirtschaftlicher und politischer Art geschüttelt. Sie haben *Schwierigkeiten, die Wertegemeinschaft der Pariser Charta nachzuvollziehen*. Das heisst, sie haben Schwierigkeiten, sich als Demokratie mit freier Marktwirtschaft zu halten. Hier greift die Europäische Union mit dem Stabilitätspakt, erarbeitet im weiteren Umfeld der KSZE, bis zu einem gewissen Grad stützend ein (Initiative Balladur). Nach dem Untergang der Sowjetunion ist der *Aufstieg der Europäischen Union* zwischen USA und Russland überhaupt die bedeutendste Veränderung im Gebiet der OSZE.

Aber in diesem Gebiet herrschen keineswegs Demokratie, Frieden und Einheit, wie die Pariser Charta das will. Das Ende des Druckkessels Sowjetunion und der Tod Titos haben das Aufbrechen blutiger Nationalitäten-Konflikte im Kaukasus und im Gebiet von Ex-Jugoslawien zur Folge. Eine vom Totalitarismus befreite, aber deswegen nicht weniger *leidvolle neue politische* Realität präsentiert sich der konsternierten Öffentlichkeit Westeuropas. Bilder der Zerstörung am Fernsehen, Bürgerkriege, Flüchtlingsströme in der nächsten Nähe. Alte Rechnungen aller Art tauchen auf. Sind sie zu Recht oder zu Unrecht noch nicht beglichen? Ist die Staatsgemeinschaft machtlos gegenüber dieser Entwicklung? Was tut die OSZE?

In diesem Zusammenhang ist ein Hinweis auf das gemeinsame Verantwortungsbewusstsein aller grösserer Teilnehmerstaaten angebracht. Dieses ermöglichte u.a. bereits die Wiederersterung der Baltischen Staaten. Ist es nicht auch dafür ausschlaggebend, dass der Balkankonflikt nicht noch weiter um sich greift?

Aber die Frage stellt sich, besonders nachdem auch die Vereinten Nationen an die Grenze ihrer Handlungsfähigkeit stossen, ob die Teilnehmerstaaten nicht grössere *Mittel zur Friedenssicherung* bereitstellen könnten? Ein Vorschlag, *Peace Keeping durch die KSZE in Nagorno Karabach* wird seit 1992 geprüft. *Hilfe beim Aufbau von Demokratie* und Rechtsstaat (Democratic Constitution Building) in Bosnien-Herzegowina, so heisst die neue Aufgabe seit Dayton. Schliesslich der *Tschetschenien Konflikt*, das sind die drei grössten Probleme. Was kann die OSZE tun ?

Russland ruft auf's neue - und andere folgen - nach einer *tragfähigen Organisation*, nach einer *Verrechtlichung der Mitgliedschaft*, nach einem *Generalsekretär* mit politischen Funktionen und nach einem dem *Sicherheitsrat* ähnlichen Gebilde für Entscheidungen.

Soll aus der KSZE eine zweite UNO werden? Eine *Sammlung von Krisenszenarien*, die im Raum der OSZE denkbar wäre, unterstützt dieses Bestreben.

Es ist nicht zu übersehen, dass zwei weitere Projekte in die gleiche Richtung zielen:

*Peace Keeping durch die OSZE.* Blauhelme würden einen solchen Einsatz von Mitteln erfordern, dass eine *vertragliche Vereinbarung* über gemachte Zusagen zwischen den Staaten, die da mitmachen wollen, unerlässlich wäre. Das Projekt wird trotz fehlendem politischen Druck auf die Konfliktparteien in Nagorno Karabach weiterverfolgt.

Ferner steht die OSZE seit dem Budapester Gipfeltreffen auf russischen Wunsch vor der Aufgabe, ein *Sicherheitsmodell für das 21. Jahrhundert* zu entwerfen.

Gesucht wird eine *Sicherheitsstruktur*, mithin eine Verständigung über das Zusammenwirken der für die Sicherheit im OSZE-Gebiet von Vancouver bis Wladiwostok zuständigen Organisationen (Problem der Interlocking Institutions).

Gemeint ist vielleicht ein *System kollektiver Sicherheit*: Die OSZE als Dachorganisation für das Zusammenwirken von NATO, WEU, CIS, Europarat, EBRD und anderer für den „umfassenden Begriff von Sicherheit“ zuständige Institutionen? Eine solche Organisation müsste wohl vertikale Elemente enthalten, Über- und Unterordnung, eine starke Exekutive (Peace Making der UNO wohl noch vorbehalten) und eine rechtlich bindende Zahlungsmoral. Wäre aus dem Konzert der Nationen ein Konzern entstanden, eine *Versicherung gegen jedes Risiko*, gegen Kriege, wirtschaftlichen Bankrott, Terrorismus, Fremdenfeindlichkeit, nukleare und andere Umweltschäden, fehlende Menschenrechte u.a.m.? Mit dem Recht, entsprechend korrektes Verhalten der Mitglieder einzufordern? Dem könnte in einem Klima allgemeiner Verunsicherung der schwammige Begriff einer *Unteilbarkeit der umfassenden Sicherheit* entsprechen, der jetzt schon in einem oder anderen OSZE Dokument aufscheint. Handelt es sich bei einer *gemeinsamen Haftung aller Teilnehmerstaaten für Sicherheitsrisiken* in der OSZE Aerea wirklich um die gewünschte Solidarität?

Oder wird hier ein *klares Bekenntnis zur Einhaltung der 10 Prinzipien* guten zwischenstaatlichen Verhaltens - auch durch die Grossmächte! - *nicht durch deren konditionierte Zusicherung ersetzt*? Sofern nämlich „Wohlerhalten und Verständnis“ gerade auch für die Sorgen der Grossen seitens aller Teilnehmer vorliegt! Dies wäre geradezu die *Umkehr* des Selbstverständnisses der alten KSZE! Die Realpolitik hätte in diesem Fall eine elegante Formel gefunden, sich im Raum des Orchesters breitzumachen. Das Funktionieren eines Konzertes gleichberechtigter Nationen könnte mit dem Hinweis auf Sicherheitsinteressen der Grossmächte unterlaufen werden. *Die Vorstellung einer kollektiven Vernetzung von Sicherheitsrisiken ist wohl kaum geeignet, um undifferenziert die Basis für eine Verrechtlichung der OSZE abzugeben!*

Eine andere Möglichkeit bietet sich. *Die Zusammenarbeit verschiedener Organisationen, u.a. der OSZE, sinnvoll koordiniert.* Eine derartige Kooperation ist im *Dayton Peace Agreement für Bosnien-Herzegowina* vorgesehen. Könnte dieses *Agreement als Vorbild für Sicherheitskooperation* dienen? Hier wirken unter einem Koordinator verschiedene Institutionen mit spezifischen Aufgaben zusammen: IFOR Truppen, unter Leitung der NATO, zuständig für Friedenssicherung, die EU und die EBRD mit Programmen für den Wiederaufbau, die OSZE mit der Aufgabe der Sicherung der Humanen Dimension, Vorbereitung freier Wahlen und Einberufung von Verhandlungen über einen dem KSE ähnlichen Vertrag unter den Konfliktparteien, der Europarat für rechtlich verbindliche Standards, das Rote Kreuz u.a.m.

Bis zum Lissaboner Gipfel der OSZE im Dezember 1996 wird noch viel diskutiert werden.

Es wäre wünschenswert, dass sich eine *schlanke OSZE* als politisches Forum gleichberechtigter souveräner Teilnehmerstaaten und als Katalysator ihres verständnisvollen Zusammenwirkens in verschiedenen Organisationen in Zukunft profiliert. Ihre Aufgabe wäre weiterhin, über die *verbindliche Einhaltung der 10 Prinzipien* und die Einhaltung der *vereinbarten vertrauensbildenden militärischen Massnahmen* (Code of Conduct!) zu wachen, durch praeventive Diplomatie die Wahrung der *Humanen Dimension abzustützen*, und die *wirtschaftliche Dimension* im Zusammenwirken der Teilnehmerstaaten zielbewusst zu fördern. Der Weg der Furcht, der das Modell einer umfassenden Rückversicherung in einer straffen Organisation zu inspirieren scheint, ist umso attraktiver als der Weg zur Hilfestellung, der freilich auch den Willen zur Selbsthilfe voraussetzt, beschwerlich ist. Und doch, ist in Zukunft nicht *Hilfe zur Selbsthilfe das eigentliche Problem für die Stabilität der OSZE Aerea?* Ist es nicht dieser *Strom von Hilfsbereitschaft*, dessen Quellen freilich finanziell gesehen schon fliessen, die aber moralisch und politisch gesehen noch gar nicht erfasst sind, der die *Mühlen der OSZE in Zukunft am Drehen erhalten kann?* Erinnern wir in diesem Zusammenhang noch einmal an den Stabilitätspakt, den die Europäische Union den Staaten in Mittel- und Osteuropa anbietet.

So ist es nicht zu übersehen, dass die OSZE 1997 vor der Aufgabe steht, die *Kooperation* in der Wertegemeinschaft *zu vertiefen*. Dabei genügt es nicht, über mögliche Risiken nachzudenken. Kriterien der *Eigenverantwortlichkeit*, der *Assistenz* wie der *Kooperation* müssen entwickelt werden. Ebenso wird die *Besinnung auf die Ziele* (Wertegemeinschaft, Rechtsstaat und Demokratie, mithin Selbständigkeit) sowie das Grundverhältnis der KSZE/OSZE, das es zu erhalten gilt, also *ein Bekenntnis zu den 10 Prinzipien*, die *neu, aber unverbrüchlich* als *Voraussetzung der Kooperation* im Sicherheitsmodell zu gelten haben, eine wichtige Aufgabe sein. So wird man sich auf den *spezifischen Vorteil* der OSZE im Zusammenwirken mit einer Reihe von internationalen Institutionen und Organisationen einigen müssen. Ein Programm für ein *verdichtetes Zusammenwirken* von Staaten und Organisationen ist eventuell in Aussicht. Ob dabei eine *neue Plattform für Sicherheit und Kooperation* in Aussicht genommen werden kann, ist noch offen.

## VIII. Die Antwort auf die Frage:

Das Fürstentum Liechtenstein wird prüfen müssen, um was es am Gipfeltreffen in Lissabon geht, und welche Lasten auf es zukommen.

Liechtenstein sollte sich für eine schlanke OSZE und dafür einsetzen, dass das Prinzip der souveränen Gleichberechtigung, damit auch die Regel des Konsensus im Ministerrat und in allen entscheidenden Gremien der OSZE ungeschmälert erhalten bleibt. Dieses Prinzip verbürgt die gleichberechtigte Kooperation der Teilnehmerstaaten. *Ohne eine solche effektive Garantie der souveränen Gleichberechtigung, wäre die Frage zu prüfen, ob es der Mühe wert ist, zwei internationalen Organisationen anzugehören, UNO und OSZE, die beide ähnliches wollen.*

Bis auf weiteres ist das Engagement in der OSZE sinnvoll.

Dies entspricht einmal unserem nationalen Interesse. Auch Vaduz ist an dieses System von Expressstrassen zwischen den Hauptstädten angeschlossen. Auch Liechtensteins Sicherheit profitiert vom KSE Vertrag, von den Vertrauens- und Sicherheitsbildenden Massnahmen, vom Code of Conduct.

Aber noch mehr. Die OSZE ist in erster Linie *eine moralische Herausforderung für jeden Teilnehmerstaat, sich als Partner in der Sicherheit freier Nationen auf der ganzen Linie zu bewähren*. Wie eingangs gesagt, kann Liechtenstein hier spezifische Erfahrung zur Verfügung stellen. Diese wird auch geschätzt. Denn wenige Staaten haben den Weg von einer drohenden Satellisierung bis zur politischen Selbständigkeit, von einer dörflichen Agrargesellschaft bis zum Aufbau einer modernen Volkswirtschaft, so kritisch und bis heute doch so erfolgreich bestehen können wie wir. Wir wollen auch nicht vergessen, dass uns dabei geholfen wurde.

Es sollte schliesslich nicht übersehen werden: In der langen Entwicklung vom Gleichgewicht des Schreckens bis zum Fall der Berliner Mauer und darüber hinaus ist in der KSZE/ OSZE *eine politische Verhandlungskultur entstanden, die in einzigartiger Weise* darauf beruht, dass kleine Staaten berücksichtigt und grosse in der Verfolgung ihrer Interessen zurückgebunden, eben konzertiert, werden. Es geht, so merkwürdig sich dies anhören mag, um Freundschaft und Respekt, nicht aber um Tribut zwischen Gross und Klein. Ein historischer Rückblick wird einmal zeigen: Niemals war Europa freier von Hegomoniegelüsten, als gegen das Ende dieses Jahrhunderts. Niemals war diese Staaten einander näher; eher bereit gegenseitig Sicherheit zu geben, als Sicherheit zu nehmen. Das gilt gerade auch für den Balkan und für die Verpflichtungen, die die Teilnehmerstaaten der OSZE mit dem Dayton Agreement übernommen haben. Diese Aufgabe gleicht dem Versuch, einen Schwerverletzten in eine Intensivstation zu bringen und wieder zum Leben zu erwecken. Sie erfordert kaum für möglich gehaltene Techniken der Wiederbelebung. Und doch ist nicht in diesem Versuch das vorausgenommen, was wir als Aufgabe, den Frieden zu bauen, in unserer Welt erkennen müssen? Als ein einzigartiges und neues Verständnis im Zusammenwirken von Staaten, geboren aus dem Gleichgewicht des Schreckens und dem Kalten Krieg, steht die OSZE auch weiter vor einer Bewährungsprobe. Alles in der Geschichte ist ein Fluss. Wir stehen vor dem Auftreten eines neuen grossen Partners: China wird in das grosse Dreieck USA, EU und Russland einbezogen werden müssen.<sup>16</sup>

Was die Staaten der OSZE mehr als alles andere verbindet und den Ausdruck Partnerschaft, ja Freundschaft, für die OSZE-Ära rechtfertigt, ist eine Erfahrung der Menschen in diesem Raum: Bejahung und Verständnis für das Verhältnis, zu dem sie gefunden haben. Nie wieder Grenzverletzungen, nie wieder Unterdrückung und Bruderkriege zwischen den Völkern auf dem euroasiatischen Kontinent, zwischen den Völkern diesseits und jenseits des Atlantiks. Dieses Bewusstsein, geboren aus der Bedrohung, war tiefer und ist fruchtbarer als alle scheinbare Ausweglosigkeit. Es hat zur KSZE geführt. Deren oft zitierte Flexibilität ist nur ein diplomatischer Ausdruck für den unbeugsamen politischen Willen, *gemeinsam vor keiner Herausforderung, vor keinem Rückschlag zu verzweifeln*, weder seinerzeit vor der Berliner Mauer und dem Schiessbefehl, noch heute vor den Aufgaben des Dayton Agreement. Dieses Bewusstsein muss gegenüber allen Schwierigkeiten siegreich bleiben. Hierin liegt das eigentliche Geheimnis der KSZE, das Ergebnis einer harten gemeinsam erlebten Geschichte, jenseits

---

<sup>16</sup> Kissinger Henry 'Diplomacy', 1994 (Insbesondere einführende Kapitel: Konzert der Nationen und Realpolitik, abschliessende Kapitel: Zukunft des KSZE-Verhältnisses)

von politischen Grenzen und straffen Organisationen. Diese Grundhaltung schulden wir nicht nur den Toten von zwei Weltkriegen. Wir schulden sie vor allem den Völkern Russlands, dem Balkan und dem mittel-, osteuropäischen Raum, wo jetzt erst damit begonnen werden kann, an die Früchte eines neuen Einsatzes für menschenwürdige Ordnung zu denken. Liechtenstein hat sich mit seinem Engagement einen ehrenvollen Platz in dieser Gemeinschaft gesichert. Er sollte gehalten werden. Die Geschichte der KSZE beweist, alles ist möglich, mit *Rücksicht, unverdrossener Entschlossenheit und Geduld*.

## IX. Vorschläge:

- 1) Mitarbeit, nicht nur Akte der Präsenz in der OSZE, solange und unter der Bedingung, dass das Prinzip der souveränen Gleichberechtigung effektiv verbürgt ist (Konsensus)
- 2) Prüfung: Beitritt Partnerschaft für den Frieden (Draht zur NATO)
- 3) Kosten-, Nutzenanalyse. Die OSZE ist immer noch billig. Liechtensteinischer Beitrag laut Budget 1996 Sfr 185.000,--.



*Pio Schurti, Hilmar Hoch*

**Diskussionsvoten zu den Vorträgen von Claudia Fritsche und  
Mario Graf von Ledebur-Wicheln**

# Votum von Pio Schurti

## Emotionen in internationalen Beziehungen

Ich bin Prinz Nikolaus dankbar für die Metapher vom Schmetterling, der auf den Azoren seine Flügel schlägt und bei uns einen Sturm auslöst. Ich finde das ein schönes Beispiel, nicht weil es mir im Zusammenhang mit der Aussenpolitik besonders einleuchtet: ich habe noch nie einen Schmetterling auf den Azoren hier in Liechtenstein gespürt. Ich befürchte auch, das Gleichnis, das mit der Verbreitung der Chaos Theorie eine gewisse Geläufigkeit erlangte, könnte Leute dazu verleiten anzunehmen, wenn man z.B. hier ein bisschen mit Papier raschle, könne man anderswo Berge versetzen. Nein, das Bild vom Schmetterling gefällt mir aus einem anderen Grund: Ein Schmetterling fliegt nie geradlinig, schlägt vielmehr Haken und gaukelt dahin, und trotzdem kommt er an sein Ziel, auf eine Blume.

Während ich dieses Votum oder meine Reaktion auf den Vortrag von Botschafterin Claudia Fritsche vorbereitete, merkte ich bald, dass ich ihren Ausführungen kaum etwas anfügen konnte. Im Exposé, das Dr. Gerard Batliner eingangs dieser Vorlesungsreihe zur Verfügung stellte, war ich aber über einen Satz gestolpert: „Aussenpolitik (und Innenpolitik) ist auch Sache des Herzens (nicht der Emotionen)“, schreibt Gerard Batliner dort. Mir scheint, das heutige Thema Solidarität und Humanitäre Aktionen bietet jedoch gute Gelegenheit, ein paar Worte und Thesen über Emotionen in der Politik zu verlieren. Emotionen sollte man meines Erachtens auch in Liechtensteins Elfenbeinturm - damit meine ich natürlich nicht die Primarschule Gamprin, sondern das Liechtenstein-Institut - nicht ausser acht lassen.

Ich halte Emotionen für einen sehr wichtigen Faktor in der Politik. Allerdings beschwören politische Emotionen oft und zurecht ein ungutes Gefühl herauf. Allzu leicht können sich Politiker die Gefühlsschwankungen der Bevölkerung zunutze machen, indem sie negative Gefühle, um nicht zu sagen niedrige Instinkte, ansprechen. Es gibt tausenderlei Beispiele aus der Innen- und Aussenpolitik. Beispielsweise hat man weitherum akzeptiert, dass der Golfkrieg ein erfolgreicher internationaler, von der UNO abgesegneter Feldzug gegen einen Tyrannen war. Ganz abgesehen davon, dass ich daran zweifle, dass es ein Zeichen der Stärke und Geschlossenheit der Vereinten Nationen war, möchte ich daran erinnern, dass die Zustimmung im U.S. Congress zum Einsatz der U.S. Truppen erst kam, nachdem eine kuwaitische Scheichstochter im Detail berichtet hatte, was für Greuelthaten die Irakis in Kuwait verbracht hatten (oder hätten). Blankes Entsetzen (also Gefühle, und zwar manipulierte Gefühle) spielte eine Rolle in der Entscheidung des Congresses.

Der Golfkrieg war nicht zuletzt auch ein PR-Erfolg, der auf gezielten Appellen an die Gefühle beruhte. In den USA scheuten sich die Kritiker nie davor, auch die persönlichen Motive von Präsident Bush zu hinterfragen. Es wurde vielfach argumentiert, der „wimp-factor“ spiele eine Rolle, d.h. Bush versuche, sein Schlappschwanz-Image loszuwerden. In Europa zögert man vielleicht eher solche möglichen persönlichen Motive öffentlich breitzuschlagen.

Die U.S.-Politik gegenüber Cuba wird nachweisbar vom Hass (auch ein Gefühl) der Exilkubaner beeinflusst, wenn nicht vorangetrieben. Boutros-Boutros-Ghali erzürnte, d.h. er verletzte einmal die Gefühle vieler Westeuropäer mit der Bemerkung, Ex-Jugoslawien werde ungerechtfertigterweise mehr Aufmerksamkeit geschenkt als den Somalis, weil die Somalis Afrikaner seien. Ganz aufgebracht wurde dieser Hinweis auf möglichen Rassismus abgewiesen. Noch extremer ist das Beispiel Rwanda. Das Ausmass der Greuel - nimmt man jetzt einfach mal die Anzahl der Toten - war viel grösser als in Ex-Jugoslawien. Dennoch bewegte es die Europäer und Amerikaner nicht so sehr. Gewiss hat das damit zu tun, dass die Hutus und die Tutsis weder in Washington noch in New York noch bei CNN eine Lobby haben. (Unserem kleinen Land mit viel weniger Leuten würde es vermutlich leichter fallen, auf sich aufmerksam zu machen.) Man kommt aber auch um die unangenehme Einsicht nicht herum, dass wir von den Rwandern nicht nur geographisch distanziert sind. Es fällt uns leichter, für die bosnischen Muslime etwas zu empfinden. Sie stehen uns näher. Rassismus existiert unter uns und in uns, auch wenn wir nicht bewusst einen Türken beschimpfen oder Wände mit Hakenkreuzen beschmieren. Als Beispiel zur Innenpolitik seien nur ganz kurz die Einbürgerungen in Schaan erwähnt: Nur die Asiaten wurden nicht in den Bürgerverband aufgenommen, (wie es immer so schön heisst).

Ja, aber genau deshalb, werden Sie jetzt vielleicht denken, soll man Emotionen und Irrationalität möglichst aus der Politik ausklammern. Ich möchte jetzt aber die These vertreten, dass Emotionen auch unerlässlich sind, um in internationalen Beziehungen etwas Gutes oder Gerechtes in Bewegung zu bringen oder Unrecht zu verhindern. In Chiapas halten sich zur Zeit europäische und nordamerikanische Freiwillige bei den Indianern im Urwald auf. Mexikanische Freunde bestätigen mir, dass die Präsenz dieser Gringos das Militär davon abhält, gegen die indianischen Aufständischen vorzugehen. Ob es nur rationales Abwägen ist, das diese jungen Leute dazu treibt, in den mexikanischen Dschungel zu hocken, bezweifle ich. Steckt hinter dieser Art von *preventive diplomacy* nicht auch viel Sentimentalität, Idealismus oder Abenteuerlust etc.?

Zwei Beispiele aus der Geschichte der Vereinten Nationen: Heute gibt es verschiedene Gruppen, die sich für die Rechte der Frauen einsetzen. Letztes Jahr fand, wie wir alle wissen, in Peking die grosse UNO-Frauen-Konferenz statt. Endlich, ist man geneigt zu sagen, tut die Weltorganisation etwas für die Frauen. Lange haben NGOs, Frauengruppen, die aus Betroffenheit und auch stärkeren Emotionen heraus handelten, die UNO drängen müssen. Auch in Peking stiess das parallel stattfindende NGO-Forum auf fast grösseres Echo als die eigentliche Konferenz. Das Bewusstsein für die Probleme der Frauen konnte nur durch die Entrüstung (also Gefühlsausbrüche) der Frauen geweckt werden.

Heute gibt es einen Unterausschuss der Menschenrechtskommission, die sich mit Kinderprostitution etc. befasst. 1971 war die Weltbank, ein Teil der Weltorganisation, mehr oder weniger direkt im Aufbau des Sextourismus in Thailand involviert. Die Weltbank, deren damaliger Präsident Robert McNamara, ermutigte damals die thailändische Regierung, für U.S. Soldaten, die „Rest and Relaxation“ vom Krieg in Vietnam brauchten, „Einrichtungen“ zu bauen. Als ehemaliger Verteidigungsminister von Präsident Johnson kann McNamara ja kaum so naiv gewesen sein, dass er nicht ahnte, was das für Einrichtungen für die Soldaten waren. Ich behaupte, dass nicht einfach von irgendjemand irgendwelche Denkfehler gemacht wurden. Manchen Leuten fehlt es einfach an Mitgefühl, sie sind emotional geschädigt, sonst könnten sie solche Fehler nicht machen.

Noch ein letztes Beispiel: Jedes Jahr wird die Menschenrechtssituation in East Timor diskutiert. Seit 1976 Indonesien dieses Territorium annektiert hat, sollen nach Schätzungen

von Amnesty International über 200'000 Menschen umgebracht worden und viele andere zwangsumgesiedelt worden sein. Die Menschenrechtskommission beschliesst jedes Jahr, sich dieser Sache im kommenden Jahr wieder anzunehmen. Es gibt einen Punkt, da ist eine emotionsfreie, objektive Debatte kein Zeichen von Ausgewogenheit mehr, sondern ein Symptom von Empfindungsstörungen und Unmenschlichkeit.

In solchen Kommissionen könnte ein kleines Land wie Liechtenstein eine konsequente Position einnehmen und beherzte Voten abgeben, die, um wieder einmal mit Peter Kaiser zu reden, „Niemand gefährlich sind, aber doch Allen Achtung abnötig[en]“.

Klare Voten, in denen auch Namen genannt werden, kommen bei den Vereinten Nationen in der Regel von NGOs. Diese regierungsunabhängigen Organisationen haben mit ungezählten unermüdlichen und meist emotionsgeladenen Stellungnahmen bei der UNO und anderswo schon vieles in Bewegung gebracht. Die Vereinten Nationen anerkennen den wertvollen Beitrag der NGOs.

Regierungsunabhängige Organisationen vertreten die Völker und Bevölkerungsgruppen, deren Organisation die Vereinten Nationen laut Charta ist (Dort heisst es, „we the peoples“, nicht „we the governments“). Anlässlich des Sozialgipfels in Kopenhagen wurde eine Umfrage gemacht. 57 Prozent gaben an, die NGOs würden mehr leisten als die UNO, 18 Prozent dachten, die UNO würde mehr leisten. 12. Prozent teilten die Ansicht, die Arbeit der UNO und der NGOs würde sich ergänzen. Ich frage mich, ob dieses gute Abschneiden der regierungsunabhängigen Organisationen nicht damit zu tun hat, dass sie glaubwürdiger wirken, weil sie emotionaler, betroffener auftreten?

Zum Schluss noch ein Zitat von Friedrich von Schiller:

Einstweilen bis den Bau der Welt  
die Philosophie zusammenhält,  
erhält sie das Getriebe  
durch Hunger und durch Liebe.

## Votum von Hilmar Hoch

Zunächst möchte ich auch meinerseits Graf Ledebur herzlich für seinen Vortrag danken und auch dafür, dass dieser Vortrag für einen Diplomaten erfrischend unorthodox ausgefallen ist.

Dies gilt zum einen für die aussergewöhnlich farbige und bilderreiche Sprache, zum andern auch für die Darstellung des KSZE/OSZE-Prozesses in diesem Vortrag. Zunächst lässt Graf Ledebur keinen Zweifel daran, dass der eigentliche Motor der Diplomatie kein ideeller ist, sondern dass handfeste Interessen deren Triebfeder sind. Gleichzeitig zeigt er allerdings auch, dass die Schaffung von Gesprächsforen immer wieder eine der friedlichen Konfliktregelung dienliche Eigendynamik entwickelt. Graf Ledebur weist dies am KSZE-Prozess plastisch und eindrücklich nach.

Besonders erwähnenswert erscheint mir im weiteren die im Referat aufgezeigte Interessenskongruenz zwischen den westeuropäischen Kleinststaaten und dem Ostblock, insbesondere der DDR. Dies überrascht auf den ersten Blick, doch streicht Graf Ledebur zu Recht heraus, dass nicht nur die DDR, sondern eben auch Kleinststaaten wie Liechtenstein ein gewichtiges Souveränitätsproblem hatten. Hier bot nun die auf dem Konsensprinzip beruhende KSZE einen optimalen Rahmen für diejenigen Staaten in Europa, deren vollwertiger Status als Völkerrechtssubjekte bisher nicht gesichert war. Für Kleinststaaten wie Liechtenstein war die KSZE als aussenpolitisches Betätigungsforum zudem deshalb ideal, weil militärische Fragen ja ausgeklammert waren.

Es ist Graf Ledebur auch darin zuzustimmen, dass die Bedeutung des Beitritts zur KSZE für die liechtensteinische Aussenpolitik kaum überschätzt werden kann. Zusammen mit dem Beitritt zum IGH-Statut stellte die KSZE-Mitgliedschaft die wohl zentrale Voraussetzung für den Beitritt zum Europarat dar. Unüblich für einen westlichen Diplomaten ist Graf Ledeburs recht ausgewogene Beurteilung der Rolle der Sowjetunion im KSZE-Prozess. Er weist darauf hin, dass es gerade die Sowjets waren, welche den Einbezug verschiedener Kleinststaaten in den KSZE-Prozess forderten. Es stellt eine historische Ironie dar, dass die Sowjetunion, welche noch 1950 den liechtensteinischen Beitritt zum IGH-Statut unter Vorschubung von Weissrussland und der Ukraine bekämpfte hatte, uns nunmehr einen entscheidenden Fortschritt im Hinblick auf die universelle Anerkennung als Völkerrechtssubjekt gewissermassen auf dem Silbertablett servierte. Wenn man weiter berücksichtigt, dass die liechtensteinische Souveränität erstmals durch Napoleon mit der Aufnahme in den Rheinbund im Jahre 1806 anerkannt wurde, müssen wir eingestehen, dass unsere Aussenpolitik insgesamt von den Bösewichten der europäischen Geschichte nicht wenig profitiert hat.

Die Einladung des Vatikans, San Marinos und Liechtensteins zur Teilnahme am KSZE-Prozess erfolgte im Jahre 1972 durch die Tschechoslowakei im Anschluss an eine Zusammenkunft des Warschauer-Paktes in Prag. Auch dies beinhaltet natürlich in Anbetracht der historischen Belastung der Beziehungen zwischen der Tschechoslowakei und Liechtenstein ein gerüttelt Mass an historischer Pikanterie. Graf Ledebur hat darauf

hingewiesen, dass es dem Ostblock primär um die Einladung des über traditionell grosses diplomatisches Gewicht verfügenden Vatikans ging, doch sah man sich genötigt, auch die anderen europäischen Kleinststaaten mit einer grundsätzlich eigenständigen Aussenpolitik mit einzuladen. Es waren dies Liechtenstein und San Marino, nicht aber Andorra und Monaco.

Graf Ledebur weist darauf hin, dass das Interesse der Sowjetunion an der KSZE neben der völkerrechtlichen Absicherung ihres Herrschaftsbereichs auch, ja vordringlich, im Abrüstungswillen des Ostblocks begründet war. Da nun von einer echten militärischen Überlegenheit des Ostblocks wohl nie die Rede sein konnte, kann man sich im nachhinein doch fragen, ob der Westen nicht schon anfangs der 70er Jahre auf den sowjetischen Abrüstungswunsch hätte eingehen sollen, nachdem der bundesdeutsche Widerstand gegen eine Aussöhnung mit dem Ostblock geschwunden war. Diese Frage drängt sich insbesondere nach den mit dem Zerfall des Ostblocks verbundenen verheerenden Konflikten im ehemaligen Jugoslawien und in Tschetschenien auf. Es hätten Hunderte von Milliarden Dollars gespart werden können, und mehrere hunderttausend Tote wären noch am Leben.

Ich danke Graf Ledebur nochmals für sein informatives Referat.

