

Internationales Institut für Liberale Politik Wien
**SOZIALWISSENSCHAFTLICHE
SCHRIFTENREIHE**

Überlegungen zur Neutralität

Erhard Busek Neutralität Österreichs – Herz oder Museumsstück	3
Heinz Gärtner Eine moderne Neutralität ist flexibel	7
Erich Reiter Neutralität als österreichische Ideologie	12
Gottlieb F. Hoepfli Neutralität in der Schweiz	18
<hr/>	
Peter W. Schulze Elf Thesen zur russischen Innen- und Außenpolitik am Ende der zweiten Amtsperiode Putins	22
Günther Ofner Die EU als Energiemanager	27
Die Autoren dieses Heftes	34
Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe – bisher erschienen	35



Internationales Institut
Liberale Politik Wien

Internationales Institut für Liberale Politik Wien
Board internationaler Konsulenten

Prof. Dr. Hüseyin Bağcı, Middle East Technical University, Ankara

Prof. Dr. Lothar Höbelt, Universität Wien

Dr. Gottlieb F. Hoepli, Chefredaktor, St. Gallen

Prof. Dr. Bo Hultdt, Stockholm

Dir. Andreas Kirschhofer-Bozenhardt, Linz

Prof. Stefan Pickl, Universität der Bundeswehr München

Prof. Dr. Peter Schmidt, Stiftung Wissenschaft und Politik Berlin, Universität Mannheim

Dr. Urs Schöttli, Korrespondent, Tokio – Hongkong

Prof. Dr. Peter W. Schulze, Universität Göttingen

Prof. Dr. Andrei V. Zagorski, MGIMO, Moskauer staatliches Institut für internationale Beziehungen

Impressum

Eigentümer und Verleger: Internationales Institut für Liberale Politik Wien

Herausgeber und für den Inhalt verantwortlich: Sektionschef Hon.-Prof. DDr. Erich Reiter

Alle: 1010 Wien, Fleischmarkt 18/15

Wien, Dezember 2007

Gesamtherstellung: Offsetdruck Ing. H. Kurz GmbH, 8665 Langenwang, Bahnhofstraße 3

ISBN 978-3-902595-18-8

Gefördert aus Mitteln der Republik Österreich
Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung

Die Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe wurde vom Institut für
politische Grundlagenforschung 1983 gegründet und 1988 eingestellt.
Sie wird seit 2006 vom Internationalen Institut für Liberale Politik Wien weitergeführt.

Dr. Erhard Busek

Neutralität Österreichs – Herz oder Museumsstück?

Mit der Neutralität bin ich¹ aufgewachsen, denn sie hat etwas mit dem Staatsvertrag von 1955 und Österreichs Freiheit und Unabhängigkeit zu tun. Meine Generation war stolz auf diese Situation, denn immerhin hat sie Kennedy, Chruschtschow und den dritten Amtssitz der Vereinten Nationen nach Wien gebracht. In der Folge erlebte ich, dass sich die Repräsentanten unseres Landes (z. B. Kreisky) als etwas Besseres fühlten und andere darüber belehrten, was gut für Europa und die Welt wäre.

Inzwischen allerdings hat sich der Kontinent anders entwickelt – durch EWG, EG und jetzt EU und schließlich durch den Fall des Eisernen Vorhanges 1989. Warum neutral heute, vor allem wem gegenüber? Sicher nicht in Sachen Demokratie und Menschenrechte, Frieden und Gemeinwohl! Ja, da wäre noch die NATO. Von Österreich unbemerkt wandelt sich jedoch das alte Militärbündnis zu einem Sicherheitssystem – ohne unsere Teilnahme.

Sicher war die Neutralität ein Herzstück der politischen Beschreibung unseres Landes, heute ist sie ein Museumsstück. Warum? Weil ein paar Alt-68er den Traum vom Dritten Weg nicht aufgeben? Oder ist es die typische Wirklichkeitsverweigerung unseres Landes? Oder ist es billiger, bei allem nicht dabei zu sein? Von all dem ein bisschen – mit dem Problem, dass uns die anderen Europäer für Trittbrettfahrer halten. Schweden und Finnland ändern ihre Positionen. Alle Nachbarn wollen in die NATO oder sind schon dort, und die EU wird sehr bald militärisch handlungsfähig sein müssen.

Was müssen wir tun? Wissen wir, was wir eigentlich wollen? Im Moment ist das nicht klar, aber ohne Konsens wird es nicht gehen. Im Moment sind wir weit davon entfernt. Das verlangt aber nicht, auf die Debatte zu verzichten, sondern sie im Gegenteil zu führen.

Zunächst einmal ist es notwendig festzuhalten, dass die österreichische Neutralität zwar irgendwo etwas mit dem Staatsvertrag zu tun hat, aber nur historisch mit ihm verbunden ist. Die Welt hat sich geändert. Das gilt auch für die Signatarmächte des Staatsvertrags, und erst recht für Österreich.

Es ist ein wichtiger historischer Verweis, aber keine Argumentation, die Neutralität in den „Tabernakel der Geschichte“ zu geben, wie es Thomas Klestil einmal bezeichnet hat. Wir haben keinen Kalten Krieg mehr, der seinerzeit in Wirklichkeit ein hinreichender Grund war, die Neutralität zu erklären. Wir liegen auch nicht mehr am Eisernen Vorhang – der ist Geschichte.

Natürlich kann man als erste Reaktion sagen, dass die alles überschattende Rivalität zwischen den „Blöcken“ weggefallen ist. Natürlich ist auch der Warschauer Pakt verschwunden, die NATO hat sich weiterentwickelt, und wir sind ohnehin bei der Partnership for Peace (PfP) dabei. Was allerdings vergessen wird, ist die Tatsache, dass es neue Formen von Kriegen gibt. Diese Feststellung schmerzt – erst recht jemandem, der in Kenntnis des 2. Weltkrieges aufgewachsen und darum sehr froh ist, dass wir selbst diese Art der Konfrontationen nicht mehr kennen.

Neue Fronten?

Allerdings haben wir heute wieder militärische Auseinandersetzungen, die allerdings mit anderen Mitteln geführt werden. Der Krieg alter Prägung mit Fronten dürfte auf weiten Strecken der Vergangenheit angehören, die Kriegsbilder sind mehr davon bestimmt, wie sie in Afghanistan oder im Irak sichtbar werden, aber auch am Bahnhof von Madrid-Atocha und in der Londoner U-Bahn. Das geht über Polizei-Angelegenheiten weit hinaus und hat eine mili-

¹ Der Verfasser ist Sonderkoordinator des Stabilitätspaktes für Südosteuropa.

tärische Komponente, wobei auch das Militärische längst nicht mehr in alten Kategorien gesehen werden darf.

Das Militär von heute hat Sicherheitsaufgaben mit zivilen Aspekten, wie sie auch von den Österreichern erfolgreich im Kosovo und Bosnien wahrgenommen werden. Schon daraus ergibt sich, dass diese Wirklichkeit auch an Österreich nicht vorüber gehen wird, denn inzwischen haben nämlich alle begriffen, dass wir nicht auf einer Insel der Seligen leben, wenngleich es auch schön wäre. Es dürfen daher einige Fragen gestellt werden, vor allem: „Neutral zu sein zwischen wem und wem?“

Auch die Behauptung, dass Krieg undenkbar sei, hat sich aus dem bisher Gesagten schon erübrigt. Leider gibt es nach wie vor Gewalt, wenngleich man sagen kann, dass sie für „edle Zwecke“, etwa auch für Menschenrechte eingesetzt wird. Gerade aber hier hört sich der „Schutzmantel“ Neutralität auf, denn die Menschenrechte können leider immer und überall bedroht sein, was ja auch den Wirklichkeiten entspricht. Damit ist uns heute auch schmerzlich bewusst, dass es Feinde gibt, gegenüber denen man kaum neutral sein kann.

Inzwischen haben wir ja auch es aufgegeben „Trittbrettfahrer“ zu sein, denn unser Engagement ist doch auch auf dem militärischen Sektor weit gediehen, was man auch bei Darfur sehen kann. Es gibt ohnehin eine Diskussion unter Völkerrechtlern, ob nicht die bereits gültigen EU-Verträge die Neutralität in einem hohen Ausmaß reduziert haben. In dem Zusammenhang ist allerdings die Diskussion, ob das nun richtig oder falsch sei, wenig zweckführend, sondern es geht wohl eher darum, ob wir bereit sind uns zu engagieren.

Vermittler – zwischen wem?

Beliebt ist in Österreich auch noch die Tatsache, dass uns die Neutralität als Vermittler präsentiert. Realistisch muss allerdings gesagt werden, dass Wien als ein Ort der Begegnung schon lange ausgedient hat. Putin und Bush haben sich in Slowenien getroffen – einem NATO-Land – und mit der berühmten Atmosphäre unseres Landes ist in dem Sinne auch kein politisches Geschäft zu machen. Es ist auch äußerst interessant, dass auch die neutrale Schweiz – 1955 als

unser Vorbild gepriesen, an das wir uns nie gehalten haben – auch in dieser Funktion ausgedient hat. Die globalen Aspekte haben eben zu anderen Entwicklungen geführt.

Ein weiterer beliebter Argumentationspunkt ist auch, dass die Neutralität ein Identitätsbestandteil für Österreich ist. Ich bezweifle das! Es gehört zum sehr gepflegten Bild, dass wir so lieb sind, mit jedermann können, uns alle mögen und dass dies durch die Neutralität am besten beschrieben ist. Die schmerzlichen Sanktionen der EU, wo 14 Mitgliedsstaaten gegen uns angesichts einer Regierungsbildung waren, haben sehr deutlich gezeigt, dass dieses wonnigliche Bild längst nicht mehr gilt. Im Gegenteil: Das, was heute gefragt ist, ist Position zu beziehen.

Wenn wir heute von einem „Europäischen Modell“ sprechen, das sich nicht nur in der schrittweisen Akzeptanz der ökosozialen Marktwirtschaft kennzeichnet, sondern auch in dem Friedensmodell, das die Europäische Integration darstellt, ergibt sich auch eine Konsequenz für die Auffassung von Neutralität. Es geht sicher nicht darum, anderen Bereichen dieser Welt das Europäische Modell aufzusetzen oder gar aufzuzwingen – im Gegenteil es geht darum eine Beispielswirkung zu entfalten. Aber auch hier ist wiederum eine Positionierung verlangt, die sich ja auch durch eine Fülle an europäischen Aktivitäten ergibt, die mit einigen Interpretationsschwierigkeiten auch mit dem Neutralitätsstatus vereinbar sind. Es ist daher die Frage, ob der ständige Versuch, völkerrechtliche Interpretationen zu finden, die den Neutralitätsstatus decken, auf die Dauer eine sinnvolle Praxis ist.

Mehr noch geht es um eine Neutralität quasi im politischen Sinne. Mir ist schon klar, dass die Definition des internationalen Rechts einer engagierten Politik nicht im Wege steht, aber wir können durchaus aus den Beispielen von Finnland, Schweden und auf eine eindrucksvolle Weise von Norwegen lernen, dass Engagement viel wichtiger ist als sich heraus zu halten. Die ständige Feststellung, dass wir bei Aktivitäten mitwirken, die der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen beschließt, lässt natürlich auch die Frage nach den Vereinten Nationen stellen.

Mehr und mehr stellt sich natürlich schmerzvollerweise heraus, dass die UN sich zu einer Schattenorganisation entwickeln. Das entspricht nicht unseren

Vorstellungen, ist aber schließlich dadurch gegeben, dass durch die gegenwärtige Komposition der Veto-Mächte im Sicherheitsrat eigentlich in sehr wichtigen Fragen prinzipieller Art sehr schwer Aktivitäten zustande kommen (siehe Myanmar). Kann man aber dazu neutral sein? In dem Zusammenhang ist immer auch viel von Dialog die Rede. Das ist dann einfach, wenn die Dialogpartner nicht in Konfliktsituationen verhaftet sind, quasi also einen „Dialog der Tauben“ veranstalten. Im Falle von Konflikten ist es schon schwieriger, einen Dialog durchzuführen. Ist ein richtiger Dialog mit autoritären, gar totalitären Systemen möglich? Das ist eine weit verbreitete Ansicht, dass wirtschaftliche und soziale Beziehungen natürlich solche Systeme unterminieren können. Das garantiert allerdings nicht, dass aggressive Konflikte vermieden werden können. Wie erfolgreich ist der Dialog etwa mit dem Iran?

Klärung tut Not!

Die beiden Regierungsparteien haben in unterschiedlicher Weise die Auseinandersetzung mit der Neutralität von der Tagesordnung verbannt. Unter dem Einfluss des gegenwärtigen Bundespräsidenten Dr. Heinz Fischer ist es bei der SPÖ eine Tabernakel-Position im Sinne der Kritik Klestils, bei der ÖVP taucht hier und da der Versuch auf, die Neutralität in Frage zu stellen, das wird aber von der Parteiführung selbst relativ rasch unterdrückt.

Während die Grünen eine sehr eingeschränkte Auffassung von Neutralität vertreten und ansonsten extrem eine manchmal naive Dialogpolitik vertreten, sind die Positionen im Freiheitlichen Lager in der Vergangenheit und Gegenwart äußerst unterschiedlich gewesen. Gegenwärtig wird die Entwicklung der EU auch auf diesem Gebiet von diesen als ein Argument genommen, Volksabstimmungen über Grundlagenverträge zu erreichen – allenfalls sogar einen Austritt aus der EU zu bestreben. Das ist nicht eine konsistente Position zu vergangenen Diskussionsbeiträgen – darüber möchte ich mich jedoch hier nicht auseinandersetzen.

Vielleicht gibt es dennoch einen Weg, den seit langem fehlenden nationalen Konsens über existentielle Fragen der Außen- und Sicherheitspolitik wieder zu finden. Ohne die Entwicklung einer außenpolitischen Doktrin, die wesentliche österreichische Erfahrungen

und Befindlichkeiten, entsprechende Elemente dessen, was Neutralitätspolitik war, aufgreift, wird es nicht gehen. Mit Sicherheit muss nämlich die allgemeine Auffassung von Neutralität in der österreichischen Öffentlichkeit durch ein Solidaritäts- und Friedensgebot ersetzt werden.

Der entscheidende Punkt besteht darin, dass aus dem „Heraushalten“ ein „Hineinhalten“ werden muss. Meiner Ansicht nach sind kleine Staaten wie Österreich auch auf diesem Gebiet flexibler und anpassungsfähiger und haben auch nicht die Belastungen irgendwelcher Interessen, die ohnehin allenfalls regional, kontinental oder global nachgesagt werden können.

Meines Erachtens wäre das auch von der Überlegung einer NATO Mitgliedschaft zu befreien. Die NATO übt keinen Druck auf Österreich aus, hier beizutreten. Brutaler gesagt: Sie braucht Österreich nicht. PFP und andere Kooperationen genügen der NATO völlig. Es geht der NATO vielmehr um die Entwicklung der Europäischen Union in Richtung „gemeinsamer Verteidigung“ und die zur Verfügung Stellung eines militärischen Potentials, das gegenwärtig in der EU überhaupt nicht existiert. Angesichts der globalen wirtschaftlichen Position der EU wird es nicht erspart bleiben, ein militärisches Potential zu entwickeln.

Irgendwann einmal kommt man an einen Punkt, wo man entweder in der Lage ist einzugreifen, oder als Spieler am Feld gar nicht existiert. Das sympathische daran ist ja, dass die EU nicht interessiert ist, ein „Global Player“ im Sinne einer Machtentfaltung in anderen Bereichen der Welt zu werden, sondern einen Beitrag zu Frieden und Stabilität generell zu leisten – wohl mit dem primären Interesse, dass es im Umfeld unseres Kontinents eben diesen Frieden gibt.

Was spricht dafür?

Im Moment sieht es nicht so aus, dass eine solche Diskussion möglich ist. Trotzdem spricht einiges dafür sie sobald als möglich zu erreichen. Einige Argumente seien dafür angeführt:

- Gewinn an Glaubwürdigkeit: Innerhalb der EU, Europas und der internationalen Organisationen sollte man wissen, womit zu rechnen ist und wie Österreich auftritt.

- Klare Akzeptanz der Notwendigkeit von Sicherheit: In der gegenwärtigen Zeit ist mit der Zunahme an Konflikten zu rechnen, die zweifelsohne nicht primär militärisch sind, sondern wirtschaftliche und/oder soziale Ursachen haben, aber auch davon geprägt sind, dass manche Spieler auf dem Feld Konflikte gerne beibehalten, um ihre Rolle zu unterstreichen. Die Welt wird multipolar!
- Sinnggebung für Verteidigungseinrichtungen: Die Notwendigkeit von Investitionen des Steuerzahlers ist dafür zweifellos gegeben. Dies ist auch berechtigt, da mehr Investitionen notwendig sind, um der steigenden Gewaltneigung in den internationalen Beziehungen zu begegnen.

Es gibt auch eine Reihe von Argumenten, die hier noch hilfreich sein können. Es ist der Nachbarschaft zuträglich, wenn auch wir uns engagieren, weil wir mit Ausnahme der Schweiz längst von NATO Mitgliedern umgeben sind. Wie isoliert hier in manchen Beziehungen die Schweiz ist, kann inzwischen deutlich registriert werden. Es ist auch mit Sicherheit anzunehmen, dass Länder, die in einer Reihe von Konfliktfragen auf Konfrontationskurs sind (z. B. Russland), ohne eine klare Rechnung anzustellen, wer wohin gehört.

Die Überlegung, dass wir uns nicht nur damit durchschwindeln, sondern eventuell auch noch ein gutes Geschäft machen können, ist mehr als problematisch. Im übrigen haben wir in der Vergangenheit Waffenlieferungen an fragliche Regierungen nicht unbedingt

zu einem positiven Bild Österreichs beigetragen. Wir hätten außerdem die Möglichkeit, unsere eigenen guten Ideen zur Friedenssicherung und Stabilisierung einzubringen.

Es ist sehr zu wünschen, dass wir darüber eine eingehende Debatte führen. Die gegenwärtige „Nicht-Debatte“ ist weder sinnvoll, noch gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern zu vertreten.

Die zunehmende Komplexität der internationalen Lage führt dazu, dass wir relativ rasch auf eine Situation eingestellt sein könnten, wo wir wirklich Position zu beziehen haben. Die Öffentlichkeit ist darauf nicht vorbereitet.

Es kann eigentlich auch niemand daraus irgendetwas „gewinnen“ oder „verlieren“, sondern es ist lediglich ein stärkerer Wirklichkeitsbezug in Reaktion zu jenen Positionen, die deutlich noch von der Vergangenheit bestimmt sind. Gegenwärtig können wir allerdings verzeichnen, dass die Politiklosigkeit die Entscheidung dieser ganzen Frage nicht nur für das Ansehen Österreichs nicht sehr förderlich, sondern zur Entpolitisierung der österreichischen Öffentlichkeit tief beiträgt.

Das alles hat nichts mit pro-amerikanisch oder anti-amerikanischen Positionen zu tun, noch ist es eine fortgesetzte NATO-Debatte. Es ist vielmehr die Positionierung in einer aktuellen Situation.

Und – Österreich liegt nicht außerhalb der Welt!

Eine moderne Neutralität ist flexibel

Die zwei Gesichter der Neutralität

Die österreichische Neutralität hat ein traditionelles und ein modernes Gesicht. Kritiker der Neutralität meinen oft das eine, Verteidiger das andere. Beide schließen einander aus, existieren aber trotzdem nebeneinander. Ein traditionelles Neutralitätsverständnis entspricht modernen Herausforderungen nicht mehr. War ein Heraushalten des neutralen Staates aus Konflikten zwischen den Pakten während des Kalten Krieges vielfach eine erfolgreiche Politik, so mutet sie im 21. Jahrhundert anachronistisch an. Kritiker weisen zu Recht darauf hin. Sie treffen aber damit nur die eine bestimmte rückwärts gewandte Interpretation von Neutralität.

Ein modernes Verständnis darf natürlich nicht „Still-sitzen“ im integralen Sinne des sich Heraushaltens bedeuten. Neutralität, will sie weiterhin eine Bedeutung haben, muss sich an den neuen Erfordernissen orientieren und dadurch ihre Flexibilität unter Beweis stellen. Bisher hat die österreichische Neutralität bereits einen gewaltigen Veränderungsprozess durchgemacht.

Traditionelle Vorstellungen befürworteten sogar Wirtschaftsneutralität und die Äquidistanz zwischen den Blöcken sowie die Unvereinbarkeit der Neutralität mit der Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen. Österreichs Neutralität hat sich nie an diesen Bedingungen, die in der Neutralitätsliteratur diskutiert wurden, orientiert. Auch während des Ost-West Konfliktes stand Österreich immer auf dem Boden der westlichen Wertegemeinschaft.

Die historische Neutralität

In ihrer Entstehungsphase war Neutralität für Österreich gleichbedeutend mit Unabhängigkeit. Mit der Neutralität gelang es Österreich das erste Mal seit dem ersten Weltkrieg eine starke Identität zu entwickeln. Deshalb hält die große Mehrheit der Österreicher weiterhin mit mehr als zwei Drittel Prozent an der Neutralität fest. Neutralität wurde zunehmend durch aktive Außenpolitik ergänzt. Ganz

und gar nicht nach dem Schweizer Vorbild des „Still-sitzens“ trat Österreich noch im selben Jahr (1955) den Vereinten Nationen bei, 1956 dem Europarat und 1960 der Europäischen Freihandelsgemeinschaft (EFTA). Österreich bot sich als „Platz der Begegnung“ an; zum Beispiel fand das Treffen zwischen den Präsidenten der USA John F. Kennedy und der Sowjetunion Nikita Chruschtschow 1961 in Wien statt.

Die sozialdemokratische Regierung unter Bruno Kreisky (1970-1983) entwickelte die „aktive Neutralitätspolitik.“ Sie bedeutete aktive Besuchsdiplomatie, Multilateralismus auf globaler Ebene vor allem in den Vereinten Nationen, Unterstützung des Entspannungsprozesses zwischen Ost und West, Engagement im Nord-Südkonflikt, das im Vorschlag eines Marshall-Planes für die Dritte Welt gipfelte. Bundeskanzler Kreisky setzte sich als erster westlicher Regierungschef für die Rechte der Palästinenser ein.

Eine internationale Basis fand Kreisky gemeinsam mit den deutschen und schwedischen Sozialdemokraten Willy Brandt und Olof Palme in der Sozialistischen Internationale. In der „Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa“ (KSZE) bildete Österreich gemeinsam mit den anderen neutralen und nicht paktgebundenen Staaten von 1975 bis zum Ende des Kalten Krieges die „N+N Gruppe“ (ist ein loser Zusammenschluss von neutralen und blockfreien Staaten Europas, die keinem der beiden Bündnisse, NATO und Warschauer Pakt, angehörten), die Vermittlung und gute Dienste anboten und sich dafür einsetzte, dass die Entspannungspolitik nicht ins Stocken geriet. Nicht zuletzt dank dieser Neutralitätspolitik wurde Wien 3. UNO-Hauptstadt und Sitz der Internationalen Atomenergiebehörde (IAEA), von UN-Spezialorganisationen (z. B. UNIDO), des OPEC-Sekretariats, des OSZE-Sekretariats (früher KSZE).

Weiters siedelten sich das PrepCom des umfassenden nuklearen Teststoppvertrages (CTBT), das Sekretariat des Wassenaar-Arrangements über den Transfer konventioneller Waffen und das Büro zur Drogenkontrolle und der Verbrechenverhütung der UNO an.

Die moderne Neutralität

Was sind die großen neuen Herausforderungen nach Ende des Kalten Krieges? Es sind die Proliferation von Massenvernichtungswaffen; Terrorismus, der in Verbindung mit der Proliferation eine neue gefährliche Dimension bekommen kann; funktionsgestörte Staaten, die Nährboden für den Terrorismus sein können, von denen illegale Immigration ausgeht und die Basis von organisierter Kriminalität sind. Zudem gehen mit ihnen wichtige Wirtschaftsräume verloren.

Österreich ist als neutraler Staat sehr gut geeignet (nicht notwendigerweise besser als andere Staaten), bei der Bekämpfung dieser neuen Gefahren einen wichtigen Beitrag zu leisten. Neutrale Staaten besitzen manchmal höherer Akzeptanz als Bündnismitglieder. Die Mitwirkung an Wiederaufbau- und humanitären Maßnahmen in kriegszerstörten Staaten kann im Rahmen der UNO, der EU, der OSZE oder auch der NATO Partnerschaft für den Frieden (PfP) geschehen. Die Möglichkeit der Teilnahme an der Verteidigungspolitik und dem Krisenmanagement der EU wurde durch einen Verfassungszusatz (Art. 23f) ausdrücklich bestätigt. An solchen robusten Einsätzen nimmt Österreich auch im Rahmen der PfP teil (Balkan). Österreich kann sich im Missionsspektrum Evakuierung, Unterstützung bei Katastrophen und humanitären Krisen (z. B. Errichtung von Feldspitälern), friedenserhaltende und Wiederaufbauaufgaben (z. B. Pioniere), Rettungs- und Sicherungseinsätze, Präventions-, Stabilisierungs- und Kampfeinsätze wertvolle Nischenfähigkeiten entwickeln. Gerade im zivil-militärischen Bereich kann Österreich zentrale Aufgaben als neutraler Kleinstaat übernehmen, weil er für Internationale Organisationen, NGOs und zivile Kräfte eine höhere Akzeptanz hat als große Bündnisstaaten. Auch im Inland erleichtert der neutrale Status die Kooperation des Militärs mit NGOs.

Das Bild des Soldaten hat sich in diesem Jahrhundert gegenüber vorherigen Jahrhunderten radikal gewandelt, als die Vernichtung eines Gegners seine Hauptaufgabe war. Heute ist es zunehmend der Schutz von Menschen. Der Bericht einer internationalen Kommission „Responsibility to Protect“ sieht dies als primäre Aufgaben der Staaten und internationalen Organisationen. Die neuen Aufgaben kann man nicht mit Artillerie, schweren Panzern, Kampfjets oder gar Präzisionsmunition bewältigen. Das Wichtigste

sind bestens ausgebildete SoldatInnen und hoch qualifizierte SpezialistInnen. Natürlich ist dafür auch modernes und den Aufgaben entsprechendes Gerät notwendig. Bedarf besteht für ausreichende Transportfähigkeit über größere Strecken und im eingeschränkten Maße bestimmte moderne Führungs-, Kommunikations- und Aufklärungssysteme. Der Einsatz österreichischer Truppen im Tschad zeigt, dass beides nicht ausreichend vorhanden ist.

Der humanitäre Einsatz im Tschad und Neutralität

Der humanitäre Einsatz Österreichs im Tschad erfüllt die oben genannten Kriterien. Im Tschad gibt es eine humanitäre Katastrophe. In der Grenzregion gibt es eine halbe Million Menschen, die vor dem angrenzenden Bürgerkrieg flüchten mussten oder vertrieben wurden. Gewaltsame Übergriffe auf diese Flüchtlinge stehen auf der Tagesordnung. Einem entwickelten Land, wie Österreich, kann das nicht gleichgültig sein. Hilfe zu leisten ist eine moralische Verpflichtung. Solche katastrophalen Verhältnisse in Afrika können aber auch Rückwirkungen auf Europa und Österreich haben. Sie sind der Nährboden für organisierte Kriminalität, Drogenhandel und produzieren Flüchtlingsströme. Wirtschafts-, Handels- und Investitionsräume gehen verloren. Es ist also für Europa und Österreich sowohl eine moralische Verpflichtung als auch eine politisch/soziale Notwendigkeit, dazu beizutragen, die Verhältnisse im Tschad zu stabilisieren. Zivile Strukturen (menschenswürdiges Wohnen, Schulen, ein funktionierendes Polizei- und Justizwesen und intakte Verwaltungsstrukturen) können nicht aufgebaut werden, wirtschaftliche Entwicklung kann es nicht geben, wenn Sicherheit nicht vorhanden ist.

Die Vereinten Nationen haben der Europäischen Union das Mandat (Res. 1778) gegeben, im Tschad helfend einzugreifen. Die Europäische Union hat eine Truppe zusammen gestellt, die die Menschen vor Übergriffen schützen und garantieren sollen, dass Hilfslieferungen ankommen und gerecht verteilt werden können. Österreich beteiligt sich mit 160 Soldaten. Die Umsetzung des UN Mandates erfolgt unparteilich. Österreich stellt sich nicht auf die Seite einer Konfliktpartei, sei es die Regierung oder die Rebellen, wie das in einem Krieg der Fall wäre. Das

Mandat der UN erlaubt aber, dass die EU Soldaten gegen Personen oder Gruppen vorgehen, die die Zivilisten angreifen oder die Hilfslieferungen rauben wollen. Das schließt natürlich den Einsatz von Waffen nicht gänzlich aus, obwohl das die Ausnahme bleiben wird. Damit ist ein gewisses Risiko verbunden. Das ist auch der Grund, warum das Bundesheer die am besten ausgebildeten Soldaten in den Einsatz schickt, die sich freiwillig dafür gemeldet haben. Ein Stabilisierungseinsatz wäre nicht notwendig, wenn es bereits stabile Verhältnisse gibt.

Wenn die Vereinten Nationen eine Mission autorisieren, sind auch neutrale Staaten dazu aufgerufen, sich daran zu beteiligen. Keiner der neutralen Staaten der EU steht abseits. Finnland und Schweden stellen Truppen, Irland sogar den Operationskommandanten. Österreich beweist diesmal wieder, wie schon so oft in der Vergangenheit, dass es kein „Trittbrettfahrer“ ist, das die Herstellung von Sicherheit anderen überlässt. Der österreichische Einsatz im Tschad ist von den Vereinten Nationen autorisiert, wird von der EU durchgeführt und dient dem Schutz der Menschenrechte.

Keine Neutralität bei Unrecht und Leid

Neutralität lässt nicht zu, dass Österreich einem Staat von vorneherein verspricht, für ihn in einen Krieg zu ziehen. Es kann aber keine Neutralität zwischen Verurteilung und Duldung von Menschenrechtsverletzungen, zwischen Recht und Unrecht, sowie zwischen demokratischen und autoritären Regierungsformen geben. Diese Fragen haben mit dem österreichischen Neutralitätsgesetz vorerst nichts zu tun. Sie wird negativ definiert durch Nicht-Mitgliedschaft in einem Militärbündnis, Nicht-Teilnahme an fremden Kriegen und die Nicht-Stationierung von ausländischen Truppen auf österreichischem Territorium.