*Robert Allgäuer*

**Regio\***

---

\* Fassung des Vortrages vom 5. März 1996

# Übersicht:

|  |     |
|--|-----|
| I. Prolog: „Das Ländchen Vadutz“ .....   | 125 |
| II. Vorwort und Vorausschuldigung .....  | 125 |
| III. Solidarität „Aussenpolitik ist im allgemeinen ein Geben und Nehmen“<br>(Botschafter Prinz Nikolaus von Liechtenstein) ..... | 126 |
| IV. Regio, Region, Regionen .....  | 127 |
| 1. Regio, Region, Regionen: Wortbedeutung .....  | 127 |
| 2. Region im politischen Vokabular .....   | 127 |
| 3. Regionen im Europarat .....   | 127 |
| 4. Regionen in der EU .....  | 128 |
| 5. „Regio“ .....   | 128 |
| 6. ARGE ALP .....  | 128 |
| 7. IBK Internationale Bodsenseekonferenz, gegründet im Jahre 1972 .....  | 129 |
| 8. Rheintalische Grenzgemeinschaft .....   | 129 |
| V. Nachbarn .....  | 130 |
| 1. In Spruch und Sprache .....   | 130 |
| 2. Nachbarn .....  | 130 |
| 3. Bündnerland, St. Gallen, Vorarlberg, Bodensee .....   | 130 |
| VI. Liechtenstein: „lichter Stein“ mit regionaler Ausstrahlung .....   | 131 |
| 1. Regional denken .....   | 131 |
| 2. Ausstrahlung .....  | 131 |
| 3. Kulturpolitische Umschau .....  | 132 |
| 4. Die Fürstlichen Sammlungen .....  | 132 |
| 5. Wünsche an Liechtenstein .....  | 132 |
| VII. Postulate .....   | 133 |

## I. Prolog: „Das Ländchen Vadutz“

„... das Ländchen Vadutz aber habe ich von Jugend auf seines kuriosen Namens wegen gar lieb gehabt, ohne doch je zu wissen, wo es eigentlich liegt; ich habe auch nie darnach gefragt, um nicht aus einem jener Träume zu kommen, welche die Pillen der sogenannten Wirklichkeit vergolden. Vadutz ist mir noch jetzt das Land aller Schätze, Geheimnisse und Kleinodien und dort ist mir das Thule, wo der König den liebsten Becher, ehe er starb, in die Flut hinabgeworfen...

Da man mich nun oft mit dem Verlust von Vadutz aufzog, und es mir sogar unter den verlorenen Sachen im Wochenblättchen vorlas, sagte die Hausfreundin, die Frau Rat, mir mitleidig ins Ohr: "Lass dich nicht irr machen, glaub du mir, dein Vadutz ist dein und liegt auf keiner Landkarte, und alle Frankfurter Stadtsoldaten und selbst die Geleitsreiter mit dem Antichrist an der Spitze können dir es nicht wegnehmen; es liegt, wo dein Geist, dein Herz auf die Weide geht:

Wo dein Himmel, ist dein Vadutz,  
Ein Land auf Erden ist dir nichts nutz.“

Was ich Ihnen als Prolog vorgetragen habe, sind Kinderträume des Dichters Clemens Brentano (1778-1842), formuliert in der „Zueignung“ an das „Grossmütterchen“ Marianne von Willemer (1784-1860), Freundin Goethes, welche er der zweiten Auflage seines Märchens GOCKEL, HINKEL UND GACKELEIA, erschienen 1838, vorangestellt hat.

## II. Vorwort und Vorausschuldigung

Als Nicht-Regierungsmitglied und Nicht-Botschafter, als Nicht-Diplomat und Nicht-Beamter legitimiere ich mich für diesen Vortrag schlicht als interessierter Bürger und kritischer Beobachter. Mein Referat innerhalb der konzentrischen Kreise des Ringvorlesungsmodells wird nicht kreisrund sein. Ich werde nicht erschöpfend und nicht systematisch vorgehen, eher selektionierend und akzentuierend. Ich bitte jetzt schon um Pardon, wenn ich auf Nachbars Wiese grase, auf schon dargestellte Ebenen zurückkomme und das noch bevorstehende Vorlesungsthema über die innerstaatlichen Aspekte der Aussenpolitik mehrmals berühren werde, was aber bei Ueberlegungen zur REGIO nicht anders möglich erscheint.

### III. Solidarität: „Aussenpolitik ist im allgemeinen ein Geben und Nehmen“ (Botschafter Prinz Nikolaus von Liechtenstein)

Es ist interessant, zu betrachten, wie Aussenpolitik in den bisherigen Vorlesungen definiert wurde und welche Aspekte der aussenpolitischen Funktionen hervorgehoben wurden. „Aussenpolitik ist die Vertretung der Interessen eines Staates“ (Prinz Nikolaus von Liechtenstein). An anderer Stelle spricht der Berner Botschafter von moralischen Positionen, verweist auf die christliche Tradition und stellt dann die bedeutsame Frage: „Wird die zukünftige Existenzberechtigung so kleiner Staatswesen nicht weitgehend von ihrem ideellen Beitrag zur Staatengemeinschaft (abhängen)?“

Botschafter Josef Wolf formuliert als erstes Postulat: „Nachdem in den letzten Jahren unsere Aussenpolitik notgedrungen von wirtschaftlichen Themen bestimmt war, sollten nun auch wiederum andere Sehweisen (kulturelle, ethische, z.B. Frage der Solidarität) in den Vordergrund treten.“

Dr. Hubert Büchel hält als Zusammenfassung seines Referates fest: „Trotz aller aufgezeigten Veränderungen ist das Grundziel der liechtensteinischen Wirtschafts- und Aussenwirtschaftspolitik das gleiche geblieben: Die Bewahrung und nach Möglichkeit Ausweitung unserer Standortvorteile.“

Botschafterin Prinzessin Maria-Pia von Liechtenstein vermerkt, dass in den Wirtschaftsverträgen der EU „europäische Solidarität“ ihren Niederschlag finde, wir bräuchten aber weiterhin den goodwill unserer Partner, und hält dann als erste These fest: „Die Sicherung der liechtensteinischen Souveränität und eigenständigen Vertragsfähigkeit ist Instrument der wirtschaftlichen Interessenwahrung. In diesem Sinne ist Aussenpolitik auch Wirtschaftspolitik.“

Das Wort, der Begriff SOLIDARITÄT (Zusammengehörigkeitsgefühl, Gemeinsinn, enge Verbundenheit) hat im internationalen Kontext in den letzten Jahrzehnten neuen Gehalt und besonderes Profil erhalten. „Solidarität ist die Zärtlichkeit der Völker“ formuliert der nicaraguanische Lyriker und Politiker Ernesto Cardenal. Der aus Vorarlberg stammende Brasilianer Bischof Erwin Kräutler sagt: „Internationale Solidarität ist heute ein anderes Wort für Nächstenliebe.“ Tatkraftige Solidarität im humanitären Bereich und auf dem Feld der Entwicklungszusammenarbeit ist gefordert. Staatlicher, aber auch privater Reichtum verpflichtet: den Staat, der sich auf christliche Grundsätze stützen will, aber auch den Privatmann, der sich Christ nennt. Wir müssen wahrscheinlich wieder lernen, uns erschüttern zu lassen, wenn wir im Vortrag von Botschafterin Claudia Fritsche vernehmen, dass es gemäss Angaben der UNO heute 54 Millionen Flüchtlinge gibt, die Hälfte davon als Flüchtlinge im eigenen Land! Ich denke, dass unser Staat und unsere Gesellschaft für die Völkerwohlfahrt noch bedeutend mehr leisten sollten und auch könnten.

Wenn in der Aussenpolitik dem Nehmen und Holen ein adäquates Geben gegenüberstehen soll, meine ich, wäre dies gerade im Bereich der Region in breitem Masse gut möglich, wenn Liechtenstein bereit wäre, eine herausragende Rolle als regionaler Mittelpunkt zu übernehmen, auf- und auszubauen. Darüber später mehr.

## IV. Regio, Region, Regionen

### 1. Regio, Region, Regionen: Wortbedeutung

Das lateinische Wort regio bedeutet Richtung, Linie, Lage, Grenzlinie, Weltgegend, Gegend, Landschaft, Stadtbezirk und gehört zum lateinischen regere, geraderichten, lenken, herrschen.

Im 15. Jahrhundert entstand das Fremdwort „Region“. Region bedeutet im heutigen Sprachgebrauch Gegend, Bereich, Gebiet, Bezirk, Landstrich, Zone. Es gibt eine Waldregion, eine Föhnregion, eine Schulterregion, usw. Wenn ich, was ich nicht hoffe, in höheren Regionen schwebte, wird man mir vorwerfen, dass ich in einer Traumwelt lebe.

### 2. „Region“ im politischen Vokabular

Seit dem frühen 19. Jahrhundert wird der Begriff „Region“ auch im geographischen und politischen Bereich verwendet. Es ist unter dem Wort Region nicht immer und überall dasselbe zu verstehen. Region hat immer einen räumlichen Bezug etwa im Gegensatz zum Begriff Regionalismus. In der Schweiz ist Region ein Gebiet mittlerer Grösse zwischen Gemeinde und Kanton, das Umland einer Stadt, ein Begriff in der Raumplanung, in der Regionalpolitik. In Deutschland ist Region ein Regionalplanungsbegriff für Teilräume eines Bundeslandes, in Frankreich umfasst eine Region mehrere Departemente als Wirtschaftsräume, in Italien ist Region ein neben der Provinz bestehendes Verwaltungsgebiet.

### 3. Regionen im Europarat

Der Europarat befasst sich intensiv mit kommunalen und regionalen Fragen. Er verleiht die Europaflagge, fördert Städtepartnerschaften usw. Der Kongress der Gemeinden und Regionen Europas (abgekürzt CLRAE), errichtet am 17.1.1994, mit 234 Delegierten (müssen gewählte Volksvertreter sein), ein Organ des Europarates, besteht in 2 Kammern: Vertretung der Regionen und Vertretung der Gemeinden. Er besitzt eine stärkere Stellung als die bisherige Ständige Konferenz der Gemeinden und Regionen in Europa, gegründet 1957. Der Kongress tagt jährlich, kann Resolutionen verabschieden und soll sich vor allem für die Demokratie in Osteuropa einsetzen.

Besonders gefördert wird die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften. Auch Liechtenstein hat das entsprechende Europäische Rahmenabkommen vom 21. Mai 1980 ratifiziert.

## 4. Regionen in der EU

1975 wurde der Europäische Fonds für regionale Entwicklung eingerichtet. Abkürzung EFRE. Dieser Strukturfonds der EG dient als regionalpolitisches Förderinstrument zum Ausgleich der wichtigsten regionalen Ungleichgewichte in der Gemeinschaft.

Am 1.11.1993, mit dem Inkrafttreten des EU-Vertrages, ist der Ausschuss der Regionen, Abkürzung AdR, als beratender Ausschuss von Vertretern der Gebietskörperschaften in den Mitgliedstaaten gegründet worden. Der AdR ist organisatorisch mit dem Wirtschafts- und Sozialausschuss (WSA) verbunden.

## 5. „Regio“

Die „Regio“ umfasst Haute-Alsace, Südbaden und die Nordwestschweiz. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im „Dreiländereck“ findet auf verschiedenen Ebenen statt: auf privatrechtlicher Basis u.a. zwischen dem Verein Regio Basiliensis (gegründet 1963) sowie den Organisationen Freiburger Regio-Gesellschaft und Regio du Haut-Rhin, auf öffentlich-rechtlicher Ebene zwischen Deutschland, Frankreich und der Schweiz in einer Regierungskommission mit Regionalausschüssen und Arbeitsgruppen, in denen auch die Nordwestschweizer Kantone vertreten sind. Diese Regioinstitutionen beschäftigen sich mit Fragen aus Wirtschaft, Kultur, Raumordnung, Verkehr, Umwelt und Medien. Die „Regio“ gilt als Testfall für ein „Europa der Regionen“.

Die Abonnenten der BASLER ZEITUNG erhalten jede Woche eine Ausgabe der Dreiländ-Zeitung, bilingue und bunt, eine Wochenzeitung, die in der ganzen „regio“ am Kiosk erworben werden kann.

## 6. ARGE ALP

Die Arbeitsgemeinschaft Alpenländer ist 1972 von sieben Alpenländern und Regionen (Freistaat Bayern, Autonome Provinz Bozen Südtirol, Kanton Graubünden, Region Lombardei, Land Salzburg, Land Tirol, Land Vorarlberg) gegründet worden. 1973 erfolgte der Beitritt der Autonomen Provinz Trient, 1977 jener des Kantons St. Gallen. Die ARGE ALP sieht ihr Ziel darin, den mittleren Alpenraum durch gemeinsam betriebene Politik als eigenständigen Lebensraum und Heimat für seine Bevölkerung sowie als Wirtschaftsraum zu erhalten und weiterzuentwickeln.

Nach dem Beispiel der ARGE ALP konstituierten sich in der Folge die „Arbeitsgemeinschaft der Länder und Regionen der Ostalpengebiete“, die „Arbeitsgemeinschaft der Kantone und Regionen der Westalpen“ sowie die „Arge Alpen-Adria“.

Nach meiner Meinung sollte Liechtenstein als voll in den Alpen gelegenes Land alsbald der ARGE ALP als Mitglied beitreten. Nachdem unser Land nunmehr seit Jahren dem Europarat und der UNO angehört, sollten souveränitätspolitische Bedenken keine Rolle mehr spielen, auch wenn alle anderen Mitglieder nur Staatsteile vertreten.

## 7. IBK Internationale Bodenseekonferenz, gegründet im Jahre 1972

Am 14. Dezember 1994 hat die Regierungschef-Konferenz der IBK das Bodenseeleitbild 1994 verabschiedet und im September 1995 veröffentlicht. Die gemeinsame Erklärung wurde von den Regierungsvertretern der Mitglieder der Bodenseekonferenz, Baden-Württemberg, Bayern, Vorarlberg und den Kantonen Appenzell-Ausserrrhoden, Appenzell-Innerrhoden, St. Gallen, Schaffhausen und Thurgau unterzeichnet, nicht aber von Liechtenstein.

Die Präambel zum Leitbild lautet:

- ... im Bestreben, durch eine enge grenzüberschreitende regionalpolitische Zusammenarbeit zur europäischen Integration beizutragen,
- ... im Wissen um die geschichtlichen Gemeinsamkeiten der Bodenseeregion als Lebens- und Erholungslandschaft europäischer Geltung,
- ... in der Verantwortung für den landschaftlichen und ökologischen Wert und die Sensibilität dieser Region,
- ... in Kenntnis der möglichen Nutzungs- und Zielkonflikte bei der weiteren Entwicklung dieser Region,
- ... im Bestreben, die Trennung durch die nationalen Grenzen zu überwinden

bekräftigen ihre gemeinsame Absicht, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit vor allen auf folgende Ziele auszurichten...

## 8. Rheintalische Grenzgemeinschaft

Diese Grenzgemeinschaft, in welcher auch liechtensteinische Gemeinden und Einzelpersonen als Mitglieder tätig sind, wird verdienstvollerweise in Kürze eine regionale Dialekt-Anthologie herausbringen. Die am 21. September 1984 verabschiedeten Statuten beschreiben den Zweck dieses Vereins wie folgt: "Zweck der Rheintalischen Grenzgemeinschaft ist die Mitwirkung bei der Planung und die Förderung der wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Entwicklung des als Region bezeichneten Raumes, der das von St. Gallen, Vorarlberg und Liechtenstein begrenzte Einzugsgebiet am Rhein umfasst. Dabei sollen die spezifischen Funktionen und Belange der Teilgebiete Berücksichtigung finden."

## V. Nachbarn

### 1. In Spruch und Sprache

Wenn wir von den „lieben Nachbarn“ sprechen, dann ist das gar nicht so lieb gemeint wie es klingt. Böse heisst es bei Simrock: „Kein Nachbar ist der beste.“ Oder was halten Sie davon: „Die Schnecke trägt ihr Haus bei sich, weil sie den Nachbarn nicht traut.“ Aber, aber! Das mit der Schnecke kann auch ohne Nachbar interessant angewendet werden. Versöhnlich und schön klingt aber: „Guter Nachbar ist besser als Bruder in der Ferne“.

### 2. Nachbarn

Die Hausnachbarn, die über der Strasse, die in Schaan, die Unterländer, alle sind Nachbarn. Aber verschieden intensiv; die Werdenberger, die Maienfelder, die Feldkircher. Die Bündner, die St. Galler, die Vorarlberger. Oder noch weiter die Schweizer, die Oesterreicher, die Deutschen.

### 3. Bündlerland, St. Gallen, Vorarlberg, Bodensee

Der Wein und die Spargeln in Malans, die Kathedrale von Chur, die Stiftsbibliothek in St. Gallen, diese „Erquickung der Seele“, die Gedichte auf den Bodensee und der Geruch des Wassers, und das Plätschern, der Blick vom Fürstensteig, der Blick zu den Dreischwestern und vom Eschnerberg, das alles zähle ich zu meiner Region, und dann die Idiome, plurilingual, auf der Strasse, in der Region und im Radio L, dem Regionalradio. Die Multikultur. Ich fürchte, ich komme ins Schwärmen.

Ich müsste jetzt hinweisen auf das enge Beziehungsnetz zwischen Liechtenstein und unseren Nachbarn und auf das, was noch auf- und auszubauen wäre.

Die Grenzen sind aber immer noch da, wahrscheinlich vor allem in den Köpfen. Beim Liechtensteiner Relief, das man vor vielen Jahren im Landesmuseum betrachten konnte, - wissen Sie überhaupt, was das ist, - hörte die Welt hinter der nationalen Grenze auf, da war einfach nichts. Vielleicht sind wir aber doch eine Oekoregion, der Föhn weht auf beiden Seiten des Rheins, der Rhein gehört denen drüben ebenso wie uns. Drüben und hüten. Überregionale Zeitschriften, ich nenne „Allmende“ und die „Bodenseehefte“ tun sich schwer. Das „Kulturjournal“ ist zusammen mit seinem Herausgeber und Redaktor Siegfried Gabrielli letztes Jahr gestorben.

Übrigens das mit dem Landesstadion. Da bin ich ganz anderer Meinung, das hat doch nichts mit Eigenstaatlichkeit etc. zu tun! Ein Stadion für den internationalen Fussball, für die Olympiade der Kleinen, da muss ich die Ressortchefin Sport mehr als loben. Das wäre eine zukunftsweisende regionale Idee (gewesen), Liechtensteinische Spiele liechtensteinisch auszurichten, aber in der ganzen Region: in Gisingen, in Chur, in St. Gallen, wo immer in der Region. Das wäre europäische Innovation. Wir können nicht alles

und jedes haben, wir können quantitativ nicht endlos sammeln, ansammeln, verbauen, anhäufen. Sonst droht uns die Monegassierung und in diesem Verhalten echt auch die Grössenverträglichkeit. Es droht der physische und psychische Turmbau von Babel. Es gilt geistige und auch geistliche Güter zusammenzutragen, Wissen, Kompetenz, Menschlichkeit.

Zur Kirche wollte ich noch etwas sagen, nicht, dass wir ein eigenes Bistum werden sollten, nein. Mit grossem Interesse habe ich im Poeschel, dem grossartigen Werk über die Kunstdenkmäler unseres Landes, das 1950, 50 Jahre nach der Gründung des Historischen Vereins erschienen ist, und meiner Meinung nach zum Jubiläum 2000 Jahre Christentum, im Jahre 2000, in einer vollständig überarbeiteten Neufassung 50 Jahre nach der Erstauflage und 100 Jahre nach der Gründung des Historischen Vereins, herauskommen sollte, im Poeschel habe ich im kunsthistorischen Schlusswort gelesen, dass für die „kulturelle Lage des Landes als günstige Bedingung zu zählen ist, dass das Gebiet stets zur Diözese Chur gehörte, also an der Christianisierung schon in der Spätantike teil hatte...“

Zu Chur noch eine regionale und nachbarschaftliche Fussnote: Wenn die Regierung des Kantons Graubünden, mit welcher Liechtenstein freundschaftliche Beziehungen pflegt, wenn also dieser Freund nur noch gestörte Beziehungen zum bischöflichen Hof in Chur hat, dann sollte doch der Freund dieser Regierung, unsere Regierung, ihrem Freund behilflich sein, diese Situation zu verbessern.

## VI. Liechtenstein: lichter Stein mit regionaler Ausstrahlung

### 1. Regional denken

S.D. Prinz Nikolaus hat mir voll aus der Seele gesprochen, wenn er in seiner Vorlesung formuliert: „Wir sollten daher wieder vermehrt lernen, regional zu denken. Ergreifen wir unsere Chancen in diesem Bereich, kann Liechtenstein aufgrund seiner besonderen und eben souveränen Position in vielem ein Zentrum für eine ganze Region sein. In manchem sind wir es ja heute schon.“

Wie diese Region räumlich zu umschreiben ist, hängt davon ab, wie intensiv die Ausstrahlung und wie vielfältig diese ist. Die nächste Nachbarschaft befindet sich quasi auf Sicht-, Hör- und Reichweite, auf Spuck- und Streitnähe aber, wenn es nicht freundnachbarlich zu- und hergeht.

### 2. Ausstrahlung

Wenn wir zielstrebig vorgehen, können wir in einem Jahrzehnt eine REGIO LIECHTENSTEINENSIS kreieren, die den anderen „Achtung“ abringen wird, wie es bei Peter Kaiser so schön heisst. Die weiteste Ausstrahlung haben wohl die Fürstlichen Sammlungen, aber auch das nicht definierbare Faszinosum, das von unserer reichen Landschaft und von un-

serer Kleinheit ausgeht, von der Eigenart unserer Staatsform, von Fürst und Volk, dem Regenten im Schloss, dem Volk im Tal und auf dem Berg.

Wir befinden uns im kulturellen Dreieck Basel, Mailand, München. Das sind die drei Eckpunkte, wo vergleichbare Kunstsammlungen vorhanden sind. Zürich ist unsere Hauptstadt, Vaduz unser Hauptort. Begonnen hat das Fürstentum 1699 in Bünden, wo das Liechtenstein-Institut beheimatet ist.

### 3. Kulturpolitische Umschau

Wenn ich mich kulturpolitisch im Lande umsehe, bekomme ich körperliche Schmerzen: Die Kunsthaus-Idee ist zum Schimpfwort verkommen. Die NZZ hat recht, Liechtenstein schläft einen „Epochenschlaf“. Das Landesmuseum hat Risse und zerfällt, das Theater befindet sich in einer tiefen Krise. Uebrigens gerade beim TaK lässt sich illustrieren, was ich in der geistigen Buchhaltung als GEBEN verstehe, die Ausstrahlung über die Grenzen wird nicht einkassiert: Dass Gäste aus einer grossen Region das Theater in Schaan besuchen können, ohne dass die entsprechenden Behörden zu Kassa gebeten werden. Analog lässt sich dies auch auf andere kulturelle und wissenschaftliche Institutionen anwenden.

### 4. Die Fürstlichen Sammlungen

Die Fürstlichen Sammlungen zählen, ob formell so ausgezeichnet oder nicht, zum Weltkulturgut. Solche Kulturgüter dürfen nicht auf dauernd in die Depots verbannt bleiben. Die Menschen in unserer grossen Region, die kunstsinnig und kulturoffen sind, sollten an diesen Kulturgütern in einem Kunsthaus teilhaben können. Ich kann nur hoffen, dass es irgendwann im nächsten Jahrtausend einer neuen Generation gelingen möge, in einem grossen Pakt zwischen dem Fürsten und dem Volk ein gemeinsames Kunsthaus zu verwirklichen, das Haus und Volk von Liechtenstein in aller Welt zum Ruhme gereicht.

### 5. Wünsche an Liechtenstein

Gerne und vollumfänglich schliesse ich mich den Wünschen an, die Hans-Jörg Rheinberger, Ao Professor für Molekularbiologie und Honorarprofessor für Geschichte der Biologie in Salzburg in einem Interview des Liechtensteiner Vaterlandes vom 24. September 1994 formuliert hat: „Liechtenstein wünsche ich, dass es bei der anstehenden Verfassungsrevision ein starkes Rückgrat behält; dass es zu einem Modell in Sachen Oekologie und Landschaftschutz werden möge, und dass es die Chancen begreift und ergreift, die darin liegen, unbelastet von einem Militärhaushalt, grosszügig eine Kultur, eine Multikultur, eine offene Kultur, eine Konflikt- und Streitkultur fördern zu können, und verstärkt auch eine Wissenschafts-Kultur.“

Meinerseits möchte ich zwei Wünsche beifügen, den einen, noch erleben zu können, dass alle die unser Land wollen und optimieren wollen, nicht mehr in In- und Ausländer mit Fremdenpolizei und so aufgeteilt werden müssen, sondern alle Landesangehörige werden, wie die Verfassung die Inländer nennt.

Ansonsten meine ich zum Schluss: Begeben wir uns weiterhin auf die Suche nach dem „lichten Stein.“

## VII. Postulate

### Postulat 1

Ausgehend davon, dass die Gestaltung der Beziehungen zu den Nachbarn, zu den Nachbarn der Nachbarn, zu den Ländern Europas, zu den Völkern und Staaten der Welt, durch die staatliche Aussenpolitik nicht voll abgedeckt werden kann, also auch der Bürger und die Bürgerin, ja alle Einwohner des Landes, ihren Part zu leisten haben, plädiere ich für die Schaffung einer breiten Liechtensteinischen Aussenpolitischen Gesellschaft, in welcher viele Anliegen Platz finden könnten. Die Geschäftsführung einer solchen privaten Gesellschaft müsste bei einer sachverwandten Institution angesiedelt sein, die über die notwendige Infrastruktur verfügt.

### Postulat 2

Es ist heute wohl der Zeitpunkt gekommen, dass Liechtenstein der ARGE ALP (Arbeitsgemeinschaft Alpenländer) als Mitglied beitrifft und darin eine der Souveränität unseres Landes angemessene aktive Rolle spielt.

### Postulat 3

Nachdem unser Land seit jeher als Bodensee-Hinterland zum Bodenseeraum gezählt wird, sollte die Regierung meiner Meinung nach baldmöglichst der IBK (Internationale Bodenseekonferenz), der bedeutsamsten Institution für die Zusammenarbeit im Bodenseeraum, insbesondere auf dem Gebiet der Kulturpflege, als Vollmitglied beitreten.

### Postulat 4

Wenn einer aktiven integralen Regionalpolitik in Hinkunft ein grösserer Stellenwert zukommen muss, wovon ich überzeugt bin, erscheint es sinnvoll, eine Studie in Auftrag zu geben, in welcher die gegenseitigen Beziehungen und Kooperationen zwischen Liechtenstein und der Region Vorarlberg, Tirol, Ostschweiz, Bodenseeraum, insbesondere auf dem kulturellen Sektor, aufgelistet und deren Ausbaumöglichkeiten überprüft werden.

## Postulat 5

Wenn Liechtenstein in der engeren und in der weiteren Region eine Zentrumsfunktion wahrnehmen will, sind im Inneren die entsprechenden Voraussetzungen zu schaffen, es ist aber auch wichtig, zu erfahren und zu wissen, was unsere Nachbarn über uns denken, was sie kritisieren, was sie von uns erwarten, wünschen. Von daher wäre es empfehlenswert, wenn in der engeren Region eine entsprechende, dichte Befragung in Auftrag gegeben würde.

## Postulat 6

Wenn es richtig ist, was Hubert Büchel in seiner Vorlesung festgestellt hat, dass die gesamte Politik zur Aussenpolitik geworden ist, dann gilt dies vor allem für die Kulturpolitik. Es wäre daher begrüssenswert, wenn die Fürstliche Regierung einen neuen Kulturbericht ausarbeiten liesse, der es dem Landtag erlauben würde, in einer grossen Kulturdebatte den Stellenwert der Kultur im gesellschaftlichen und staatlichen Leben zu erörtern und Prioritäten der Förderung festzulegen, um so mitzuhelfen, den Kulturstaat Liechtenstein, gerade auch in Hinsicht auf die angestrebte Zentrumsrolle unseres Landes in der weiteren Region, auszubauen.

## Postulat 7

Überzeugt davon, dass der staatsbürgerliche Unterricht, aber auch alle interessierten Bürger und Bürgerinnen davon profitieren könnten, schlage ich als Massnahme zur Steigerung des aussenpolitischen Bewusstseins vor, dass für die Schulen wie für die Oeffentlichkeit ein Quellenwerk zur Geschichte von Land und Volk mit Schwerpunkt Aussenpolitik geschaffen wird. In einem solchen Band könnten z.B. liechtensteinbezogene Texte von Verträgen, Noten und Dokumenten nachlesbar sein, wie sie von Botschafter Mario Graf von Ledebur bezüglich der KSZE in seiner Vorlesung erwähnt wurden.

## Postulat 8

Gerne und überzeugt schliesse ich mich der Überlegung von Prinz Nikolaus von Liechtenstein an, dass der Zeitpunkt wohl gekommen scheint, dass das Fürstentum Liechtenstein in Deutschland eine diplomatische Vertretung einrichtet. Wir sind ein deutschsprachiges Land, die deutsche Sprache nimmt an Bedeutung zu. Gerade auch die kulturellen und wissenschaftlichen Beziehungen mit Deutschland könnten von einer ordentlichen diplomatischen Vertretung profitieren. Goethe gehört auch uns, er gehört niemand und gehört allen, er war in Vaduz, auf seiner Rückreise von Italien, das war im Jahre 1788. Er hat in Vaduz Kaffee getrunken, hat sein Reisebegleiter im Ausgabenbüchlein festgehalten. Die Nacht auf den 1. Juni hat er in Vaduz verbracht, wo wissen wir nicht.

*Mario Broggi, Arnulf Haefele*

**Diskussionsvoten zum Vortrag von Robert Allgäuer**

# Votum von Mario F. Broggi

## Was ist Regio?

Die Region hat immer einen räumlichen Bezug. Welcher Bezug könnte für Liechtenstein gelten? Ich stelle mir eine Abstufung in konzentrischen Kreisen vor:

- die unmittelbare Nachbarschaft im Alpenrheintal, allenfalls ergänzt durch das östliche Bodenseegebiet,
- die unmittelbar anstossenden Teilstaaten der Schweiz und Österreichs,
- die deutschsprachigen Staaten, also mit Einbezug Deutschlands,
- der Alpenbogen (mit Liechtenstein als alpinstem Staat).

## Konzentration der Bemühungen mit Setzen von Schwerpunkten

Robert Allgäuer folgt einer Anregung, die im Referat von Botschafter Prinz Nikolaus vorgetragen wurde. „Wir sollten wieder vermehrt lernen, regional zu denken. Ergreifen wir unsere Chancen in diesem Bereich, kann Liechtenstein aufgrund seiner besonderen und eben souveränen Position in vielem ein Zentrum für eine ganze Region sein“.

Was sagt uns diese Anregung? Haben wir allenfalls die Region etwas vernachlässigt? Wir werden mit dieser Anregung zumindest eingeladen, mehr zu tun. Als Grenzgänger in dieser Region fällt einem zumindest auf, wie trennend der Alpenrhein und allgemein die Grenzen doch noch wirken. Grenzüberschreitende Institutionen haben beispielsweise immer noch Seltenheitswert und sind häufig reine Zweckverbände (vgl. Kehrriichtverwertungsanlage in Buchs).

Liechtenstein hat mit seiner Selbstdarstellung im benachbarten Ausland gewisse Schwierigkeiten (Stichwort Steuerparadies). 1981 wurde im Auftrag der Regierung von einer Arbeitsgruppe ein Bericht über die „Möglichkeiten und Wege einer verbesserten Liechtenstein-Darstellung im Ausland“ verfasst. Die Arbeitsgruppe kam damals zum Schluss, dass das Image Liechtensteins im Ausland „blass und wenig profiliert“ sei. U.a. wurde damals eine Art „Imageamt“ angeregt. Die Liecht. Gesellschaft für Umweltschutz (LGU) äusserte sich hierzu in der damaligen Vernehmlassung skeptisch. Sie regte vielmehr an, positive Grundthemen institutionell zu fördern. 1985 wurde in diesem Zusammenhang in einer Festschrift zum 75. Geburtstag von a. Regierungschef Alexander Frick angeregt, mit staatlicher Unterstützung ein interdisziplinäres Alpeninstitut zu gründen. Ebenso wurde vorgeschlagen, Synergieeffekte durch die Förderung der Int. Alpenschutzkommission CIPRA mit Sitz in Liechtenstein zu schaffen (in der CIPRA sind als Dach der alpinen Umweltverbände immerhin 3.5 Mio. Mitglieder vertreten). Robert Allgäuer greift diese

Idee in seinem Referat auf und regt im Bereich der Oekologie, der Kultur und der Wissenschaft für Liechtenstein an.

Wie könnte dies erreicht werden? Man müsste wohl in der Aussenpolitik vermehrt auf Schwerpunkte im Sinne der positiven Selbstdarstellung setzen, also weniger Präsenz in allen Themen zeigen, dafür aber mehr Tiefgang und konstruktive Beteiligung in einigen Punkten entwickeln.

Hierzu ein konkretes Beispiel: Die Alpen liegen uns als alpinstem Staat im Alpenbogen am Herzen (vgl. konzentrische Kreise der Region). Ein alpenweites Vertragswerk - die Alpenkonvention - will ein gemeinsames Alpenbewusstsein fördern. Liechtenstein ist hier auch „dabei“. Warum sich aber nicht mehr in dieses Vertragswerk einbringen als nur „dabei“ zu sein? Würde man es dem „Zwerg“ verübeln, der im übrigen keine Grossstaatenmentalität entwickeln kann, wenn er beispielsweise ein Angebot für ein ständiges Konventionsbüro in Liechtenstein unterbreitet oder sich als Vermittler und Gastgeber im Rahmen einer zweijährigen alternierenden Präsidentschaft anbietet? Stattdessen musste soeben das slowenische Präsidentschafts-Mandat als Bürde für diesen neuen Staat nochmals verlängert und mit finanziellen Mitteln anderer Staaten unterstützt werden. Wurde hier eine Profilierungsmöglichkeit für den Kleinststaat im Rahmen seiner gegebenen Möglichkeiten und Schwerpunktbildung verpasst?

## Mehr „Geben“ als ethisch-moralische Verpflichtung

Liechtenstein hat als prosperierender Kleinststaat die moralisch-ethische Verpflichtung mehr zu leisten als bisher geschehen. Warum? Weil dieser souveräne Staat verschiedene Aufgaben als Kostenträger nicht erbringt, die grössere souveräne Staaten leisten müssen. Liechtenstein hat beispielsweise keine Militärausgaben und besitzt auch keine Universität. Die Schweiz leistete sich 1991 Militärausgaben im Ausmass von 4'749.2 Mio. Franken, Dieser Betrag würde pro Kopf auf die Bevölkerung Liechtensteins umgelegt immerhin 30 Mio. Franken ausmachen. Dieser Betrag wäre zudem zu niedrig angesetzt, da kleine Gebietskörperschaften für die Grundorganisation eine höhere Sockelleistung erbringen müssen (vgl. Beispiel der Fixkosten für eine kleine Buchauflage). Einige Millionen Franken wären auch als Ausfallsäquivalent für den Bereich Hochschule und Forschung zu beziffern, um nur ein weiteres Beispiel zu nennen. Liechtenstein muss also verschiedene Ausgaben für seinen souveränen Status nicht erbringen und spart damit Finanzmittel ein. Was geschieht denn mit diesem „freiwerdenden“ Geld? Es wird in anderer Form umgesetzt, wohl einiges davon fliesst in bauliche Infrastrukturen und wird raumwirksam oder fliesst in „Steuergeschenke“ (z.B. Weihnachts- und Kindergelder), die beim Bürger willkommen sind. In Konsequenz wird ein konsumptives Verhalten (mehr Einnahmen = mehr Ausgaben) provoziert, d.h. es werden zunehmend mehr Ansprüche gegenüber dem Staat angemeldet. Wir nähern uns im Talraum eigendynamisch dem Stadtstaat Liechtenstein, den eigentlich niemand will. Unser Bauvolumen pro Kopf ist darum bei geringen Bodenreserven ein Mehrfaches der umgebenden Staaten. Zudem „leisten“ wir uns für 30'000 Einwohner ein Baugebiet für 120'000 Menschen. Die fortschreitende Zersiedlung der Landschaft wurde und wird somit erst durch die massive Bereitstellung öffentlicher Mittel ermöglicht. Alle unsere Strukturen sind auf Mehrverbrauch ausgerichtet.

Wäre es nicht erstrebenswert, mit Teilbeträgen der entfallenden materiellen Verpflichtungen des souveränen Staates, ethische, gesellschaftspolitisch bedeutsame Akzente für die Region, für Europa, für die Welt zu leisten? Das Theater am Kirchplatz (TAK) und die Liechtensteinische Ingenieurschule (LIS) sind positive Beispiele einer Solidarität für die Region, die vermehrt werden könnten.

Wie wäre es beispielsweise mit regionalen oder lokalen Patenschaften für den Osten im Bereich „Natur-Kultur-Landschaft“, um bei einem vorgeschlagenen Schwerpunktgebiet zu bleiben? Es ist dort mit relativ bescheidenen Mitteln möglich, in schwierigen Zeiten in ausgewählten Regionen viel für die Bevölkerung und für die Landschaften zu leisten, z.B. die Naturwerte in Form von Nationalparks oder Biosphärenreservaten zu erhalten und einen Naturtourismus in gelenkten Bahnen zu fördern. Könnten wir mit derartigen „joint ventures“ nicht auch Wesentliches für eine Selbstdarstellung des Landes leisten?

Ich bin im übrigen nicht der Meinung, dass der Staat alles selbst machen muss. Es könnte einiges davon delegiert werden. Wir haben im übrigen auch elf Gemeinden, die die Gemeindeautonomie hochhalten. Auch sie könnten mehr Partnerschaftliches im Sinne des „Gebens“ für die Regio, in der Region, aber auch für entferntere Gebiete leisten.

In Liechtenstein sind auch viele Stiftungen domiziliert, die ihre Mittel für soziale, kulturelle und andere Zwecke verteilen. Auch hier könnten Synergieeffekte mit der öffentlichen Hand oder mit anderen Institutionen gesucht und gefunden werden.

Ich weiss, dass „Nehmen“ eigendynamischer funktioniert als das „Geben“. Wären wir aber als prosperierendes „Unternehmen Liechtenstein“ nicht aufgerufen, staatspolitisch noch bewusster zu agieren und mehr für eine positiv besetzte Selbstdarstellung des Landes zu tun?

## Votum von Arnulf Haefele

Mir geht es so wie den anderen Zuhörern auch: Ich stehe noch ganz im Banne der grandiosen Formulierungskünste des Referenten Robert Allgäuer. Es fällt mir deshalb einigermaßen schwer, meiner Aufgabe gerecht zu werden und Kontrapositionen zu einzelnen Postulaten des Fürstlichen Rates aufzustellen.

Grundsätzlich glaube ich, daß es eine menschliche Eigenschaft ist, Institutionen so lange mehr Vertrauen entgegenzubringen, als man sie nur von außen betrachtet und nicht selbst Mitglied ist. Das trifft für Liechtenstein in hohem Maße zu, das bisher eigentlich sehr wohlthuend ohne die vielen herumschwirrenden Institutionen ausgekommen ist.

Der europäische Einigungsprozeß hat zwangsläufig die Diskussion um die Förderung der Regionen angeheizt. Typische Landschaften und Regionen hatten Ängste, im europäischen Einheitsbrei aufzugehen.

Als Reaktion darauf hörte man aus Brüssel ein sehr lautstarkes Hervorkehren der europäischen Regionen. Sind diese Definitionen aber für Liechtenstein anwendbar?

Der Begriff der Region kommt bei der Europäischen Union zweimal vor:

Grundsätzlich überläßt die Europäische Union die Definition, was eine Region ist, den Mitgliedsstaaten, also den Nationalstaaten. Das führt dazu, daß im „Ausschuß der Regionen“ in der Europäischen Union seit dem Vertrag von Maastricht recht ungleiche Mitglieder gleichberechtigt miteinander tagen: Als Vertreter aus den Regionen der Mitgliedsstaaten sitzen beispielsweise Bürgermeister von spanischen Städten gleichwertig neben den Ministerpräsidenten der deutschen Bundesländer. Vertreter aus Liechtenstein würden da nicht aus dem Rahmen fallen, falls Liechtenstein einmal der EU beitreten sollte.

Die EU definiert den Begriff der Region aber auch in Zusammenhang mit der finanziellen Förderung. Sie kennt den Begriff der Region also, wenn es darum geht, ob bestimmte Gebiete in den Genuß der EU-Förderung kommen. In diesem Zusammenhang sind aber die Regionen sogenannte „Nuts-Ebenen“, das sind statistische Einheiten, in denen bestimmte volkswirtschaftliche Merkmale wie starker Verlust von Arbeitsplätzen usw. gegeben sind. Aber auch hier verläßt sich die EU auf die territoriale Gliederung der Mitgliedsstaaten. Deshalb sind in Österreich diese Regionen auf der Nuts-Ebene nichts anderes als in ihren Grenzen vorgegebene Bezirkshauptmannschaften. Auch Liechtenstein könnte, wenn es der EU beiträte, selbst bestimmen, was sie als Region verstanden wissen will. Zum Beispiel könnten das Oberland und das Unterland einmal Regionen im EU-Sinne werden.

Man hört aber auch immer wieder, daß die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Regionen von Brüssel gefördert werde, also zum Beispiel eine „Euregio Bodensee“. Das sind aber keine Regionen im Sinne der EU-Terminologie. Die Europäische Union fördert die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Nationalstaaten, aber - und das ist besonders wichtig - die EU errichtet keine neuen staatlichen Gebilde.

Der „Ausschuß der Regionen“ in der Europäischen Union ist eine Institution, die mit vielen Hoffnungen und Erwartungen überfrachtet wurde. In Wahrheit hat er sich leider zu einer harmlosen Spielwiese entwickelt, die von vielen Vertretern in diesem Ausschuß der Regionen selbst nicht ernstgenommen wird. Leider! Es fehlen ihm tatsächliche Kompetenzen. Auch das eine einzige Enttäuschung für alle, die in der Europäischen Union eine Aufwertung der Regionen erwartet haben.

Wie schaut es aber mit der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit auf einer Ebene weiter unten aus, wenn schon aus Brüssel keine Hilfe kommt. Fürstlicher Rat Robert Allgäuer hat in seinem Postulat 2 gefordert, daß Liechtenstein als voll in den Alpen gelegenes Land alsbald Mitglied der „Arbeitsgemeinschaft der Alpenländer“ werden solle. Mit unseren bisherigen Erfahrungen sehen wir Vorarlberger die ARGE Alp ein bißchen nüchterner: Sie war von Anfang an eine Totgeburt. Die Schweizer Kantone Graubünden und St. Gallen sind zwar Mitglied geworden, haben aber nie wirklich mitgearbeitet, andere Kantone, von denen man es erwartet hätte, sind nicht einmal beigetreten. Parlamentarische Vertretungen waren gänzlich ausgeklammert. Das hehre Ziel, „den mittleren Alpenraum durch gemeinsam betriebene Politik als eigenständigen Lebensraum und Heimat für seine Bevölkerung sowie als Wirtschaftsraum zu erhalten und weiterzuentwickeln“, ist durch die Kopflastigkeit in den Vertretungen der einzelnen Länderregierungen immer nur auf Sonntagsreden beschränkt geblieben. Die „ARGE Alp“ hat den gewöhnlichen Menschen in der Region und seine Bedürfnisse nicht erreicht. Für substantielle Zusammenarbeit liegen die Kompetenzen zudem - zumindest auf der österreichischen Seite - beim Nationalstaat und nicht bei den Bundesländern. Seit Österreich Mitglied der Europäischen Union geworden ist, hat man beispielsweise nie mehr das Wort „ARGE Alp“ gehört. Ich glaube fast, es kommt seit diesem Zeitpunkt nicht einmal mehr in den regierungsamtlichen Pressediensten vor. Um noch deutlicher zu werden: Kein Hahn kräht mehr nach der „ARGE Alp“!

Natürlich klingt auch das Leitbild der „Internationalen Bodenseekonferenz“ recht gut. Wer wäre denn schon „im Wissen um die geschichtlichen Gemeinsamkeiten der Bodenseeregion“ gegen eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit? Ich verstehe deshalb auch, daß der Herr Fürstliche Rat und Kulturpolitiker Robert Allgäuer in seinem Postulat 3 eine Vollmitgliedschaft des Bodensee-Hinterlandes Liechtensteins anpeilt. Man tritt allerdings nicht einem Leitbild bei, sondern einer Institution. Gerade die Bodenseekonferenz ist ja eine sehr lose Zusammenkunft von Regierungsvertretern. Diese zeichnen sich aber im alltäglichen Leben durch ständige Überbeanspruchung und immerwährenden Zeitmangel bei der Erarbeitung praktischer Lösungsmöglichkeiten aus, sodaß keine kontinuierliche, aufbauende Arbeit in der Region zustande gekommen ist. Am ehesten gibt es noch Einzelergebnisse im Kulturbereich, von einer lebendigen Arbeit für die Region, von der die Bewohner auch etwas merken, kann wohl nicht gesprochen werden. Das Problem in der Konstruktion der Bodenseekonferenz liegt nämlich darin, daß etwa im deutschen Bodenseeraum die Entscheidungen für die Bodenseekonferenz in München und in Stuttgart fallen müssen. Bayern ist mit seinem kleinen Lindauer Zipfel am Bodensee sicher nicht in erster Linie auf diese Region hin ausgerichtet, und auch in Baden-Württemberg haben wir bei Besuchen in Stuttgart immer wieder gehört, daß der Bodenseeraum für die Landesregierung eher die vergessene Ecke dieses Bundeslandes darstellt und die politische Ausrichtung viel stärker in den Norden dieses Bundeslandes geht.

Es wäre sinnvoller und wirksamer, wenn die am Bodensee liegenden Regionen dieser Bundesländer mit mehr Kompetenzen für die internationale Zusammenarbeit ausgestattet würden. Die Motivation für eine grenzüberschreitende Kooperation in der Bodenseeregion

liegt bei diesen Verwaltungsbezirken am Bodensee, nicht so sehr in München und Stuttgart. Die haben andere Sorgen.

Ich möchte in Zusammenhang mit den Modellen der regionalen Zusammenarbeit, die der Referent geschildert hat, nicht den Elan der Liechtensteiner lähmen. Wir Vorarlberger sind aber in all diesen Organisationen vertreten. Die Ergebnisse sind zum Teil nur sehr mäßig und zum Teil nicht der Rede wert. Es werden meist große Leitbilder formuliert und in der praktischen, meßbaren Zusammenarbeit nur kleine Brötchen gebacken.

Ich habe die Erfahrung gemacht, daß nur die konkrete grenzüberschreitende Aktion und nicht die Institution zum Erfolg führt. Gerade Liechtenstein und der Fürstliche Rat Robert Allgäuer haben viele solcher Glanzpunkte, wirkliche Meilensteine, gesetzt. Oft und oft sind grenzüberschreitende Projekte nur begonnen oder am Leben erhalten worden, weil Persönlichkeiten wie Robert Allgäuer von Liechtenstein aus sich dafür eingesetzt haben - ganz ohne grenzüberschreitende Institutionen. Ich erinnere nur an den „Alemannischen Sprachatlas“, der in der Zwischenzeit ohne liechtensteinische Hilfe undenkbar geworden wäre. Ich erinnere an die Edition der Tagebücher der Schriftstellerin Grete Gulbranson an der Universität Innsbruck. In Vorarlberg wäre dieses wichtige literarhistorische und kulturgeschichtliche Projekt sanft entschlafen, wenn nicht Liechtenstein und Robert Allgäuer wieder den entscheidenden Impuls gegeben hätten. Es sind also wohl eher kluge Köpfe, die über den Tellerrand hinausblicken, und beherzte Aktionen, die zum Erfolg führen.

Im übrigen liegt das Allheilmittel nicht in jedem Falle in der Region. Genauso wie eine Familie ein Hort der Geborgenheit, aber auch eine Quelle ständigen Unfriedens sein kann, so ist es auch mit dem Leben in der Region. Herr Allgäuer hat das Beispiel der „Fürstlichen Sammlungen“ genannt. Daß die Debatte um das längst fällige Kunsthaus im nüchternen Liechtenstein - also im Kerngebiet der Region - mit so viel Emotionen beladen und mit so viel Energie in die falsche Richtung geführt wurde, ist nicht nur unverständlich, sondern stimmt auch viele Menschen in der Region traurig. Andererseits tritt ja die Presse des österreichischen Teils der Bodenseeregion vehement dafür ein, daß die „Fürstlichen Sammlungen“ wieder zurück nach Wien gebracht werden müssen. Ich wollte damit nur zeigen, daß in diesem Falle die Berufung auf die Region aus liechtensteinischer Sicht nicht sehr hilfreich ist.



*Roland Marxer*

**Innerstaatliche aussenpolitische Meinungsfindung  
(zentraler und dezentralisierter Apparat, Ausleihe oder  
Einkauf von Leistungen, ergänzendes Milizsystem, wis-  
senschaftliche Grundlegung) und Meinungsbildung  
(Bevölkerung, Parteien, Medien)\***

---

\* Überarbeitete Fassung des Vortrages vom 12. März 1996

# Übersicht:

|  |     |
|--|-----|
| Vorbemerkungen.....  | 145 |
| I. Das Umfeld .....  | 145 |
| <i>(Kleinstaat, Infrastruktur, Finanzielle Grössenordnungen, Budget 1996)</i>  |     |
| II. Aussenpolitische Prioritäten Liechtensteins .....  | 146 |
| <i>(Souveränität, Unabhängigkeit, Neutralität, Globale Interdependenz, Schutz im Völkerrecht, Menschenrechte, Umweltschutz, Solidarität, Humanitäre Hilfe, Aussenpolitik und Aussenwirtschaftspolitik)</i>   |     |
| III. Aussenpolitischer Meinungsbildungsprozess .....   | 147 |
| <i>(Grundlagen in Verfassung und Gesetzen, Staatsoberhaupt, Regierung, Ressort Äusseres, Aussenpolitische Koordinierungssitzung, Koordination Regierung - Fürst, Landtag [Aussenpolitische Kommission, EWR-Ausschuss, Interpellationen, Kleine Anfragen], Medien, Parteien, Ausserparteiliche Gruppen, Abhängigkeiten im Rahmen bilateraler und multilateraler Abkommen, Autonome Entscheidungen?, Mehrheitsbeschlüsse [Verrechtlichung, materiell und politisch, Konsens, Stimmgewichtung, Dynamik]</i> |     |
| IV. Erwartungen an den Staat generell, an die Aussenpolitik speziell .....   | 149 |
| V. Bewältigung der Anforderungen.....  | 150 |
| <i>(Grundsätzliche Ansprüche aus Innen- und Aussenpolitik, Eigene Möglichkeiten, Beschaffung von Expertise, Wissenschaftliche Grundlegung, Anforderungen an Ausbildung, Einsatzbereitschaft, Beziehungen zur Privatwirtschaft, Grössenverträglichkeit im Innern, Entlastung der Regierung)</i>   |     |
| VI. Meinungsbildung .....  | 152 |
| <i>(Öffentliches Interesse an der Aussenpolitik?, Information durch die Regierung, Parteien, Medien, Vernehmlassungsverfahren)</i>   |     |
| VII. Meine fünf Thesen (es gäbe noch mehr).....  | 153 |

## Vorbemerkungen

Der Titel meines Referates lässt es vermuten: Es geht eher um die trockene Materie, um die (notgedrungene) Pragmatik, um die Abgrenzung des Möglichen vom (vielleicht) Wünschbaren.

Ich möchte Sie anhand der Disposition in Stichworten zu den angesprochenen Themen führen, Fragen aufwerfen, aber möglichst auch beantworten, Fragen offen lassen, damit für die Diskussion genügend Raum und Zeit bleibt.

Was dieses Referat nicht will, ist Fragen zur aktuell anstehenden Verfassungsdiskussion zu behandeln. Dies ist, gemäss der Vorgabe des Veranstalters dieser Ringvorlesung, weder meine Aufgabe noch fällt es in meine Kompetenz.

Ich stehe in einem gewissen Dilemma insofern, als ich nicht politisch argumentieren sollte, da dies eigentlich nicht meine Aufgabe ist. Vielleicht wird mir aber etwas mehr „Narrenfreiheit“ zugestanden als meinen Vorrednern und den Vertreterinnen und Vertretern der Politik. In diesem Sinne bitte ich auch um Ihr Verständnis.

## I. Das Umfeld

Dass Liechtenstein ein Kleinstaat ist, ich bleibe bei diesem Begriff, auch wenn es noch mehr verkleinernde Begriffe gibt, muss an dieser Stelle nicht besonders hervorgehoben werden. Im Vergleich zu andern Staaten ist die Bevölkerung klein, ist die staatliche Verwaltung klein, ist der Aussenpolitische Apparat - ein furchtbares Wort! - klein, ist das Budget generell eher klein und das Budget für die Aussenpolitik eher bescheiden.

Der Anteil des diplomatischen Personals einschliesslich der Sekretariate am gesamten Personalbestand der Landesverwaltung beträgt gemäss Stellenplan 1995/96 22 Personen, davon sind 8 Sekretariatsstellen. Der Personalbestand in der Landesverwaltung, ohne Regierung, Gerichte und Schulen, beträgt rund 450 Personen. In der Aussenpolitik sind also knapp 5 % des Personals beschäftigt (Beilage 1).

Der Anteil der staatlichen Ausgaben an den gesamten staatlichen Ausgaben gemäss Budget 1996 beträgt, wenn man die Entwicklungs- und Katastrophenhilfe, die Humanitäre Hilfe, die Osteuropahilfe dazuzählt, gerundet Fr. 15'000'000, d.h. ca. 2.67 %, ohne diese drei Positionen Fr. 8'787'000, d.h. ca. 1.56 %. Es handelt sich um grobe Schätzungen, da verschiedene Positionen nicht berücksichtigt wurden (Beilage 2).

Soviel zur eigentlichen personellen und finanziellen aussenpolitischen Infrastruktur. Nicht vergessen werden dürfen dabei natürlich das Staatsoberhaupt, die Landtagsgremien, die Regierungsmitglieder, insbesondere die Inhaberin des Ressorts Äusseres, das teilweise bestehende Milizsystem, die Arbeit in den Parteien und in anderen Institutionen. Ich komme darauf zurück. Die Zuständigkeit des Ressorts Äusseres ergibt sich aus dem Ressortplan der Regierung (Beilage 3).

## II. Aussenpolitische Prioritäten Liechtensteins

Es ist in den vorangegangenen Referaten, wie ich meine, zur Genüge zum Ausdruck gekommen, dass die Erhaltung der *Souveränität* Liechtensteins weiterhin eines der zentralen Anliegen unserer Aussenpolitik bleiben muss. Ich spreche hier nicht von einem theoretischen Begriff und damit verbundenen Abgrenzungsproblemen, sondern von jenem Instrument, das eigenstaatliches Handeln Liechtensteins überhaupt erlaubt. Gerade der Kleinstaat muss darauf bedacht sein, seine Handlungsfähigkeit auch in einem sich dynamisch ändernden Umfeld zu behalten, und dafür auch die notwendigen Mittel personeller und finanzieller Art einzusetzen. Ich habe sehr oft den Eindruck, dass viele Einwohner in unserem Lande sich gar nicht bewusst sind, auf welcher Grundlage sie überhaupt Anforderungen an den Staat Liechtenstein stellen, seinen Einsatz verlangen, eigene (eigenstaatliche) Lösungen propagieren, nicht (als Kanton) zur Schweiz gehören wollen, internationale Solidarität verlangen usw..

In diesen Rahmen gehört auch der Begriff der *Unabhängigkeit*, den ich aber für die Zwecke meines Referates nur insoweit definieren möchte, als dass uns eine weit gehende Unabhängigkeit erlaubt, eben auch eigene Vorstellungen zu entwickeln und entsprechende Massnahmen zu treffen. Dass gerade dies, und zwar in zunehmendem Masse, seine Grenzen hat, zeigt sich in der ebenfalls zunehmenden Globalisierung der Interessen, wie sie unter dem Stichwort Globale Interdependenz zusammengefasst wird. Oder, anders formuliert, eigene Entscheidungen sind zunehmend von Entscheidungen anderer beeinflusst, ob wir das wollen oder nicht. Ich komme auf die Probleme autonomer Entscheidungsprozesse später zurück.

Der Begriff der *Neutralität* und der *Neutralitätspolitik*, beinahe schon traditionell am Schweizer Muster ausgerichtet, unterliegt einem manifesten Deutungswandel, wenn man die gegenwärtigen Diskussionen insbesondere in der Schweiz und in Österreich (Partnerschaft für den Frieden, Anschluss an die NATO, Einbezug in die WEU) verfolgt. Die Tendenz scheint mir klar zu sein: Die Internationalisierung der gemeinsam durch alle betroffenen Staaten zu lösenden Fragen wird ein konkretes Umdenken zur Folge haben, das auch seine Auswirkungen auf die liechtensteinische Position zeitigen kann, wenn auch für Liechtenstein die traditionellen militärischen Aspekte zugunsten eines vermehrt sicherheitspolitischen und solidaritätsbezogenen Ansatzes ausser Betracht gelassen werden können. Botschafterin Claudia Fritsche und Botschafter Graf Ledebur-Wichelmann haben hierzu sehr eindrückliche Ausführungen gemacht.

Für den Kleinstaat ist weiterhin die Aussage gültig, dass er seine Interessen im bilateralen und multilateralen Umfeld nur über den *Schutz durch das Völkerrecht*, wenn überhaupt, finden kann, weil ihm andere Mittel zur Interessenwahrung weitgehend fehlen. Gegen die

Durchsetzung von reiner Machtpolitik, die andernorts offensichtlich Realität ist, bliebe er aber trotzdem machtlos. Umso wichtiger ist sein gutes Verhältnis insbesondere zu seinen beiden Nachbarstaaten und zu weiteren befreundeten Staaten (S. D. Botschafter Prinz Nikolaus hat darüber ausführlich referiert) und seine Einbindung in europäische und internationale Organisationen und Verträge.

Wenn ein Kleinstaat seine „Hausaufgaben“ macht, ist er auch unverdächtig, wenn er sich für die Belange des *Schutzes der Menschenrechte, der wirtschaftlichen und sozialen Rechte, des Minderheitenschutzes, der Demokratie* usw. einsetzt. Er ist unverdächtig, weil ihm keine für andere gefährliche Ambitionen unterstellt werden, er ist aber auch im Innern gefordert, wenn er in diesem Bereich glaubwürdig auftreten will.

Analoges gilt für den Bereich des *Umweltschutzes*.

*Internationale Solidarität* im Sinne von Entwicklungshilfe, Katastrophenhilfe, humanitärer Hilfe usw. erachte ich als wichtiges Gebot eines im Vergleich zu andern sehr wohlhabenden Staates, zum einen im Sinne einer rein altruistischen Haltung, zum andern aber auch durchaus im eigenen Interesse, wenn dies im Einzelfall oder generell und kurzfristig gedacht auch nicht so augenscheinlich sein mag.

*Aussenpolitik und Wirtschaftspolitik*: Die offensichtlichen Realitäten verleiten zu einem Ansatz, der moderne Aussenpolitik prioritär als Wirtschaftspolitik bezeichnet. Es ist sicher richtig, dass angesichts der globalen wirtschaftlichen Verflechtungen die Wirtschaftspolitik immer mehr an Bedeutung gewinnt. Auch ist staatliches Handeln generell ohne eigene wirtschaftliche Kraft kaum möglich. Dabei sollten die andern Aspekte aber nicht vergessen werden. In einer längerfristigen Perspektive wird man Liechtenstein weniger am wirtschaftlichen Erfolg messen als daran, was wir damit getan haben, wie weit wir uns solidarisch gezeigt haben. Ich verweise auch hierzu auf frühere Referate.

Soweit einige Gedanken zu den Grundpositionen, wie sie aus meiner Sicht auch weiterhin in der liechtensteinischen Aussenpolitik eine wichtige Rolle spielen sollten.

Lassen Sie mich nun übergehen zum dritten grösseren Themenkreis, um der Frage nachzugehen, wie der aussenpolitische Meinungsbildungsprozess in Liechtenstein einerseits von Verfassung und Gesetz vorgegeben ist (ich werde nur die wichtigsten Bestimmungen zitieren) und andererseits in Übereinstimmung damit in Liechtenstein abläuft. Wie ich eingangs erwähnt habe, geht es mir nicht um die Einmischung in die aktuelle Verfassungsdiskussion, sondern um die einfache Darstellung der Verhältnisse aus meiner Sicht.

### III. Aussenpolitischer Meinungsbildungsprozess

Gemäss Art. 8 der Verfassung vertritt der *Landesfürst* als Staatsoberhaupt, unbeschadet der erforderlichen Mitwirkung der verantwortlichen Regierung, den Staat in allen seinen Verhältnissen gegen auswärtige Staaten.

Staatsverträge, durch die Staatsgebiet abgetreten oder Staatseigentum veräussert, über Staatshoheitsrechte oder Staatsregale verfügt, eine neue Last auf das Fürstentum oder seine

Angehörigen übernommen oder eine Verpflichtung, durch die den Rechten der Landesangehörigen Eintrag getan würde, eingegangen werden soll, bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Zustimmung des *Landtages*.

Andrerseits bestimmt das Volksrechtgesetz in Art. 75a unter anderem, dass jeder Landtagsbeschluss, der die Zustimmung zu einem Staatsvertrag (Art. 8 der Verfassung) zum Gegenstand hat, der *Volksabstimmung* unterliegt, wenn der Landtag eine solche beschliesst oder ein Referendum zustandekommt.

Wie man sieht, eine breite Abstützung aussenpolitischer Entscheidungen in Liechtenstein ist über Verfassung und Gesetz vorgegeben.

Die *Regierung* wird in einem kurzen Nebensatz erwähnt, der nur sehr ungenügend zum Ausdruck bringt, dass ihr, neben der Rolle des Landesfürsten, zumindest in der Praxis, eine besonders bedeutende Rolle zukommt.

Sämtliche Regierungsbeschlüsse im aussenpolitischen Bereich werden über das Ressort Äusseres vorbereitet. Es stützt sich dabei auf die Vorarbeiten oder die koordinierenden Vorbereitungen des Amtes für Auswärtige Angelegenheiten, das seinerseits den notwendigen Input von den diplomatischen Vertretungen Liechtensteins im Ausland oder von anderen Ämtern oder von eingeholter Expertenarbeit erhält.

Als Gremium für die Diskussion grundsätzlicher Fragen und zur Festlegung der wichtigen in Angriff zu nehmenden Schritte ist seit Jahren die „*Aussenpolitische Koordinierungssitzung*“ eingerichtet, die mindestens zweimal jährlich tagt und Regierungsmitglieder und die Zuständigen der Aussenpolitik vereinigt, um die grundsätzlichen Vorarbeiten zu Handen der Regierung zu leisten.

Die Koordination der Regierungstätigkeit in der Aussenpolitik erfolgt in enger Abstimmung mit S. D. dem Fürsten einerseits und mit den zuständigen Gremien des Landtags. Das Staatsoberhaupt unterzeichnet alle völkerrechtlichen Instrumente wie Unterzeichnungs- und Delegationsvollmachten sowie Ratifikations- und Beitrittsurkunden. Die Gegenzeichnung erfolgt durch den Regierungschef. Auf Vorschlag der Regierung ernennt S.D. der Fürst auch die diplomatischen Vertreter Liechtensteins im Ausland. Die Akkreditierung von Botschaftern und die Bestallung von konsularischen Vertretern von Drittstaaten in Liechtenstein bedarf ebenfalls der Zustimmung des Staatsoberhauptes.

Beim Landtag ist insbesondere die *Aussenpolitische Kommission, der EWR-Ausschuss und die Finanzkommission* zu erwähnen. Die konkrete Vorgabe von aussenpolitischen Vorstellungen des Landtages als der Volksvertretung (Interpellationen, Kleine Anfragen, oder auf anderem Weg) sind weitere Möglichkeiten der Zusammenarbeit zwischen Legislative und Exekutive. Es wurde im Rahmen der bisherigen Vortragsdiskussionen mehrmals festgestellt, dass die Regierung (die „verbeamtete Regierung“) immer mehr an Übergewicht gewinne. Das mag so sein, kann aber wohl nicht der Regierung zum Vorwurf gemacht werden. Die Möglichkeiten der Einflussnahme des Landtags in der Aussenpolitik sind aufgrund der zitierten Verfassungsbestimmungen in der Tat sehr beschränkt, könnten aber doch vermehrt genutzt werden, wenn der Landtag selbst die Möglichkeit hätte, davon Gebrauch zu machen. Dass sich der Landtag auf vielfach reine Kontrollfunktionen beschränkt bzw. beschränken muss, ist aus meiner Sicht doch etwas wenig.

Zwar hat sich die *Medienlandschaft* in Liechtenstein in jüngerer Zeit etwas geändert. Das Grundproblem ist aber an sich das geblieben. Die jeweiligen Redaktionen sind

personell nicht so dotiert, dass Spezialisten für die Aussenpolitik zur Verfügung stünden, die, ausserhalb des teilweise leider rein parteipolitisch motivierten Ansatzes, kritisch zur Aussenpolitik Stellung nehmen könnten. Mit der Neugestaltung der offiziellen Pressemitteilungen wurde auch zur Aussenpolitik der Versuch unternommen, durch die Angabe der jeweils zuständigen Kontaktpersonen den Dialog zu fördern und die Information zu vertiefen. Es ist zu hoffen, dass davon Gebrauch gemacht wird.

Allzu oft muss sich die Behandlung aussenpolitischer Themen (und nicht nur dieser Themen!) in Liechtenstein auf die Wiedergabe der vom Fürsten, dem Landtag oder der Regierung bezogenen Positionen beschränken. Geradezu lächerlich habe ich die landesinterne Berichterstattung gefunden, wo Fotos manipuliert oder ausgetauscht wurden, um ja nicht den politischen Gegner aufs Bild bringen zu müssen. Wenn er doch in der "falschen" Zeitung abgebildet wird, dann sicher mit einem Glas Wein in der Hand und mit der vielfach sarkastischen Bemerkung, was da wieder für ein Besuchstourismus betrieben werde. Hier hat sich glücklicherweise in den letzten Jahren einiges geändert. Die Medien selbst könnten aber noch vermehrt dazu beitragen, das so viel zitierte Liechtenstein-Image im Ausland zu verbessern und gleichzeitig auch das Verständnis für die Aussenpolitik im Land selbst zu verbessern.