Dennoch, Österreichs Neutralität bietet einen entscheidenden Vorteil in der Auseinandersetzung über diese Werthaltungen. Sie entbindet Österreich von geopolitischen und bündnisbedingten Rücksichtnahmen. Westliche demokratische Rechtsstaaten haben wegen realpolitischer Überlegungen immer wieder Abstriche von ihrer Werthaltung zu machen. Österreich hat keine weltweiten geopolitischen Interessen, in autoritär regierten Ländern, die Menschenrechte und rechtsstaatliche Prinzipien

missachten, Militärstützpunkte zu errichten oder an sie Waffen zu liefern. Österreich hindert auch keine Bündnisverpflichtung, überall für Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaat einzutreten. Gerade die Neutralität ermöglicht es Österreich, nicht mit zweierlei Maß zu messen. Das bedeutet nicht, gewaltsamen Regimewechsel zu fordern, sondern friedliche Änderungen zu fördern. Ein Modell kann die KSZE während des Kalten Krieges sein, die durch ihr Eintreten für Menschenrechte und Bürgerfreiheiten in ihren Dokumenten, Konferenzen und Stellungnahmen nach 15 Jahren zur Aufweichung und schließlich Beseitigung des totalitären Kommunismus beigetragen hatte. Eine Neubewertung der Neutralität wäre allerdings erforderlich. Das alte schweizerische Konzept des „Stillsitzens“ gehörte endgültig der Vergangenheit an. Falsche diplomatische Behutsamkeit müsste ersetzt werden durch mutiges und offensives Eintreten für selbstverständliche Werte. Ausnahmen darf es nicht geben.

Die neuen Herausforderungen als gemeinsamer Nenner von neutralen und nicht-neutralen Staaten

Alle die oben genannten Aktivitäten sind für kleine neutrale Staaten nicht nur kein Hindernis sondern geradezu ein Erfordernis, um internationale Solidarität zu zeigen. Bei Zwangsmaßnahmen ist es nicht nur für Österreich erforderlich, sondern für die Staatengemeinschaft sinnvoll, eine breite Legitimität durch ein UN-Mandat herzustellen. Die großen Naturkatastrophen des Jahres 2005 – Tsunami, Hurrikan Katrina in den USA und das Erdbeben in Pakistan – haben den tatsächlichen Bedarf an rasch verfügbaren „Krisenreaktionskräften“ sichtbar gemacht. Österreich leistet auch Solidaritätshilfe bei Elementarereignissen außerhalb und innerhalb Europas. Der Reformvertrag beinhaltet daher eine Solidaritätsklausel, die auf Wunsch des betreffenden Staates Hilfeleistungen bei Terroranschlägen und Naturkatastrophen vorsieht. Sie ist aber nicht Teil der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) und darf nicht mit der Beistandsverpflichtung verwechselt werden. Österreich kann dabei besondere Qualifikationen anbieten.

All diese militärischen und humanitären Aktivitäten sind natürlich nicht auf neutrale Staaten beschränkt.

Ob neutral oder Bündnismitglied, die neuen Herausforderungen gelten für alle entwickelten Staaten. Ihnen zu begegnen bildet geradezu als gemeinsamer Nenner. Die Unterschiede werden dabei unbedeutend. Wodurch unterscheidet sich der neutrale Staat nun von nicht-neutralen? Er darf sich nicht in Friedenszeiten von vorneherein dazu verpflichten, einen anderen Staat militärisch im Kriegsfall zu unterstützen.

Diese Beistandsverpflichtung war 1949 wegen der Bedrohung durch die Sowjetunion nach heftigen Diskussionen in den Nordatlantikvertrag (Art. V) aufgenommen worden. Angesichts der neuen Herausforderungen kann man aber mit gutem Recht fragen, ob eine solche Verpflichtung sicherheitspolitische Relevanz hat. Beistandsverpflichtungen ohne Ausnahmen würden die EU zu einem Militärbündnis machen. Mit einiger Plausibilität kann man aber sagen, dass Militärbündnisse für eine Friedensmacht Europa anachronistisch geworden sind. Derartige Bündnisse wurden in Zeiten akuter Bedrohung durch andere Staaten und Bündnisse oder zur Vorbereitung eines Angriffes geschlossen. Sie sollten heute keine Relevanz mehr haben. Militärmächte der Vergangenheit benötigten sie, um Loyalitäten in Kriegszeiten herzustellen. Heute können sie Bedrohungsbefürchtungen auslösen. Europa kann nicht Friedensmacht und Militärbündnis zugleich sein.

Die einzige unvereinbare Alternative zur Neutralität sind Militärbündnisse, die für Europa lediglich historische Bedeutung haben. Der Sicherheitsbegriff hat sich von einem geographischen zu einem funktionalen gewandelt, der nicht mehr auf Verteidigung oder Eroberung eines bestimmten Territoriums ausgerichtet ist, sondern auf Stabilisierung, Prävention, Krisenintervention und humanitäre Aufgaben.

Neutralität und EU-Reformvertrag

Der Reformvertrag der EU beinhaltet wie schon der Verfassungsvertrag zwar eine Beistandsklausel, dass nämlich die Mitgliedstaaten im Falle eines bewaffneten Angriffs für die anderen Mitgliedstaaten „Hilfe und Unterstützung leisten müsse.“ Im Reformvertrag wie schon im Verfassungsvertrag gibt es aber die so genannte irische Formel, die betont, dass dieser Artikel „den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten unberührt“ lässt.

Dieser Hinweis galt und gilt nicht nur für die neutralen und bündnisfreien EU-Mitgliedstaaten (neben Österreich ja auch noch Irland, Schweden, Finnland und Malta), sondern auch für die NATO-Staaten. Für letztere wird im Reformvertrag nun nochmals auf die Ausnahmen hingewiesen, die sich aus den Verpflichtungen des NATO-Vertrages ergeben. Im Reformvertrag sind also Ausnahmemöglichkeiten sowohl für neutrale als auch für die der NATO angehörigen Mitgliedstaaten in der EU vorgesehen, d. h., es bleibt den einzelnen EU-Mitgliedstaaten vorbehalten, wie sie den Beistandsartikel handhaben wollen. Für den dauernd Neutralen erwachsen dieserart keine Verpflichtungen, die seiner Neutralität widerstreiten. Dieser Befund hat jedenfalls für die völkerrechtliche Bewertung Gültigkeit.

Was die verfassungsrechtliche Kehrseite der österreichischen Neutralität anbelangt, so sieht zwar das Neutralitäts-BVG vor, dass Österreich „in aller Zukunft keinen militärischen Bündnissen beitreten“ werde. Als ein „militärisches Bündnis“ ist aber nur ein allseitig-verpflichtendes ohne Ausnahmeregelung, nicht dagegen ein je nach Interpretation und Situation für einzelne NATO- oder neutrale Staaten einseitig-begünstigendes Bündnis anzusehen. Als ein solches letzteres wird sich aber die EU nach Inkrafttreten des Reformvertrages darstellen.

Für den dauernd Neutralen erwachsen dieserart weder völkerrechtliche noch verfassungsrechtliche Verpflichtungen, an einem Krieg teilzunehmen oder einem militärischen Bündnis beizutreten, die seiner Neutralität widerstreiten. Als ein „militärisches Bündnis“ im Sinne des Art. I Abs. 2 Neutralitäts-BVG ist aber nur ein allseitig-verpflichtendes ohne Ausnahmeregelung, nicht dagegen ein je nach Interpretation und Situation für einzelne NATO- oder neutrale Staaten einseitig-begünstigendes Bündnis anzusehen. Als ein solches letzteres wird sich aber die EU nach Inkrafttreten des Reformvertrages darstellen. Wenn der Vertrag in den Allgemeinen Bestimmungen betont, dass die nationale Sicherheit „in die alleinige Zuständigkeit der einzelnen Mitgliedstaaten“ fällt, bedeutet das zwar nicht, dass keine Bündnisverpflichtungen eingegangen werden dürften, was ja hinsichtlich der 22 NATO-Mitgliedstaaten in der EU widersinnig wäre. Es heißt aber auch, dass den EU-Mitgliedstaaten die Entscheidung darüber offen steht.¹

¹ Heinz Gärtner und Franz Leidenmüller: Diener zweier Herren? in: Der Standard, 2. November 2007.

„Battle Groups“

Die so genannten „Battle Groups“ der EU können zur Vorbereitung solcher Einsätze dienen, die von humanitären Hilfs- und Solidaritätsleistungen bis zu robusten Missionen, die Kampfhandlungen bei Sicherungsaufgaben nicht ausschließen, reichen. Letztere sollten mit der Legitimation eines Mandats des UN-Sicherheitsratsmandates ausgestattet sein, damit keine Neutralitätsrechtlichen Bedenken auftreten. Allerdings stehen Kampfeinsätze nicht im Vordergrund sondern sind eher die Ausnahme. Österreich wird sich an ein bis zwei Battle Groups beteiligen, und zwar 2011 gemeinsam mit Deutschland, der Tschechischen Republik, sowie wahrscheinlich Kroatien und Irland und möglicherweise 2012 gemeinsam mit den Niederlanden, Finnland und Deutschland.

Diese Krisenreaktionskräfte oder Gefechtsverbände sind zugeschnitten auf die im Vertrag vorgesehene permanente strukturierte Zusammenarbeit. Mitgliedstaaten, die „anspruchsvollere Kriterien in Bezug auf die militärischen Fähigkeiten erfüllen und die im Hinblick auf Missionen mit höchsten Anforderungen untereinander festere Verpflichtungen eingegangen sind“, können eine strukturierte Zusammenarbeit begründen. Aber die „Kriterien und Zusagen hinsichtlich der militärischen Fähigkeiten“ legen diese Mitgliedstaaten selbst fest. Das bedeutet, dass Österreich selbst bestimmen kann, mit welchen Fähigkeiten es an den Battle Groups teilnimmt. Es gibt zum Beispiel keine Verpflichtung, Truppen für High-Tech Kampfeinsätze zur Verfügung zu stellen.

In Österreich, aber auch in der EU selbst, gibt es manchmal aber leider eine eigenartige umgekehrte Debatte, wie denn EU-Einsätze außerhalb der UN durchgeführt werden können anstelle wie hier Synergie-Effekte erzielt werden können. Die Battle Groups könnten gerade für UN-Missionen verwendet werden. In der Charta der Vereinten Nationen sind gemeinsame Kontingente für Kapitel VII Aufgaben unter dem Kommando des UN-Sicherheitsrates vorgesehen (Art. 43-47).

Sie kamen aber nie zustande, weil sie die Einzelstaaten nicht permanent zur Verfügung stellen wollten. Die EU-Mitgliedstaaten sind nun bereit dazu. Das Protokoll des Reformvertrages über die ständig strukturierte Zusammenarbeit betont ausdrücklich, dass die UN „für die Durchführung dringender Missionen nach Kapitel VI und VII der Charta der UN um Unterstützung ersuchen kann.“

Die EU selbst hätte größte Schwierigkeiten, Kampfaufgaben ohne breitest mögliche Legitimation durchzuführen. 60 bis 80 Prozent der EU-Bevölkerung unterstützen humanitäre und friedenserhaltende Operationen, aber 80 Prozent sind dagegen, Kampfgruppen aufzustocken. 60 Prozent würden sogar sagen, dass ihre Staaten bei weiteren solchen Einsätzen der EU nicht teilnehmen sollten.² Eine UN-Autorisierung würde die Akzeptanz solcher Einsätze wesentlich erhöhen. Gerade weil die Battle Groups nicht, wie es die Doktrin des gerechten Krieges verlangen würde, nicht mehr als letztes Mittel sondern „rechtzeitig“, ja sogar präemptiv eingesetzt werden sollen, ist es umso wichtiger, dass eine legitime Autorität den Einsatz autorisiert.

Flexibilität statt Salami

Österreichs Teilnahme an den Petersberger Aufgaben der Europäischen Union, die als Antwort auf die neuen Herausforderungen gedacht sind, sind eine weitere Bestätigung für die Flexibilität des Neutralitätsverständnisses und Anpassungsfähigkeit der Neutralität an moderne Erfordernisse.

Sie können nicht als Bedeutungsverlust der Neutralität interpretiert werden. Kritik an den traditionellen Neutralitätsvorstellungen des Heraushaltens, die nicht mehr zeitgemäß sind, ist allerdings berechtigt. Die österreichische Neutralität ist keine Salami. Niemand würde sich zu sagen wagen, dass die österreichische Verfassung bedeutungslos geworden wäre, nur weil sie seit 1929 mehrmals den veränderten historischen Bedingungen angepasst wurde.

2 Transatlantic Trends 2007, Key Findings: Topline Data. Brüssel 2007, Fragen 10.3 und 11. Siehe http://www.transatlantictrends.org/trends/doc/TT07Topline_FINAL.pdf

Erich Reiter

Neutralität als österreichische Ideologie

Woher kommt die Neutralität? Im Brockhaus des Jahres 1839 steht:

„...Neutral ist derjenige, welcher in Bezug auf einen bestimmten Vorgang sich weder für noch gegen erklärt und weder zum Nutzen noch zum Schaden einer Partei etwas vornimmt. ... im völkerrechtlichen Verkehr bedeutet Neutralität Teilnahmslosigkeit im Bezug auf den Krieg, welchen zwei andere Völker miteinander führen“

Aus vereinbarter bzw. vertraglich begründeter Neutralität entwickelte sich ein völkerrechtliches Institut, die dauernde Neutralität – und um diese herum eine regelrechte Wissenschaft.

Österreichs spezifische Neutralität

Unsere Neutralität sollte dem Muster der Schweiz entsprechen, entsprach aber nicht. Das wäre die klassische militärische Neutralität gewesen, wobei ein Neutraler nicht nur (selbstverständlich) keinem Militärpakt angehören darf, sondern sich auch in jeder Hinsicht so verhalten muss, dass er sich aus künftigen Kriegen heraushalten kann. Dazu gehört ein angemessenes militärisches Abschreckungsdispositiv. Die Schweiz hat z. B. viele Jahrzehnte gezögert, der UNO beizutreten, weil diese ihre Mitglieder zu militärischen Maßnahmen verpflichten kann.

Unsere Neutralität hingegen wurde von Haus aus nicht wirklich ernst genommen. Denn zum einen traten wir sofort der UNO bei, deren Satzungen ja militärische Maßnahmen vorsehen. Zum anderen hat Österreich nie auch nur annähernd ernst zu nehmende militärische Vorkehrungen getroffen, um seine Neutralität auch schützen zu können. Die Schweiz und insbesondere Schweden haben hingegen z. B. mit ca. 300 bzw. ca. 500 Kampfflugzeugen im Kalten Krieg realistische Verteidigungsdispositive aufgebaut.

Nachdem aber – Gott sei Dank – der Kalte Krieg kein heißer wurde, ist uns nichts passiert, weil es eben

keinen Krieg gab. Daraus aber den Schluss zu ziehen, dass unsere Konzeption „erfolgreich“ war, ist dummlich. Wir haben Glück gehabt, aber nicht das Glück des Tüchtigen, sondern das des Trittbrettfahrers. Dass es nämlich zu keinem Krieg kam, ist der Stärke der von den USA geführten NATO zu verdanken. Insbesondere also dem Umstand – den heute viele nicht mehr wahrhaben wollen – dass die USA bereit und entschlossen waren, Westeuropa gegen die Sowjetunion zu verteidigen.

Der Dichter und Schriftsteller Robert Menasse hat in einem Essay die Neutralität als eine „Real-Fiktion“ beschrieben. Er beleuchtet sehr gut die taktischen Überlegungen, die bei den Vorarbeiten für Staatsvertrag und Neutralitätserklärung angestellt wurden, wie sowohl Österreich als auch die Westmächte versuchten, den Neutralitätsstatus zu unterlaufen oder zumindest zu minimieren, aber letztlich gegenüber der Sowjetunion nachgegeben haben. Fraglich ist es für ihn, ob die österreichische Neutralität im Endeffekt eigentlich wirklich als völkerrechtlich verbindlich entstanden ist, da keine Garantieerklärungen der Großmächte zustande gekommen sind.