Wichtig erscheinen mir auch die Diskussion und der Positionsbezug im Rahmen der *Parteien* und anderer Gruppierungen. Auch dort wäre aus meiner Sicht noch einiges ausbaufähig.

Dies ist sozusagen die eine Seite der Medaille zur Meinungsbildung. Die andere Seite ergibt sich aus der Frage, wie souverän, wie autonom, wie unabhängig, wie unbeeinflusst die liechtensteinische Aussenpolitik, eingebettet in das von den früheren Referaten abgedeckte aussenpolitische Umfeld, das ich kurz zusammengefasst hatte, ihre Entscheidungen überhaupt treffen kann.

*Abhängigkeiten* bestehen im Rahmen der Mitgliedschaft bei internationalen Organisationen und bei internationalen Abkommen. Mitgliedschaften und Verträge können u. U. mit der Zeit eine gewisse Eigendynamik entwickeln, die nur noch die Möglichkeit des rechtlichen und faktischen Nachvollzugs offen lassen, wenn man sich nicht definitiv ausgrenzen will. Das Kriterium „ein Staat - eine Stimme“ unterliegt einem dynamischen Wandel. Entscheidungen werden im Konsens, über qualifizierte Mehrheitsbeschlüsse, über Stimmgewichtungen getroffen. Dies sind Fragen, welche die liechtensteinische Aussenpolitik aller Voraussicht nach in Zukunft noch vermehrt berühren werden und sicher der dauernden und besonderen Aufmerksamkeit bedürfen.

#### IV. Erwartungen an den Staat generell, an die Aussenpolitik speziell

In diesem mehr oder weniger konkret vorgegebenen Umfeld haben sich die Erwartungen an den Staat generell und an die liechtensteinische Aussenpolitik im besonderen zu orientieren, oder sie haben dieses Umfeld zumindest mit zu berücksichtigen. Dabei spielt das Verhältnis zwischen Innenpolitik und Aussenpolitik eine zunehmend wichtige Rolle. Aussenpolitik lässt sich nicht „machen“ ohne ausreichende Absicherung in der Innenpolitik. Innenpolitik muss sich vermehrt auch an aussenpolitischen „Vorgaben“

ausrichten. Das führt notwendigerweise zu Auseinandersetzungen, die aber, wenn sie im Interesse der Sache geführt werden, aus meiner Sicht zu begrüßen sind. Sie können wesentlich zur Bewusstseinsbildung beitragen. Die Erhaltung des Staates im Innern wie nach aussen, das eine ist ohne das andere nicht möglich, hat ihren „Preis“, nicht nur in Form von Ausgaben in Franken, von Personal usw., sondern in Form einer echten Auseinandersetzung mit den anstehenden Fragen.

Etwas provokativ formuliert: Von der Aussenpolitik wird vielfach erwartet, dass sie dem Staat und den einzelnen möglichst viele Vorteile sichert, ohne dass damit alte Traditionen, protektionistische Regelungen (die teilweise auch im Inland schaden), gewohnte Verhaltensweisen geändert werden. Anders formuliert: In verschiedenen Bereichen wird der Aussenpolitik die Verantwortung dafür übertragen, dass sich in Liechtenstein etwas bewegen muss, - ein einseitiger Ansatz, der in der innenpolitischen Diskussion auch seine Vorteile haben mag, generell aber nicht zur Anwendung kommen sollte.

Einfacher wäre vieles, und wäre es z. B. auch im Zusammenhang mit dem Beitritt zum EWR gewesen, wenn verschiedene innenpolitische „Hausaufgaben“, die, ohne EWR oder WTO oder andere internationale Verträge, zur Erledigung anstanden, innenpolitisch aber aus irgendwelchen Gründen nicht gelöst werden konnten. Offenbar brauchen wir in Liechtenstein immer wieder auch einen Anstoss von aussen, um uns auf uns selbst zu besinnen. Vordenken ist in der liechtensteinischen Situation schwierig, oft bleibt es (notgedrungen) beim Nachvollzug.

Ich will hier nicht auf die Diskussion über Identität, Eigenart usw. des Landes und seiner Bewohner eingehen. Diese Diskussion ist sehr schwierig zu beginnen und zu führen, und deren Ergebnisse können wir ohnehin nicht abwarten, wenn wir handlungsfähig bleiben wollen.

## V. Bewältigung der Anforderungen

Ein beliebtes Argument ist jenes, dass Liechtenstein sehr klein sei und ihm nur bescheidene Mittel zur Wahrnehmung der Aussenpolitik bereitstünden. Das ist als Formel zweifellos richtig, aber doch eine recht statische Betrachtung der Dinge. Aus den früheren Referaten und hoffentlich auch aus meinen Ausführungen sollte klar werden, dass der diesbezügliche Handlungsbedarf aus einer etwas anderen Perspektive definiert werden sollte.

Die eigenen personellen Ressourcen stossen an sich schnell auf enge Grenzen der Möglichkeiten. Umso mehr wird sich die Beschaffung von Expertise von aussen, wie dies z.B. und insbesondere bei den Vorbereitungen zum EWR-Beitritt geschah, in Zukunft auch in anderen Bereichen der Aussenpolitik noch vermehrt aufdrängen. Wir haben andererseits aber auch den Vorteil, dass wir aufgrund des, im ersten Referat dargestellten, sehr engen Verhältnisses zu unserem Schweizer Partner und der engen Geistesverwandtschaft in vielen Bereichen auf Vorarbeiten und Unterstützung durch die Schweiz zurückgreifen können. Dies gilt sinngemäss auch für unser Verhältnis zu Österreich.

In diesen Zusammenhang gehört auch das sogenannte *Milizsystem*, das heisst der Bezug von Expertise und/oder personellem Einsatz von Personen ausserhalb der Verwaltung für

bestimmte Aufgabenbereiche (Vertretung Liechtensteins in Ausschüssen, Arbeitsgruppen usw.). Hier ist ein gewisses Potential vorhanden, das teilweise auch schon seit vielen Jahren ausgenützt wird.

Teilweise stehen sich hierzu das staatliche Interesse einer Entlastung von Aufgaben und das Interesse der *Privatwirtschaft* und anderer Kreise gegenüber. Gerade die letzteren sind gefordert, in dieser Frage auch eine gewisse Eigeninitiative, koordiniert in den jeweiligen Interessen- und Dachverbänden, zu entwickeln, die schliesslich beiden Seiten von Nutzen sein kann. Privatinitiative und Mitarbeit aus der Privatwirtschaft kann aber den Handlungsbedarf seitens des Staates grundsätzlich nicht ersetzen, da er um die Gesamtinteressen besorgt sein muss, aber doch wesentlich erleichtern.

Für die *wissenschaftliche Grundlegung* aussenpolitischer Aktivitäten bieten sich theoretisch zahlreiche Möglichkeiten an. In Frage kommt aber in der Praxis, neben der vorhandenen Literatur, insbesondere der Beizug von Experten zu Einzelfragen, seien diese z.B. von der Universität St. Gallen (Institut für Europarecht) im Zusammenhang mit dem EWR oder auch vom Liechtenstein-Institut, das ja gerade sinnigerweise Veranstalter und Gastgeber dieser Ringvorlesung ist und in verdienstvoller Weise über seine Publikationen Grundlagenarbeit leistet.

In verschiedenen Bereichen, gerade bei internationalen Organisationen und Verträgen, kann sich Liechtenstein auch auf die Expertise und die Vorarbeiten der Schweiz abstützen. Gerade die erwähnte enge Geistesverwandtschaft und der praktisch ähnlich vorsichtige und genau überprüfende Ansatz bei der Abklärung der Kompatibilität innerstaatlichen Rechts mit internationalen Vorschriften lassen ein solches Vorgehen als zielführend und sicher auch zeit-, personal- und kostensparend erscheinen. Ausserdem, dies als Detail am Rande, ist die Schweiz meistens das erste Land, das über deutsche Übersetzungen der internationalen Abkommen verfügt, deren Originalsprache in der überwiegenden Zahl der Fälle nicht die deutsche Sprache ist.

Letztendlich geht es um die Glaubwürdigkeit und Berechenbarkeit der Aussenpolitik, auch der Wirtschaftspolitik. Verschiedene internationale Verpflichtungen zur innerstaatlichen Umsetzung wären in einem lockeren Ansatz relativ schnell und pragmatisch zu verwirklichen. Die Zeit würde uns aber einholen, die Rechtsprechung internationaler Gremien und Gerichte würde uns irgendwann erreichen. Wir würden uns damit und mit einem einer solchen absehbaren Entwicklung vorausgehenden Verhalten selbst am meisten schaden.

Alle diese angesprochenen Themenkreise führen, neben andern, zur Frage der *Grössenverträglichkeit* der liechtensteinischen Voraussetzungen mit den von aussen gegebenen Bedingungen.

Es ist nicht nur eine dauernde Herausforderung an das in der Aussenpolitik tätige Personal, sondern in vermehrtem Masse, wir haben in den früheren Referaten davon gehört, auch an die Landesverwaltung generell. Die spezielle Problematik, der sich der Landtag aus den erwähnten und anderen Gründen gegenüberzieht, habe ich bereits kurz angesprochen.

Die Anstellung von qualifiziertem Personal in allen Bereichen der Verwaltung (es geht nicht nur um die notwendigen Fremdsprachenkenntnisse), die permanente Weiterbildung, Flexibilität in der personellen Reorganisation von Amtsstrukturen sind die minimalen Voraussetzungen, die, wo noch nicht geschaffen, geschaffen werden müssen. Liechtenstein ist nicht nur vom aktuellen Thema des EWR gefordert, sondern von verschiedensten schon eingegangenen oder noch einzugehenden Verpflichtungen in ganz anderen Bereichen.

Die Verwaltung wird ohnehin im Normalfall von Generalisten betreut werden, durchaus ein Vorteil, dann braucht sie aber auch Generalisten, die diese Aufgabe wahrnehmen können. Das führt nicht daran vorbei, dass eigene Expertise zu erarbeiten und weiterzuentwickeln ist. Noch ist zuviel auf wenige Personen konzentriert, die schon rein aus zeitlichen Gründen in Probleme geraten.

Seien wir uns dabei auch bewusst, dass unser wichtigster Vertragspartner, die Schweiz, über Jahrzehnte uns sehr viel Verwaltungsarbeit abgenommen hat, und sie wird dies wohl besonders im Rahmen des Zollvertrags und der bilateralen Lösungsplattform zum liechtensteinischen EWR-Beitritt und im Rahmen anderer bilateraler Verträge auch weiterhin tun.

Die Schweiz vertritt Liechtenstein auch in verschiedensten internationalen Ausschüssen und Tagungen vor allem technischer Natur (Fernmeldewesen, Postwesen, Natur- und Umweltschutz), wenn und solange Liechtenstein ein Interesse an dieser Vertretung hat und der Schweiz (mit deren Zustimmung) die entsprechenden Vollmachten erteilt. Auch hier werden voraussehbar die Interessenlagen beider Staaten in Zukunft nicht immer identisch sein, ich verweise nur auf die Liberalisierung des Fernmeldebereichs. Damit werden neue Herausforderungen auf die liechtensteinische Verwaltung zukommen. Leider scheint es in Liechtenstein bis auf wenige Ausnahmen unmöglich zu sein, das in absehbarer Zeit benötigte Personal jeweils so rechtzeitig zu rekrutieren, dass es auf die zu übernehmende Aufgabe vorbereitet ist. Dies meine ich nicht speziell für den Bereich der Aussenpolitik, sondern für die Verwaltung generell.

Etwas einfacher könnten verwaltungsinterne Abläufe in der Aussenpolitik auch durch die *Entlastung der Regierung* von aus meiner Sicht allzu vielen Routinegeschäften werden. In verschiedenen Bereichen der Verwaltung war es möglich, durch Delegationsgesetze Abhilfe zu schaffen. Das sollte auch in der Aussenpolitik durch Kompetenzdelegation möglich sein.

Dies führt nicht an der viel diskutierten Frage vorbei, ob mehr Personal in der Aussenpolitik notwendig sei. Leider wird hierzu in Liechtenstein ganz allgemein ein vielfach allzu „allemanischer Ansatz“ verfolgt, indem man zuerst nach den Kosten fragt, bevor man die Ziele klar vor Augen und definiert hat. Und allzu oft wird auch nur gefragt, was ein bestimmter aussenpolitischer Schritt Liechtenstein „bringe“. Langfristige Perspektiven haben in der Diskussion Mühe.

## VI. Meinungsbildung

Wenn man sich allgemein umhört, ist das Informationsbedürfnis zur Aussenpolitik sehr gross und in keiner Weise befriedigt. Wenn man sich genauer umhört, stellt man fest, dass das, was an Informationen zur Verfügung steht, nur von wenigen zur Kenntnis genommen, geschweige denn gelesen und verarbeitet wird. Die Aussenpolitik scheint auch in Liechtenstein das Fach weniger offiziell oder freiwillig interessierter Personen zu sein.

Dagegen spricht auch nicht Ihr grosses Interesse, meine Damen und Herren, das Sie den einzelnen Veranstaltungen dieser Ringvorlesung entgegengebracht haben.

Das soll aber nicht heissen, dass die Information über die Aussenpolitik nicht noch verbessert werden könnte.

Ein *Vernehmlassungsverfahren* im üblichen Sinn gibt es in Liechtenstein eigentlich nicht, wenn auch die zahlreichen Regierungsvorlagen in der Praxis den interessierten Kreisen zugestellt werden. Allerdings sind deren Stellungnahmen in verschiedenen Fällen, gerade auch bei Themen der Aussenpolitik, wenn sie überhaupt abgegeben werden, eher rudimentär und allgemein gehalten. Auch hier sind offensichtlich Grenzen einer aktiven Beteiligung an der Meinungsbildung sichtbar.

Was mir besonders wünschbar scheint, wäre eine vermehrte Befassung der Parteien mit aussenpolitischen Themen in einer Art, die auch für den Aussenstehenden nachzuvollziehen ist und dementsprechend in den Medien und bei Parteiveranstaltungen zu präsentieren wäre. Gerade die postulierte vermehrte Verknüpfung von Innenpolitik und Aussenpolitik und umgekehrt dürfte dies erfordern. Dabei sind Grenzen vorgegeben, aber man könnte sich doch vielleicht vermehrt Gedanken darüber machen.

In Liechtenstein gibt es auf Landes- und Gemeindeebene die unterschiedlichsten Vereine und Dachverbände zur Diskussion und Realisierung von jeweiligen Interessen. Liechtenstein dürfte eines der wenigen Länder sein, in dem es keine „Gesellschaft für Aussenpolitik“ oder etwas Ähnliches gibt, wo parteiüberschreitend aussenpolitische Themen angegangen werden könnten. Hier unterstütze ich das von Herrn Allgäuer vorgebrachte Postulat.

## VII. Meine fünf Thesen (es gäbe noch mehr)

### 1. Verhältnis von Innenpolitik und Aussenpolitik

Die Innenpolitik gerät vermehrt in die Abhängigkeit von Ansprüchen aus aussenpolitischem Handeln. Dem „Druck“ aussenpolitischer Anforderungen ist dadurch zu begegnen, bzw. der „Druck“ kann vermieden werden, wenn die Innenpolitik rechtzeitig, und zwar aufgrund *innenpolitischer* Erfordernisse, auf geänderte Situationen reagiert. Andererseits ist aussenpolitisches Handeln nur aufgrund einer breiten innenpolitischen Abstützung möglich. Innenpolitische Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit ist aber nur gegeben, wenn die aussenpolitischen Rahmenbedingungen dafür vorhanden sind und erhalten werden.

### 2. Meinungsbildung

Parteien, Medien, Interessierte Kreise sollten sich vermehrt an aussenpolitischen Themen beteiligen, durch Veranstaltungen, Diskussionen, vermehrte Transparenz zu ihren Positionsbezügen. Damit wird auch der weiteren Öffentlichkeit vermehrt Einblick in aussenpolitische Notwendigkeiten gegeben und das Verständnis für aussenpolitische Belange geweckt. Solche Abläufe stossen aber bald an „natürliche“ Grenzen.

### 3. Infrastruktur und Kosten, Grössenverträglichkeit

Das Kostendenken spielt eine zu grosse Rolle, insbesondere auch im Bereich der Aussenpolitik. Zuerst ist zu definieren, was man will, und die entsprechenden Ziele und Schritte sind von der Politik mitzutragen. Dann findet man auch den richtigen Ansatz zur Kostenminimierung. Die Vorteile eigenstaatlichen liechtensteinischen Handelns sollten den diesbezüglichen Aufwand rechtfertigen.

### 4. Entlastung der Regierung von Routinegeschäften

Die Regierung ist viel zu stark mit aussenpolitischen Traktanden befasst, die dem Bereich der Routine-Angelegenheiten zuzurechnen sind. Es sollte, wie im Zuständigkeitsbereich anderer Regierungsressorts, möglich sein, diese Geschäfte vom Ressort Äusseres und allenfalls auf Amtsebene erledigen zu lassen.

### 5. Glaubwürdigkeit in der Aussenpolitik

Jedes aussenpolitische Handeln Liechtensteins ist im Sinne der Glaubwürdigkeit zu beurteilen. Liechtenstein ist als Kleinstaat auf das Vertrauen seiner Partner angewiesen und hat keine Machtmittel, um seine Interessen durchzusetzen. Glaubwürdig handeln bedeutet z. B. auch, dass nicht die Anzahl der Abkommen, bei denen Liechtenstein Vertragspartei ist, ausschlaggebend ist, sondern die genaue Abklärung und Einhaltung der Verpflichtungen, die sich aus dem Beitritt zu einem internationalen Übereinkommen ergeben.

## *Beilage 1*

### **Personal in der liechtensteinischen Aussenpolitik (Stellenplan 1995/96)**

|   |       |
|---|-------|
| Amt für Auswärtige Angelegenheiten  | 10    |
| Liechtensteinische Botschaft in Bern<br>(einschl. Liechtensteinische Botschaft beim Heiligen Stuhl) | 4     |
| Ständige Vertretung bei der OSZE in Wien<br>(einschl. Liechtensteinische Botschaft in Österreich)   | 2     |
| Ständige Vertretung bei der EFTA und bei den<br>Internationalen Organisationen in Genf              | 2     |
| Ständige Vertretung beim Europarat in Strassburg  | 2     |
| Ständige Vertretung bei der UNO in New York   | 2     |
| Mission in Brüssel<br>(einschl. Liechtensteinische Botschaft in Belgien)                            | 4     |
|   | <hr/> |
|   | 26    |

Total: 22\* \*  
davon diplomatisches Personal: 14  
Sekretariat: 8

---

\* Die Differenz zur obigen Summe von 26 ergibt sich daraus, dass einzelne Personen Doppelfunktionen wahrnehmen.

## Beilage 2

### **Ausgaben der liechtensteinischen Aussenpolitik (Budget 1996, Laufende Rechnung)**

|   | CHF              |                   |
|---|------------------|-------------------|
| Beiträge an internationale Organisationen           | 334'000          |                   |
| Europarat   | 831'000          |                   |
| Vereinte Nationen                                   | 1'752'000        |                   |
| EWR/Koordination                                    | 2'029'000        |                   |
| Mission bei den Europäischen Gemeinschaften         | 766'000          |                   |
| EFTA-UNO Mission Genf                               | 505'000          |                   |
| Ständige Vertretung bei der OSZE in Wien            | 408'000          |                   |
| Botschaft in Bern                                   | 716'000          |                   |
| Amt für Auswärtige Angelegenheiten                  | <u>1'446'000</u> |                   |
| Total einschliesslich aller Mitgliedschaftsbeiträge | 8'787'000        | 8'787'000         |
| Hilfsaktionen im Ausland                            |                  |                   |
| Spenden bei Katastrophen                            | 695'000          |                   |
| Entwicklungszusammenarbeit                          | 4'700'000        |                   |
| Osteuropahilfe                                      | <u>500'000</u>   |                   |
| Total   | 5'895'000        | 5'895'000         |
| Total   |                  | <u>14'682'000</u> |

Zusätzlich: Zeitaufwand und Reisespesen Landtag, Regierung und übrige Amtsstellen, Zeitaufwand und Repräsentation Protokoll. Beiträge aus dem Investitionskonto, z.B. an den Sozialfonds des Europarates oder die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung usw.

Nicht berücksichtigt: Einnahmen aus Zollvertrag, Mehrwertsteuer usw., diverse Ausgaben genereller Art und diverse Aufwendungen unter andern Budgettiteln

|   |             |
|---|-------------|
| Gerundeter Betrag:                        | 15'000'000  |
| Gesamtbudget Staat, Laufende Rechnung     | 562'485'000 |
| Anteil der Aussenpolitik in %             | ca. 2.67    |
| Zum Vergleich als Beispiele, Anteil in %: |             |
| Bildungswesen:                            | ca. 15.6    |
| Sozialwesen:                              | ca. 15      |
| Gesundheitswesen:                         | ca. 2       |
| Kultur und Freizeit:                      | ca. 2.6     |
| Verkehr:                                  | ca. 11.5    |

## *Beilage 3*

### **Verordnung über den Ressortplan der Regierung (LGBI. 1993 Nr. 106, Auszug)**

---

#### II: Äusseres

1. Wahrung der Unabhängigkeit und Sicherheit des Landes und Ordnung seiner völkerrechtlichen Beziehungen
2. Bilaterale Beziehungen:
  - 2.1. Bilaterale Zusammenarbeit
  - 2.2. Diplomatische und konsularische Beziehungen
3. Multilaterale Beziehungen:
  - 3.1 Europäische Zusammenarbeit
  - 3.2 Internationale Zusammenarbeit
4. Grenzüberschreitende (regionale) Zusammenarbeit
5. Staatsverträge und internationale Übereinkommen
6. Entwicklungszusammenarbeit
7. Internationale humanitäre Hilfe
8. Menschenrechtspolitik



*Marzell Beck, Veronika Marxer*

**Diskussionsvoten zum Vortrag von Roland Marxer**

## Votum von Marzell Beck

Das Referat von Herrn Marxer weckt bei mir keinen grundlegenden Widerspruch. Es bietet eine pragmatische Zustandsbeschreibung der innerstaatlichen Meinungsfindung und Meinungsbildung im Bereich der Aussenpolitik. Ich beschränke mich daher bei meinen Bemerkungen auf drei Punkte.

1. Aussenpolitik ist auch in unserem Land quasi vom Ausnahmezustand zum permanenten Normalzustand geworden. Die Grundlagen und Grundprinzipien der offiziellen Aussenpolitik aber sind im Bewusstsein der Bevölkerung, der Medien, der Parteien und teilweise auch der politischen Behörden relativ schwach verankert. Eine Debatte über die Ambitionen, die Ziele und die inhaltlichen Grundsätze der liechtensteinischen Aussenpolitik sowie deren Konsequenzen auf allen Ebenen ist in der Tat notwendig.
2. Es fällt auf, dass die Lenkung der Aussenpolitik durch die Verfassung hinsichtlich der Kompetenz- und Verfahrensordnung im Vergleich zur Festlegung des materiellen Inhaltes handfestere rechtliche Qualität aufweist. Das 1992 eingeführte Staatsvertragsreferendum wird meiner Meinung nach Inhalte, Strategien und Taktiken der liechtensteinischen Aussenpolitik unmittelbarer und tiefgreifender als bis anhin prägen. Das Bemühen, Aussenpolitik in vermehrtem Masse vom Volk mittragen und mitgestalten zu lassen, wird die Innenpolitik in die Aussenpolitik und die Aussenpolitik in die Innenpolitik unvermeidlicherweise mithineinbringen.
3. Die innerstaatlichen Entscheidungsprozesse in aussenpolitischen Belangen sind nach wie vor überwiegend introvertiert ausgestaltet. Systematische und geordnete Mitwirkungsrechte bei der Vorbereitung von aussenpolitischen Entscheidungen existieren noch kaum. Konsultations- und Informationsrechte werden nur punktuell gewährt und wahrgenommen.

# Votum von Veronika Marxer

Sehr geehrte Damen und Herren

Ich komme nicht aus dem diplomatischen Kuchen.

Ich bin eine mehr oder minder interessierte Leserin der heimischen Blätter und mit Aussenpolitik habe ich mich bis zum Sommer 1995 trotz zweier EWR-Abstimmungen nie näher befasst. Dass ich jetzt trotzdem vor Ihnen stehe, hat Dr. Gerard Batliner zu verantworten.

Im Sommer letzten Jahres bereitete ich mich auf die Teilnahme am Forum der Nicht-Regierungs-Organisationen der 4. Weltfrauenkonferenz in Peking vor. Ich kam damit erstmals in direkte Berührung mit UNO-Dokumenten, mit dem Ablauf internationaler Politik und dem Auftreten Liechtensteins auf der Weltbühne. Diese Auseinandersetzung und die Erfahrung als NGO-Vertreterin in Peking liegen meinen Überlegungen zugrunde.

Ich möchte mich zum *Verhältnis von Aussen- und Innenpolitik* äussern, das in mehreren Referaten angesprochen wurde. Kohärenz von Aussen- und Innenpolitik und diesbezüglich neue Denkansätze forderte S.D. Prinz Nikolaus ganz zu Beginn der Vorlesungsreihe. Und ich möchte diese Forderung neu aufnehmen.

Der heutige Redner hat das Verhältnis von Innen- und Aussenpolitik, was Meinungsfindung und Meinungsbildung anbelangt, sehr nüchtern dargestellt.

*Ich fasse kurz zusammen:*

- Die Aussenpolitik scheint in Liechtenstein das Fach weniger offiziell oder freiwillig interessierter Personen zu sein.
- Die Medien, sprich die Presse, ist nicht fähig, aussenpolitisches Handeln kritisch zu kommentieren.
- Die Berichterstattung ist oberflächlich bis lächerlich und folgt meist einem parteipolitischen Ansatz.
- Liechtenstein dürfte eines der wenigen Länder sein, in denen es keine "Gesellschaft für Aussenpolitik" gibt.
- „Offenbar brauchen wir in Liechtenstein immer wieder auch einen Anstoss von aussen, um uns auf uns selbst zu besinnen“.

Zu diesen Aussagen des Referenten möchte ich eine letzte hinzufügen, die meiner Ansicht nach auf die Nahtstelle von Aussen- und Innenpolitik hinweist und damit einen wichtigen Ansatzpunkt definiert. Roland Marxer: „Die Erhaltung des Staates im Innern wie nach Aussen, das eine ist ohne das andere nicht möglich, hat seinen ‘Preis’, nicht nur in Form

von Ausgaben in Franken, von Personal, sondern in Form einer echten Auseinandersetzung mit den anstehenden Fragen“.

Ich denke, dass damit der Punkt genannt ist, an dem unsere Gesellschaft krankt, an der Fähigkeit, an der Bereitschaft zur "echten Auseinandersetzung".

Diese Behauptung bedarf einer Erklärung. Unsere Devise heisst "weiter so", oder "weiter erfolgreich" und im Vordergrund steht die Sicherung oder Optimierung des Wohlstandes. Was dieser Option zuwiderläuft ist nicht von Interesse, jedenfalls nicht von einem nachhaltigen.

Ein Beispiel:

Vor nicht langer Zeit ratifizierte der Landtag die Konvention gegen jegliche Diskriminierung der Frau sowie die UNO-Konvention zum Schutz des Kindes. Die Ratifizierung wurde von der UNO-Botschafterin als aussenpolitischer Erfolg verbucht, im Hinblick auf die Rechte der Frauen und Kinder wie auch in bezug auf die Selbstdarstellung Liechtensteins gegen aussen. Das Erfolgsgefühl sei Frau Fritsche unbenommen und die Ratifizierung dieser Konventionen ist zweifellos zu begrüssen.

Was vor und nach der Hinterlegung der Dokumente jedoch unterblieb, war die Information der betroffenen Kreise, allen voran der Frauenorganisationen über die neu garantierten Rechte sowie über die Mechanismen, diese auch einzufordern. Die Vorbehalte zur Kinderkonvention, d.h. die diskriminierende Situation, denen Kinder von Saisoniers auch in Liechtenstein ausgesetzt sind, kamen in ihrer realen Konsequenz öffentlich nie zur Sprache.

Mit den Inhalten der Konventionen wurde die Bevölkerung nicht konfrontiert. Und damit wurde einmal mehr die Chance verpasst, sich öffentlich über Menschenrechte Gedanken zu machen und Interesse zu wecken für aussenpolitisches Handeln.

Man mag das Versäumnis der Presse anlasten. Die Kritik an der Berichterstattung ist sicherlich berechtigt. Ebenso der Ruf nach qualifizierterem journalistischem Personal.

Damit ist es jedoch nicht getan. Um die aussenpolitischen Schritte innenpolitisch verantworten zu können, ist eine frühzeitige und umfassende Information von Seiten der Behörden meiner Meinung nach unerlässlich. Und dies gilt nicht nur bei Wirtschaftsverträgen.

Eine die *eigene Situation, die Situation der Betroffenen, seien dies nun Frauen, Männer oder Kinder thematisierende Informationspolitik* scheint mir gerade auch im Bereich der Menschenrechte dringend.

Ein weiterer Schritt ist der gezielte Einbezug von Organisationen und gesellschaftlichen Gruppierungen in den Prozess der Meinungsfindung wie auch in den Prozess der Umsetzung von international eingegangenen Verpflichtungen und Standards. Diesbezüglich denke ich, wird das durchaus vorhandene Potential nicht nur nicht genutzt, sondern oftmals übergangen.

Meine Erfahrungen stammen aus der Frauenbewegung, die sich 1983 zur Einforderung des Frauenstimmrechtes *erstmalig für Liechtenstein* an ein internationales Gremium, den Euro-parat wandte. Im September 1995 war es wiederum die Frauenbewegung, die erstmalig für Liechtenstein mit zwei NGO-Delegierten an einer UNO-Weltkonferenz vertreten war.

Dass sich die Behörden schwer tun, dieses Potential zur Kenntnis zu nehmen, ist eine allgemeine Erfahrung von Basisorganisationen. Ich habe mich nach den Gründen gefragt. Es sind Vermutungen, die ich anstelle und ich lasse mich gerne korrigieren.

- Nicht-Regierungsorganisationen gehen mit der Regierungsmeinung nicht immer konform. Voraussetzung eines Dialogs ist die Anerkennung des Gegenübers als gleichwertiger Partner.
- Bereitschaft zur Auseinandersetzung setzt Offenheit und das Zugeständnis von eigener Unzulänglichkeit voraus, und zwar auf beiden Seiten.
- Internationale Standards im Menschenrechtsbereich sind keine frommen Bekenntnisse, sondern bedürfen der realpolitischen Umsetzung auch im Inland. Dieser Standpunkt ist auch gegenüber den Ewiggestrigen zu vertreten, auch wenn es sich hierbei um potentielle Wähler und Wählerinnen handelt.

Lassen sie mich zusammenfassen:

Die geforderte Kohärenz von Innen- und Aussenpolitik verlangt ein Mitdenken breiter Bevölkerungskreise, was Aussenpolitik, jedoch auch Politik generell anbelangt.

Die Frage ist, wie lässt sich Interesse wecken und wachhalten.

Ich habe einige mir wesentliche Punkte genannt - durch Information, durch Aufforderung zur Mitarbeit, durch Unterstützung, ich habe Voraussetzungen genannt - u. a. die Bereitschaft zur Auseinandersetzung, die Anerkennung von Kompetenz, Offenheit - und ich möchte die Frage ans Publikum weitergeben.

Wie lässt sich Interesse an Politik, an Aussenpolitik wecken und wachhalten?



*Katja Gey Ritter*

**Zusammenfassung des Podiumsgesprächs  
vom 26. März 1996**

Teilnehmer des Podiumsgesprächs:

*Fürstlicher Rat Robert Allgäuer,  
Dr. Hubert Büchel,  
Botschafter Mario Graf von Ledebur-Wicheln,  
S.D. Botschafter Prinz Dr. Nikolaus  
von und zu Liechtenstein,  
Botschafter Roland Marxer,  
Regierungsrätin Dr. Andrea Willi,  
Botschafter Prof. Dr. Josef Wolf*

Moderation:

*Dr. Rupert Quaderer*

## Übersicht:

|  |     |
|--|-----|
| 1. Versuch einer Definition der Aussenpolitik .....  | 167 |
| 2. Liechtenstein und die Nachbarstaaten.....   | 168 |
| 3. Liechtenstein und die Region.....   | 169 |
| 4. Aussenpolitik, Neutralität und Sicherheit.....  | 169 |
| 5. Wirtschaftliche Interessenvertretung,<br>Liechtenstein als Gebender in der Aussenpolitik..... | 170 |
| 6. Ideale Ziele der Aussenpolitik .....  | 171 |
| 7. Aussenpolitik und demokratische Mitbestimmung .....   | 172 |
| 8. Zukunft der liechtensteinischen Aussenpolitik.....  | 173 |

Einleitend erläutert der Moderator der Podiumsdiskussion, *Rupert Quaderer*, dass in der Diskussion sieben Themenbereiche angesprochen werden sollen. Er werde zu Beginn jeweils den Themenkreis angeben und dazu einige Zitate aus den Vorträgen der Vorlesungsreihe anführen. Dieser Systematik liegt auch die folgende Zusammenfassung des Podiumsgesprächs zugrunde.