Für Robert Menasse wurde die *„Neutralität ... wie wohl außenpolitisch höchst zweifelhaft und in jedem konkreten Zweifelsfall inexistent, innenpolitisch geradezu zu einem Mythos. Die Tatsache, dass Österreich den ersehnten Staatsvertrag letztlich der Bereitschaft verdanke, seine Neutralität zu erklären und der Glaube, dass Neutralität bedeute, künftig in keine Auseinandersetzung der Weltmächte mehr hineingezogen zu werden, bewirkten in der zweiten Hälfte der Fünfzigerjahre eine beinahe religiöse Dankbarkeit ...“*

Der völkerrechtliche Aspekt wird dagegen weitgehend vernachlässigt, und zwar bewusst. Denn die Völkerrechtswissenschaft hat hierzulande stets die Funktion erfüllen müssen, Zweckmäßigkeitinterpretationen für das erwünschte Regierungshandeln zu liefern. Das ist freilich nicht nur in Österreich so, dass die Wissenschaft Intentionen der Regierungspolitik zu untermauern und zu rechtfertigen hat.

Seit der Antike kennen wir diese Vorgangsweise. Das zeigt aber auch, dass man den völkerrechtlichen Überlegungen nicht allzu große Bedeutung beimessen soll. Was wurden da in der Zeit der Ineffizienz des UN-Sicherheitsystems für Eiertänze aufgeführt, um die Vereinbarkeit von Neutralität und UN-Mitgliedschaft zu begründen. Als dann die UNO tatsächlich im Zweiten Golfkrieg so etwas ähnliches wie Maßnahmen im Rahmen der kollektiven Sicherheit zu praktizieren mithalf, da galten die alten Theorien nicht mehr. Aber eine neue war da: Der Krieg ist kein Krieg. Und wenn der Krieg kein Krieg ist, dann gilt kein Neutralitätsrecht!

Die Neutralität ist eine spekulative Form der Sicherheitspolitik

Dauernde Neutralität besagt, sich an künftigen Kriegen nicht beteiligen zu wollen. Das ist die eine Seite. Die andere Seite ist durch die Absicht bzw. die Interessen der Kriegführenden gegeben. Die Absicht der Neutralen, sich nicht in Kriege involvieren zu lassen, gilt schon als Strategie. Aber sie gewährleistet noch keinesfalls das Herausbleiben. Die Geschichte der Neutralen zeigt, dass dieses in erster Linie von den Interessen der Kriegführenden abhängt, also davon, ob man das Territorium der Neutralen braucht bzw. ob man befürchtet, dass es dem Gegner von Nutzen sein könnte.

Eine erfolgreiche Neutralitätspolitik im Sinne von Sicherheitspolitik ist daher erst dann wahrscheinlich, wenn sie mit entsprechenden militärischen Anstrengungen gekoppelt wird. Die Interessensabwägung der Kriegführenden soll zu dem Ergebnis kommen, dass der Besitz des neutralen Territoriums angesichts der dafür erforderlichen militärischen Anstrengungen den Aufwand nicht lohnt. Das gibt dann auch noch keine vollkommene Garantie, aber eine realistische Chance, sich aus dem Krieg heraus halten zu können.

Der Erfolg einer Neutralitätspolitik hängt schließlich ganz entschieden auch von den Erwartungshaltungen anderer ab. Die Beurteilung einer zielgerichteten Neutralitätspolitik kann daher nicht aus innenpolitischen Überlegungen heraus erfolgen. Es ist nicht wesentlich, ob der Neutrale meint, dass seine Neutralitätspolitik gut und zielführend ist.

Vielmehr gilt es zu erfassen, was die Kriegführenden von ihm erwarten, um die Neutralität zu respektieren, bzw. ob die Kriegsparteien auch von ihrer jeweiligen Gegenseite die Beachtung der Neutralität erwarten können. Und da die Erwartungshaltungen potentieller Kriegführender nicht immer übereinstimmen müssen, so ist stets ungewiss, ob man die Erwartungshaltungen aller Kriegführenden erfüllen kann. Das kann gut gehen, muss es aber nicht. Man sieht daraus jedenfalls die Schwierigkeit der Berechenbarkeit einer Neutralitätspolitik als erfolgreiche Sicherheitspolitik.

Es bedarf keiner großen Denkleistung, um aussagen zu können, dass die österreichische Neutralitätspolitik in der Zeit des Kalten Krieges wohl nur unter Glücksfallsituationen erfolgreich hätte sein können, waren doch die militärischen Vorkehrungen angesichts der damaligen geostrategischen Situation und der exponierten Lage des Landes völlig unzureichend.

Die seinerzeitige Funktion unserer Neutralität

Trotzdem hatte sich aber nicht nur für uns, sondern auch für die Alliierten 1955 viel geändert. Nach einhelliger militärfachlicher Beurteilung waren die strategischen und operativen Vorteile für die Sowjetunion bzw. den Warschauer Pakt durch die Räumung der vormaligen Besatzungszonen und die Neutralisierung Österreichs die größeren:

- Der neutrale Riegel Tirol zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Italien behinderte das atlantische Bündnis.
- Der Abzug der britischen Truppen aus der Steiermark und aus Kärnten bedeutete eine deutliche Zurücknahme der vorderen NATO-Positionen aus dem Osten. Die vorderste NATO-Position in Mitteleuropa war bis dahin die Südsteiermark, nun mehr wurde es der Bayerische Wald bzw. das Kanaltal: eine Rückverlegung um fast 200 km Luftlinie von Osten nach Westen. Im Gegensatz dazu brachte dies keine Rücknahme vorderster Warschauer Pakt-Positionen (DDR, CSSR).
- Die Reduzierung der „Konfrontationslinie“ zwischen NATO-Territorien und dem blockfreien Jugoslawien (früher: Italien, Kärnten, Steiermark;

nunmehr nur noch Italien) auf rund ein Drittel der seinerzeitigen Länge brachte eine Verringerung der NATO-Dispositionsmöglichkeiten mit sich.

- Es erfolgte eine Unterbrechung eines geschlossenen, militärisch besetzten Gebietes der NATO über den gesamten Ostalpenraum.
- Dazu kommt, dass aufgrund der relativen militärischen Schwäche Österreichs der Ost-, Nord- und Südbereich Österreichs sich als günstiges Operationsgebiet für die offensiv strukturierten Warschauer-Pakt-Streitkräfte anbot.

Die Vor- und Nachteile der Paktsysteme waren seinerzeit die Rahmenbedingungen für unseren internationalen Spielraum. Politisch gesehen wurde durch die seinerzeitige Entlassung Österreichs in die Unabhängigkeit mit dem Status eines dauernd Neutralen der Konflikt über die Einflussmöglichkeit nicht entschieden, sondern eigentlich nur auf unbestimmte Zeit vertagt. Der Konflikt bestand potentiell solange weiter, als eine der beiden Seiten die Chance zu haben glaubte, entscheidenden Einfluss auf das neutrale Österreich bzw. Teile seines Territoriums nehmen zu können. Mit einer unvermittelten Aktualisierung dieses Konfliktes musste gerechnet werden. Wenngleich Österreich nicht mehr zum unmittelbaren Konfrontationsgebiet im Ost-West-Konflikt zählte, so war es doch nicht vollständig aus diesem ausgeklammert.

Aus der Sicht der Großmächte bzw. bei einer geopolitischen Betrachtung kann man daher mit Einschränkungen Österreich als seit 1955 neutralisiert betrachten. Diese Einschränkung ist deshalb zu machen, weil auch Österreich bei der Bestimmung seines eigenen Neutralitäts-Status mitgewirkt hat. Diese Mitwirkung war nicht die eines gleichberechtigten Partners. Sie war letztlich die Zustimmung zu einem einseitigen Angebot, das man nicht ablehnen konnte. Immerhin war diese Zustimmung erforderlich und wurde dann auch gegeben. Österreich erklärte seinerzeit seine Neutralität als Gegenleistung für den Abzug (insbesondere) der sowjetischen Besatzungstruppen.

Österreich lag zwischen NATO und Warschauer Pakt und sollte zu keinem der beiden Pakte gehören. Das war der – wenngleich aufgezwungene, so doch klar angenommene – Sinn und Zweck unserer Neutralität.

Nun sind diese Gründe für unsere Neutralität längst weggefallen. Heute reicht die NATO um die Schweiz und Österreich herum bis Bulgarien und Estland. Sogar Georgien im Kaukasus strebt die NATO-Mitgliedschaft an. 94 % der EU-Bürger leben in Ländern, die auch der NATO angehören.

Wenn an der österreichischen Neutralität wirklich etwas Freiwilliges ist, dann nicht die seinerzeitige Neutralitätserklärung, welche ja eine absolute Bedingung der Sowjetunion für den Abschluss des Staatsvertrages war, sondern jener Umstand, dass wir aus dieser Neutralität einen Mythos, eine österreichische Innerstaatsideologie gemacht haben. Die Neutralität entstand aus der Nachkriegsnot. Ohne Not aber haben wir aus dieser Not eine Tugend gemacht.

Um auch die Mär von den Vorteilen des Neutralitätsstatus zu „enthüllen“, sei daran erinnert, dass der einzige seinerzeit theoretisch wichtige Vorteil der Neutralität war, dass der Neutrale völkerrechtlich gesehen nicht angegriffen werden durfte. Die Praxis war freilich oft anders, wovon viele Länder im Zweiten Weltkrieg ein Lied singen können. Mit der Gründung der UNO wurde der Angriffskrieg jedoch überhaupt verboten: Kein friedliches Land dürfte also angegriffen werden.

Ein neuer Sinn muss gefunden werden

Da es eigentlich klar sein müsste, dass unsere Neutralität ihren Sinn verloren hat, so muss man ihr also einen neuen Sinn geben. Wir (zumindest sehr viele von uns) haben uns einfach so an sie gewöhnt, dass wir sie um ihrer selbst Willen beibehalten wollen. Da sie nicht organisch ist, kann sie nicht sterben. Also mutierte sie. Die Neutralität soll gute Dienste für die internationale Gemeinschaft leisten, eine über die militärische hinausgehende Solidarität bewirken, tätig sein für „menschliche Sicherheit“ wie den Schutz von Frauen und Kindern in bewaffneten Konflikten, die Unterstützung von Flüchtlingen und Vertriebenen, die Hilfe beim Wiederaufbau und in der Entwicklungszusammenarbeit. Sie ist ein Synonym für den gut gemeinten Slogan „Nie wieder Krieg.“

Für all das braucht man allerdings keine Neutralität, sondern Ambition. Diese hat Österreich in diesen Bereichen bislang übrigens kaum gezeigt. Gerade

bei der Entwicklungszusammenarbeit gehören wir traditionell zu den Schlusslichtern.

Also ergibt der Prozess des Durchdenkens, dass unsere Neutralität eine Ideologie ist. Sie ist für viele eine Weltanschauung geworden, und sie ist zugleich eine Utopie. Sie ist ein Überbau über die Konditionalität unserer Sicherheits- und Verteidigungspolitik, und sie ist zugleich eine Bewusstseinslage, die den strategischen Verhältnissen nicht mehr entspricht.

Neutralität als Ideologie

Neutralität ist hierzulande eine Ideologie. Dazu zwei Sätze Geistesgeschichte bzw. Wissenssoziologie. Der Begriff „Ideologie“ – ursprünglich die Lehre von den Ideen – hängt einerseits mit Weltanschauungen, andererseits mit Utopie zusammen. Ideologie ist ein (geistiger, kultureller, weltanschaulicher) Überbau über z. B. soziale oder wirtschaftliche Verhältnisse, aber auch eine (negativ bewertete) Geistes- oder Bewusstseinslage, die den sozialen oder wirtschaftlichen Verhältnissen nicht mehr entspricht. Wenn man die Argumente mancher Neutralitätsbefürworter – und zwar auch der aufgeschlossenen, nicht nur der dogmatischen – betrachtet, wird die These von der Neutralität als Ideologie bestätigt.

Eine Weltanschauung ist eine einheitliche, philosophisch formulierte Gesamtaufassung – von der Welt bzw. vom Menschen und der Gesellschaft – und zielt auf Handlungsanleitungen. Vom Sprachlichen her ist Utopie – das „Nirgendland“ – ein Plan ohne reale Grundlage, auch eine Schwärmerei oder ein Hirngespinnst. Utopisches Denken nimmt vorwiegend mystische, religiöse oder spekulative Züge an. Utopisches Denken kann sich auch auf rational als möglich zu beurteilende Vorstellungen beziehen, deren Realisierung allerdings unrealistisch ist. Dabei wird – zumindest scheinbar – die Irrationalität der Vorstellung vermieden. Unsere Neutralitätsideologie bzw. eine Version derselben könnte man als eine Art visionäre Sozialutopie (Friedensutopie) klassifizieren; eine Art Offenbarung, als ob es, wenn Dies und Jenes so und nicht anders wäre und funktionieren würde, einen Idealzustand geben können müsste.

In unzähligen Diskussionen nach dem Ende der Ost-West-Konfrontation wurde mir klar, dass ein Teil der

Österreicher die Hinterfragung der Sinnhaftigkeit der Neutralität einfach nicht versteht bzw. nicht verstehen will. Dieser Bevölkerungsteil ist zwar nicht einheitlich, hat also unterschiedliche Motive für das diskussionslose Festhalten an der Neutralität. Gemeinsam aber ist ihm, dass die Neutralität eine fest verankerte Ideologie ist.

Der Einzelne kann seine persönliche Sicht in diese Ideologiebox einbringen: Pazifismus, österreichische Besonderheit, Ablehnung der Landesverteidigung, Antimilitarismus, Antikapitalismus, Verweigerung gegenüber der realen Welt der Gewalttätigkeit, u. a. m. Gemeinsam ist der Ideologie, dass man sie als einen Wert schützen muss. Und man verteidigt sie. Nicht nur gegen diejenigen, die die Neutralität abschaffen wollen, sondern auch dagegen, sie überhaupt einer Überprüfung nach Sinn und Zweckmäßigkeit zu unterziehen; denn diese sind a priori gegeben!

Diese rhetorische Verteidigung der Neutralität, nämlich diejenige gegen ihre Abschaffung oder ihr In-Frage-Stellen ist zu unterscheiden von der militärischen Verteidigung der Neutralität. Letztere ist im Neutralitätsgesetz vorgesehen: Mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln wolle Österreich demnach nämlich seine Neutralität verteidigen. Damit meinte der Gesetzgeber entsprechend den erläuternden Bemerkungen zu diesem Gesetz, dass Österreichs Neutralität eine militärische sei und das Land sich im Kriegsfall gegen jeden Angreifer verteidigen wolle. Das aber meint ein Gutteil der Neutralitätsbefürworter nicht. Die Neutralität soll ja den Krieg von uns fernhalten, weshalb militärische Verteidigung unnötig würde. Anstatt starker Streitkräfte für einen Ernstfall geht es ihnen um die Stärkung der Neutralitätsideologie.

Die Wiederbelebung der Neutralität

Dem immer wiederkehrenden Argument, dass die Neutralität ihren Sinn verloren habe, wird oft entgegnet, dass man ihr dann eben wieder Sinn geben müsse. Nicht die Neutralität hat eine Funktion für den Staat, bzw. die Neutralität dient nicht der Politik des Landes, sondern es ist umgekehrt.