## 1. Versuch einer Definition der Aussenpolitik

Bedeutet Aussenpolitik die Vertretung der Interessen des Staates nach aussen (S.D. Prinz Nikolaus) bzw. die Sicherung der Existenzgrundlagen des Staates (Hubert Büchel)? Botschafter Roland Marxer stellte in seinem Vortrag die Frage, ob die Erhaltung der Souveränität weiterhin eines der zentralen Anliegen der liechtensteinischen Aussenpolitik sein müsse. *Rupert Quaderer* stellt zur Diskussion, ob es nicht auch weitere Ziele der Aussenpolitik gebe, wie etwa die Völkerwohlfahrt, eine menschengerechte Friedensordnung und eine aktive Friedenssicherung. Wie können nationale Interessen mit einer internationalen Solidarität in Einklang gebracht werden?

*Andrea Willi* führt aus, dass die Aussenpolitik eines jeden Staates von legitimen nationalen Interessen bestimmt sei, wobei ein Ausgleich mit den Interessen anderer Staaten gesucht werde. Die liechtensteinische Aussenpolitik gründe auf dem Willen zur wirtschaftlichen Absicherung sowie dem Wunsch nach völkerrechtlicher und sicherheitspolitischer Anerkennung. Sie versuche, andere Elemente, wie die Definition und Anwendung der Menschenrechte auf internationaler Ebene, Solidarität und humanitäre Hilfe, mit den nationalen Interessen in Einklang zu bringen.

Angesprochen, was man unter den Interessen des Staates zu verstehen habe, meint *Prinz Nikolaus*, dass dies ein sehr weiter Begriff sei. Dazu gehörten in der heutigen interdependenten Welt sicher die Völkerwohlfahrt, eine internationale Friedens- und Rechtsordnung und ein gewisser Wohlstandsausgleich.

*Josef Wolf* merkt an, die Souveränität Liechtensteins sei zumindest in seinem Tätigkeitsfeld nicht umstritten. Deshalb müsse man sich heute mehr um die ideelle Basis der Souveränität und weniger um die äussere Absicherung kümmern.

Auf die Publikumsfrage, wer denn die Interessen des Staates formuliere, entgegnet *Andrea Willi*, dass z.B. die Integrationspolitik des Landes wesentlich von der Entwicklung in Europa, insbesondere der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, und den engen Beziehungen zur Schweiz bestimmt sei. Zur Sicherung der Eigenstaatlichkeit und der volkswirtschaftlichen Wohlfahrt musste im Rahmen dieser Gegebenheiten ein Weg gesucht werden, damit

Liechtenstein einerseits die europäische wirtschaftliche Entwicklung mitmachen und andererseits die guten Beziehungen zur Schweiz aufrechterhalten konnte.

## 2. Liechtenstein und die Nachbarstaaten

Zu diesem zweiten Themenkreis stellen sich dem *Moderator* folgende Fragen: Wie soll Liechtenstein sein Verhältnis zu den Nachbarstaaten definieren? Soll es aus dem Rucksack der Schweiz springen oder in deren Bauch kriechen, um dort verdaut zu werden? Wie soll sich die Beziehung zum jetzigen EU-Mitglied Österreich gestalten? Soll Liechtenstein die historisch gewachsene Verbindung zu Deutschland, mit dem es durch eine gemeinsame Sprache, Geschichte, Kultur und auch wirtschaftliche und politische Interessen verbunden ist, intensivieren, wie es Prinz Nikolaus in seinem Referat vorgeschlagen hat?

*Prinz Nikolaus* meint, dass ein konsequentes Weiterführen der in den letzten Jahrzehnten betriebenen starken Integrationspolitik mit der Schweiz ein Aufgehen in der Schweiz bedeuten würde. Womit er als ultima ratio leben könnte, da er die Schweiz wie auch Österreich sehr gerne habe. Trotzdem täte es ihm um Liechtenstein als eigenen Staat leid. Wenn Liechtenstein den unabhängigen Weg wähle, müsse es ein verantwortungsvoller und verlässlicher Partner in der Beziehung zu seinem schweizerischen Partner, aber auch in der Völkergemeinschaft sein. Auf die Frage von Albert Frommelt, welches das Interesse der Schweiz an einem Kanton Liechtenstein sein könnte, antwortet Prinz Nikolaus, dass es für die Schweiz eine Bestätigung ihrer Attraktivität sein könnte, ein zusätzliches wirtschaftliches Potential bringen und in gewissen Kreisen Wohlgefallen auslösen könnte. Allerdings dürfe man diese Sicht nicht überbewerten, da Liechtenstein als nicht souveräner Teil der Eidgenossenschaft viel von seiner Anziehungskraft verlieren würde. Aus seiner Sicht überwiegen auch für die Schweiz die positiven Aspekte einer unabhängigen Partnerschaft mit Liechtenstein.

Die Schweizer erweckten gelegentlich den Eindruck, Liechtenstein gehöre im Prinzip ja schon zur Schweiz, meint *Robert Allgäuer*. Obwohl er wisse und nicht vergesse, was die Schweiz vor allem für die ältere Generation, die in ihr aus historischer Sicht einen Garant für das Überleben im Zweiten Weltkrieg sehe, bedeute, werde er sich, solange es gehe, dafür einsetzen, Liechtensteiner zu bleiben. Er plädiert dafür, einen Botschafter oder eine Botschafterin der Schweiz in Vaduz zu haben. Auch Österreich, mit dem uns eine jahrhundertalte Tradition verbindet, sollte stärker beachtet werden. In Österreich werde Liechtenstein oft freier und unkomplizierter behandelt, sei es auf diplomatischer und politischer Ebene, sei es im Alltag oder in den Medien.

Wenn die liechtensteinischen Skifahrer mit der Schweizer Nationalmannschaft trainieren und nachher die Goldmedaille gewinnen, versteht *Graf von Ledebur*, dass viele Schweizer begreiflicherweise das Gefühl haben, die Liechtensteiner sollten ihnen eigentlich dankbar sein. Die Schweiz habe in den über 70 Jahren nach dem Abschluss des Zollvertrages viel für uns geleistet und uns schliesslich erlaubt, selbständig zu werden. Dennoch sei es für die Schweiz aussenpolitisch äusserst wichtig, in Europa einen kleinen, verantwortungsbewussten und berechenbaren Partner zu haben. Ihrerseits ein kleiner Staat in Europa, könne sie zeigen, wie man kleine Staaten nicht nur am Leben lässt, sondern fördert.

Auch *Andrea Willi* erinnert daran, dass man vor 70 Jahren dankbar war, Anschluss an die Schweiz gefunden zu haben, wirtschaftlich versorgt zu werden und die eidgenössischen Gesetze übernehmen zu können. Obwohl sich Liechtenstein in der Folge mehr auf seine Eigenstaatlichkeit besonnen habe, basiere das liechtensteinische Staatsverständnis nicht unwesentlich auf den offenen Grenzen zur Schweiz. In der guten, freundschaftlichen Partnerschaft mit der Schweiz konnte Liechtenstein wachsen und sich mit schweizerischer Unterstützung in Europa emanzipieren.

### 3. Liechtenstein und die Region

*Rupert Quaderer* stellt die folgenden Fragen und Bemerkungen zur Diskussion: Der Regionalismus gewinnt in der Aussenpolitik an Bedeutung; kann Liechtenstein zu einem regionalen Zentrum werden (so Prinz Nikolaus)? Wenn er sich kulturpolitisch im Land umsehe, bekomme er körperliche Schmerzen, sagte Robert Allgäuer in seinem Referat. Kann Liechtenstein aus seinem Epochenschlaf geweckt werden? Wie lässt sich Multikultur auf regionaler Ebene verwirklichen?

Die Regio tut sich sehr schwer, konzediert *Robert Allgäuer*. Das sehe man am Beispiel einer neuen grenzüberschreitenden Kulturzeitschrift, nachdem das Kulturjournal mit Herrn Gabrielli gestorben sei. Wir kennen unsere Region viel zu wenig, wissen gar nicht, was wir an Natur- und Kunstschatzen besitzen. Eine Region kann nicht verordnet werden, wir müssten mehr dafür tun. Bisher seien wir nicht imstande gewesen, für den Wiederaufbau des Landesmuseums zu sorgen und die Weltkulturgüter der Fürstlichen Sammlung der interessierten Weltöffentlichkeit zu zeigen. Liechtenstein solle nicht versuchen, sich überall mit Superlativen zu brüsten, sondern sich auf drei, vier Bereiche beschränken, namentlich Kultur, Kunst, Wissenschaft und Umwelt, meint Robert Allgäuer. Schliesslich stelle regionale Aktivität auch eine Friedensarbeit dar und sei deshalb eine wichtige aussenpolitische Notwendigkeit.

*Andrea Willi* stimmt zu, dass im kulturellen Bereich noch mehr getan werden sollte. Sie will dies aber nicht einfach nur dem Staat überlassen, sondern plädiert für private Initiativen. Auf den Gebieten der Ausbildung und des Gesundheitswesens existiere bereits eine ausserordentlich aktive regionale Zusammenarbeit.

*Roland Marxer* wünscht sich, dass auch im wirtschaftlichen Bereich in der Region mehr getan wird. Es sei aber nicht einfach, die verschiedenen Interessen der Nachbarstaaten, Kantone und Bundesländer, welche Teil des liechtensteinischen Beziehungsnetzes sind, jedoch unterschiedliche Kompetenzbereiche haben, auf einen Nenner zu bringen.

### 4. Aussenpolitik, Neutralität und Sicherheit

*Rupert Quaderer* bezieht sich auf eine Aussage von Prinz Nikolaus, wonach man mit der Möglichkeit rechnen müsse, dass eines oder beide unserer Nachbarländer den Neutralitätsstatus aufgeben werden. Erwähnt wird auch ein Zitat von Roland Marxer, der von einem manifesten Deutungswandel des Neutralitätsbegriffes sprach. Rupert Quaderer fragt

daraufhin nach den Perspektiven der Regierung im Bereich der Neutralität und Sicherheitspolitik.

*Roland Marxer* merkt dazu an, dass sich die liechtensteinische Aussenpolitik in den letzten Jahrzehnten an der Tatsache orientiert habe, dass wir zwar kein eigenes Neutralitätsstatut hätten, das Land jedoch zwischen zwei dauernd neutralen Nachbarn eingebettet sei. Bezüglich der Neutralitätspolitik habe man sich stets in Übereinstimmung mit den Nachbarstaaten verhalten. Im heutigen europäischen Umfeld, in welchem die Integration auch die Sicherheitspolitik erfasse, und auf internationaler Ebene, wo der Begriff der Solidarität an Bedeutung gewinne, werde das klassische Neutralitätskorsett wohl zu eng. Unsere Nachbarstaaten werden sich mit der entstehenden europäischen Sicherheitsarchitektur, der Sicherheitspolitik im Rahmen der EU, der Erweiterung der NATO und der Entwicklung der OSZE beschäftigen müssen, was auch zu einer Neuorientierung in Liechtenstein führen werde.

Angesprochen auf seine Äusserungen, der Schritt von einer bilateralen zu einer multilateralen Aussenpolitik müsse sorgfältig überdacht werden und die KSZE bzw. OSZE stosse an die Grenzen ihrer Handlungsfähigkeit, präzisiert *Graf von Ledebur*, dass er mit Grenzen der Handlungsfähigkeit nicht Handlungsunfähigkeit der OSZE gemeint habe. In der Geschichte habe der Kleinstaat Liechtenstein wegen seiner sicherheitspolitischen Leichtgewichtigkeit wie San Marino und Andorra eine Schonhaltung seiner Nachbarn erfahren. Kleine Staaten seien vielmehr als grosse auf multilaterale aussen- und sicherheitspolitische Aktivitäten angewiesen, ein Grund für Liechtenstein, sich sicherheitspolitisch auf multilateraler Ebene zu engagieren. In der OSZE bestehe die einmalige Chance, im Konsensverfahren gleichberechtigt mit allen anderen Staaten mitzuarbeiten.

## 5. Wirtschaftliche Interessenvertretung, Liechtenstein als Gebender in der Aussenpolitik

*Rupert Quaderer* zitiert zu diesem Thema Prinz Nikolaus: „Ein kleiner Staat hat auch, machtpolitisch weitgehend frei, einen ziemlichen Spielraum bei der Erarbeitung modellhafter Lösungen und bei der Vertretung moralischer Positionen, derer die Welt heute mehr denn je bedarf“.

*Prinz Nikolaus* führt dazu aus, dass viele Glaubwürdigkeitsfragen in der Aussenpolitik auf die Frage der Moral zurückkommen, vor allem wenn es um die Solidarität gehe. Ein kleiner Staat könne mit den Bürgern leichter in einen Dialog treten und sie dabei von einer bestimmten moralischen Position überzeugen. Die Bürger stünden einem einzelnen Fall und der damit verbundenen moralischen Position auch weniger abstrakt gegenüber. Auf internationaler Ebene habe ein Kleinstaat, der eine solche Position vertrete, einen Vorschuss an Glaubwürdigkeit, da ihm keine machtpolitischen Motive unterstellt werden könnten. Heutzutage beschränke sich Solidarität nicht mehr auf den humanitären Bereich, sondern erfasse auch die Sicherheitspolitik.

*Rupert Quaderer* erinnert an die Ausführungen Robert Allgäuers, der Solidarität im humanitären Bereich und der Entwicklungszusammenarbeit forderte, da staatlicher und privater Reichtum, aber auch die christlichen Grundsätze verpflichteten. In einem anderen Referat sei dagegen gesagt worden, dass moderne Aussenpolitik der Wirtschaftspolitik entspreche.

*Hubert Büchel* meint, dass legitime aussenpolitische Interessen auch wirtschaftlicher Art sein können. Wirtschaftspolitik sei eine notwendige „Nebensächlichkeit“ und darüber hinaus eine Vorbedingung für humanitäre, kulturelle und bildungspolitische Leistungen eines Staates.

*Josef Wolf* leugnet nicht, dass die Wirtschaftspolitik auch in Zukunft grosse Priorität haben wird, stimmt aber auch den Ausführungen Roland Marxers zu, Liechtenstein werde in Zukunft weniger am wirtschaftlichen Erfolg gemessen, sondern an dem, was es damit getan habe und wie solidarisch es sich gezeigt habe. Liechtenstein sollte sich fragen, was es für Europa tun kann. Im Europarat etwa, wo der liechtensteinische Einfluss bei einer Mitgliederzahl von 24 doch recht gross war, sei es bei bald 40 Mitgliedstaaten schwieriger geworden, seine Stimme zu erheben. Liechtenstein könne einiges tun, um die Gefahr der Marginalisierung abzuwenden: wissenschaftliche Hilfestellung anbieten, kulturelle Projekte aufziehen und beim Aufbau der Rechtsstrukturen in Mittel- und Osteuropa behilflich sein.

*Andrea Willi* stellt fest, dass Wirtschaftspolitik auch Aussenpolitik und Aussenpolitik auch Wirtschaftspolitik sei. Ohne Sicherung des Wohlstandes könne im humanitären Bereich nichts geleistet werden. Es stelle sich aber, gerade im Zusammenhang mit der europäischen Integration, auch die Frage nach der Vereinbarkeit der Eigenständigkeit mit einer Wohlstandssteigerung. In der Liechtenstein betreffenden Erklärung zur Freizügigkeit im EWR-Abkommen werde von der geographischen Kleinheit, vom ländlichen Charakter gesprochen und dass Liechtenstein ein vitales Interesse habe, seine nationale Identität zu wahren. Innenpolitisch müsse nun diese Identität definiert werden, damit sie in Europa eingebracht werden könne. Gewähre man die volle Freizügigkeit (der Personen) nicht, müsse man wohl auf bestimmte wirtschaftliche Vorteile verzichten. Auf der anderen Seite könne aber grenzenloses Wachstum auch einen Verlust an Identität und Eigenstaatlichkeit bedeuten.

*Robert Allgäuer* möchte zwischen den Leistungen des Staates an den Bürger und den Leistungen des Bürgers für den Staat Bilanz ziehen. Es sollte geprüft werden, ob wir nicht doch einen solidarischen Akt leisten könnten. Er denkt dabei an eine Art Bürger- oder Sozialdienst.

Die Diskussion um Solidarität solle sich nicht darin erschöpfen, was man nach aussen tun könne, fügt *Hubert Büchel* bei. Es sollte nicht vergessen werden, dass unser Wohlstand auf der Abhängigkeit vom Ausland und von Ausländern aufbaue. Eine humanitäre und moralische Frage sei auch die Behandlung der Ausländer im Inland. Die erleichterte Einbürgerung Alteingesessener sei nicht bloss ein grosszügiges Geschenk, sondern auch eine ökonomische Gegenleistung, die wir zu erbringen hätten.

## 6. Ideelle Ziele der Aussenpolitik

Josef Wolf legte in seinem Vortrag dar, dass sich in Liechtenstein im Laufe der letzten Jahre die europäische Frage auf wirtschaftliche Gegebenheiten eingeeengt habe und darob andere Aspekte, wie z.B. der allgemein politische, der ethische, der kulturelle sowie der Sicherheitsaspekt in den Hintergrund gedrängt worden seien. *Rupert Quaderer* fragt, wie man wohl in Liechtenstein reagiert hätte, wenn wir anstatt des von Josef Wolf erträumten Franz von Assisi, des Hölderlin aus dem Unterland und der Mutter Theresa aus dem Oberland einen Georg Büchner oder einen Thomas Bernhard, der den Staat „beleidigt“,

bekommen hätten, wo uns doch schon ein Heinzelmännchen gereicht habe. Hat Liechtenstein seine Hausaufgaben bezüglich der Menschenrechte erfüllt?

*Josef Wolf* warnt vor Euroskeptizismus genauso wie vor allzu grossem Eurooptimismus, er sei ein Eurorealist. Es brauche Flexibilität, da sich die EU in voller Evolution befinde und auch die künftige Gestalt und Funktion der OSZE und des Europarates noch unsicher seien.

Die Frage, ob Liechtenstein seine Hausaufgaben bezüglich der Menschenrechte gemacht habe, könne man sehr formal abhandeln und sagen, das Land gehöre zu den wichtigsten internationalen und europäischen Abkommen im Menschenrechtsbereich, bemerkt *Roland Marxer*. Doch wieviele Abkommen ein Staat ratifiziert habe, sage nicht unbedingt etwas über die Realität in jenem Land aus. Liechtenstein nehme es glücklicherweise mit den Verpflichtungen der Abkommen einigermaßen genau. Bevor ein Abkommen ratifiziert werde, würden die innerstaatlichen Voraussetzungen dazu geschaffen. Gerade dies sei auch wieder eine Frage der Glaubwürdigkeit.

*Andrea Willi* identifiziert zwei Güter, welche das Land auch durch aussenpolitische Aktivitäten erhalten habe: den Frieden und die Selbstbestimmung. Daher sollte sich Liechtenstein mit seinem Wohlstand, der im Frieden begründet sei, für den Weltfrieden und die Friedenssicherung einsetzen. Mit der von S.D. dem Landesfürsten initiierten Selbstbestimmungsinitiative leiste Liechtenstein im Bereich der Menschenrechte und des Minderheitenschutzes möglicherweise einen wertvollen Beitrag für die Völkergemeinschaft.

## 7. Aussenpolitik und demokratische Mitbestimmung

Auch die Diskussion des letzten Themenpunktes leitet *Rupert Quaderer* mit einigen Zitaten ein. Prinz Nikolaus habe festgestellt, vielen in diesem Land mache diese stark aktivierte Aussenpolitik unguete Gefühle, ja sogar Angst. 1988 habe der damalige Landtagspräsident gesagt, dass die Aussenpolitik ein Sachgebiet sei, das denkbar ungeeignet sei, zum Gegenstand innenpolitischer Querelen oder emotionaler öffentlicher Diskussionen gemacht zu werden. Rupert Quaderer fragt nach der demokratischen Legitimation der Aussenpolitik und nach dem entscheidenden Faktor bei der Bestimmung und der Entscheidung der Aussenpolitik.

Durch das Staatsvertragsreferendum habe in Liechtenstein das Volk auf jeden Fall das letzte Wort in der Aussenpolitik, stellt *Andrea Willi* fest. Sie begrüsse diese demokratische Aussenpolitik. Wie in anderen Staaten würden die Leitlinien der Aussenpolitik von der Regierung bestimmt. Ergänzungen und Kommentare kämen aber auch von Landtag und der aussenpolitischen Kommission. Ein weiteres wesentliches Element sei S.D. der Landesfürst, dem laut Verfassung eine hohe Stellung in der Aussenpolitik zukomme. Am Beispiel des EWR-Abkommens weist sie auch auf eine regelmässige Konsultation interessierter Kreise und Verbände und Information der Bevölkerung hin.

Dr. Peter Wolff widerspricht vehement der Auffassung der Regierungsrätin, das Volk habe in der Aussenpolitik das letzte Wort. Aussenpolitik bestehe nicht nur aus dem Abschluss von Staatsverträgen. Er erinnert an die eingangs von Manfred Heeb gestellte Frage, wer denn die Interessen, welche die liechtensteinische Aussenpolitik zu vertreten habe, formuliere.

*Rupert Quaderer* schliesst die Frage an, wer eine Entscheidung treffe, falls zwischen den Trägern der Aussenpolitik kein Konsens vorhanden sei.

*Prinz Nikolaus* meint dazu, dass die Aussenpolitik traditionellerweise ein Bereich sei, in dem die Akteure eingeschränkter als in der Innenpolitik sind und dies aus guten Gründen. Verfassungen aus allen Kulturkreisen gäben Regierungen, Staatsoberhäuptern oder kleineren Gremien ein grösseres Gewicht in der Aussenpolitik. Viele Fragen könnten gar nicht öffentlich diskutiert werden, ohne dass dadurch aussenpolitisches Porzellan zerschlagen werde. Ausserdem sei es für den Bürger schwer, gewisse Zusammenhänge zu erfassen und durchzudenken, da er ja nicht einen Grossteil seiner Zeit damit verbringen könne. Ein Vertrauensverhältnis zwischen Regierung und Bürgern sei notwendig, um die Aktionsfähigkeit in der Aussenpolitik zu erhalten und nicht einer Hü-Hott-Politik zu verfallen. Auf der anderen Seite könne die Aussenpolitik nur dann erfolgreich sein, wenn sie eine breite Unterstützung habe. Ein grösseres Interesse und eine bessere Kenntnis der Aussenpolitik seitens der Bürger ermöglichten mehr Dialog und demokratische Entscheidungsfindung. Doch sei Aussenpolitik sicher ein Politikbereich, in dem eine relativ starke Aktionsfähigkeit der Exekutive notwendig sei.

Das Volk an sich könne nun mal nicht reden, entgegnet *Robert Allgäuer*, dazu sei die Bildung etwa eines Landtages oder anderer Delegationen nötig. Diskutiert werden sollte auch, wer überhaupt mit dem Volk gemeint sei. Denn 40% der Einwohner, die für unsere Volkswohlfahrt sorgten, seien von der Entscheidungsfindung ausgeschlossen. Die Leute seien durchaus vernünftig, dies habe sich in der Geschichte, z.B. 1848 und 1918, gezeigt. Er empfinde es als Manko, dass in der Aussenpolitik nicht mehr gestritten würde.

*Rupert Quaderer* gibt zu bedenken, dass Entscheide, die von Profis getroffen werden, noch lange nicht die richtigen Entscheide sein müssen.

*Andrea Willi* bezweifelt, dass zuviel Streit der Aussenpolitik förderlich wäre. Denn innenpolitische Uneinigkeit schwäche die Verhandlungsposition im Ausland. Andererseits müsse man doch eine Balance finden, damit ein politisches Ziel auch von der Bevölkerung mitgetragen werde. Die Regierung stimme ihre aussenpolitische Position eng mit dem Landesfürsten ab. Auch in der Tschechienfrage sei die Interessenlage und Position in allen liechtensteinischen Organen dieselbe.

## 8. Zukunft der liechtensteinischen Aussenpolitik

Zum Schluss bittet der *Moderator* die Podiumsteilnehmer, ein kurzes Votum zur Zukunft der liechtensteinischen Aussenpolitik abzugeben.

*Josef Wolf* gibt seiner Hoffnung Ausdruck, einige der an dieser Ringvorlesung geäusserten Ideen mögen im nächsten Bericht der Regierung über die Aussenpolitik Liechtensteins Berücksichtigung finden.

*Hubert Büchel* hält fest, dass mit dem liechtensteinischen Beitritt die EWR-Frage noch nicht als erledigt abgehakt werden könne, zumal noch Übergangsfristen existierten. In Bereichen wie der Freizügigkeit, in denen noch eine Lösung gesucht werden müsse, wäre es kurzfristig, sich nur abwehrend zu verhalten. Auf die ökonomische Öffnung werde vielleicht auch eine weitere Öffnung in anderer Hinsicht folgen müssen.

*Prinz Nikolaus* sieht die grossen europäischen Herausforderungen in der Sicherheitsproblematik und im Zusammenbruch der christlichen Werte als Fundament unserer Gesellschaft. In diesem moralischen Bereich habe der Kleinstaat eine grosse Aufgabe.

*Graf von Ledebur* schliesst sich der Meinung seines Vorredners an und weist auf die grossen Belastungsproben hin, die auf die liechtensteinischen Partner warten (z.B. die Einheitswährung). Liechtenstein müsse sich als zuverlässiger Partner erweisen und in Zukunft seinen Blick vielleicht vermehrt auch auf Deutschland richten.

Für eine Popularisierung der Aussenpolitik plädiert *Robert Allgäuer*. In diesem Sinne möchte er eine aussenpolitische Gesellschaft als Forum kreieren. Anstatt Mittel für die Weltausstellung in Hannover zu gewähren, würde er lieber eine eigene Ausstellung machen, die zeigen soll, wer wir eigentlich sind, was wir wollen, wo wir herkommen und wo wir hinwollen.

*Roland Marxer* kommt noch einmal auf das Verhältnis der Innenpolitik zur Aussenpolitik und die demokratische Mitbestimmung zu sprechen. Die landesinterne Diskussion in den politischen Parteien sollte transparenter werden, d.h. an die Öffentlichkeit gelangen.

Peter Wolff wirft ein, dass die Frage, wer die Interessen für die liechtensteinische Aussenpolitik formuliere, immer noch nicht beantwortet sei. Er möchte genaueres über das Zusammenspiel von Fürst und Regierung wissen. Folge man der Berichterstattung der internationalen Medien, müsse man den Eindruck gewinnen, die Aussenpolitik werde allein von Fürsten gemacht.

Die Meinungsbildung und Richtungsdefinition erfolge gemeinsam, antwortet *Andrea Willi*, im Gespräch zwischen Regierung und Fürst kämen von beiden Seiten Initiativen. Dass ein aussenpolitischer Akt in der ausländischen Presse als Verdienst des Fürsten dargestellt werde, habe wohl mit seiner Rolle als Staatsoberhaupt zu tun. Zum Schluss erwähnt sie nochmals das Problem der Definition der nationalen Identität, welches Liechtenstein wie jeder andere Staat auf der sich in einem Prozess der Globalisierung befindenden Welt habe. Im Inland müsse eine Diskussion über die nationale Identität und unsere Ziele geführt werden. Es gelte, einen Ausgleich zwischen Integration, wirtschaftlicher und politischer Absicherung und Selbstbestimmung zu finden.

TEIL 2:

WEITERE BEITRÄGE ZUR  
LIECHTENSTEINISCHEN AUSSENPOLITIK



*Andrea Willi*

**Staatsverständnis und Selbstverständnis  
des Fürstentums Liechtenstein  
im Spiegel seines Verhältnisses gegen auswärtige Staaten**

# Übersicht:

|  |     |
|--|-----|
| Vorbemerkung .....   | 179 |
| I. Merkmale und Grundlagen des liechtensteinischen Staatsverständnisses .....  | 179 |
| 1. Die Kleinheit .....   | 179 |
| 2. Die Einheit .....   | 180 |
| 3. Der Wille zur Eigenstaatlichkeit .....  | 181 |
| II. Die Wahrnehmung der liechtensteinischen Interessen im Licht der europäischen und internationalen Entwicklungen ..... | 182 |
| 1. Die wirtschaftliche Absicherung .....   | 182 |
| 2. Die völkerrechtliche Zusammenarbeit .....   | 183 |
| 3. Die humanitäre Mitarbeit .....  | 184 |
| III. Aufgaben der Zukunft .....  | 184 |
| 1. Internationale Ausrichtung und liechtensteinische Identität .....   | 185 |
| 2. Identitäts- und integrationsbildende Elemente .....   | 186 |
| 3. Herausforderungen innen- und aussenpolitischer Art .....  | 187 |

## Vorbemerkung

Liechtenstein teilt die Erfahrungen der grossen Staaten Europas und der Welt: Die Aussenpolitik wirkt sich zunehmend innenpolitisch aus. Der Umgang mit der liechtensteinischen Aussenpolitik sowie die ihr gegenüber eingenommene Erwartungshaltung haben sich gewandelt. Die Auseinandersetzung mit dem Staatsverständnis und Selbstverständnis des Liechtensteiners und der Liechtensteinerin ist vermehrt notwendig, um die Logik und Folgerichtigkeit der liechtensteinischen Schritte im Verhältnis gegen auswärtige Staaten zu erkennen.

## I. Merkmale und Grundlagen des liechtensteinischen Staatsverständnisses

Staatsverständnis und Staatsbewusstsein des Liechtensteiners konstituieren sich, wie in anderen Ländern auch, aufgrund bestimmter Traditionen und hervorstechender Merkmale im Staatswesen. Infolge der Auswirkungen der aussenpolitischen Handlungen im Sinne eines direkten innenpolitischen Regelungsbedarfs sind Bürger und Bürgerinnen gefordert, das für das Verständnis dieser Akte notwendige, meist latent vorhandene Staatsverständnis zu aktivieren. Begriffe wie Kleinstaat, Monarchie, Zollvertrag usw., welche den Staat Liechtenstein und das Bild von ihm in Vergangenheit und Gegenwart wesentlich prägen, müssen in einen Zusammenhang gestellt werden.

### 1. Die Kleinheit

Hervorstechendes Merkmal des Staates Liechtenstein ist seine Kleinheit. Jeder Liechtensteiner wächst, territorial gesehen, in äusserst kleinen Verhältnissen auf. Psychologisch gesehen lebt und bewegt er sich hingegen auf grösseren Füßen, indem er gewohnt ist, die Schweizer Dimensionen zu seinen eigenen zu machen. Der Kleinheit und Eigenstaatlichkeit im politischen Sinn wird er sich erstmals bewusst, wenn er im Staatskundeunterricht lernt, dass das Fürstentum Liechtenstein definierte Grenzen, ein eigenes Staatsoberhaupt, eine eigene Regierung und einen eigenen Souverän hat. Das frühe Erlebnis aber, das das Gefühl des Liechtensteiners auch noch im Erwachsenenalter prägt, ist das der offenen Grenzen und der territorialen Verbundenheit mit der Schweiz, der

unbeschränkteren liechtensteinischen Möglichkeiten, der Identifizierung mit kulturellen und landschaftlichen Gegebenheiten, der selbstverständlichen Verwendung des Schweizerfrankens als Zahlungsmittel, des Ausweichens auf die Schweiz, wenn im fernerem Ausland das kleine Liechtenstein geographisch nicht sofort ein Begriff ist. Das früheste Erlebnis des Liechtensteiners ist eine doppelte Zugehörigkeit und eine unbeschränktere Möglichkeit, eine Ähnlichkeit zur Schweiz und ein Unterschied zur Schweiz.