Ebenso ist nicht die Neutralität ein Instrument der Sicherheitspolitik, sondern für den absoluten Wert

Neutralität ist alles Mögliche zu instrumentalisieren. Österreich ist eben das (für die Neutralität) auserwählte Volk.

Wie groß der Teil der Österreicher ist, der so denkt, wurde noch nicht exakt erforscht. Für alle, die bei Umfragen für die Beibehaltung der Neutralität eintreten, trifft das wohl nicht zu. Nach einer im Auftrag des Internationalen Instituts für Liberale Politik von IMAS-International durchgeführten Umfrage im April 2007 waren 68 % für die Beibehaltung der Neutralität, 17 % fanden sie nicht mehr sinnvoll und der Rest war unentschieden.

Zur Gruppe der *Neutralitätsideologen* kommt nämlich noch die der *Neutralitätsgläubigen* und schließlich die der *Vorsichtigen*. Die Neutralitätsgläubigen sind diejenigen, die glauben, dass die Neutralität Österreich seinerzeit im Kalten Krieg geschützt habe. Das Argument, dass es die NATO war, die durch ihre Stärke die weitere Expansion der Sowjets verhindert hat, und dass es schließlich Gott sei Dank damals keinen Krieg gab, in dem sich die Neutralität bewähren hätte müssen, wird zwar nicht – wie bei den Ideologen – ignoriert, aber doch nur bedingt gelten gelassen.

Auch die Verweise auf operative Pläne des Warschauer Paktes zur Kriegführung in Österreich überzeugen sie nicht völlig. Auch wenn retrospektiv die Hoffnung, aus dem Krieg, hätte er damals stattgefunden, heraus bleiben zu können, nicht sehr realistisch war, so bleibt doch bei manchen ein Gefühl, man sei wohl doch ganz generell und überhaupt als Neutraler besser gefahren. Gefühlsmäßig wird der Neutralität der Vorzug gegeben. Man verlässt sich gleichsam auf die Neutralität, ohne sie aber ideologisch zu überhöhen. Diese Auffassung leitet über zu der der *Vorsichtigen*. Für die geht es auch nicht um Analyse und logisches Abwägen von Vor- oder Nachteilen der österreichischen Neutralität, aber sie ignorieren das nicht. Man verlässt sich zwar nicht auf die Neutralität, und sie wird keineswegs als Garantie für Sicherheit gesehen. Trotzdem aber gibt es eine gefühlsmäßige Entscheidung pro Neutralität, weil man keine Alternativen zu ihr sieht oder kennt – und sich eigentlich auch nicht weiter mit der Materie beschäftigen will. Das Motto heißt: Im Zweifel für die Neutralität.

Schließlich wird die große Gruppe der Neutralitätsbefürworter durch jene ergänzt, die aus ihrer Analyse

und Beurteilung heraus tatsächlich Vorteile bzw. Sicherheitsgewinne vermuten, wobei diese Beurteilungen zuweilen auf einer zweckorientierten Suche nach dem Sinn der Neutralität basieren.

Was bleibt von der Neutralität?

Unsere Neutralität hat sowohl eine völkerrechtliche als auch eine innerstaatliche, verfassungsgesetzliche Dimension. Ursprünglich sollte sie dem Muster der Schweiz folgen. Die klassische dauernde Neutralität, und zwar eine bewaffnete wie im Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität festgehalten und durch die Materialien dazu klar interpretiert: Die Republik soll die Neutralität mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln verteidigen.

Da fängt das Doppelbödige unserer Neutralität schon an. Muss man sich nur mit allem, was man eben so hat, verteidigen? Oder muss man alles tun, um sich verteidigen zu können, also Vorkehrungen treffen, d. h. sich stark bewaffnen? Österreich hat sich sogleich nach dem Beschluss zur Neutralität für die erste Variante entschieden: Für eine nur symbolische Verteidigung. In keiner Phase der Ost-West-Konfrontation war unser Bundesheer für den Krieg gerüstet; insbesondere fehlte eine starke Luftwaffe und Luftverteidigung, ohne die es im modernen Krieg keine Chancen gibt, so dass jeder Einsatz von vorne herein völlig unsinnig wäre. Allein schon der Verzicht auf eine eigene Luftwaffe beweist zweifelsfrei, dass sich Österreich gar nicht hätte verteidigen wollen, weil es das gar nicht konnte. Jeder Einsatz des Bundesheeres wäre absolut unverantwortlich gewesen, weil unser Heer – trotz teilweise ausgezeichneten Personals – gar nicht kämpfen hätte können. Das haben natürlich auch die Strategen in Ost und West gewusst. Österreich wäre also im Kriegsfall ein hervorragend geeignetes Aufmarschgebiet für die Warschauer-Pakt-Truppen im Osten und für die NATO-Truppen im Westen gewesen. Eine Hauptkriegslinie wäre durch das Land gegangen.

Das alles ist nicht passiert, weil es den großen Krieg nicht gab. Hätte es ihn gegeben, so hätte sich die Neutralität nach allen ernst zu nehmenden Analysen nicht bewährt. Dass man sie dennoch als bewährt und erfolgreich feiert, ist nur ideologisch zu erklären.

Nach dem Wegfall des Ost-West-Konflikts, dem Beitritt Österreichs zur EU, der Erweiterung der NATO und der EU in den Osten Europas und der zunehmenden Rolle der EU als Akteur in den internationalen Beziehungen bleibt für die Neutralität Österreichs weder praktisch noch theoretisch eine geopolitische oder geostrategische Rolle.

Die völker- und verfassungsrechtliche Bedeutung unserer Neutralität ist bereits ausgehöhlt Art. 23f BVG). Sie erschwert aber die weitere Integration in die EU, die allmählich ein Faktor in der Weltpolitik

werden muss, wenn Europa einen gewissen Stellenwert behalten will. Deshalb sollte man die Neutralität endlich auch formell entsorgen. Das Aufgeben der Neutralität bedeutet übrigens nicht den Zwang, gleichzeitig einem Militärbündnis beizutreten.

Eine auch nur annäherungsweise ernst genommene Neutralität ist innerhalb der EU und ihrer sich langsam entwickelnden gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik völlig unrealistisch. Neutralität ist heute einfach unehrlich und ein Hindernis für europäische Solidarität.

Die Neutralität der Schweizer

In der aktuellen politischen Auseinandersetzung der Schweiz spielt die Neutralität eine größere Rolle, als ihr realpolitisch gesehen zukommen müsste: Sie ist geradezu zum Lackmus-Test der politischen Grundeinstellung ihrer Bürgerinnen und Bürger geworden. Konservative und rückwärts gewandte Kräfte, an ihrer Spitze die Wahlgewinnerin vom Herbst 2007, die Schweizerische Volkspartei (SVP), sehen im Bekenntnis zur Neutralität geradezu den Gradmesser des Schweizertums. Ihre politischen Gegner (und Wahlverlierer), aber auch die offiziellen Vertreter der Sicherheits- und Außenpolitik der Schweiz relativieren hingegen die Bedeutung der Neutralität in der europäischen Staatenwelt seit dem Ende des Kalten Krieges, scheuen aber wohlweislich vor einem öffentlichen „down-grading“ dieses jahrhundertealten Pfeilers schweizerischen Selbstverständnisses zurück, das der Devise des Innerschweizer Nationalheiligen Niklaus von Flüe aus dem 15. Jahrhundert folgt: *„Mischet Euch nicht in fremde Händel.“*

Der Bericht zur Neutralität von 1993

Nach dem Ende des Kalten Krieges erschien auch die Neutralität der Schweiz in einem veränderten Licht. Viele, insbesondere auf eine Öffnung des Landes hin tendierende Politiker und Medien fragten sich nach 1989, ob die bewaffnete Neutralität unter den veränderten weltpolitischen Umständen noch sinnvoll und notwendig sei, oder ob es sich nicht eher um ein „Auslaufmodell“ handle, das insbesondere der Zusammenarbeit mit den europäischen Nachbarn nur hinderlich sei.

In einem ausführlichen „Bericht zur Neutralität“ ging der Bundesrat, die schweizerische Landesregierung, auf solche Bedenken ein und legte sein Konzept einer Neuausrichtung der Neutralität als „zweckmäßiges Mittel der schweizerischen Außen- und Sicherheitspolitik“ dar. Dabei betonte er erst einmal ausdrücklich, dass die Neutralität „nie ein starres Institut (war), sondern ein flexibles Instrument zur Interessenwahrung. Bedeutung und Inhalt der Neutralität

waren immer abhängig vom außen- und sicherheitspolitischen Umfeld.“ Deshalb sei in dieser Zeit des Umbruchs das letzte Wort zum Thema Neutralität wohl auch noch nicht gesprochen. Eine neuerliche Standortbestimmung könne in einem erneut veränderten Umfeld nötig werden.

Der Neutralitäts-Bericht von 1993 geht vorab auf drei zentrale Bereiche ein:

1. Die Sicherstellung der Verteidigungsfähigkeit gegenüber neuen Bedrohungen, „gegen die man sich nur mit internationaler Zusammenarbeit schützen kann“.
2. Das Problem der Teilnahme an kollektiven wirtschaftlichen Sanktionen, insbesondere der Vereinten Nationen. Dieses Problem war 1990 durch das Mittragen von Wirtschaftssanktionen gegen den Irak sichtbar geworden. Mit dem „autonomen Nachvollzug“ der Sanktionen war die Schweiz eigentlich bereits von der integralen zur differenziellen Neutralität übergegangen, wie sie es schon während ihrer Völkerbunds-Mitgliedschaft von 1920 bis 1938 getan hatte – ein damals wenig erfolgreiches Kapitel schweizerischer Außenpolitik.
3. Die Frage, ob ein allfälliger EU-Beitritt mit der schweizerischen Neutralität vereinbar sei.

In allen drei Bereichen kam der Bericht zu positiven, aus heutiger Sicht gewiss eher optimistischen Schlussfolgerungen.

Ad 1: Gegen neue Gefahren wie Terrorismus, organisierte Kriminalität oder Umweltzerstörung schütze die bewaffnete Neutralität, die man im übrigen selbstverständlich aufrechterhalten wolle, nicht mehr ausreichend. Die internationale Kooperation in der Außen- und Sicherheitspolitik müsse deshalb ausgebaut werden. Die Schweiz „wird ihre Neutralität in einer Weise handhaben, die es ihr ermöglicht, die notwendigen militärischen Vorkehren zu ihrer eigenen

Verteidigung auch gegenüber neuen Bedrohungsformen zu treffen; dies könnte je nach Bedrohung auch eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit bei der Vorbereitung von Abwehrmaßnahmen einschließen“.

Ad 2: Auf dem Gebiet der Sanktionen, wirtschaftlicher und militärischer, wendet sich der Bericht von der bisherigen Haltung der Landesregierung ab, wonach zumindest die Teilnahme an militärischen Sanktionen der UNO im Widerspruch zum Neutralitätsrecht stehe. Neu wird – mit einem ausdrücklichen Verweis auf die Praxis Österreichs – festgestellt, dass „die Teilnahme eines neutralen Staates an Zwangsmaßnahmen der UNO im Rahmen des Kapitels VII der Charta nicht mit dem Neutralitätsrecht in Widerspruch“ stehe. Denn auch bei militärischen Zwangsmaßnahmen der UNO handle es sich nicht um einen neutralitätsrechtlich relevanten Krieg, „sondern um legale Maßnahmen zur Durchsetzung von Beschlüssen (...) des Sicherheitsrates“.

Zudem erklärt sich der Bundesrat bereit, künftig wahlweise auch an Wirtschaftssanktionen außerhalb der Vereinten Nationen teilzunehmen, da derartige Sanktionen mit dem Neutralitätsrecht nicht unvereinbar seien. In der Folge beteiligte sich die Schweiz denn auch an Sanktionen im Rahmen der UNO wie auch außerhalb, so etwa in Bosnien (Transitlaubnis für Militärpersonen und Material der SFOR-Friedenstruppe) oder im Kosovo-Konflikt, wo sich die Schweiz auch mit einem Kontingent freiwilliger Armeegehöriger an KFOR beteiligt.

Ad 3: Da der Bundesrat den EU-Beitritt seit 1991 zum strategischen Ziel erklärt hatte, untersuchte der Bericht auch die Frage, ob die Neutralität ein „Hindernis“ für den Beitritt zur Europäischen Union sein könnte – eine interessante Wortwahl, die durchblicken lässt, dass man in der herrschenden Beitrittseuphorie eher das Hindernis (die Neutralität) geopfert hätte als das Ziel (den Beitritt zur EU). Diese Position ist inzwischen einigermaßen obsolet geworden, da der EU-Beitritt heute in den Regierungszielen der Schweiz nur noch als „Option“ vorkommt. Immerhin merkt der Bericht an, dass neutrale EU-Staaten ihre Neutralität grundsätzlich überdenken müssten, falls die angestrebte Entwicklung zu einer gemeinsamen Verteidigungspolitik der EU tatsächlich einträte. Insgesamt bringt der Neutralitätsbericht von 1993 also einen Wechsel

zu einer differenziellen Neutralität (obwohl dieser Begriff vermieden wird), zu einer „Strategie von Partizipation und Neutralität“. Erstaunlicherweise wurde dieser Wechsel aber von der Landesregierung und den politischen Parteien kaum thematisiert; eine breite öffentliche Debatte fand nicht statt. Man tut den Auftraggebern des Berichts wohl kaum nicht Unrecht, wenn man konstatiert, dass sie an einer solchen Debatte nicht übermäßig interessiert waren.

Eine Kluft entsteht

Während sich die offizielle Schweiz hauptsächlich mit jenen Kreisen der Bevölkerung auseinandersetzte, die angeblich kein Verständnis mehr für das Instrument der Neutralität aufbrachten (also vor allem die Intelligenzija und die – vorab in der Romandie starken – Befürworter eines raschen EU-Beitritts), verstärkte sich auf der Gegenseite eine national-konservative Bewegung, die ganz im Gegenteil für eine striktere Neutralitätspolitik, für Abschottung und Abgrenzung der Schweiz eintrat. Im Laufe der Neunzigerjahre war in der Schweiz eine immer stärkere Akzentuierung der Frontlinie zwischen „Internationalisten“ (UNO-, EU-Beitrittsbefürwortern) und „Nationalisten“ festzustellen, wobei letztere politisch Wahlerfolg um Wahlerfolg einfuhren. Diese Bewegung hatte einen Namen und einen charismatischen Anführer: Es ist die Schweizerische Volkspartei (SVP) mit Christoph Blocher als unbestrittener Führerfigur.

Neutralität als Selbstzweck?

„Die schweizerische Neutralität hat sich als Sicherheits- und Friedensinstrument und als erfolgreiche Überlebensstrategie unseres Kleinstaates bewährt. ... Dennoch wird unsere Neutralität in Bundesbern mehr und mehr ausgehöhlt und ihrer Substanz beraubt. Das ist ebenso unverständlich und gefährlich.“

So steht es in einem „Schwarzbuch der schweizerischen Neutralität“, das die „Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz“ (AUNS) im November 2007 herausgegeben hat. In diesem Schwarzbuch greift die AUNS – der außerparlamentarische Arm der Schweizerischen Volkspartei (SVP) – die Sünden

wider die integrale Neutralität der herrschenden „classe politique“ scharf an.