Von klein auf lebt der Liechtensteiner in einem Verbund, der nie als Abhängigkeit, sondern als Chance, der nicht als Schwäche, sondern als Stärke empfunden wird. Der Liechtensteiner wächst in einem Regionalbewusstsein auf, das in ihm ein Staatsverständnis bewirkt, das weniger beschränkt ist, als es aufgrund der tatsächlichen Grösse angemessen sein könnte. Es ist ein Staatsverständnis, das emotional auf die Region ausgerichtet und stark ist. Die Vergrösserung des Bezugs- und Wirkungsfeldes aufgrund der offenen Grenzen und der Beziehungen mit der Schweiz gaben und geben dem Liechtensteiner ein grösseres und grosszügigeres Selbstverständnis und Betätigungsfeld als wenn er in seinen beschränkten 160 km<sup>2</sup> und auf den ausschliesslichen Austausch mit seinen 19000 Landsleuten reduziert geblieben wäre.

Der Zollanschluss an die Schweiz war offensichtlich nicht nur wirtschaftlich lebensnotwendig, sondern vor allem auch in politischer, kultureller und psychologischer Hinsicht, indem er den Liechtensteinern den Horizont erweitert und die Grenzen geöffnet hat. Die in Not erfolgte Zuwendung und das Vertrauen, das unsere Vorfahren 1923 in die Eidgenossenschaft gehegt haben, wurde reich belohnt, in materieller, aber auch in identitätsbildender Hinsicht. Es ist nicht ohne Auswirkungen auf das Selbstverständnis der Liechtensteiner geblieben.

Auch für das heutige Staatsverständnis des Liechtensteiners wurde der damalige Zollvertrag bedeutungsvoll. Er war, wie jedes Bündnis in der liechtensteinischen Geschichte, verbunden mit einer innenpolitischen Veränderung im Sinn einer Emanzipation. Gleichzeitig mit der Hinwendung zur Schweiz erfolgte der Ausbau der Volksrechte, der in der neuen und heute gültigen Verfassung von 1921 seinen Niederschlag fand.

## 2. Die Einheit

Ein weiteres bemerkenswertes Merkmal für Liechtenstein ist seine „Einheit“. Sie ist verbürgt durch politische Manifeste und kulturelle Traditionen und charakterisiert durch gesellschaftliche Ereignisse: Ein Volk von heute 30000 Einwohnern, eine Gemeinschaft, die sich am Staatsfeiertag in der Residenz versammelt, um ihre Verbundenheit mit Gott, Fürst und Vaterland zu bekunden; ein Land, in dem heute noch ein einziges Gymnasium zukünftige Wissens- und Entscheidungsträger zusammenbringt und in der humanistischen und christlichen Tradition der Maristenschulbrüder erzieht und bildet; eine Gesellschaft, in der dank der Übersichtlichkeit soziales Netz und soziale Integration weitgehend funktionieren; eine Gemeinschaft aber auch, die sich vor Enge und Intoleranz in Acht nehmen muss.

Trotzdem eignet sich Liechtenstein nicht als Thema eines Heimatromans, sondern ist am besten in einer nüchternen Betrachtungsweise zu erschliessen. Liechtenstein ist offen und verschlossen zugleich, der Liechtensteiner aufgehoben daheim und süchtig nach der Ferne. Er hat zuviel von der Welt gehört, als dass er meint, sein Volk sei das „auserwählte Volk“.

Er ist sich der Lebensnotwendigkeit der Öffnung seines Landes und seiner Person im Normalfall zu bewusst, als dass er meint, er habe eine andere Wahl. So hat er sein Land geöffnet und sich auch selbst nach draussen begeben. Er ist zu jenen, denen er sein Land geöffnet hat, wegen der Nähe auf Distanz gegangen und er hat, fern von seinem Land, Distanz zu seinem Land gelernt. Zum Ausländer in seinem Land verhält er sich wie gegenüber seinem eigenen Land: mit Dankbarkeit und Misstrauen, mit Vertrauen und Respekt und mit Vorsicht.

Nüchtern, von ökonomischen Überlegungen hauptsächlich geleitet und umständehalber bar jeden Machtstrebens gegenüber auswärtigen Staaten, hat sich der Liechtensteiner auf das Wesentliche besonnen: zur Bildung und für die Gesundheit geht er ins Ausland und beteiligt sich finanziell an den entsprechenden Institutionen, die Wahrung der Ordnung und der Sitten hat er ausländischen Richtern, die er zu diesem Zweck ins Inland geholt hat, anvertraut; zur Verteidigung des Vaterlandes hat er jeden waffenfähigen Landesangehörigen verpflichtet und das Militär in weiser Einsicht schon vor mehr als hundert Jahren abgeschafft. Die Symbiose, die sich in diesem Arrangement mit dem Ausland und den Ausländern zeigt, hat Liechtenstein zum wirtschaftlichen Erfolg und Heil verholfen, auch zu teils bezeichnenden und geistreichen, teils bedauerlichen Abwehrstrategien und ihren Auswüchsen geführt. Man denke zum einen an die Erfindung der Sitzgesellschaften, zum anderen an die strenge Einbürgerungspraxis und zum Teil immer noch bestehende Diskriminierung der Ausländer. Diese „Kultur der Grenzen und Abgrenzungen“ scheint ein liechtensteinisches Wesensmerkmal zu sein.

### 3. Der Wille zur Eigenstaatlichkeit

Blättert man in der Geschichte Liechtensteins, erkennt man als drittes Wesenselement einen zähen „Überlebenswillen“, der sich durch Zielstrebigkeit, Beharrlichkeit, Intuition und Opferbereitschaft auszeichnet. Sein Verhältnis zu auswärtigen Staaten hat Liechtenstein im Lauf seiner Geschichte jeweils aufgrund seiner Interessen und seines eigenen Nutzens, oft unter bedeutenden Anstrengungen und grossen materiellen Opfern ausgerichtet. Davon zeugen seine Mitgliedschaft im Rheinbund, die Verträge mit dem Herzogtum Nassau, der Vertrag von Treplitz, die Mitgliedschaft in der Quadrupelallianz, die Mitgliedschaft im Deutschen Bund und in der Heiligen Allianz usw.; davon zeugen der 1852 mit Österreich abgeschlossene Zoll- und Steuervertrag, der zu einer Gratwanderung zwischen Anpassung und Selbstbehauptung wurde, davon zeugt der Zollanschlussvertrag mit der Schweizerischen Eidgenossenschaft von 1923. Es ist festzuhalten, dass die Erhaltung der Souveränität im 19. Jahrhundert durch die Person des Fürsten und aufgrund seines hohen Ansehens bestimmt und erreicht worden ist.

Liechtensteins Bündnisse und Mitgliedschaften waren stets geleitet von Überlegungen der Sicherheit, der Versorgung und des materiellen und politischen Überlebens. Sie waren weniger oder kaum gekennzeichnet von Überlegungen oder Bestrebungen nach Neutralität, Unabhängigkeit oder „Autonomie“. Ein „Alleingang“ lag seit je ausserhalb der liechtensteinischen Möglichkeiten und kein Staatsmann hätte an eine solche Ideologie je seine Energie oder seinen Ehrgeiz verschwendet. So hat Liechtenstein im Lauf der Geschichte, auch der jüngsten, Allianzen gesucht und gebildet, um unter Starken seine Schwächen zu überwinden. Liechtenstein als Nation kommt wohl kaum in die Lage, seine

„Stärke“ auszuspielen, Liechtenstein hat aber durchaus seine „Stärken“ im Staatenbund. Es hat seine Geschichte, es besitzt Flexibilität, es nützt die komparativen Vorteile der kurzen Wege, es mehrt Wissen und Wohlstand und schafft damit die Voraussetzungen, sich im humanitären Bereich erkenntlich zu zeigen und sich Anerkennung zu verschaffen.

Zuletzt hat Liechtenstein mit Erfolg eine Allianz mit den EFTA-Staaten nützen können, um eine Regelung mit der Europäischen Union zu erhalten, die rechtlich und institutionell völlig gleichwertig mit jener seiner Partner ist.

Dank dieser Geschichte, dank und wegen der Kleinheit des Landes, dank der Einheit der Bevölkerung und dank des Überlebenswillens und -gelingens, hat Liechtenstein Veranlassungen und Tendenzen zu einem schädlichen „Inselbewusstsein“ oder „Sendungsbewusstsein“ jeweils überwinden können. Der wirtschaftliche Wohlstand des Landes ist aufgrund seiner Bünde, Unionen und Allianzen entstanden, nicht aufgrund politischer Prinzipien und Dogmen. Ein Prinzip jedoch war und ist unerlässlich für den liechtensteinischen Erfolg: die Einheit im Innern, der Respekt vor der Kleinheit und die Bereitschaft zu Veränderung. Diese Haltung hat Liechtenstein davor bewahrt, sich falschen Allianzen anzuschließen. Für dieses Prinzip steht seit dem denkwürdigen Jahr 1938 S.D. Fürst Franz Josef II von Liechtenstein und auch heute noch die monarchistische Tradition und Staatsform.

## II. Die Wahrnehmung der liechtensteinischen Interessen im Licht der europäischen und internationalen Entwicklungen

Vier Hauptmerkmale sind der liechtensteinischen Aussenpolitik des 20. Jahrhunderts eigen: sie ist geprägt vom Willen nach wirtschaftlicher Absicherung, nach völkerrechtlicher und sicherheitspolitischer Anerkennung, vom Bestreben der Mitwirkung bei der Definition, Anwendung und Verbesserung der Menschenrechte und vom Bedürfnis, durch Solidarität und humanitäre Hilfe zur Besserstellung der Benachteiligten und zur Linderung der Armut in der Welt beizutragen.

### 1. Die wirtschaftliche Absicherung

Mit dieser Absicht und im Licht der europäischen und internationalen Entwicklungen hat sich Liechtenstein im Laufe der letzten fünfzig Jahre am internationalen Regelwerk beteiligt, hat die europäische Integration de facto schon seit den 60er Jahren als Weg eingeschlagen, und ihn de iure 1995 bestätigt. Die nach den Erfahrungen des zweiten Weltkriegs eingeleitete Wirtschaftszusammenarbeit unter den sechs Gründungsmitgliedern der Europäischen Gemeinschaft ist mit der Absicht geschehen, den Frieden auf ein dauerhaftes Wohlstandsfundament zu zimmern. Der Erfolg dieser Zielsetzung hatte europaweite Auswirkungen, zuerst in Westeuropa, dann in Osteuropa. Die Verflechtung aller Staaten, die Globalisierung der Märkte, zuerst europäisch, dann weltweit, rief und ruft nach neuen Formen der Zusammenarbeit und des Zusammenlebens. Im Zeitalter der Telekommunikation

und der Informationsgesellschaft werden Distanzen aufgehoben und die Welt rückt näher zusammen. Die Abhängigkeit von grösseren und komplexeren Machtblöcken wird auch für Grossstaaten zur neuen Ausgangskonstellation, das Sicherheitsbedürfnis steigt angesichts der neuen Formen von Sicherheitsbedrohungen.

Dies sind Erfahrungen und Bedürfnisse, die für Liechtenstein als kleinem und abhängigen Staatsgebilde nicht neu sind. In diesem Sinn ist der Integrationsprozess, den die grossen Nationalstaaten infolge des näheren Zusammenrückens und des zunehmenden Abhängigseins durchlaufen, für Liechtenstein nichts Ungewohntes. Für Liechtenstein ist er weder mit Machtverlust noch mit Machtgewinn verbunden, während für die grossen Nationalstaaten Fragen des Macht- und Interessenausgleichs oft im Vordergrund stehen. Die Redewendung, wonach die heutigen Nationalstaaten für die grossen Probleme zu klein und für die kleinen Probleme zu gross sind, vermittelt diese neue Befindlichkeit. Die Vermutung scheint naheliegend, dass wir aufgrund unserer Kleinheit und unserer nahezu optimalen Ausgangssituation in Europa jedenfalls für die Lösung unserer Probleme gerade gross genug sein müssten.

Mit den Mitgliedschaften in der EFTA (1991), dem EWR (1995) und der WTO (1995) hat sich Liechtenstein den Anschluss an die wirtschaftliche Entwicklung, europäisch und weltweit, bis auf weiteres gesichert. Mit der Mitgliedschaft im europäischen Integrationsverbund ist die Existenz und Akzeptanz unseres Landes politisch, rechtlich und wirtschaftlich verbrieft und verbürgt. Die EWR-Mitgliedschaft bedeutet für Liechtenstein einen Gewinn an Eigenständigkeit, an Eigenverantwortung, an Selbstbestimmung, an Staats- und Selbstverständnis. Sie bedeutet eine Herausforderung hinsichtlich Innovationskraft und Phantasie, einen Appell an Intelligenz und Gefühl der Einwohner und Einwohnerinnen Liechtensteins. Intelligenz ist notwendig, um wettbewerbsfähig und attraktiv zu bleiben, Gefühl ist nötig, um das Europaverständnis zu vertiefen, um Solidarität und Zusammengehörigkeit zu praktizieren. Mit der WTO-Mitgliedschaft hat sich Liechtenstein den Anschluss und die Vorteile aus der begonnenen weltweiten Marktliberalisierung gesichert. Die Verstärkung der Spielregeln des multilateralen Handelssystems und seine rechtliche Abstützung in einem Streitbeilegungssystem sind für einen weltweit orientierten Exportstaat wie Liechtenstein erneut von Vorteil.

## 2. Die völkerrechtliche Zusammenarbeit

Auf der völkerrechtlichen Weltkarte ist der Platz Liechtensteins auch nach der Neuordnung nach dem zweiten Weltkrieg nicht leer: Liechtenstein hat ihn gefüllt im Bereich der Souveränitäts- und Solidaritätspolitik, im Bereich der Menschenrechte, der humanitären Zusammenarbeit und in der Sicherheitspolitik. Als symbolischen Auftakt hat Liechtenstein sich 1950 mit dem Beitritt zum Internationalen Gerichtshof in Den Haag das Recht und die friedliche Streitbeilegung zum Schutzpatron erkoren. Mit der Mitgliedschaft in der KSZE 1975 hat sich Liechtenstein politisch und sicherheitspolitisch in ein Netz begeben, das von der NATO und dem Warschauer Pakt zusammengehalten wurde.

Mit dem Beitritt zum Europarat 1978 hat Liechtenstein ein wichtiges Betätigungsfeld erhalten, das sich mit dem Beitritt aller osteuropäischen Länder in erfreulicher Weise vervollständigt und erweitert hat: den Menschenrechtsbereich. Dieser Bereich konnte mit der poli-

tisch bedeutsamen Mitgliedschaft bei den Vereinten Nationen 1990 noch vertieft werden und hat im weiteren ein wichtiges Instrument der liechtensteinischen Solidaritätspolitik verstärkt: das Engagement im humanitären Bereich.

### 3. Die humanitäre Mitarbeit

Am 30. April 1945 wurde auf Initiative I. D. Fürstin Gina von Liechtenstein das Liechtensteinische Rote Kreuz gegründet. Tausende von Flüchtlingen, die in den letzten Kriegstagen die Grenze überschritten, wurden nach einem Aufruf der Fürstin gepflegt und versorgt. Mit dem Beitritt zu den Genfer Abkommen zum Schutze der Kriegsoffer im Jahr 1950 wurde die Grundlage für die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) gelegt. Seit 1950 unterstützt Liechtenstein die Bemühungen dieser Organisation mit einem jährlichen Beitrag. Seit 1965 leistet das Land Beiträge an die Entwicklungs- und Katastrophenhilfe, seit 1984 auf gesetzlicher Grundlage. Zum Zweck der Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern ist 1965 die Stiftung „Liechtensteinischer Entwicklungsdienst“ als selbständige Stiftung gegründet worden. Seit 1980 ist Liechtenstein Mitglied des Wiedereingliederungsfonds des Europarates, dessen Zweck die wirtschaftliche und soziale Wiedereingliederung von Flüchtlingen in ihr Heimatland und die wirtschaftliche Entwicklung vor allem auch der Länder Mittel- und Osteuropas ist. Seit der UNO-Mitgliedschaft im Jahr 1990 hat Liechtenstein auch die Zusammenarbeit mit dem UNO-Hochkommissariat für Flüchtlinge (UNHCR) und mit der UNO-Abteilung für humanitäre Angelegenheiten (DHA) intensiviert. Seit 1990 beteiligt sich Liechtenstein als Mitglied der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung an der Finanz- und Wirtschaftshilfe für die mittel und osteuropäischen Staaten.. Seit 1991 engagiert sich das Land auch in der direkten Osteuropahilfe. Über den Kohäsionsfonds der EFTA-EWR-Länder unterstützt Liechtenstein die Bemühungen der Europäischen Union, den wirtschaftlichen und sozialen Rückstand in benachteiligten EU-Regionen zu verringern.

### III. Aufgaben der Zukunft

Das akute Problem in der Welt von heute ist nicht nur für den kleinen Staat Liechtenstein, sondern auch für die grossen und grössten Staaten, die Frage nach der nationalen Identität. Im Bestreben der Sicherung der Wirtschaft, im Zuge der wirtschaftlich und sicherheitspolitisch bedingten Globalisierung und in der dadurch hergestellten Gleichförmigkeit wächst die Angst und der Widerstand vor der Aufgabe und dem Verlust der nationalen Identität, die sich u.a. in der nationalen Kultur, der Sprache, der Lebensweise ausdrückt. Eine Versöhnung zu finden zwischen der internationalen Globalisierung und dem Nationenkonzept, und einen Ausgleich zu schaffen zwischen dem Bedürfnis und der Notwendigkeit der Integration und der Selbstbestimmung der Völker und der individuellen Persönlichkeit, wird die grosse Aufgabe der Zukunft und des nächsten Jahrhunderts sein. Dies wird insbesondere auch die Frage an Liechtenstein sein.

Der französische Präsident François Mitterrand hat im Herbst 1995 in einem Gespräch zwischen George Bush, Michail Gorbatschow und Margaret Thatcher folgendes gesagt:

*„Wird uns die Synthese gelingen zwischen dieser Notwendigkeit grosser Gebilde und dem zunehmenden Bedürfnis jeder kleinen Gemeinschaft nach Selbstbehauptung? Wäre es denn nicht absurd, jeden Splitter zu einem unabhängigen internationalen Leben zu ermuntern? Und dennoch ist es ungerecht, jemanden daran zu hindern. Deshalb muss die Welt im nächsten Jahrhundert ein Recht begründen, das Minderheiten schützt und es ihnen ermöglicht, ihren nationalen Bestrebungen nachzugeben. Gleichzeitig müssen aber auch nationale Organisationen geschaffen werden, damit jedes Land seinen Zusammenhalt wahren kann. Wenn wir das nicht tun, werden wir schrecklichen Zerfall und Zusammenbruch erleben. Niemand wird davon unberührt bleiben. Das Bedürfnis nach Dezentralisierung in den USA oder Kanada wird sich über einen föderativen Staat hinwegsetzen. Und in Brasilien, in Spanien, in Belgien wird es nicht anders sein. Es gäbe kein Ende, keinen Ausweg.“*

## 1. Internationale Ausrichtung und liechtensteinische Identität

Mit der vermehrten internationalen Ausrichtung und der vollständigen Benützung und fast vollständigen Gewährung der vier „Freiheiten“ der Europäischen Union stellt sich gerade für Liechtenstein als kleinem Land die Frage der Bewahrung und Anpassung bzw. Definition der liechtensteinischen Identität. Bewusst spreche ich hier nicht von nationaler Identität, denn der Begriff „liechtensteinische Identität“ scheint mir zugleich angemessener, umfassender und bescheidener. Diese Identität konstituiert sich nicht zuletzt im Verhältnis des Liechtensteiners zu Europa und umgekehrt und im gegenseitigen Verständnis voneinander. Die Entwicklung eines „Europaverständnisses“ unsererseits, und die Entwicklung eines „Liechtenstein-Verständnisses“ von seiten unserer Partner ist deshalb eine fundamentale Voraussetzung. Dieser Absicht trägt auch das EWR-Abkommen Rechnung, indem es vorsieht, „die Zusammenarbeit in kulturellen Angelegenheiten zu verstärken und zu erweitern, um zu einem besseren gegenseitigen Verständnis der Völker eines multikulturellen Europas beizutragen und das nationale und regionale Kulturerbe, durch dessen Vielfalt die europäische Kultur bereichert wird, zu schützen und zu fördern“.

Wie gesagt, liegt einem Staats- und Selbstverständnis normalerweise eine mehr oder weniger ausgeprägte nationale und kulturelle Identität zugrunde. Sie ist gleichsam die Seele des Staates. Jedes Volk hat diese selbst zu definieren, zu schützen und zu fördern; andererseits liegt es in der dialektischen Natur der Sache, dass sie sich nur definieren kann im Vergleich und im Unterschied zu anderen, in der Beschreibung der Abhängigkeit und Unabhängigkeit zu anderen, und in der Behauptung und Akzeptanz gegenüber den anderen.

Aus diesem Grund ist für Liechtenstein die Erklärung des EWR-Rates zur Freizügigkeit der staatspolitisch bedeutsamste Teil des EWR-Abkommens. Das Herz der Erklärung ist die „nationale Identität“. Diese zu „wahren“, anerkennt der EWR-Rat als „vitales Interesse“ Liechtensteins. Der Begriff von der „nationalen Identität“ enthält tatsächlich das meiste, was Liechtenstein ausmacht: unsere Herkunft und unseren Fortbestand. In ihm sind aufgehoben die Menschen, ihre Geschichte und ihre Geschichten, ihr Land und ihre Landschaft. Er umfasst unsere Umwelt und unseren ländlichen Charakter, unsere Geographie und unsere Grenzen, unsere Staatsform und unsere Kultur, unser Erbe und

unsere Werte, unsere Religion und unsere Sprache, unsere Traditionen und unsere Mentalität, unsere Bräuche, Sitten und Tabus. Das heisst, alle unsere ideellen Schätze, die zu erhalten nur unter ideellen Prämissen, unter klarer Prioritätensetzung und im klaren Bewusstsein des Unterschieds zwischen materiellen und ideellen Beweggründen, gelingen kann.

Diese Identität zu entdecken und zu wahren, zu entwickeln und zu erneuern, trotz und dank der internationalen Zusammenarbeit und des europäischen Zusammenlebens, ist eine Aufgabe, welcher sich Liechtenstein und welcher sich jeder einzelne bewusster und offensiver stellen muss. Identität ist ein Bewusstseinszustand, der sich entwickelt, im Lauf eines Menschenlebens und in der Geschichte eines Staates. Der Schritt vom Agrarstaat zum modernen Industrie- und Dienstleistungsstaat nach dem zweiten Weltkrieg hat die liechtensteinische Identität auf eine Probe gestellt, aus der sie nicht geschwächt herausgekommen ist.

Die Bereitschaft zur Gegenseitigkeit und die Notwendigkeit und der Wille zur Zusammenarbeit zwingt in Zukunft zu vermehrter Beschäftigung und Bewusstseinsmachung der liechtensteinischen und kulturellen Identität. Grössere Dialogfähigkeit und neue Formen der politischen Kultur werden die Belohnung sein. Die Beschäftigung mit dem Verhältnis von Aussenpolitik und Innenpolitik wird identitätsbildend sein.

## 2. Identitäts- und integrationsbildende Elemente

Auf der anderen Seite werden Forderungen wie das Recht auf Selbstbestimmung, das Prinzip der Subsidiarität, das Europa der Regionen, das Europa der Bürger, in Liechtenstein bekannt unter den Begriffen „Milizsystem“ und „ehrenamtlich“, kleinen und kleinsten Staaten entgegenkommen in ihrem Bestreben, ihre Eigenverantwortlichkeit und Eigenverwaltung zu erhalten. Vieles von dem, was heute vermisst und gefordert wird in den europäischen Staaten, kennt Liechtenstein aus eigener Erfahrung: die Nähe des Bürgers zum Staat, der direkte Anteil des Bürgers an politischen Entscheidungen, die Wiederentdeckung kleiner Lebensgemeinschaften, des Dorfes und der Quartiere, das enge Verhältnis zwischen Institutionen und ihren Benützern, die Privatinitiative. Auch die daraus resultierenden positiven Folgen kennt Liechtenstein: die aufgrund dieser Nähe grössere Identifizierung mit dem Staat, die Personifizierung von Postulaten und Forderungen, der persönliche Einsatz für diesen Staat, die tiefere emotionale Bindung an diesen Staat. Allerdings soll die Kleinheit auch nicht verherrlicht werden, birgt sie doch auch Nachteile, die zuweilen als übermächtige soziale Kontrolle oder als allgegenwärtige gesellschaftliche Zwänge negativ empfunden werden können.

Liechtenstein wird sich im Zuge der europäischen Integration vermehrt Grundsatz- und Gewissensfragen - Fragen an die Nation - stellen müssen. Entscheidungen, welche weichenstellend sind, müssen bewusster und rationaler getroffen werden. Jeder einzelne sollte identitätsbildende Merkmale erkennen und sich im Bewusstsein der Folgen dafür oder dagegen bekennen müssen. Schliesslich wird es darum gehen, die Grenzen zu erkennen zwischen notwendigem, wünschbarem oder masslosem Wachstum und notwendiger, bewusst verzichtender Selbstbeschränkung. Jedenfalls ist wünschbar, dass der Zusammenhang sichtbar gemacht werden kann zwischen grenzenlosem Wachstum, wirtschaftlicher Maximierung und Selbst- und Identitätsverlust.

Die eigenartige, auf Liechtenstein zugeschnittene und nur uns zugestandene Erklärung des EWR-Rates zur Freizügigkeit definiert als den Kern der liechtensteinischen Besonderheit die „geographische Kleinheit“, den „ländlichen Charakter“ und das „vitale Interesse“ am Erhalt der „nationalen Identität“. Dieses Besondere wird nicht ohne Verzicht zu bewahren sein. Es liegt in der Logik der Sprache und der Sache, dass die nicht vollständige Anwendung der Freizügigkeit Verzicht bedeutet, Verzicht auch unsererseits, und nicht nur derjenigen, denen wir Freizügigkeit nicht gewähren. Es muss uns klar sein, dass die Rücksichtnahme auf die „geographische Kleinheit“ und die Erhaltung des „ländlichen Charakters“ nicht ohne strikte Raumplanung und damit auf Kosten von Einzelinteressen zu erlangen ist, wenn dies aufgrund der bereits erfolgten Zersiedlung überhaupt noch möglich ist. Wir müssen auch zur Kenntnis nehmen, dass der Wunsch nach Erhaltung der Eigenstaatlichkeit und der nationalen Identität nicht ohne Zutun jedes einzelnen von uns erfüllt werden kann. Er verlangt im Gegenteil ein konsequentes Bekenntnis, dass dies ein „vitales Interesse“ von uns ist und einen entsprechenden Preis hat, der aufgrund von Interessensabwägungen zustande kommt.

Auf der einen Seite der Waagschale stehen wirtschaftliche Abhängigkeit, Wohlstandssicherung, Wachstums- und Wertschöpfungsdenken, auf der anderen die Kleinheit und die Besonderheit, die Grenzen setzt. Die Balance muss gefunden werden zwischen der Lust und dem Drang nach materieller Wertschöpfung und der Genügsamkeit ideeller Werterkenntnis. Die wirtschaftliche Attraktivität, die uns auf allen Wegen begleitet, muss mit der Kleinheit in Einklang gebracht werden, falls wir das gesteckte Ziel der Bewahrung konsequent verfolgen wollen. Der Umgang mit der Vergangenheit, der Umgang mit Werten und Gütern christlicher und abendländischer Tradition, der Schutz der Umwelt, der Schutz von Kulturgütern und Denkmälern, die Besinnung auf Sinn und Bestimmung der liechtensteinischen Staatsform müsste uns wieder mehr beschäftigen als der Stolz oder die Verlegenheit über das vermutlich europaweit höchste Bruttosozialprodukt.

### 3. Herausforderungen innen- und aussenpolitischer Art

Nach 1989 ist Europa mit neuen Herausforderungen konfrontiert, die auch um Liechtenstein keinen Bogen machen werden. Der Wunsch der Europäischen Union nach Vertiefung der Integration weicht der Notwendigkeit nach der Erweiterung um die osteuropäischen Staaten. Die Entwicklungen innerhalb der Europäischen Union und die neue Beziehungsgestaltung mit den mittel- und osteuropäischen Staaten sind von Liechtenstein aufmerksam zu verfolgen. Es wird weiterhin darum gehen, Liechtensteins legitime Interessen politischer und wirtschaftlicher Art auch im zukünftigen gesamteuropäischen Zusammenarbeits- und Sicherheitssystem, das wechselseitig funktionieren muss, angemessen einzubinden. Liechtenstein muss weiterhin danach trachten, ein nützlicher, geschätzter und verlässlicher Partner zu sein. Dafür bietet sich die Mitarbeit im humanitären und Menschenrechtsbereich an. Liechtenstein soll weiterhin Not lindern helfen und seinen Reichtum teilen.

Die Selbstbestimmungsinitiative S.D. des Landesfürsten Hans Adam II von und zu Liechtenstein kann ein wertvoller Beitrag Liechtensteins werden im Bereich der Menschenrechte und der friedenserhaltenden Massnahmen. Die Initiative steht gerade unserem kleinen Land gut an und sie kann als Dank Liechtensteins an die internationale Staatengemeinschaft verstanden werden für das Liechtenstein seit fast 300 Jahren gewährte und dank seiner beiden Nachbarstaaten und den europäischen Partnern auch bewahrte Selbstbestimmungsrecht.

Nicht politischer Ehrgeiz kann der Motor der liechtensteinischen Mitwirkung an der internationalen Zusammenarbeit sein, sondern das Bewusstsein, als kleiner aber aktiver Teil der Staatengemeinschaft einen angemessenen und nützlichen Beitrag leisten zu können und zu wollen.

Die Nachkriegszeit in Ex Jugoslawien und der Aufbau Bosnien-Herzegowinas müssen gemeinsam und solidarisch in Angriff genommen werden. Auch die liechtensteinische Solidarität ist weiterhin notwendig mit den Flüchtlingen aus den Kriegsgebieten hier bei uns, und mit den Heimkehrern, die den Wiederaufbau auf Trümmern beginnen. Der Krieg in Tschetschenien und das Elend in Afghanistan mahnen uns, dass die Erschütterungen der „friedlichen Revolution“ und des Auseinanderbrechens der ehemaligen Sowjetunion noch lange nicht verheilt sind. Das Gut, das Liechtenstein erhalten hat, ist der Friede. Das Mittel, ihn zu erhalten, ist der Wohlstand und die ausgewogene Verteilung. Den Wohlstand mit anderen zu teilen, ist Mittel zum Zweck oder unser Beitrag, den Frieden zu sichern und weltweit zu schaffen.

Um innerhalb der Staatengemeinschaft mitzuarbeiten und im politischen und völkerrechtlichen Sinn als gleichwertig anerkannt und respektiert zu werden, sind aber auch innenpolitische Voraussetzungen unabdingbar. Emanzipation im Verhältnis zu auswärtigen Staaten ist nicht möglich ohne Emanzipation im Innern. Sie besteht im wesentlichen darin, unsere Abhängigkeiten zu erkennen und das Mass und die Notwendigkeit unserer Selbstbestimmung zu definieren und zu behaupten.

*Gerard Batliner*

**Aspekte liechtensteinischer Aussenpolitik\***

---

\* Dieses von Dr. Gerard Batliner verfasste Arbeitspapier vom 5. Dezember 1995 stand für die Vorlesung zur Verfügung. Ausgeklammert in diesem Arbeitspapier ist das Thema der aussenpolitischen Entscheidungsträger (vgl. Ziff. V der nachfolgenden Übersicht).