Nur die immerwährende und integrale Neutralität „schützt uns vor den Wünschen der Eliten, vor Kriegsbegeisterung, vor Medien-Manipulation, vor eifertigem Nachgeben unter Druck“, heißt es im AUNS-Schwarzbuch. Die politischen Kräfte, die in der AUNS versammelt sind, haben im Oktober 2007 soeben einen weiteren, durchschlagenden Wahlsieg errungen. Die SVP ist mit rund 30 Prozent der Wählerstimmen die bei weitem stärkste schweizerische Partei geworden, ist de facto mithin längst Bestandteil der politischen Elite des Landes. Einen Dämpfer erhielt sie allerdings bei der anschließenden Bundesratswahl durch das Parlament, als ihre Führerfigur Christoph Blocher überraschend aus dem Bundesrat abgewählt wurde (gewählt wurde eine gemäßigtere SVP-Politikerin). Seither betrachtet sich die SVP als in der Opposition stehend und wird noch radikaler als bisher ihren nationalpopulistischen Kurs verfolgen.

Damit wird jede „Aushöhlung“ der Neutralität in Zukunft noch schärfer kritisiert werden – und dazu gehört so ziemlich alles, was die offizielle Schweiz und die politischen Parteien von Mitte-rechts bis links unter einer „aktiven Außenpolitik“ versteht: Jegliche Aktivität oder gar Initiative im Rahmen der UNO, etwa der von der SP-Außenministerin Calmy-Rey angestrebte Schweizer Sitz im Sicherheitsrat, oder die von der Schweiz aktiv geförderte Gründung eines Menschenrechtsrates. Dann aber auch jegliche Annäherung an die Europäische Union, so der unter dem Druck der SVP bereits vom „Ziel“ zur „Option“ herabgestufte EU-Beitritt, aber auch der Beitritt zum Schengen-Abkommen und überhaupt alle aus dem schon fast traditionell sozialdemokratisch geführten Außenministerium stammenden, in der Tat inzwischen reichlich inflationären Stellungnahmen zum aktuellen Weltgeschehen, die oft an Olof Palmes moralisch-missionarische Weltbelehrungen erinnern.

Noch gravierender erscheinen der SVP die (ausgerechnet von einem SVP-Verteidigungsminister zu verantwortenden) Auslandseinsätze der Armee im Rahmen von „Partnership for Peace“, insbesondere der Swissscoy-Einsatz im Kosovo, dessen Kontingent sich auf rund 200 Militärpersonen beläuft.

Auch zweifelhafte Waffenverkäufe in Spannungsbereiche, deren Genehmigung durch die Landesregierung allerdings oft auch reichlich pragmatisch erfolgt, werden im Schwarzbuch aufgelistet.

Eine Neutralitäts-Volksinitiative?

Es ist deshalb höchst wahrscheinlich, dass die SVP im Rahmen ihrer verstärkten „Oppositionspolitik“ demnächst ihre Ankündigung wahrmacht, mittels einer Volksinitiative gegen jegliche sicherheitspolitische Zusammenarbeit mit supranationalen Organisationen Front zu machen:

„Damit verirrte Politiker, VBS-Funktionäre, der Planungsstab der Armee und weitere infizierte Kreise vom Auslandeinsatz-Virus geheilt werden, ist die Eiterbeule der Auslandeinsätze nötigenfalls mit einer Volksinitiative zu amputieren. Nur so können die Verantwortlichen gezwungen werden, sich ausschließlich mit der Milizarmee im eigenen Land – zur Verteidigung und zum Schutz des eigenen Landes – zu beschäftigen“,

heißt es dazu im Schwarzbuch. Ein solcher politischer Druck würde nicht ohne Folgen bleiben, hat das Schweizervolk doch schon mehrfach außenpolitische Aktivitäten der „classe politique“ abgeblockt (z. B. den ersten Anlauf zum UNO-Beitritt 1986).

Zusammengefasst: Mit einem ahistorisch, ja mythisch überhöhten Neutralitätsbegriff versucht die SVP und ihr neutralitätspolitischer Sturmtrupp, die AUNS, jegliche weitere Annäherung der Schweiz an supranationale und internationale Organisationen wie die UNO, die EU, die Nato und deren Unterorganisationen strikt zu unterbinden. So gesehen ist auch für die schweizerische Rechte die Neutralität keineswegs Selbstzweck, sondern Hebel zur Verhinderung unliebsamer außen- und sicherheitspolitischer Aktivitäten.

Die Geschichte meldet sich zurück

Es wäre aber falsch, die aktuelle schweizerische Neutralitätsdiskussion allein auf die von der SVP Christoph Blochers aufgerührte nationalpopulistische Welle zurückzuführen. In den neunziger Jahren legten sich nämlich erneut Schatten des Zweiten Weltkriegs über das Land. Eine neue Historikergeneration legte im

Auftrag der Regierung eine pointiert entheroisierende Sicht der Rolle der Schweiz in jener Zeit dar, die als „Bergier-Bericht“ zu breiten und zum Teil wütenden Debatten führte.

Demnach hätte nicht etwa der bewaffnete Schutz der Neutralität an der Grenze die Unversehrtheit der Schweiz bewahrt, sondern die wirtschaftliche Kollaboration mit den Achsenmächten, insbesondere die Freihaltung der Nord-Süd-Transitachse. Ferner warfen Historiker und zahlreiche Intellektuelle der damaligen Staatsführung vor, die Grenzen für Abertausende hilfeschuchender Flüchtlinge (rund 20 000 Flüchtlinge sollen an der Schweizer Grenze zurückgeschickt worden sein) dichtgemacht zu haben und damit am fast sicheren Tod dieser Menschen mitschuldig zu sein.

Zur gleichen Zeit meldete sich aus New York der World Jewish Congress (WJC) mit dem Vorwurf zu Wort, die Schweizer Banken hätten riesige Vermögen von Holocaust-Opfern einbehalten. Es begann eine umfangreiche Suche nach sogenannten „nachrichtenlosen Vermögen“, die allerdings wenig substanzvoll ausfiel. Trotzdem hielt das Trommelfeuer des WJC und seines Generalsekretärs Israel Singer gegen die Schweiz an. Für Singer war die Neutralität der Schweiz im Zweiten Weltkrieg angesichts des Bösen „ein Verbrechen, fast schlimmer als Kollaboration“ gewesen – eine Aussage, die sogar von den Organisationen der Schweizer Juden empört zurückgewiesen wurde.

Was blieb? Die Schweizer Banken mussten in einen Vergleich mit dem WJC einwilligen und bezahlten 1998 die Summe von 1,25 Milliarden Dollar, um geschäftsschädigende Sammelklagen in den USA abzuwenden. Israel Singer, der unerbittlichste Kritiker der Schweiz, wurde 2007 wegen gravierender finanzieller Unregelmäßigkeiten als WJC-Generalsekretär

gefeuert. Und in der aktuellen Beschäftigung mit der Flüchtlingspolitik der Schweiz im Zweiten Weltkrieg schlägt das Pendel wieder etwas zurück.

Neuere Studien ergeben ein weniger schwarz-weiß gemaltes Bild: Weder darf sich die Schweiz rühmen, ein sicherer Hort der Freiheit für die Bedrängten und Verfolgten des Naziregimes gewesen zu sein, noch hat das eingeschnürte Land mit seinen weniger als vier Millionen Einwohnern allen Flüchtlingen einfach die Türe gewiesen. Eine neue Studie hat ergeben, dass allein in der Massenflucht der letzten 20 Kriegstage gegen 100 000 Menschen aufgenommen wurden – doppelt so viele, wie man bisher angenommen hatte.¹ Damit hat die Schweiz im Zweiten Weltkrieg gesamthaft mehr Flüchtlinge aus dem Dritten Reich aufgenommen als beispielsweise die USA.

So wurde die historische Neutralität der Schweiz ausgerechnet nach dem Ende des Kalten Krieges noch einmal zu einem heftig debattierten Thema. Die von außen herangetragene Kritik trug dabei zu einem Abwehr-Reflex bei, von dem die national-populistischen Kräfte profitierten, so dass in einer Zeit, in der die Neutralität eigentlich ideologiefrei, kritisch und differenziert hätte diskutiert werden müssen, ein ahistorisches, mythisch überhöhtes Konzept von Neutralität an Boden gewann – oder sogar die Oberhand. Es verwundert deshalb nicht, dass eine vom Bundesrat eingesetzte Arbeitsgruppe im Jahre 2000 empfahl, auf einen neuen Neutralitätsbericht vorderhand zu verzichten. Eine weitere Relativierung der klassischen Neutralität schweizerischer Prägung oder auch nur eine Fortschreibung des Berichts von 1993 würde heute wohl auf wesentlich stärkeren Widerstand stoßen als vor 15 Jahren.

¹ Neue Zürcher Zeitung, 27. Dezember 2007.

Peter W. Schulze

Elf Thesen zur russischen Innen- und Außenpolitik am Ende der zweiten Amtsperiode Putins

These 1:

Die Restitution der Staatsautorität ist abgeschlossen, die industriell-technologische Restrukturierung der Wirtschaft wird eingeleitet

Primäres Ziel der beiden Amtsperioden Putins war die Wiederherstellung von Staatsautorität, das Wiedererlangen von politischer Handlungsfähigkeit des Staates und die Schaffung einer gesellschaftlichen und politischen Machtbasis. Am Ende der zweiten Amtsperiode können wir feststellen, dass die politische Stabilisierung abgeschlossen, die transformationsbedingten Deformationen des Jelzin-Systems weitgehend beseitigt und eine eigenständige politische Machtbasis, eine „Partei der Macht“ geschaffen wurden. Regionale Machtgruppen und Oligarchie sind in die Vertikale der Macht integriert, die Dominanz des Politischen ist wiederhergestellt worden und der russische Staat hat seine Handlungsfähigkeit wiedererlangt. Das besagt nicht, dass der Kreml sie rational, effektiv und zielfördernd einsetzt, um die Modernisierung des Landes, als Hauptanliegen russischer Politik genannt, zielstrebig und umsichtig anzugehen.

Aber wenigstens sind im Unterschied zur vorausgegangenen Dekade Prioritäten staatlichen Handels angegeben worden. In der Innen- und Sozialpolitik sind es die vier „nationalen Projekte“, nämlich sozialer Wohnungsbau, die Reform des Gesundheitswesens, Bildung und die Landwirtschaft. Zwar fehlen noch die Bereiche Infrastruktur, Technologie- und Industriepolitik, aber in einigen Branchen werden schon Restrukturierungsinitiativen beachtlicher Dimension vorgenommen wie in der Luftfahrt, in der Rüstung, im Eisenbahn- und Transportwesen sowie im Maschinenbau. Ein systematischer Modernisierungsansatz fehlt noch und wird wohl auch kaum systematisch und mittelfristig zu erbringen sein, wenn man die anstehenden Aufgaben in die Erfahrungsdimension anderer Industrieländer stellt. Dennoch muss die Aufgabe angegangen werden, will sich Russland aus der Rolle eines Rohstoffanhängsels

der Weltwirtschaft lösen. Diese Aufgabe fällt als Bringschuld dem künftigen Präsidenten zu. Indizien, dass diese Aufgabe angepackt werden muss, zeigen sich sowohl bei bereits vollzogenen Umsetzungen und Neubenennungen von Personen und Funktionen in der Regierung wie etwa Sergeij Iwanow, Sergeij Naryschkin, Dmitry Kosak und die Umstellungen im Wirtschaftsministerium. Überdies spricht auch die Entscheidung des jetzigen Präsidenten für die Duma zu kandidieren und möglicherweise das Amt des Premierministers anzustreben, für eine solche Entwicklung.

These 2:

Nachhaltiges Wirtschaftswachstum eröffnet politische Handlungsoptionen

Das seit dem Jahre 2000 anhaltend stürmische und nachhaltige Wachstum, immense Exportüberschüsse und Kapitalrücklagen bei der Zentralbank wie beim staatlichen Restrukturierungsfond schufen erstmals seit 1993 die materiellen Voraussetzungen für eine interessengeleitete Diskussion über den zukünftigen Entwicklungsweg und die außenpolitischen Ziele des Landes. Bedingt durch die ungebrochene Nachfrage nach Energie und Rohstoffen auf dem Weltmarkt erlangte Moskau ähnlich den OPEC-Staaten nahezu eine Monopolstellung als globaler Gasproduzent. Das Schreckenswort eines globalen Gas-Kartells unter Führung Russlands geistert noch immer umher und entbehrt nicht realer Grundlagen, wenn die Annäherungspolitik an die arabischen Emirate, an den Iran und an Algerien ins Auge gefasst wird.

Legt man Prognosen für die Nachfrage wie den Verbrauch von Primärenergien zugrunde, so werden Russlands Energieressourcen dem Land für die kommenden Dekaden eine sehr komfortable Position in der globalen Ökonomie einräumen. Daraus erwächst der russischen Politik ein erhebliches Maß an Unabhängigkeit, Handlungsfreiheit und Flexi-

bilität, die durchaus auch zur Unterfütterung von nationalen Interessen mit energiewirtschaftlichen Druckmitteln missbraucht werden kann. Es ist nicht auszuschließen, dass die russischen Machteliten sich gegen normative Kritik aus Washington und Brüssel in eine Wagenburg zurückziehen und sich auf die Doktrin eines russischen Sonderweges versteifen, der Vorstellungen einer „splendid isolation“ zur Grundlage hat.

Solche Gefahr ist real, denn nicht von ungefähr warnte jüngst der Chefideologe des Kreml, Wladislaw Surkow, vor Illusionen eines modischen Isolationismus oder eines russischen Sonderweges. Das von ihm konturierte Projekt „Souveräne Demokratie“ lehnt entschieden Vorstellungen einer „Festung Russland“ ab. Die Modernisierung Russlands, also der „Plan Putin“, das Erlangen internationaler Konkurrenzfähigkeit und die Anerkennung als Großmacht kann nur in Kooperation mit Europa und den USA erreicht werden. Surkow kritisiert, dass Arroganz und Selbstüberheblichkeit wieder in Mode kommen. Großmachtillusionen wollen nur übertünchen, dass das Land bislang von der ererbten sowjetischen Substanz lebt.

These 3:

Die staatliche Kontrolle über strategische Rohstoff- und Energiere Ressourcen bzw. ihr staatlicher Besitz sind die Basis für eine selbstbestimmte gesellschaftliche Entwicklung und für die Modernisierung des Landes

Das Sicherheit, Stabilität und materielles Wohlergehen des Landes weitgehend von hohen Staatseinkommen, deren Quellen aber außerhalb der Kontroll- und Verfügungsgewalt des Kreml liegen, abhängen, indiziert einerseits die immense Abhängigkeit und somit Verwundbarkeit der russischen Wirtschaft von Preisentwicklungen auf dem Weltmarkt. Aber diese Abhängigkeit macht andererseits auch die staatliche Kontrolle und Verfügungsgewalt über diese Ressourcen zur Grundvoraussetzung für die Handlungsfähigkeit des jetzigen Herrschaftssystems schlechthin. Das Hinausdrängen von ausländischen Investoren aus als strategisch definierten Wirtschaftszweigen, ja teilweise auch die Rücknahme von Privatisierungen aus der rechtlosen Jelzin-Ära folgen also einer dezidierten Herrschaftslogik. Und mit dieser Logik reiht sich Moskau in Tendenzen der globalen Ökonomie ein, die besonders in den Petro-Staaten zu beobachten sind aber mittlerweile auch

in dosierter Form Einzug in die Wirtschaftspolitik von EU und den USA gehalten haben.

These 4:

Schaffung einer politischen Machtbasis in der Gesellschaft: das Projekt der souveränen Demokratie
Surkow liefert einen Bauplan für ein modernes, effektives, international konkurrenzfähiges, berechenbares und freies Russland als Subjekt seiner eigenen Geschichte und Zukunft. Nur auf dieser Basis kann Russland Teil der europäischen Zivilisation werden. So gestaltet wird das Land auch keinen Sonderweg beschreiten, wie ihn eurasische Kräfte einfordern.