# Übersicht:

|      |  |     |
|------|--|-----|
| I.   | Ausgangslage Liechtensteins .....  | 191 |
| 1.   | Innere und äussere Determinanten .....   | 191 |
| 2.   | Politische Entwicklung.....  | 191 |
| 3.   | Wirtschaftliche Entwicklung.....   | 192 |
| 4.   | Teilhabe an günstigen Kultur- und Rechtskreisen .....  | 192 |
| II.  | Wandel der internationalen und liechtensteinischen Verhältnisse<br>und der Rolle der Staaten ..... | 192 |
| 1.   | Wandel der internationalen Verhältnisse und der Rolle der Staaten.....                             | 192 |
| 2.   | Wandel der liechtensteinischen Verhältnisse .....  | 193 |
| 3.   | Techniken und Charakteristika der multilateralen und<br>supranationalen Zusammenarbeit.....        | 194 |
| III. | Herausforderungen für Liechtenstein - Schwierigkeiten und Erfolge .....                            | 194 |
| 1.   | Herausforderungen und Anfechtungen von aussen.....   | 194 |
| 2.   | Zweifel von innen .....  | 195 |
| 3.   | Liechtensteinische Erfolge .....   | 195 |
| IV.  | Liechtensteinische Antworten in der Zukunft.....   | 196 |
| 1.   | Unser Staatsbild .....   | 196 |
| 2.   | Wille zum Staat.....   | 196 |
| 3.   | Kohärenz von Innen- und Aussenpolitik.....   | 197 |
| 4.   | Schrittweises Vorgehen.....  | 197 |
| 5.   | Verhaltensstil.....  | 198 |
| V.   | [Aussenpolitische Entscheidungsträger und] Apparat .....   | 199 |
| 1.   | [Regierung, Landtag, Volk, Staatsoberhaupt] .....  | 199 |
| 2.   | Apparat.....   | 199 |
| VI.  | Mögliche Auswirkungen im Innern .....  | 199 |

# I. Ausgangslage Liechtensteins

## 1. Innere und äussere Determinanten

- Kleinheit des Staates (in bezug auf Staatsgebiet, Staatsvolk, unabhängige Staatsgewalt);
- Knappheit der staatlichen Ressourcen (personell [teils auch ausländische Richter], intellektuell, organisatorisch und finanziell);
- Keine militärische Selbstverteidigung. Sicherheitspolitische und politische Lage zwischen den (nicht allzu grossen) demokratisch und rechtsstaatlich stabilen, neutralen Nachbarn Schweiz und Österreich, quasi umgeben von der NATO;
- Rohstoffarmut. Vergleichsweise prekäre landwirtschaftliche Ernährungsgrundlage;
- Wirtschaftliche und kulturelle Lage im südlichen Bodenseeraum, an einem zentralen Alpenübergang Deutschland-Italien, im Dreieck Zürich, Mailand, München;
- Zunehmend grossräumiges, wirtschaftlich, politisch und kulturell wirkendes Umfeld der Europäischen Union (EU). Europarat;
- Bemerkenswerte Schönheit der Landschaft. Vorteilhafte ökologische und klimatische Bedingungen.

## 2. Politische Entwicklung

- Zunehmende politische Selbständigkeit seit 1342, 1396, 1719, 1806 (Erlangung der Souveränität), sowie seither. Sich verstärkende multilaterale (bisher bilaterale) Einbindung. Stellenwert der Monarchie.
- Bilateral: Besondere Beziehungen mit Österreich (bes. 1852-1919) und mit der Schweiz (seit 1919). Inanspruchnahme nachbarstaatlicher Leistungen: Zoll, PTT, Schweizerisches Währungssystem, diplomatische und konsularische Vertretung durch die Schweiz. In Vaduz sind Ende November 1995 37 nichtresidierende ausländische Botschafter akkreditiert.
- Multilateral: Mitglied des Rheinbundes (1806-13) und des Deutschen Bundes (1815-66). Ablehnung der Aufnahme in den Völkerbund (1920). Mitgliedschaften: IGH (1950), KSZE-OSZE (1975), Europarat (1978), UNO (1990), EFTA ([1960] 1991), WTO ([GATT 1966/1994] 1995), EWR (1995).

### 3. Wirtschaftliche Entwicklung

Die oben unter Ziff. 1 erwähnten vergleichsweise prekären landwirtschaftlichen Produktionsverhältnisse und die Rohstoffarmut waren lange Zeit wirtschaftlich bestimmend. Sie zwangen Liechtensteiner und Liechtensteinerinnen zur Auswanderung oder zur Arbeitssuche im näheren Ausland (Saisonniers). Erst die Industrialisierung und die Entwicklung der Finanzdienstleistungsbranche schufen genügend Arbeitsplätze (mit hohem ausländischen Arbeitnehmeranteil) und Wohlstand.

Hochentwickelte und spezialisierte, regional, europaweit und weltweit tätige Industrieunternehmen. Hochentwickelter Finanzdienstleistungssektor. Extreme Auslandsabhängigkeit. Nutzung eines selektiv-liberalen Wirtschaftssystems verbunden mit bisher selektivem (auf Dauer nicht uneingeschränkt haltbaren) Protektionismus.

Voraussetzungen: Zuverlässige Infrastruktur, stabile politische Verhältnisse, Schweizer Währung, Marktzugang (teils Abschottung), Bildungsniveau, Arbeitsklima und -moral, Zusammenarbeit.

### 4. Teilhabe an günstigen Kultur- und Rechtskreisen

Deutsche Sprache, (romanisch-)deutsche Zivilisation, Rechtsrezeption (österreichisches Recht, schweizerisches Recht, Trust-Recht, EMRK, Europarecht). Verflochtenheit mit der Region.

## II. Wandel der internationalen und liechtensteinischen Verhältnisse und der Rolle der Staaten

### 1. Wandel der internationalen Verhältnisse und der Rolle der Staaten

Konnte man die Staaten im 19. Jahrhundert bis in die Anfänge des 20. Jahrhunderts sozusagen als „monistische Omnipotenz“ (Hans Kelsen) bezeichnen, und war das zwischenstaatliche Recht nur minimal entwickelt und unbewehrt, und galt der Krieg als „Fortsetzung der Politik mit anderen Mitteln“ (C. von Clausewitz), und wurde der Friede weitgehend durch das Gleichgewicht der Mächte mit wechselnden Allianzen gesichert, so ist seit den Schrecken der beiden Weltkriege zunehmend eine kollektive multilaterale (und supranationale) Zusammenarbeit und Verrechtlichung der internationalen Beziehungen zu beobachten - im Interesse der Sicherheit und des Friedens (Gewaltverbot [Art. 2 Ziff. 4 UNO-Charta], aber auch Gleichgewicht des nuklearen Schreckens) sowie als Antwort auf den regional und global zunehmenden Problemlösungsbedarf. Bestimmte Regelungsgegenstände (Meeresboden, Mond) sind gar der einzelstaatlichen Nutzung entzogen („gemeinsames Erbe der Menschheit“). Vor allem ist vermehrte Solidarität gefordert in einer interdependent gewordenen Schicksalsgemeinschaft der Staaten (äussere

Sicherheit, Verbrechensbekämpfung, Wirtschaftsordnung, technologische Systeme, Ökologie, Ernährung, Meeresnutzung, Weltraum). Es gibt kaum einen wichtigen öffentlichen Bereich, der nicht (auch) Thema internationaler Regelung wäre. Auch die individuellen Grund- und Freiheitsrechte und, im engeren Rechtsraum des Europarates, Minimalanforderungen an die staatliche Organisation (wahrhafte Demokratie, Rechtsstaat und unabhängige Gerichte) sind Gegenstand kollektiver multilateraler Übereinkommen. Im Bereich der EU: supranationale Zusammenarbeit.

Das Staatsein situiert sich heute zwischen sich verstärkender internationaler Mitwirkung, transnational wechselseitiger Durchdringung und verbleibender Autonomie, wobei dem Staat, zumindest bis auf weiteres, die Rolle als „Kristallisations- und Identifikationspunkt“ (Daniel Thürer) zwischen Völkerrechtsordnung und Binnenordnung zukommen wird. Besondere Entwicklung in Europa: mögliche Bildung grossräumiger Zusammenschlüsse.

Innen- und Aussenpolitik fliessen heute ineinander. Die Aussenpolitik bestimmt in erheblichem Masse die Innenpolitik. Und die innere Ordnung, die eigenstaatliche Identität und staatlichen Ziele sind wegleitend zur Verteidigung vitaler Interessen nach aussen. Innen- und Aussenpolitik müssen kohärent sein.

## 2. Wandel der liechtensteinischen Verhältnisse

Lange Zeit haben die periphere liechtensteinische Lage (am Rande des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation bzw. Österreichs an der Grenze zur Schweiz, abseits der Machtzentren), die politische und wirtschaftliche Bedeutungslosigkeit, das Fehlen von Rohstoffen und das vergleichsweise geringe Lebensniveau (Auswanderung) das Interesse an Liechtenstein gering sein lassen und es insofern auch geschützt. Soweit Liechtenstein überhaupt eine strategisch relevante Position (Ellhorn) innehatte, wurde diese nach dem Zweiten Weltkrieg durch Gebietsabtausch an die Schweiz abgegeben.

Inzwischen ist Liechtenstein vom aussenbeziehungsarmen zum extrem aussenbezogenen, wirtschaftlich verflochtenen und abhängigen Land geworden. Der hohe Lebensstandard, die Lebensqualität und die niedrige Steuerbelastung üben eine Magnetwirkung aus. Die blühende und hochentwickelte Wirtschaft ist in hohem Masse auf den Zuzug ausländischer Arbeitskräfte angewiesen. Auch die geopolitische Situation hat sich verändert. Das ehemals peripher gelegene Liechtenstein findet sich (abgesehen vom schweizerischen Nachbarn) inmitten des EU-Raumes (der sich zum quasi-bilateralen Vertragspartner entwickeln könnte) und gehört dem 18 Staaten umfassenden EWR an.

Für den kleinen Staat ist die Lage ambivalent. Einerseits führt der Zwang zur Kooperation zu einer Erosion der bisher gepflegten selektiv-protektionistischen liechtensteinischen Abschottung in Verbindung mit selektiv-liberaler Öffnung nach aussen. Andererseits ist die multilaterale Relativierung der Souveränität für den sehr kleinen Staat, der immer in einseitiger Abhängigkeit gelebt und dabei einzelne Attribute seiner Autonomie an einen Nachbarstaat abgetreten hat, weniger einschneidend als für grössere Staaten. Die multilaterale Zusammenarbeit lockert die einseitige Abhängigkeit und ist teils mit einem Zugewinn an (kollektiv-) partizipativer Souveränität verbunden. In jedem Falle stellt die unvermeidliche internationale Mitwirkung enorme Anforderungen an die kleinstaatlichen Kapazitäten, an die Fähigkeit und den Willen, die internationalen Verpflichtungen zu erfüllen (vgl. z.B. Art. 4 Abs. 1 UNO-Charta).

Kleinstaatliche Konstanten in veränderter Situation: Der machtlose Kleinstaat war im Laufe der Geschichte auf Schonung durch die Nachbarn angewiesen und musste andererseits ein Mindestmass an nachbarlicher Rücksicht und Solidarität aufbringen. Auch in einem sich verändernden internationalen oder supranationalen Umfeld bedarf der sehr kleine Staat solcher Schonung einerseits und von ihm erbrachter korrespondierender Solidarität andererseits.

### 3. Techniken und Charakteristika der multilateralen und supranationalen Zusammenarbeit

Techniken und Charakteristika der multilateralen und supranationalen Zusammenarbeit sind, ausgehend von der souveränen Gleichheit der Staaten (Art. 1 Ziff. 2 UNO-Charta), mit zunehmender Intensität:

- Verrechtlichung der Verfahren;
- Konsensprinzip;
- mit fortschreitender Organisation Ponderierung der Stimmen;
- Mehrheitsprinzip;
- Materielle Verrechtlichung der internationalen Ordnung;
- Dynamik der in Gang gesetzten Prozesse.

## III. Herausforderungen für Liechtenstein - Schwierigkeiten und Erfolge

### 1. Lange Zeit kamen die Herausforderungen und Anfechtungen primär von aussen

- Tendenzen gegen die „Kleinstaaterei“ im Zuge der angestrebten nationalen deutschen Einigung 1848/49 (aber auch Zweifel von innen: „in Betrachtung der Verhältnisse wie sie jetzt noch sind, und wie sie voraussichtlich kommen müssen, verfolgt mich seit einiger Zeit unablässig eine quälende Frage: sollen wir nicht jetzt, wo es Zeit ist und leicht ginge, selbstthätig auf Mediatisierung dringen, oder sollen wir uns passiv am Schlepptau der Ereignisse uns durch diese früher oder später mediatisieren lassen?“[Karl Schädler 1849 aus Frankfurt an Landesverweser Menzinger]).
- Bedrohungen im Ersten und Zweiten Weltkrieg (besonders im Zweiten Weltkrieg auch Selbstzweifel einerseits sowie Wille zur Unabhängigkeit andererseits).
- Ablehnung der Aufnahme in den Völkerbund 1920: „Aus den oben erwähnten Gründen halten wir dafür, dass Liechtenstein nicht imstande ist, alle internationalen Verpflichtungen zu übernehmen, die ihm auf Grund der Völkerbundssatzungen zukommen.“ (zitiert bei Pierre Raton, Liechtenstein - Staat und Geschichte, Vaduz 1969, S. 67).

- Beitritt zum IGH 1950: „Que reste-t-il donc de la souveraineté du Liechtenstein? A vrai dire, rien.“ Intervention Tsarapkin (Sowjetunion) im UNO-Sicherheitsrat am 27.7.1949 (jedoch Stimmenthaltung der Sowjetunion).
- EFTA 1960: Eine Mitgliedschaft, auch eine Mitgliedschaft ohne Stimmrecht, wurde trotz Anstrengungen Liechtensteins nicht gewährt.
- In der UNO Ende der 60er Jahre: Mikrostaatendiskussion.
- Vor dem Beitritt Liechtensteins zum Europarat 1978 schrieb die South China Post, der Europarat würde sich mit einer Aufnahme Liechtensteins „laughable“ machen. Starke Einwände in der Parlamentarischen Versammlung gegen eine Mitgliedschaft Liechtensteins (als sog. Mikrostaat).

## 2. Zweifel von innen

Die Zweifel an Liechtenstein, die es in seiner Geschichte immer wieder befallen haben (etwa zur Zeit der angestrebten deutschen nationalen Einigung 1848/49 oder im Zweiten Weltkrieg), wurden in den letzten Jahren stärker artikuliert. Ursache hierfür sind die gewandelten aussenpolitischen Verhältnisse. Ist liechtensteinisches Staatsein in der fortschreitenden multilateralen Kooperation noch grössenverträglich? Kann Liechtenstein als Staat mithalten? Welches Liechtenstein?

Liechtensteinische Stimmen: „Liechtenstein ist ein Witz der Geschichte.“ (1992) „Liechtenstein ist eine Schuhnummer zu klein“. (1995) „Die Grössenverträglichkeit ist aber, in meinen Augen, alles andere als ein schiefes Argument, im Gegenteil, es ist für einen Microstaat, als seltsames Produkt der Geschichte, im ausgehenden 20. Jahrhundert, die Existenzfrage überhaupt ... Unsere Rolle als Kuriosum, als letztes Überbleibsel des Römischen Reiches Deutscher Nation, behagt uns nicht mehr. Wir wollen voll dazugehören, mitmischen, auch wenn wir uns dabei um Zehnerpotenz(en) verschätzen.“ (1995)

Die Auseinandersetzungen betreffen das Staatsbild der Zukunft, den Willen, den Staat (welchen Staat?) zu erhalten, und die quantitativen Möglichkeiten des Staates (Grössenverträglichkeit). Mit welchem Staat haben wir die besten Realisierungschancen? Wie vorgehen?

## 3. Liechtensteinische Erfolge

Liechtenstein verdankt seine Existenz der Geschichte (insbesondere seit 1342), gütigen Umständen und eigener Bewährung. Ist ein Erbe unserer Vorfahren. Die UNO-Charta sichert ihm rechtlich den Status als gleichberechtigtes Mitglied der Staatengemeinschaft (Art. 1 Ziff. 2 UNO-Charta). Die multilaterale und anforderungsreiche Entwicklung brachte eine gewisse Freistellung aus einseitiger bilateraler Abhängigkeit und eine Stärkung der aussenpolitischen Stellung, die es noch mit Inhalten zu füllen gilt. Dank der multilateralen Entwicklung wurde Liechtenstein Mitglied des Europarates, der OSZE, der UNO (mit 185 Staaten), Vollmitglied der EFTA, des EWR und der WTO, d.h. der

wichtigsten europäischen, überregionalen und globalen Organisationen (ausg. EU und militärische Organisationen). Eine Reverenz gegenüber der liechtensteinischen staatlichen Identität enthält die Erklärung des EWR-Rates über die Freizügigkeit vom 20.12.1994:

*„Der EWR-Rat erkennt an, dass Liechtenstein ein sehr kleines bewohnbares Gebiet ländlichen Charakters mit einem ungewöhnlich hohen Prozentsatz an ausländischen Gebietsansässigen und Beschäftigten hat. Darüberhinaus erkennt er das vitale Interesse Liechtensteins an der Wahrung seiner nationalen Identität an.“*

Doch nur wenig ist konsolidiert. Nichts ist auf Dauer gesichert. Es gehört zur kleinstaatlichen Realpolitik, sich stets der bescheidenen Anfänge und der begrenzten Mittel zu vergewissern und das Bewusstsein wach zu halten, dass Liechtenstein ein schwaches und leicht zerbrechliches Gebilde ist.

## IV. Liechtensteinische Antworten in der Zukunft

### 1. Unser Staatsbild

Lange mochte eine Art negatives Staatsbild genügen (z.B. das Wissen, nicht Deutsche zu sein). In einer Zeit der multilateralen Entwicklungen ist eine positive Identität vonnöten.

Welches ist diese Identität? Liechtenstein als „Witz“? Als ausschliesslicher „Offshore-Platz“? Als „seltsames Produkt der Geschichte“, als „letztes Überbleibsel des Römischen Reiches Deutscher Nation“, als „Kuriosum“, als rückwärtsgerichteter „Anachronismus“?

Kann Liechtenstein als „Anachronismus“ eine Zukunft haben? Ist negative Abnormität unser Schicksal, ist es dann nicht konsequenter, eines unserer Nachbarländer um Aufnahme zu bitten - eine Schlussfolgerung, die schon Peter Kaiser 1848 in einem Brief an Landesverweser Menzinger als Frage formuliert hat: „... ist es dann nicht besser, es (Liechtenstein) sei ganz österreichisch?“

Viele Liechtensteiner möchten normale Bürger in einem normalen Staat sein und das Besondere in etwas in die Zukunft Weisendem sehen. Liechtenstein leistet durch die Tatsache seiner Existenz und Mitwirkung einen besonderen, genuinen Beitrag zur Erhaltung der politischen Vielgestalt und des gemeinsamen Erbes Europas. Ist das Positiv-Besondere unseres Staates aber nicht eine uns eingeredete Fiktion? Etwa das „Humane“ des Kleinstaats? Sind es die Menschenrechte? Der Rechtsstaat? Die Demokratie? Ist Liechtenstein, obwohl wenig mächtig, ein „Tal des Friedens“ (Barbara Green)? Zweifel sind angebracht. Wie geht Liechtenstein mit seinen natürlichen Lebensgrundlagen um?

### 2. Wille zum Staat

Nur wenn wir uns und unsere Sache ernst nehmen, werden wir und unsere Sache ernst genommen. Liechtenstein als selbständiger Staat war immer ein ambitiöses Projekt: im

Rheinbund, im Deutschen Bund, während des Ersten Weltkrieges, während des Zweiten Weltkrieges. Sehr viel hängt ab vom Willen, ein Staat zu sein. Liechtenstein hat seit den 60er Jahren eine eindruckliche aussenpolitische Karriere gemacht und ist Vollmitglied nahezu aller wichtigsten internationalen Organisationen.

Die Spannung zwischen Wollen und Können (Realisierungschancen, Grössenverträglichkeit) wird die liechtensteinische Aussenpolitik, in welcher multilaterale Mitwirkung gefordert ist, in Zukunft vermehrt begleiten.

### 3. Kohärenz von Innen- und Aussenpolitik

Dabei müssen Innen- und Aussenpolitik kohärent sein und dürfen nicht auseinanderfallen. Aussenpolitik muss, um ernsthaft und glaubwürdig zu sein, von innen gefordert, angestossen, getragen, begleitet, zumindest aber akzeptiert sein (Indikator: der das Volk vertretende Landtag entsendet nicht selten stellvertretende Abgeordnete in den Europarat, für die EFTA). Aussenpolitik darf sich nicht verselbständigen. Das Volk darf sich auch nicht instrumentalisiert vorkommen für gänzlich unabgestützte, eigenwillige aussenpolitische Auftritte.

### 4. Schrittweises Vorgehen

- Die Auseinandersetzung um unser Staatsbild (seine Legitimität, rechtsstaatliche und gewaltenteilige Organisation, seine Finalität etc.) ist nicht ausgestanden. Sie ist eine permanente Aufgabe. Das Thema der Grössenverträglichkeit ist, und zwar zunehmend, ein echtes Thema. Es besteht die Gefahr, ob äusserer Erfolge die eigenen Grenzen zu vergessen. Liechtenstein wird seine prekären Anfänge nie ganz hinter sich lassen und bei mangelnder Anstrengung rasch auf sie zurückfallen.
- Die Ressourcenknappheit erfordert ein strenges Mass an Selektion aussenpolitischer Aktivitäten:
  - Unsere vitalen Interessen identifizieren und diese rechtzeitig, in geeigneten Verfahren und mit geeigneten Mitteln wahrnehmen (entdecken, einbringen, verteidigen).
  - Das Erreichte (z.B. EWR) erhalten, wo immer möglich optimieren und konsolidieren.
  - Nischen und Möglichkeiten frühzeitig ermitteln und nützen, die das Fortkommen des kleinen Staates unterstützen und fördern. Oft verdrängen nicht die Stärkeren die Schwächeren, sondern die Schnelleren die Langsameren.
  - Auf verschiedenes, das vor allem quantitatives Gewicht erfordert, verzichten und, wenn möglich, durch ergänzende Strategien ausgleichen. Die Felder abstecken, in denen Liechtenstein-Vertreter nicht durch eigene Beiträge hervortreten, sondern bestenfalls und ohne grossen Aufwand Initiativen anderer Staaten unterstützen können.

- Bereiche ausmachen, wo reziproke Solidarität angezeigt ist oder spezifische einseitige Hilfeleistung möglich ist. Solidarität manifestiert sich nicht immer nur in grossen Taten, sondern oft auch in richtig empfundenen Gesten zur rechten Zeit. Aussenpolitik (und Innenpolitik) ist auch eine Sache des Herzens (nicht der Emotionen).
- Wo fundamentale Werte der Gesamtheit ernstlich gefährdet sind, die Scheu vor klarem Engagement ablegen. Kleinstaat, die nicht viele Interessen abwägen müssen, haben hier eine besondere Aufgabe. Rechtlosigkeit, Rücksichtslosigkeit und Gewalt sind Feinde besonders des Machtlosen.
- Bei wechselnden Themen ist entsprechende Flexibilität angezeigt - unter konsequenter Einhaltung eines geradlinigen Grundkurses.
- Freundschaftliche Verbindungen zu geistig oder interessenmässig verwandten Staaten pflegen und aufbauen.
- Beziehungen innerhalb der engeren, nachbarschaftlichen Regio.
- Nachteile sowie Vorteile der Machtlosigkeit; Bedeutung persönlicher Beziehungen (vgl. Beitrag G. Batliner im L. Volksblatt vom 1.4.1995).

## 5. Verhaltensstil

Liechtenstein ist verunsichert: Gegenüber dem erst neuen internationalen Fast-Überall-Dabeisein macht sich ernstes Unbehagen breit, der offizielle Übereifer, der aussenpolitische Wortschwall und das photographische Überangebot in den liechtensteinischen Medien über aussenpolitische Auftritte werden oft als substanzlos empfunden. In der Interpellationsbeantwortung der Regierung an den Landtag betreffend Standort und Zielsetzungen der liechtensteinischen Aussenpolitik (1987) beispielsweise erscheint das Wort „Souveränität“ (oder „Souveränitätspolitik“, „souverän“ etc.) über 20 mal nebst Ausdrücken wie „Unabhängigkeit“, was zumindest fürs Ausland, wo der Begriff Souveränität zunehmend zögerlicher und sparsamer verwendet wird, wohl den Eindruck erweckt, als piffen wir aus dem letzten Loch.

Der Verhaltensstil in äusseren Angelegenheiten muss dem Kleinstaat angepasst sein: geprägt von Bescheidenheit und Zurückhaltung in den meisten Belangen bis zu zäher, substantiierter Wahrnehmung nationaler Interessen, bis zu Wortmeldungen und Aktivwerden, wenn fundamentale Werte des Gesamten ernstlich in Frage gestellt sind. Nicht lehrmeisterlich auftreten, auch dann nicht, wenn wir im spezifischen Bereich Opfer und echte Eigenleistungen erbringen.

Wenn der Kleine sich zu Wort meldet, sollte er in der Regel etwas Substantielles, mag es noch so begrenzt sein, einbringen. Die liechtensteinische Handschrift muss sichtbar werden. Keine Kopien! Das bewirkt, bei verlässlichem und unbeirrt geradlinigem Kurs, mit der Zeit Aufmerksamkeit und Respekt.

## V. [Aussenpolitische Entscheidungsträger und] Apparat

### 1. [Regierung, Landtag, Volk, Staatsoberhaupt]

### 2. Apparat

Qualifizierte Generalisten ausbilden sowie in einigen Bereichen Spezialisten mit wissenschaftlichem Hintergrund. Heranbildung von Nachwuchs. Knappheitsgrenzen der Verwaltung überschreiten durch ergänzendes Milizsystem (Fachleute aus Wirtschaft und Wissenschaft) und nötigenfalls auch durch Hereinnahme und Inanspruchnahme ausländischer Leistungen. Hearings. Flexible Einsatzfähigkeit.

## VI. Mögliche Auswirkungen im Innern

- Eine gute Aussenpolitik stärkt das Staatsein und gibt dem Staatsbild Profil und Charakter.
- Aussenpolitik hält das Bewusstsein für eigene Identität und die eigenen Grenzen wach. Sie zwingt heute zur intensiven Interessenwahrung und Selbstbehauptung in der Partizipation. Bei der Interessenvertretung lernen wir die Interessen vertreten. In den eigenen Beiträgen erkennen wir uns selbst.
- Wirtschaftlich nicht risikofreie Bewährungsprobe, Leistungs- und Innovationseffekte.
- Der Zwang, eigene Beamte in bisher fremdbetreuten Bereichen (z.B. Zollwesen) heranzubilden, weckt u.U. eigenunternehmerisches Fachwissen zu Hause.
- Das Erfahren grenzüberschreitender Freundschaften und internationaler Verwandtschaften Gleichgesinnter.
- Realistische Politik ist heute teils auch eine gesamteuropäische. Was in der Wirtschaft eingetreten ist, wird auch auf staatlich-politischer Ebene erfahrbar. Das Dazugehören bewirkt vor allem für den sehr kleinen Staat so etwas wie eine, zwar weniger intensiv erlebte, aber doch erweiterte Heimat unter erweitertem Horizont.



TEIL 3:

**SCHLUSSBETRACHTUNG**



*Rupert Quaderer*

**Schlussbetrachtung:  
Akzente, Folgerungen und Forderungen**

## Übersicht:

|                                       |     |
|---------------------------------------|-----|
| I. Zielsetzung und Beschränkung ..... | 205 |
| II. Akzente .....                     | 205 |
| III. Folgerungen .....                | 206 |
| IV. Forderungen .....                 | 208 |

## I. Zielsetzung und Beschränkung

Die vom Liechtenstein-Institut durchgeführte Ringvorlesung des Wintersemesters 1995/96 war dem Thema „Schwerpunkte und Verwirklichung liechtensteinischer Aussenpolitik“ gewidmet. Die Vorlesungsreihe setzte sich aus sechs Vorträgen mit je zwei Diskutantenbeiträgen und einem abschliessenden Podiumsgespräch zusammen. Im Folgenden sollen die wesentlichen Akzente, Folgerungen und Forderungen, die sich aus der Ringvorlesung insgesamt ergeben haben, zusammenfassend dargestellt werden. Ebenso sollen Akzente, die sich vom rein theoretischen Ansatz her ergeben, aufgezeigt werden. Letztlich wäre es wünschenswert, wenn aus der Theorie der Ringvorlesung heraus Anstösse zu praktischem Tun erwachsen würden. Aus diesem Grund soll auch auf grundsätzliche kritische Punkte der liechtensteinischen Aussenpolitik hingewiesen werden. Es werden nicht die Inhalte der einzelnen Referate besprochen, da diese samt ihren Thesen in dieser Publikation enthalten sind. Schwerpunktmässiger Inhalt der „zusammenfassenden Schlussbetrachtung“ soll das Podiumsgespräch sein, an dem neben den Referentinnen und Referenten sich auch einzelne Wortmeldungen aus dem Publikum ergeben haben. Die von den Diskutanten nach den jeweiligen Vorträgen geäusserten Stellungnahmen sind teilweise berücksichtigt worden.

## II. Akzente

In der allgemeinen Stellungnahme zur Aussenpolitik Liechtensteins zeigt sich, dass der Kleinstaat wie in seinem grundsätzlichen politischen Verhalten so auch in der Aussenpolitik besonderen Bedingungen ausgesetzt ist. So ist für Liechtenstein die Frage der Anerkennung seiner Souveränität, ja manchmal sogar seiner Existenz ein immer wieder aufgegriffenes Thema. Es zeigt sich, dass der Kleinstaat bezüglich seiner völkerrechtlichen Anerkennung einer permanenten Beweislast unterstellt ist. Im Falle Liechtensteins ist dies sicherlich auch durch seine historische Entwicklung mitbedingt. Liechtenstein hat während des 19. und 20. Jahrhunderts mehrfach nicht nur äussere und innere Zweifel an seiner Eigenstaatlichkeit erfahren, sondern auch gewaltsame Bedrohung seiner Existenz als Staat überhaupt erlebt.

Ein gewisses Mass an Unsicherheitsgefühl zeichnet sich auch heute noch ab: trotz der soliden Basis der Anerkennung der Existenzberechtigung Liechtensteins durch die Mitgliedschaft in einer Vielzahl von internationalen Organisationen schimmert immer wieder die Frage nach der Anerkennung durch. Wir wissen schon, dass wir ein souveräner Staat sind; haben aber auch die anderen Staaten unsere Existenz bewusst aufgenommen? Haben wir es deutlich genug zum Ausdruck gebracht? Die Geschichte hat uns in dieser Frage quasi

traumatisiert. Wir haben die Souveränität von aussen ohne unser Zutun bekommen. Wir fürchten insgeheim immer noch, dass man sie uns auch ohne unser Zutun wieder nehmen könnte. Dazu kommt, dass sich die klassische Souveränitätspolitik wesentlich verändert hat. Sie ist relativiert worden durch das Entstehen supranationaler Institutionen und erhöhter wirtschaftlicher Dependenz der Staaten.

Für Liechtenstein hat sich das aussenpolitische Umfeld durch die europäische Integrationspolitik entscheidend verändert. Im 19. und 20. Jahrhundert befand sich Liechtenstein mit seinen zwei Nachbarn in einer - mit wenigen Ausnahmen - bedrohungsfreien Beziehung. Sowohl in Österreich als auch in der Schweiz ist jedoch in den letzten Jahren die Neutralitätspolitik in Bewegung geraten oder mindestens einer neuen Fragestellung unterworfen worden. Eine bisher fast selbstverständlich als „immerwährend“ definierte Neutralitäts- und Sicherheitspolitik ist in Frage gestellt, zum Teil bereits in Bewegung geraten. Auf Liechtenstein wirkt diese Entwicklung ein, es kann ihr nicht ausweichen. Liechtenstein ist gefordert, über solche Szenarien der Veränderungen nachzudenken.

Ein weiterer Akzent zeigt sich in der fortschreitenden Interdependenz von Aussen- und Innenpolitik. Die Entwicklung Liechtensteins von der einfachen Agrargesellschaft zur hochentwickelten Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft hat auch in die Abhängigkeit und wechselseitige Beeinflussung von Aussen- und Wirtschaftspolitik geführt. Die Einbindung der liechtensteinischen Volkswirtschaft in den internationalen Handel hat auch Einschränkungen der Souveränitätsrechte zur Folge. Diese Tatsache allerdings ist für den Kleinstaat Liechtenstein keine neue Erfahrung. Es war für ihn in den letzten Jahrhunderten immer notwendig, in ein Beziehungsnetz eingebunden zu sein. Für die gegenwärtige Aussenpolitik ist neu, dass aus der Sicht des Wirtschaftsfachmannes das Optimum zwischen Wohlstandssteigerung und Eigenständigkeit zu finden ist. Dies kann zur Feststellung führen, dass moderne Aussenpolitik gleich Wirtschaftspolitik und umgekehrt sei.

Diese Vorstellung, dem Goodwill insbesondere der Nachbarstaaten, aber auch der Staatenwelt insgesamt, ausgeliefert zu sein, dürfte wohl einer der markantesten Akzente der aussenpolitischen Haltung Liechtensteins sein. Diese Haltung ist von den Erfahrungen der Geschichte und der Unsicherheit der gegenwärtigen Entwicklung geprägt.

Ein weiterer Aspekt der Aussenpolitik Liechtensteins ist in der Kompetenzfrage zu sehen. Wer bestimmt den aussenpolitischen Kurs dieses Staates? Was steht dem Staatsoberhaupt, was der Regierung und was dem Landtag zu? Und inwieweit kann und darf das Volk mitreden und mitentscheiden? Ist bei den Entscheidungsträgern ein Mitspracherecht des Volkes überhaupt erwünscht? Hat das Volk wirklich „auf jeden Fall“ das letzte Wort in der Aussenpolitik? Werden die von der Regierung gesetzten Leitlinien vom Staatsoberhaupt mitgetragen? Was geschieht, wenn dies nicht der Fall ist? Kann der Landtag mitbestimmen oder hat er lediglich eine Alibifunktion als Nachvollzieher?