Kerngedanke der „souveränen Demokratie“ ist, dass die Ausgestaltung der politischen Ordnung, der Werte und des Gesellschaftssystems nur im Einklang mit der eigenen Kultur und Tradition vorgenommen werden kann. Diese Formel beschreibt den zukünftigen Entwicklungsgang des Landes entlang eines schmalen Grats von Isolationismus und Kooperation, unter Bewahrung politischer und soziokultureller Eigenständigkeit. Russland wird sich weder in einen extern bestimmten Integrationszwang einpassen noch wird es fundamental von der europäischen Entwicklung abweichen. Damit zeigt der Kreml die Grenzen westlicher Einflussnahme, aber auch der eurasischen Option auf.

These 5:

Die Kaderfrage, Legitimation und der Kampf um die ideologische Hegemonie

Das Ziel kann nur durch den Aufbau einer eigenständigen politischen Machtbasis, beruhend auf gesellschaftlich verankerte Massenparteien erreicht werden. Somit wird die Kaderfrage zur Schlüsselfrage zukünftiger (demokratischer) Entwicklung. Sie wird darüber entscheiden, ob die „Konstitution einer national orientierten Führungsschicht der Gesellschaft“, letztlich einer nationalen Bourgeoisie gelingt.

Die Formierung einer loyalen, sozial verantwortlichen und kompetenten Führungselite ist Erfordernis der Modernisierungsprozesse, die auf die Gesellschaft einwirken, sie differenzieren und damit auch verkomplizieren. Gleichwie, auf welchen Typus einer offenen, mehr demokratischen oder mehr geschlossenen Gesellschaft sich Russland hinbewegt, die Methoden

der Herrschaftsausübung werden sich verändern. Schließlich verlangt eine moderne Gesellschaft einen Herrschaftstypus, der die Partizipation der Bürger an Entscheidungsfindungen auf allen Ebenen des politischen Systems voraussetzt. Weil dann Rückgriffe auf repressive Mittel weitgehend obsolet würden, rückt die ideologische Überzeugungsarbeit stärker in den Vordergrund.

Gemäß Surkow kann die „Partei der Macht“ nur gegen ihre ideologischen Gegner bestehen, wenn sie über eine überzeugende Programmatik verfügt. Hauptaufgabe der künftigen Auseinandersetzungen ist demzufolge, die „Dominanz im politischen System (zu) erringen“ und die Methoden der ideologischen Auseinandersetzung zu beherrschen. Dabei, so prognostiziert Surkow, werde die Auseinandersetzung weniger mit liberalen als mit nationalistischen und eurasischen Ideologien geführt werden müssen.

These 6:

Die Kaderpartei als Massenpartei: KPDsU light?

Der Aufbau einer unabhängigen Massenpartei als „Partei der Macht“ gelang während der gesamten Jelzin-Ära nicht. Nur 1999 bildete sich ein Nukleus heraus, der aber erst durch die Fusion mit der früheren oppositionellen Bewegung Otzschestwo/Wsaja Rossija zur Edinaja Rossija den Grundstock legte. Innerhalb von sieben Jahren rekrutierte Edinaja Rossija mehr als eine Million Mitglieder. Dank des Parteiengesetzes und des modifizierten Wahlgesetzes entsteht in Russland in der Tradition einer „Revolution von oben“ eine Parteienlandschaft, die in der Form Ähnlichkeiten mit westeuropäischen und asiatischen Ländern hat. Gleichwie, ob es sich bei den Parteimitgliedern hauptsächlich um Karrieristen, Opportunisten oder/und „Budgetniki“ handelt, die sich mit dem Parteibuch ein Fortkommen versprechen, dieser Partei wachsen gesellschaftliche Wurzeln in den Kommunen und Regionen, weil sie Abhilfe bei Problemen schaffen und auf die Sorgen und Anträge der Bürger Antworten geben kann. Dieser Prozess ist überall im Lande zu spüren. Der Kreml wird diesen Weg konsequent weiter gehen, denn damit kann letztlich auch das dornige Problem der Legitimation von Macht gelöst werden. Das Ziel, betrachten wir vergleichbare Szenarien im internationalen Kontext, ist so ungewöhnlich und absurd nicht. So regierte die Liberaldemokratische Partei fast 40 Jahre lang ohne Unterbrechung das

Japan der Nachkriegszeit, und in Schweden dauerte die Regierungszeit der Sozialdemokraten von 1932 bis 1976. Auch sei an Deutschland der Nachkriegszeit erinnert. In einigen deutschen Ländern dominierten christdemokratische oder sozialdemokratische Parteienformationen allein oder in Koalition über Dekaden die politische Szene.

Mit der Entscheidung Putins, für die Duma zu kandidieren und dort gegebenenfalls sowohl die Rolle des Parteiführers als auch des Premierministers zu übernehmen, ist dieser Entwicklungsweg nachhaltig unterstrichen worden. Eine solche Entwicklung signalisiert Berechenbarkeit, Beständigkeit und Wahrung des kollektiven Führungsstils, der sich seit Beginn der zweiten Amtsperiode 2005 herausgeschält hatte.

These 7:

Russische Identität und self-assertiveness der Machtgruppen

2000 beginnend und forciert seit 2004 wurde eine loyale und gegen Beeinflussung von außen widerstandsfähige neue Machtelite geformt, die im Zuge der wirtschaftlichen Dynamik und der innenpolitischen Stabilisierung ein neues Selbstbewusstsein gewinnt. Eine neue russische Identität entstand. Und diese Identität wird von einer entideologisierten Machtelite in Politik und Wirtschaft getragen, die weder homogen ist, noch auf Militärs und Sicherheitskräfte reduziert werden kann, wie westliche Medien so gern schwadronieren. Über dieses Anfangsstadium ist die Entwicklung längst hinaus geschritten.

Die neue Machtelite hat sowohl ihre sowjetischen Wurzeln abgestreift, aber auch im gnadenlosen Überlebenskampf der Jelzin-Ära jegliche Neigung für gesellschaftliche Ziele und Werte einzutreten, verloren. Trotz ihres Lebensstils orientiert sie sich weniger an westlichen Vorgaben. Sie vertraut selbstgewiss auf die eigene Kraft, die Erneuerung des Landes allein zu bewältigen. Konservativ-autoritäre Züge überwiegen, die mit patriotischen Floskeln überhöht werden. Das System sucht nach Legitimation, nach vorzeigbaren, identifizierenden Symbolen. Dabei blieben eklektische Rückgriffe auf Symbole der Sowjetzeit und des Zarismus nicht aus. Und in diesem Ensemble hat die orthodoxe Kirche wieder ihren angestammten herrschaftsaffirmativen Platz eingenommen.

These 8:

Legitimation der Politik

Die Bevölkerung und die heutigen Machteliten unterstützen mehrheitlich die politischen Ziele des Präsidenten, ein wirtschaftlich starkes, gesellschaftlich offenes und politisch stabiles, wenn möglich auch demokratisches Russland zu schaffen. Russland soll im internationalem Staatensystem die Vakanz wieder füllen, die mit dem Untergang der Sowjetunion eintrat und als verantwortungsvolle wie berechenbare Großmacht konstruktiv in der internationalen Staatengemeinschaft mitwirken. Doch, oft scheint der feine Grat zwischen selbstbewusstem Auftreten in eigener Sache und Auswüchsen von unverfrorener Machtarroganz in den neuen und oft blutigen Machteliten nicht ganz klar. Dass solche Einstellungen dann in Konfliktsituationen in blanke Erpressung umschlagen können, haben jüngste Beispiele im Umgang mit schwächeren GUS-Ländern illustriert. Westliche Reaktionen blieben nicht aus.

These 9:

Asymmetrische Perzeptionen:

Die Erosion der unipolaren Ordnungsvorstellung

So banal und unaufgeregt es vor der Kulisse des nach München ansetzenden Kalten-Kriegs-Geschreis und der Wettrüstens-Phantasien in transatlantischen Kreisen auch klingen mag, eine hauptsächliche Ursache für den Verfall der keineswegs identischen amerikanisch/europäischen Beziehungen zu Russland resultiert aus unterschiedlichen Einsichten und Beurteilungen von Vorgängen im internationalen Staatensystem. Gemeint sind damit Veränderungen, die auch die Machtbalance tangieren.

Einerseits bröckelt der US-amerikanische Führungsanspruch weltweit durch das Desaster im Irak. Derzeit steht die US-Politik vor einem schier unlösbaren Dilemma: Entweder Abzug, mit den unberechenbaren innenpolitischen Konsequenzen eines neuen Vietnam-Syndroms oder Eskalation mit den möglichen Folgen der Destabilisierung der gesamten Region. Unabhängig wie die Frage gelöst wird, bleiben die transatlantischen Beziehungen zwischen den USA und der Europäischen Union von Spannungen durchzogen, die sich auch auf die NATO auswirken können. Und die Europäische Union, die sich noch bis zum Frühjahr 2005 als geopolitischer Machtfaktor und als Ordnungsmacht für den osteuropäischen und post-sowjetischen Raum wähnte, ist in eine tiefe Sinnkrise geraten. Ihr Erweiterungserfolg wurde zum Pyrrhus-

sieg für die innere Homogenität und Legitimation des politischen Projektes. Die Gefahr der Renationalisierung der Außen- und Sicherheitspolitik einiger Mitgliedsländer ist, wie die Vorstöße Warschau und Prags in der Debatte über die Raketenabwehr zeigen, ebenso real wie zersetzend für das Projekt der EVSP, der gemeinsamen Europäischen Verteidigungs- und Sicherheitspolitik. Setzt sich die polnische Politik einer Sonderbeziehung zu den USA durch, dann könnten daraus sogar ernsthafte Folgen für die Kohärenz und Glaubwürdigkeit der NATO entstehen. Denn Verteidigungsabkommen der USA mit einzelnen NATO-Ländern, würden in Europa unterschiedliche Zonen von Sicherheit entstehen lassen. Die Folgen für die Bündnissolidarität wären verheerend. Faktisch entstünde eine „Allianz in der Allianz“.

Russland hingegen schwimmt auf einer Welle neuer Weltgeltung als globale Energiemacht. Gegenüber den 1990er Jahren scheint nun die Situation seitenverkehrt. Der „Westen“ muss sich an die neuen Bedingungen anpassen. Veränderungen im internationalen Machtgefüge legen die Revision der durch den Untergang der Sowjetunion ausgelösten Anomalie im internationalen System nahe. Diese Anomalie hatte aus Moskauer Sicht zur temporären Ausprägung eines unipolaren Systems unter der Hegemonie der USA geführt. Und Korrekturen des unipolaren Systems, seine Transformation oder Öffnung hin zu einer multipolaren Weltordnung, sind nach Moskauer Ansicht längst in Gang gesetzt worden. Sie implizieren keinen Rückfall in die Denkschablonen des Kalten Krieges und des bipolaren Wettrüstens, vor allem fehlt die ideologische Komponente, aber „gewöhnliche“ Auseinandersetzungen um Machtvorteile im internationalen System werden ebenso zunehmen wie das Übergewicht westlicher Positionen in den internationalen Institutionen, besonders der UNO, abnehmen wird.

Nicht, dass diese Veränderungen in der russischen Politik bereits konzeptionell verarbeitet wurden. Weil aber eine entsprechende Anpassung auf westlicher Seite bis dato nur zögerlich oder noch gar nicht geleistet wurde, erscheint das russische Verhalten als Aufkündigung des Status quo, und demnach per se als „aggressiv“. Grundfigur der russischen Politik bleibt ihr triangulärer Zuschnitt. Weder impliziert Moskau einen Kurswechsel in den Beziehungen zu den USA, noch kann das zur Schau getragene Desinteresse des

Kreml gegen den moralischen Zeigefinger aus Brüssel als Abwendung von Europa interpretiert werden. Im Gegenteil. Moskau demonstriert, so paradox es den Anschein haben mag, Kooperation. Aber Zusammenarbeit unter Gleichen und gemeinsame Gestaltung der anstehenden Ordnungsaufgaben in Europa (Kosovo, frozen conflicts) und in anderen Konfliktregionen der Welt.

These 10:

Wendepunkt in der russischen Außen- und Innenpolitik

Aus Moskauer Sicht ist nicht nur die Ära des Kalten Krieges und der Systemkonkurrenz vorüber, Russland hat auch die Schwächeperiode der 90er Jahre überwunden und sich als Akteur der internationalen Politik zurückgemeldet. Dies endlich im Westen zur Kenntnis zu nehmen, war Intention der unverblühten Botschaft von München. Putin sprach im Namen einer wiederauferstandenen Weltmacht, die nicht auf ihr geostrategisches Zerstörungspotential verwies wie noch zu Sowjetzeiten, sondern ihre neue Macht von Energiereserven und der Kontrolle über Pipelines ableitet.

Das neue Russland definiert sich als Großmacht, zwar ohne Sendungsbewusstsein, aber mit handfesten Interessen. Auf dieser Basis sind gemeinsame Aktionen, ja Allianzen mit aufstrebenden Mächten anderer wirtschaftlicher Wachstumsregionen möglich. Es könnte sich bald herausstellen, dass die US-geführte unipolare Weltordnung nur ein kurzes Zwischenspiel war, und dass die BRIC-Staaten (Brasilien, Russland, Indien und China) jene von der russischen Politik immer wieder beschworene multipolare Weltordnung zum Durchbruch verhelfen könnten. In einem solchen Szenarium käme auch die transatlantische Bindung Europas auf den Prüfstand.

These 11:

Prämissen einer interessengeleiteten „ökonomisierten“ Realpolitik – Bündnisse Wirtschaftskooperation und Direktinvestitionen

Gegen den amerikanischen Hegemonieanspruch setzt Moskau als amorphe Gegenfigur den multipolaren Zuschnitt und damit die Revision des internationalen Systems. Daraus resultierende Kontroversen verlangen

auf beiden Seiten die Suche nach Bündnispartnern. Das ist eine grundlegende Prämisse interessengeleiteter Realpolitik. Demzufolge tritt der Kreml in die Fußstapfen der früheren Sowjetpolitik und sucht Bündnisse zu reanimieren, die eine Dekade lang vergessen waren.

Aber Moskau geht auch daran, vorsichtig neue Bündnis constellationen aufzubauen, die vor wenigen Jahren noch undenkbar schienen. Als Beispiel sei nur auf die Shanghai Cooperation Organisation (SCO) hingewiesen, die so diffizile und komplizierte Staatengruppen umfasst wie Russland, China, die zentralasiatischen Staaten, aber auch Indien, Pakistan und den Iran gewinnen will. Noch dominieren Funktionen die Basis der Zusammenarbeit. Der institutionelle Überbau ist schwach. Aber dies kann auch zu einer größeren Flexibilität und Anpassungsfähigkeit beitragen.

Russlands Interesse an einem stabilen Umfeld im sogenannten „Nahen Ausland“, also insbesondere der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS), besteht zwar weiter. Spätestens seit dem Konflikt mit der Europäischen Union über die Ukraine 2004/5 verfolgt der Kreml aber im osteuropäisch-eurasischen Raum eher eine differenzierte und selektive Bündnispolitik, die stärker von Energie- und Rohstoffinteressen geleitet ist, Besorgnisse der inneren Sicherheit reflektiert und hauptsächlich die zentralasiatischen Länder anspricht.