### III. Folgerungen

Die erwähnten Akzente der liechtensteinischen Aussenpolitik werfen Fragen auf, aus denen Folgerungen und Forderungen erwachsen, sowohl für die verantwortlichen Entscheidungs-

träger als auch für das Volk. Auf einige der mehrfach genannten Folgerungen sei im folgenden hingewiesen.

Was ist für die Aussenpolitik Liechtensteins grundlegend bedeutsam? Welches sind die offenen Nischen, die sich Liechtenstein anbieten? Die geringen wirtschaftlichen Einflussmöglichkeiten und die sehr begrenzten personellen Ressourcen des Kleinstaates erfordern eine kluge Beschränkung der Tätigkeit auf einige wenige Bereiche. Vor allem kann der Staat Liechtenstein seinen Einfluss auf den regionalen Bereich hin orientieren und konzentrieren. Er darf jedoch nicht den Anspruch erheben, als Staat in der Region eine dominierende Rolle zu spielen. Liechtenstein sollte aber als souveräner Staat soviel Selbstbewusstsein und Selbstvertrauen haben, auch mit Kantonen und Bundesländern Bündnisse einzugehen.

Bedeutsam ist es für den Kleinstaat, die Glaubwürdigkeit seiner Aussenpolitik unter Beweis zu stellen. Auf die Innenpolitik bezogen heisst das, ein Vertrauensverhältnis zwischen Regierung und Bürgerinnen und Bürgern als Grundlage für die Aussenpolitik zu erreichen. Nicht saturierte Gleichgültigkeit der Landesangehörigen, welche den Entscheidungsträgern die Last und die Verantwortung für die Aussenpolitik überlassen, bieten Gewähr für eine zuverlässige Kontinuität der Aussenpolitik. Kritische und wache Staatsbürgerinnen und

-bürger fordern der Regierung und dem Landtag zwar mehr ab. Sie bieten aber dafür als mündige und eigenständig Denkende aus der Stärke des Selbstbewusstseins und der Gewissheit des Ernstgenommenwerdens heraus auch eher eine tragfähige Basis und eine wirkungsvolle Rückenstärkung für die Verantwortlichen der Aussenpolitik.

Nach aussen muss Liechtenstein durch eine sachbezogene Aufklärungsarbeit „Goodwill“ bei seinen Nachbarn und den anderen Partnern der Staatenfamilie anstreben. Diesem Streben muss eine vorhersehbare und nachvollziehbare Aussenpolitik zugrunde gelegt sein. Diese Glaubwürdigkeit muss ihre Wurzeln in der Innenpolitik haben. Das heisst, der Einsatz für Menschenrechte, Demokratie und andere ideelle Werte ist nur dann unverdächtig und damit glaubhaft, wenn er im eigenen Lande mindestens ein ehrliches Bemühen nachweisen kann.

Es ist auch unabdingbar, Partner zu suchen, Beziehungen zu pflegen und sich bewusst zu sein, dass der Kleinstaat Liechtenstein nur in beschränktem Ausmass im internationalen Konzert mitspielen kann. Der Kleinstaat findet nur Schutz für seine Existenz durch ein gutes Verhältnis zu anderen Staaten und durch das Völkerrecht. Hierin besteht sicherlich eine übereinstimmende Haltung mit anderen kleinen und auch mittelgrossen Staaten. In diesem vorgegebenen Rahmen aber ist es wichtig, die Handlungsfähigkeit zu erhalten, eigene Vorstellungen zu entwickeln und Massnahmen zu treffen.

Infolge der materiell und personell sehr stark begrenzten Möglichkeiten Liechtensteins, international mitzuwirken oder sogar mitzuentcheiden, ist es um so wichtiger, ethische, ideelle und gesellschaftspolitisch bedeutsame Akzente zu setzen und moralische Positionen zu vertreten. Es ist in diesem Zusammenhang vor allem die internationale Solidarität mit den wirtschaftlich Schwachen angesprochen. Nicht nur die Volkswohlfahrt im eigenen Staat darf das Ziel der Aussenpolitik sein; die Völkerwohlfahrt in möglichst vielen Staaten muss gerade demjenigen reichen Saaten ein Anliegen sein, der sich auf christliche Grundsätze stützen will und der seinerseits so sehr auf das Wohlwollen der anderen angewiesen ist.

Um diese Art von Aussenpolitik durchführen zu können, ist es wesentlich, die eigene Identität als Ankerplatz und gefestigte Ausgangsbasis zur Verfügung zu haben. In Abwandlung des Schillerzitats könnte man formulieren: Im Vaterlande muss beginnen, was weltweit leuchten soll. Dabei gilt es zu beachten, dass die eigene Identität nicht nur auf

materiellem Wohlstand beruhen kann. Ideelle Werte, die auch materielle Rückschläge zu überdauern in den Lage sind, müssen die Grundlage bilden. Das heisst, es sind kulturelle, historische und ethische Sehweisen auf der Suche nach unserer Identität und bei ihrer Definition zugrunde zu legen. Es liegt also im vitalen Interesse Liechtensteins, seine nationale Identität zu finden, diese innenpolitisch zu definieren und sie in Europa einzubringen.

## IV. Forderungen

Als Bilanz der Akzente und Folgerungen einer liechtensteinischen Aussenpolitik sind einige Forderungen für deren Umsetzung abzuleiten. Es können die zwei Bereiche grundsätzliche Forderungen und konkrete Handlungsschritte bezüglich einer liechtensteinisch Aussenpolitik unterschieden werden.

Im grundsätzlichen Bereich ist es wohl eines der wichtigsten Anliegen, einen selbstbestimmten ideellen Standort zu finden. Der Staat Liechtenstein darf nicht bloss als Materie in den Köpfen existieren, er muss als Idee in den Herzen leben. Unsere Identität sollte nicht vom Lied: „Vom Firmenglanz beschienen hell“ bestimmt werden, sondern eher vom Gedanken: „Wohin soll ich mich wenden?“ Dazu ist es notwendig, sich auf die kulturhistorischen Grundlagen unseres Staates zu besinnen. Dazu gehört die Überzeugung, dass der Staat nicht nur ein materielles Wohlergehen für seine Bevölkerung anstreben soll. Die Entscheidungsträger im Staatsgefüge müssen vermehrt auf die Erhaltung des historisch Gewachsenen achten. Wir alle müssen unser staatliches Selbstwertgefühl vermehrt auf eigene kulturelle Leistungen und spezifische historisch Gewordenes und Gewachsenes stützen. Dazu gehört die Sorge um vorhandenes Kulturgut wie die Förderung des gegenwärtigen Kulturschaffens.

Was heisst das, bezogen auf konkret zu treffende Massnahmen und Entscheidungen? Es lassen sich folgende Bereiche festhalten:

### Information/Aufklärung:

Im Innern ist eine sachbezogene Auseinandersetzung mit den und um die Inhalte der liechtensteinisch Aussenpolitik anzustreben und dadurch die Bewusstseinsbildung zu fördern. Der Bevölkerung sollten die Konventionsinhalte, die Liechtenstein eingegangen ist, bewusst gemacht werden. In diese Zielsetzung sollten auch private Organisationen und gesellschaftspolitische Gruppierungen einbezogen werden. Eine in diesem Zusammenhang von verschiedenen Seiten erhobene Forderung ist die nach der Gründung einer „Gesellschaft für Aussenpolitik“, die für die Meinungsbildung wesentliche Beiträge leisten könnte. Auch die politischen Parteien müssten sich vermehrt mit aussenpolitischen Themen befassen. Für eine mittel- und langfristige Planung der Aussenpolitik sollte ein Gremium geschaffen werden, welches als „Zukunftswerkstatt“ Ideen und Vorstellungen entwickelt. In diesem Gremium sollten neben staatlichen Vertretern auch Leute aus der Wirtschaft, Kulturschaffende, In- und Ausländer etc. berufen werden. Ein solcher „Sachverständigenrat“ könnte beratend für die Verantwortlichen der Aussenpolitik wirken. Ge-

meinsam mit dem Landtag könnten „Hearings“ veranstaltet werden zu Einzelfragen oder zu Grundsätzen der liechtensteinischen Aussenpolitik.

### Regionaler Bereich:

Liechtenstein sollte verschiedenen regionalen Organisationen beitreten (ARGE Alp, Internationale Bodenseekonferenz u. a. m.). Von dieser regionalen Plattform aus wäre für Liechtenstein die Möglichkeit und Chance gegeben, durch Grosszügigkeit (nicht Grossspürigkeit) Modellhaftes in Ökologie, Landschaftsschutz, historischer Grundlagenforschung, Denkmal- und Ortsbildschutz und so weiter zu entwickeln. Diese modellhaften Akzente könnte Liechtenstein um so eher setzen, als es als souveräner Staat von einigen Ausgabeposten verschont ist, die anderen Staaten schwerwiegende finanzielle Belastungen verursachen (Militär, Universitäten etc.). Ein solcher Einsatz würde eine positive Selbstdarstellung des Landes bewirken.

Ein Überdenken der Beziehungen Liechtensteins zur Region, eine Überprüfung der vorhandenen Möglichkeiten für die oben erwähnten Modell wäre in einem Kulturbericht auszuarbeiten.

### Beziehungen zu Nachbarstaaten:

Die enge partnerschaftlichen Beziehungen zur Schweiz sind auch in Zukunft beizubehalten und zu pflegen. Die Schweizer Behörden sollten nicht durch Äusserungen irritiert werden, die eine grundsätzliche Änderung der Beziehungen zwischen ihr und Liechtenstein ins Auge fassen. Mit Österreich ist die Zusammenarbeit auszubauen, da dieser Staat durch seine EU-Mitgliedschaft an Bedeutung auch für Liechtenstein gewonnen hat. Das Verhältnis zu Deutschland sollte intensiviert werden. Für Liechtenstein besteht gerade aus seiner sprachlichen Zugehörigkeit zum deutschen Kulturraum heraus und durch die über Jahrhunderte parallel laufende Geschichte der beiden Staaten die Chance, in Deutschland auf Verständnis zu stossen. Allerdings muss Liechtenstein bereit sein, dafür auch etwas zu geben und auch politische Verantwortung - soweit möglich - auf internationaler Ebene mitzutragen. Der Kleinstaat Liechtenstein hat zudem durchaus die Möglichkeit, seine Vorteile (Überblickbarkeit, Flexibilität etc.) zu nutzen.

Denkbar wäre, dass Liechtenstein sich besonders für die Menschenrechte einsetzt und selbst ein Bemühen zeigt, im humanitären Bereich mehr als nur eine Pflichtübung zu sehen.

### Ausländerfrage:

Eine stärkere Integration der Ausländer in Liechtenstein ist anzustreben. Die Ausgrenzung der Ausländer von der Mitwirkung im staatlichen Leben ist besonders im Kleinstaat fatal, wo sich Ressourcenknappheit sehr rasch auswirkt. Es liegen viele Kräfte brach, die für Beziehungen in der Aussenpolitik sinn- und wirkungsvoll eingesetzt werden könnten. Vor allem aber könnte eine verstärkte Einbringung ausländischer Landesbewohner ein deutliches Zeichen für ein Engagement im humanitären Bereich sein.

## Emotionale Einbringung der Aussenpolitik:

Zu guter Letzt sei darauf hingewiesen, dass Aussenpolitik auch eine „Sache des Herzens“ ist. Es dürfen und sollen auch Emotionen mitspielen. Diese könnten in der Betroffenheit zum Ausdruck kommen, die sich in beherzten Voten des Kleinstaates Liechtenstein spiegelt. Der Kleinstaat kann sich sogar eine gewisse „Narrenfreiheit“ leisten. Er ist niemandem gefährlich, er wirkt höchstens lästig. Allerdings sollten diese Stellungnahmen nicht nur auf die anderen zeigen, sondern auch mit selbstkritischem Denken verbunden sein.

Denn: „langfristig wird Liechtenstein weniger an wirtschaftlichen Erfolgen gemessen werden, als daran, was wir damit getan haben, wie weit wir uns solidarisch gezeigt haben.“ Diesem Zitat wäre nur noch hinzuzufügen: Seien wir auch solidarisch mit unserer eigenen Geschichte, stehen wir zu unserer Vergangenheit über Jahrhunderte, nicht nur über die letzten paar Jahrzehnte. Dies dürfte eine der wesentlichsten Forderungen sein, um eine positive Identität zu besitzen und von dieser Warte aus eine zielgerichtete, Liechtenstein und vielleicht auch andere Staaten bereichernde Aussenpolitik zu verfolgen.

TEIL 4:

ANHÄNGE



*Josef Wolf*

**Allgemeine Informationen zum Europarat  
(insbesondere Entstehung und Tätigkeitsbereich)**

Der Europarat ist die älteste internationale Organisation der Welt auf regionaler Ebene. Er wurde am 5. Mai 1949 gegründet. Winston Churchill forderte in seiner berühmten Zürcher Rede am 19. September 1946 die Gründung der "Vereinigten Staaten von Europa". Da in der folgenden Zeit aber die konservativen Unionisten über die fortschrittlichen Föderalisten die Oberhand gewannen, blieb die Idee Churchills Utopie. Immerhin wurde mit Strassburg ein Sitz ausgewählt, der grossen Symbolcharakter für Europa besitzt, war doch das Elsass während gut achtzig Jahren stetiger Zankapfel zwischen den Erzfeinden Frankreich und Deutschland.

An der Gründung beteiligt waren die Benelux-Staaten, Grossbritannien, Frankreich, Dänemark, Norwegen, Irland, Italien und Schweden. Da wie eben erwähnt Italien zu den Gründungsmitgliedern gehörte, waren nach dem Beitritt Deutschlands 1950 somit bereits nach einjährigem Bestehen des Europarates die Gegner des zweiten Weltkriegs in die Organisation integriert.

Von den genannten 10 Gründerstaaten ist der Europarat auf mittlerweile 39 Mitglieder angewachsen, wobei vor allem Russlands Beitritt als Meilenstein angesehen werden kann.

Bemerkenswert dabei ist die Veränderung seit dem Fall der Berliner Mauer: Liechtenstein trat dem Europarat am 23. November 1978 als 21. Mitgliedstaat bei. Während von 1978 bis 1992 ein einziger neuer Staat beitrug, nämlich San Marino, wuchs die Anzahl seit 1992 von 22 auf 39 an.

## Zur Organisation des Europarates:

Er besteht im wesentlichen aus drei Organen. Das **Ministerkomitee** ist das *Entscheidungsorgan* und besteht aus den jeweiligen Aussenministern bzw. deren Ständigen Vertretern. Es legt das Arbeitsprogramm des Europarates fest und beschliesst, welche Massnahmen aufgrund von Vorschlägen der Parlamentarischen Versammlung oder anderer Institutionen ergriffen werden. Zugleich ist das Ministerkomitee ein Diskussionsforum für Probleme der europäischen Zusammenarbeit und für politische Fragen von allgemeinem Interesse.

Die **Parlamentarische Versammlung** ist das *beratende Gremium* des Europarats und besteht aus Mitgliedern der nationalen Parlamente. Die Zusammensetzung der nationalen Delegationen entspricht der Sitzverteilung im heimischen Parlament.

Die liechtensteinische Delegation setzt sich dabei aus Hansjörg Goop (Delegationsleiter) und Josef Büchel zusammen. Eine Besonderheit der Parlamentarischen Versammlung ist, dass im Falle der Abwesenheit eines nationalen Vertreters ein Ersatzabgeordneter an den Sitzungen teilnehmen und abstimmen kann. Diese Funktion übernehmen für Liechtenstein Dr. Renate Wohlwend und Walter Vogt.

Das **Sekretariat** als drittes Organ ist den beiden anderen beigeordnet und nimmt administrative Aufgaben wahr. Es untersteht dem jeweiligen Generalsekretär, zurzeit Daniel Tarschys aus Schweden, welcher von der Parlamentarischen Versammlung für eine Dauer von 5 Jahren gewählt wird.

## Tätigkeitsbereich des Europarates

Was den **Tätigkeitsbereich des Europarates** betrifft, nennt Art. 1 des Europaratsstatuts v.a. folgende Bereiche:

1. Wirtschaft
2. Soziales
3. Kultur
4. Recht
5. Menschenrechte und Grundfreiheiten

**Zur Wirtschaft:** Hier konnte sich der Europarat nur beschränkt entfalten. Die Gründe hierfür sind in der Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl am 18.4.51 und v.a. der Europäischen Wirtschafts- und der Europäischen Atomgemeinschaft am 25.3.57 zu suchen.

**Zum sozialen Bereich:** Schwerpunkt bildet hier die **Europäische Sozialcharta**, die am 18.10.61 in Turin von 13 Mitgliedstaaten unterzeichnet wurde. Mittlerweile ist die Anzahl auf 20 angestiegen. Unter den Staaten, die sie noch nicht ratifiziert haben, befinden sich neben den Neumitgliedern nur noch San Marino, Liechtenstein und die Schweiz.

Inhaltlich schützt die Sozialcharta selbst 19 soziale Grundrechte (Recht auf Arbeit, Tariffreiheit, Streikrecht, Sozialversicherungsrecht usw.), wobei durch das Zusatzprotokoll von 1988 noch vier Rechte beigefügt wurden. Ein internationales Kontrollsystem sorgt für die Durchsetzung der Charta in den Mitgliedstaaten. Obwohl nicht so effizient wie die Menschenrechtskonvention, konnte diese Einrichtung in vielen Fällen zur Verbesserung der Gesetzgebung und der Praxis im Sozialbereich führen.

Als **weitere Abkommen** im sozialen Bereich seien noch beispielhaft aufgeführt: der Europäische Kodex für soziale Sicherheit sowie die Konvention über den rechtlichen Status von unehelichen Kindern usw.

**Zur Kultur:** Das **Europäische Kulturabkommen** vom 19.12.54 (dem auch Liechtenstein beigetreten ist) spricht in seiner Präambel davon, dass es wünschenswert sei, die europäische Kultur zu wahren und ihre Entwicklung zu fördern, insbesondere durch Förderung des Studiums der Sprachen, der Geschichte, der Zivilisation und ihrer gemeinsamen Kultur.

Diese Betonung einer europäischen Kultur kontrastiert mit einer Ansicht, wonach jene geradezu gekennzeichnet ist durch Diversifizierung, Regionalisierung, Unterschiede und Vielfalt. Mehr noch: Es gibt sogar Autoren, die der Ansicht sind, es sei eine Sprachverirrung, von einer europäischen Kultur zu sprechen.

Zu erwähnen ist ferner noch, dass sich der Europarat durch verschiedene Ausstellungen oder Kampagnen in diesem Bereich engagiert. Genannt seien hierzu die vor kurzem eröffnete Ausstellung über „Arts under the Dictatorship in Europe 1930-1945“ in London oder die Kampagne „The Bronze Age - the first Golden Age of Europe“.

**Zum Rechtsbereich im allgemeinen:** Dieser ist sehr weit und umfasst sämtliche der über 160 Konventionen und deren Zusatzprotokolle. Darunter befinden sich so bedeutende Abkommen wie die Sozialcharta, die Kulturkonvention, die Menschenrechtskonvention oder weniger wichtige Übereinkommen wie z.B.: über Zuschauerausschreitungen bei Sportereignissen, über die Ausbildung von Krankenschwestern, über die Unterbringung von Au-Pair-Mädchen.

Im Mai 1990 verabschiedete das Ministerkomitee eine Resolution, durch welche eine Kommission für Demokratie durch das Recht, oder kurz **Venedig-Kommission** gegründet wurde. Diese wurde aus der Erkenntnis geschaffen, dass es eine Aufgabe des Europarates sei, den neu entstandenen Demokratien beim Aufbau eines Rechtsstaates westlicher Prägung behilflich zu sein.

Sie setzt sich aus unabhängigen Experten im Bereich Demokratie und Recht zusammen. Liechtenstein ist dem Teilabkommen, das die rechtliche Grundlage bildet, 1991 beigetreten und wird durch alt-Regierungschef Gerard Batliner vertreten.

Die Bedeutung der Venedig-Kommission liegt darin, dass sie auf Anfrage hin Staaten durch Analysen der ihr unterbreiteten Verfassungen und Gesetzestexte berät. Ihr Erfolg lässt sich darin ablesen, dass sie selbst von aussereuropäischen Staaten wie Südafrika, Argentinien oder Uruguay um Hilfe angefragt wurde.

**Zu den Menschenrechten und Grundfreiheiten im besonderen:** Der Schutz derselben wird durch verschiedene Konventionen gewährleistet. An erster Stelle steht dabei die **Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)**, die völlig zu recht als grösste Leistung oder, bildlich gesprochen, als Juwel in der Krone des Europarats bezeichnet wird. Das Revolutionäre dieser Konvention bestand bei ihrer Schaffung im Jahre 1950 darin, dass sie Einzelpersonen die Möglichkeit verschafft, gegen einen Konventionsstaat vor einem internationalen Gericht eine Verletzung ihrer Grundrechte geltendzumachen; dies stellte einen wesentlichen Einschnitt in die staatliche Souveränität dar. Ihre Bedeutung kann auch daran abgelesen werden, dass sie als Vorbild für die Amerikanische Menschenrechtskonvention von 1969 und die Afrikanische Charta der Rechte der Menschen und der Völker aus dem Jahre 1981 gilt.

Für Liechtenstein ist die EMRK 8. September 1982 in Kraft getreten. Damit wurde die Strassburger Rechtsprechung auch für Liechtenstein verbindlich.

Der Schutz der EMRK wurde im Laufe der Zeit durch mittlerweile elf Zusatzprotokolle ergänzt, die einerseits neue materielle Rechte einführen, andererseits Verfahrensfragen vor den Strassburger Organen betreffen. Genannt sei zu letzteren die Einführung eines einzigen und ständigen Gerichtshofes durch das elfte Zusatzprotokoll, welches der momentanen Überlastung Strassburgs Abhilfe leisten soll. Von diesen Zusatzprotokollen wurden neun von Liechtenstein ratifiziert.

Eine weitere Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten stellt die bereits erwähnte **Sozialcharta** dar.

Neben diesen beiden fundamentalen Abkommen gibt es noch zwei weitere von grosser Bedeutung, die neueren Datums sind

1. Die **Europäische Konvention zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe** gilt für Liechtenstein seit dem 1.1.92 und sieht die Verstärkung des Schutzes von Gefangenen und Häftlingen vor. Dabei ist ein im Rahmen dieses Abkommens geschaffenes Komitee ermächtigt, freiheitsberaubende Einrichtungen aufzusuchen und gegebenenfalls Verbesserungen für die Inhaftierten

zu empfehlen. Die Bedeutung dieser Konvention kann aus der Tatsache abgelesen werden, dass sie bereits von 30 der 39 Mitgliedstaaten des Europarats ratifiziert wurde.

2. Die **Rahmenkonvention für den Schutz nationaler Minderheiten**. Sie ist das erste verbindliche multilaterale Rechtsinstrument zum allgemeinen Schutz nationaler Minderheiten. Obwohl sie erst am 1.2.95 zur Unterzeichnung aufgelegt wurde, haben sie bereits 33 Staaten unterzeichnet.



*Claudia Fritsche*

**Das System der Vereinten Nationen -  
ein kurzer Überblick**

Die Vereinten Nationen wurden 1945 in San Francisco gegründet und zählten zu Beginn 51 Mitgliedsstaaten. Inzwischen ist die Mitgliederzahl auf 185 angewachsen; Liechtenstein trat der Weltorganisation im Jahre 1990 als 160. Staat bei.

## Die Hauptorgane der UNO

### Die Generalversammlung

Die Generalversammlung (GV) ist das Hauptverhandlungsorgan der UNO. Alle Mitgliedsstaaten sind in ihr vertreten und verfügen über je eine Stimme. Bei Abstimmungen genügt üblicherweise das einfache Mehr, wichtige Traktanden erfordern eine Zweidrittelmehrheit.

Die Generalversammlung hält ihre ordentlichen Sitzungen jeweils von Mitte September bis Mitte Dezember ab; bei Bedarf kann die GV wieder aufgenommen, und es können jederzeit Sonder- oder Dringlichkeitssitzungen einberufen werden. Ausserhalb ihrer Sitzungsperioden finden die Arbeiten der Generalversammlung in diversen Gremien und Ausschüssen statt.

Die GV hat das Recht zur Diskussion und zur Abgabe von Empfehlungen im gesamten Sachbereich der UNO-Charta. Fragen von internationalem Frieden und Sicherheit fallen nicht in den direkten Kompetenzbereich der Generalversammlung, sie kann aber den Sicherheitsrat auf entsprechende Situationen aufmerksam machen. Die Generalversammlung hat keine Weisungsbefugnis gegenüber einzelnen Regierungen, doch reflektieren ihre Empfehlungen die Weltmeinung.

Die Generalversammlung stellt die Weichen für den Tätigkeitsbereich des Sekretariats, bestimmt die Grundsätze der Entwicklungspolitik und beruft Weltkonferenzen zu drängenden Themen ein, um die Aufmerksamkeit der Weltöffentlichkeit auf jene Probleme zu lenken. Ausserdem entscheidet sie über die Aufnahme neuer Mitgliedsstaaten, genehmigt das Budget und wählt den Generalsekretär.

### Der Sicherheitsrat

Die UNO-Charta verpflichtet die Staaten, ihre Auseinandersetzungen auf friedliche Weise zu lösen und gibt ihnen die Möglichkeit, hierzu den Sicherheitsrat anzurufen. Dieser kann jederzeit zusammentreten, wenn internationaler Frieden und Sicherheit gefährdet erscheinen, und seine Entscheidungen sind für alle Mitgliedsstaaten verbindlich.

Der Rat hat fünf permanente Mitglieder mit "Vetorecht" (China, Frankreich, Russische Föderation, Grossbritannien und die USA), zehn weitere werden von der

Generalversammlung jeweils für zwei Jahre gewählt, wobei allen Regionen eine bestimmte Anzahl von Sitzen zusteht.

In Krisensituationen kann der Sicherheitsrat vermittelnd auf die Konfliktparteien einwirken, Waffenstillstandsabkommen anstreben, Friedenstruppen entsenden und nötigenfalls seine Entscheidungen mittels wirtschaftlicher Sanktionen und kollektiver Militäraktionen durchsetzen.

Schliesslich gibt der Rat auch Empfehlungen zuhanden der Generalversammlung ab hinsichtlich Kandidaten zum Generalsekretär, zum Internationalen Gerichtshof und der Aufnahme neuer Mitgliedsstaaten.

### Der Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC)

Der ECOSOC ist der Generalversammlung unterstellt und koordiniert die gesamten Aktivitäten der Vereinten Nationen im Wirtschafts-, Sozial- und Menschenrechtsbereich. Er besteht aus 54 Mitgliedern und hält in der Regel jährlich eine 30-tägige Session ab.

Der Rat befasst sich u.a. mit dem Wirtschaftswachstum der Entwicklungsländer, Entwicklungsprojekten und humanitärer Hilfe, dem Schutz der Menschenrechte und Minderheiten sowie der weltweiten Zusammenarbeit im Siedlungswesen, der Familienplanung und der Verbrechensverhütung.

### Der Treuhandschaftsrat

Dieser Rat strebte für ursprünglich elf sogenannte Treuhandgebiete die Unabhängigkeit an. Dieses Ziel wurde mittlerweile erreicht, und die Zukunft dieses Gremiums ist Gegenstand von Diskussionen.

### Der Internationale Gerichtshof (IGH)

Der IGH ist das Hauptrechtsprechungsorgan der UNO und besteht aus 15 von der Generalversammlung und dem Sicherheitsrat gewählten Richtern. Nur Staaten können vor diesem Gericht Partei sein. Grundsätzlich muss sich ein Staat auf einen Prozess nicht einlassen; tut er dies aber, so ist er an die Entscheidung des Gerichts gebunden.

### Das Sekretariat

Das Sekretariat ist zugunsten aller UNO-Organen für deren administrative Verwaltung zuständig und beschäftigt Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen aus der ganzen Welt. Als internationalen Beamten ist es diesen strikte untersagt, Weisungen aus ihren Herkunftsländern zu empfangen.

An der Spitze des Sekretariats steht der Generalsekretär, dessen eine Hauptaufgabe darin besteht, dem Sicherheitsrat jegliche Bedrohung des internationalen Friedens und der Sicherheit zur Kenntnis zu bringen.

# Die Hauptaufgaben der UNO

## Friedenserhaltung

Seit ihrer Gründung vor 50 Jahren haben die Vereinten Nationen grosse Anstrengungen unternommen, zwischenstaatliche Konflikte zu lösen, Spannungen abzubauen, gewaltsame Auseinandersetzungen zu verhindern und Kriege zu beenden. Friedensstiftende und -erhaltende Operationen sowie humanitäre Hilfsaktionen waren insbesondere im vergangenen Jahrzehnt von überragender Bedeutung für das Schicksal von Millionen Menschen. Seit 1989 haben die friedenserhaltenden Einsätze explosionsartig zugenommen. Im Gegensatz zu damals 5 Peace-keeping-Missionen sind UNO-Truppen heute mit nahezu 75'000 Personen in 17 Krisengebieten tätig.

## Entwicklungshilfe

Da dauernder Frieden auf der Welt ohne wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt nicht realisierbar ist, setzt die UNO einen grossen Teil ihrer personellen und finanziellen Ressourcen für die Schaffung von besseren Lebensbedingungen in den Entwicklungsländern ein. Eine ganze Reihe von Weltkonferenzen war und ist der Suche nach Lösungen für die drängendsten Probleme der Menschheit gewidmet, wobei heute allgemein anerkannt ist, dass "nachhaltige Entwicklung" der beste Ansatz ist, um einem Grossteil dieser Probleme zu begegnen.

## Stärkung des Völkerrechts

Die UNO hat eine grosse Anzahl von internationalen Übereinkommen initiiert, welche von der Regelung der diplomatischen Beziehungen und des internationalen Handels bis zum Umweltschutz reichen. Die Konvention zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau ist das wichtigste Rechtsinstrument zur Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann. Weitere wichtige Übereinkommen sind u.a. die UNO-Menschenrechtspakte, das Rassendiskriminierungsübereinkommen, das Übereinkommen über die Rechte des Kindes sowie das Übereinkommen über den illegalen Handel mit Betäubungsmitteln und psychotropen Substanzen und das Seerechtsübereinkommen.



# Beiträge Liechtenstein-Institut

*Bisher erschienen:*

- Nr. 1 Hans K. Wytrzens (Hrsg.)  
**Wirtschaftsstandort Liechtenstein - Bedingungen und Perspektiven**  
mit Beiträgen von: Klaus Biedermann, Klaus Büchel, Josef K. Braun, Rolf Ehlers,  
Christine Glinski-Kaufmann, Michael Hilti, Thomas Hilti, Volker Rheinberger,  
Hans K. Wytrzens  
504 Seiten, vervielfältigt, Bendern 1993
- Nr. 2 Jochen Abr. Frowein, Wolfram Höfling  
**Zu den Schreiben S.D. des Landesfürsten Hans-Adam II. vom 27.2.1995 und  
vom 4.4.1995 an den Vorsitzenden der Verwaltungsbeschwerdeinstanz. Zwei  
Rechtsgutachten**  
49 Seiten, vervielfältigt, Bendern 1995
- Nr. 3 Kuno Frick  
**Die Ausstrahlung der Grundrechte auf Privatrechtsbeziehungen**  
22 Seiten, vervielfältigt, Bendern 1996
- Nr. 4 Gerold Hoop  
**Zur historischen Entwicklung des Vermögensrechts**  
20 Seiten, vervielfältigt, Bendern 1996
- Nr. 5 Marie-Theres Frick  
**Persönlichkeitsrechte**  
24 Seiten, vervielfältigt, Bendern 1996
- Nr. 6 Frank Zindel  
**Die güterrechtliche Auseinandersetzung bei Auflösung der Ehe nach  
liechtensteinischem Recht**  
19 Seiten, vervielfältigt, Bendern 1996
- Nr. 7 Paul Meier  
**Die Kontrollstelle im Personen- und Gesellschaftsrecht**  
26 Seiten, vervielfältigt, Bendern 1996
- Nr. 8 Thomas Nigg  
**Das Vereinsrecht**  
25 Seiten, vervielfältigt, Bendern 1996
- Nr. 9 Graziella Marok  
**Die Anstalt nach dem Personen- und Gesellschaftsrecht**  
24 Seiten, vervielfältigt, Bendern 1996

Nr. 10 Klaus Tschüscher

**Überblick über die Gewährleistungspflicht des Unternehmers im  
liechtensteinischen Bauwerkvertragsrecht**  
29 Seiten, vervielfältigt, Bendem 1996