Im Ergebnis bleibt für die russische Politik das Verhältnis zu Westeuropa, aber auch die Beziehungen zu den USA weiterhin wesentlich. Das schließt jedoch nicht aus, dass die „pazifisch-asiatische“ Komponente in der russischen Außenwirtschafts-, Sicherheits- und Außenpolitik wachsen wird. Diese Option wird in der triangulären Anlage und Logik der russischen Außenpolitik ihre Zugkraft entfalten. Darunter muss die Westpolitik nicht leiden, aber interessenspezifisch vernetzt mit allen Punkten des Triangels, mit den USA, der Europäischen Union und einem amorphen Kranz asiatisch-pazifischer Staaten, insbesondere China, würde Moskau über eine eigenständige Rückfallposition verfügen, falls es zu Zerwürfnissen mit dem einen oder anderen westlichen Partner kommen sollte.

Günther Ofner

Die EU als Energiemanager

In der Energiepolitik hat sich die EU in den letzten zwei Dekaden in erster Linie auf die Binnenmarkt-regeln und die Energiemarktregulierung konzentriert. Energiepolitik war und ist primär Aufgabe der Mitgliedsstaaten, die dieses Aktionsfeld auch eifersüchtig gegen Versuche der Kommission verteidigt haben. Angesichts der mit der thermischen Energieerzeugung und dem steigenden Verkehr in Zusammenhang gesehenen Verschärfung der Klimaproblematik hat die EU nun aber auch ein Maßnahmenpaket zum Klimaschutz in Angriff genommen, das weit über die bisherigen Kyoto-Ziele hinausgeht.

Die Energiepolitik muss sich national, europaweit und global mit der Erreichung von vor allem drei miteinander in Konflikt stehenden Zielen befassen: Versorgungssicherheit, Preisgünstigkeit und Umweltverträglichkeit. Schon ein kurzer Blick auf die Schlagzeilen zeigt, dass in allen drei Bereichen dringender Handlungsbedarf besteht.

Die EU ist dabei in einem besonderen Zielkonflikt, der einerseits die Beschlüsse von Lissabon umfasst, mit der Zielsetzung von höherem Wachstum und gesteigerter Wettbewerbsfähigkeit, gegenüber den Klimazielen und dem Streben nach mehr Energieeffizienz und Reduktion des Energieverbrauchs, das alles vor dem Hintergrund einer steigenden Abhängigkeit von Energieimporten.

Die politische Entscheidung auf dem letzten EU-Gipfel wurde nun eindeutig in Richtung Klimapolitik getroffen. Die Schwerpunkte der Vorschläge sind eine Reduktion des CO₂ Ausstoßes um 20 % bis 2020, die Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energie am Endenergieverbrauch auf 20 % EU-weit, die bindende Beimengung von 10 % Biokraftstoffen zu den Treibstoffen und die Erhöhung der Energieeffizienz durch eine 20-prozentige Einsparung bis 2020. Einmal abgesehen davon, wie realistisch die Erzielung dieser Ziele ist, hat McKinsey in einer ersten Abschätzung, die mit diesen Zielen verbundenen Kosten auf zumindest 1 100 Mrd. Euro geschätzt. Die EU-Kommission selbst hat darauf hingewiesen, dass die geplanten Maßnahmen im Bereich der Elektrizi-

tätswirtschaft zu einem Anstieg der Strompreise um bis zu 15 % führen werden.

Die slowenische Präsidentschaft soll das Klimapaket mit höchster Priorität behandeln. Damit die Maßnahmen noch vor den Wahlen des Europaparlaments im Sommer 2009 verabschiedet werden können. Die Vorschläge gehen dabei von einer neu eingeführten EU-weiten Emissionsobergrenze aus, die an die Stelle von 27 nationalen Aktionsplänen der Mitgliedsstaaten treten sollen. Ab 2013 sollen die zur Verfügung stehenden CO₂ Zertifikate pro Jahr linear um 1,74 % reduziert werden, zumindest 80 % aller Zertifikate sollen ab 2013 versteigert werden. 10 % aller Zertifikate sollen von den wohlhabenderen Mitgliedsstaaten an die wirtschaftlich schwächeren transferiert werden. 20 % der Erlöse der versteigerten Zertifikate sollen für Maßnahmen zur Verringerung von Treibhausgasemission verwendet werden. Der Bereich des Flugverkehrs erhält ab 2013 80 % der Zertifikate frei, mit einer linearen Reduktion des Anteils an den Zertifikaten auf Null im Jahr 2020. Der Sektor E-Wirtschaft soll ab 2013 sämtliche Zertifikate ersteigern müssen, und zwar für Altanlagen wie auch für Neuanlagen.

Besonders delikant wird die Diskussion über das „Burden Sharing“ innerhalb der Mitgliedsstaaten bezüglich der Einsparungsziele für die einzelnen Länder werden. Dabei soll als Regel gelten, dass sich die reicheren Mitgliedsstaaten zu größeren Einsparungen verpflichten. Schwierig wird auch die Aufteilung der zu erreichenden Ziele im Bereich der erneuerbaren Energie, wo Österreich nach den Vorstellungen der EU-Kommission einen Anteil von 34 % bis 2020 erreichen soll, was ohne den Ausbau von Groß-Wasserkraftwerksprojekten kaum erreichbar erscheint.

Eine Verknüpfung dieser Maßnahmen mit den Maßnahmen etwa in Amerika oder Asien ist in den zuletzt veröffentlichten Dokumenten der Kommission nicht vorgesehen. Sie sollen also auch dann umgesetzt werden, wenn es dort keine entsprechende Reduktionsverpflichtung gibt.

Situationsanalyse zur aktuellen Lage am Energiesektor

Großflächige Stromausfälle, veraltete Infrastrukturen und Kraftwerksparks, drastisch gestiegene Primärenergiekosten für Öl, Kohle und Erdgas und im Gefolge davon verdoppelte Strom-Großhandelspreise, weiter steigende CO₂-Emissionen und damit in Zusammenhang gesehene Klimakapriolen, massive Bürgerproteste gegen großtechnische Energieprojekte – die Problemliste ist lang. Energiepolitische Themen dominieren zu Recht wieder die Schlagzeilen. Angesichts der Dimension und der zeitlichen Brisanz der Probleme fehlen aber ausreichende und konsistente Lösungsvorschläge bzw. Lösungsstrategien. Denn global wird der Energiebedarf in der unmittelbaren Zukunft weiter gewaltig steigen. Gleichzeitig weisen alle verfügbaren Daten auf einen sich beschleunigenden Klimawandel durch die steigende Energieerzeugung aus fossilen Brennstoffen hin.

Dazu müssen wir uns vor Augen führen, dass nur etwa ein Sechstel der auf der Erde lebenden Menschen vergleichbar viel Energie verbrauchen, wie es in den USA oder in Europa der Fall ist. Rund 1,3 Mrd. Menschen müssen von weniger als einem US-Dollar pro Tag leben. Sie haben fast keinen Zugang zu Energiequellen. Der Energiehunger der Schwellenländer wächst demgegenüber dramatisch. China beispielsweise verbraucht derzeit pro Kopf nur rund ein Sechstel des Durchschnittsverbrauchs in der EU, oder ein Vierzehntel des Durchschnittsverbrauchs in den USA. Der Verbrauchszuwachs aber wird 2008 bei rund 15 % liegen. Das verständliche Streben dieser Volkswirtschaften nach Entwicklung und Wohlstand kurbelt nicht nur das weltweite Wirtschaftswachstum an, sondern führt vor allem zu enormer zusätzlicher Energienachfrage, besonders stark steigt der Strombedarf. China allein wird in den nächsten Jahren mehr als 2000 Kraftwerke mit einer Erzeugungskapazität von 500 MW brauchen. Ähnlich ist die Situation in Indien, Indonesien oder Südamerika.

Aber auch in den entwickelten Industrieländern sind Wohlstand und Wirtschaftswachstum nach wie vor mit steigendem Energieverbrauch verbunden, trotz aller Bemühungen um Effizienzsteigerung und den durchaus bemerkenswerten Erfolgen bei der Entkopplung von Wachstum und Energieeinsatzintensität in der Industrie.

Die Lösung der Energieprobleme gehört neben der Frage der Wasserversorgung zur wichtigsten und ehrgeizigsten Herausforderung nationaler und globaler Politik. Angesichts der Dramatik und der Dimension der zu lösenden Fragen ist die Entwicklung möglichst globaler, integrierter Energiestrategien unerlässlich. Dabei wird aber nicht genügend beachtet, dass wirksame energiepolitische Weichenstellungen einen enormen zeitlichen Vorlauf haben und entsprechende Wirkungen erst in Jahrzehnten eintreten. Geradezu grotesk mutet es an, setzt man die Dramatik der Probleme in Beziehung zu den für ihre Lösung vorgesehenen Aufwendungen im Bereich Forschung und Entwicklung, wobei Europa hier ganz besonders nachhinkt. Wir dürfen und können gerade den Schwellenländern nicht eine an unseren Standards orientierte Entwicklung verwehren. Müsste daher nicht gerade Europa angesichts seiner Wachstumsschwäche und der technischen Vorbildfunktion Innovationsspitzenreiter im Energiebereich sein? Wie hoch muss der Ölpreis steigen, damit etwa endlich alternative, möglichst schadstofffreie Antriebstechniken für den Verkehrsbereich entwickelt werden? Wann wird es kohlendioxidfreie Kohlekraftwerke geben, vor allem im Hinblick darauf, dass es weltweit enorme Kohlevorräte gibt? Wann werden Brennstoffzelle und Wasserstofftechnik mit Nachdruck zu serienreifen Technologien weiterentwickelt? Die Liste lässt sich beliebig festsetzen.

Weltweit kommt es gegenwärtig wieder zu einem verstärkten Einsatz von Atomkraftwerken. China will bis 2020 jährlich zwei bis drei neue Atomkraftwerke bauen, US-Präsident Bush hat den Bau von zehn neuen Atomkraftwerken genehmigt. Er möchte angesichts der hohen Ölpreise eine Beschleunigung des Baus neuer Atomkraftwerke und von Ölraffinerien realisieren, und hat hohe Subventionen bzw. umfassende Staatsgarantien zugesagt. Als Standorte sollen verlassene Militärgelände zur Verfügung gestellt werden. Überdies sollen in den USA Steueranreize für den Kauf von Hybrid- und Brennstoffzellenautos sowie von Dieselfahrzeugen geschaffen werden. Auch Finnland hat den Bau eines neuen Reaktors angekündigt. In Deutschland weiß zwar niemand, wie die durch einen Atomausstieg entstehende Versorgungslücke gedeckt werden soll, es gibt aber nach wie vor innerhalb der Regierung unterschiedliche Meinungen über den „Ausstieg“ vom Atomausstieg.

Alle verfügbaren Daten weisen darauf hin, dass die Energie-Importabhängigkeit Europas weiter steigen wird. Sie liegt derzeit bei rund 50 % und dürfte in den nächsten 20 Jahren auf etwa 70 % steigen.

Die Internationale Energieagentur IEA prognostiziert bis 2030 eine Verbrauchszunahme bei Kohle um 51 %, bei Öl um 57 % und bei Erdgas sogar um 89 %. Angesichts der hohen aktuellen Wachstumsraten in China und Indien könnten sich diese Prognosen aber als deutlich zu niedrig herausstellen. Sie beinhalten auch bereits die Absicht Chinas, bis 2010 bereits 10 % seines Energiebedarfs aus regenerativen Energieträgern zu decken.

Die IEA prognostiziert für die Entwicklung des europäischen Strombedarfs eine gewaltige Kapazitätslücke. In den nächsten 25 Jahren bis 2030 werden rund 600 000 MW Erzeugungskapazität als Ersatzbedarf bzw. zusätzlicher Bedarf errichtet werden müssen, wobei das lediglich für die EU-15 gilt, also jene Länder, die bereits vor der Erweiterung der Union im Mai 2004 EU-Mitglieder waren. Die Ursachen dieses hohen Erneuerungsbedarfs sind: ein überalterter Kraftwerkspark, ein weiterer kontinuierlicher Stromverbrauchszuwachs und der vermehrte Einsatz von Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen zur Steigerung der Energieeffizienz. Daneben sind aber auch gewaltige Netzinvestitionen erforderlich, vor allem dann, wenn der grenzüberschreitende Stromaustausch im Sinne der Realisierung eines funktionierenden Strom-Binnenmarktes wachsen soll. Struktur und Dimension der erforderlichen Kapazitäten werden einen Energiemix erforderlich machen, in dem alle bisher verwendeten Energieträger zu berücksichtigen sind. Insgesamt ist von einem notwendigen Investitionsvolumen von € 900 bis € 1 100 Mrd. auszugehen, also in etwa den selben Betrag, der für die Erreichung des verschärften CO₂-Ziels nötig ist.

Energiepolitik hat Handlungsbedarf über Liberalisierung hinaus

Der größere Blick auf die energiepolitischen Herausforderungen ist notwendig, um aufzuzeigen, dass mit der Liberalisierung des Strom- und Gassektors in Europa keineswegs die Energiepolitik überflüssig geworden ist. Im Gegenteil. Die Beiträge dieses Buches zeigen auf, dass wesentliche langfristige Fragen, etwa

die der Versorgungssicherheit, aber auch der Umweltverträglichkeit und der ausreichenden Versorgung nicht durch die Liberalisierung oder durch den Markt, gelöst werden. Mehr denn je ist die Energiepolitik gefordert, durch klare Zielsetzungen, ein die Langfristigkeit und Nachhaltigkeit berücksichtigendes integriertes Konzept und planbare Rahmenbedingungen die Voraussetzungen für die zeitgerechte Erreichung der Ziele zu setzen. Die großen Strom-Krisenfälle, etwa in Kalifornien, waren in erster Linie Folge eines Politik- und Regulierungsversagens, nur am Rande auch eines Marktversagens.

Um Kraftwerke bzw. Leitungen rechtzeitig zu bauen, sind entsprechende, in überschaubarer Zeit erlangbare Genehmigungen erforderlich. Um höhere Energieeffizienz und verstärktes Energiesparen zu erreichen, sind energiepolitische Rahmenbedingungen unumgänglich. Um im Krisenfall großflächige „Blackouts“ zu verhindern, muss die Entflechtung „Erzeugung-Netz-Vertrieb“ in kürzester Frist aufgehoben werden können.

Österreich ist keine energiepolitische „Insel der Seligen“

Die globalen und europäischen Rahmenbedingungen betreffen auch unmittelbar die Situation in Österreich. Dabei muss in Erinnerung gerufen werden, dass Österreich nur rund 31 % des Bruttoinlandsverbrauchs durch inländische Energieerzeugung deckt. Mehr als zwei Drittel der inländischen Erzeugung stammen dabei aus erneuerbaren Energieträgern, Österreich liegt diesbezüglich nach Norwegen, Schweden und Finnland an vierter Stelle in Europa.

Ein Blick auf die historische Entwicklung zeigt, dass die Importabhängigkeit in den letzten 30 Jahren stetig zugenommen hat und davon ausgegangen werden muss, dass sie trotz der Anstrengungen, den Bereich der erneuerbaren Energien stark auszubauen, weiter zunehmen wird. Bemerkenswert ist auch, dass der Energie-Pro-Kopf-Verbrauch in Österreich bei 3,52 t Rohöleinheiten liegt, während er in den USA mehr als doppelt so groß ist, nämlich 8,2 t Rohöleinheiten. Dass die Energieeffizienz in Österreich überdurchschnittlich gesteigert werden konnte, zeigt ein Vergleich des Inlandsverbrauchs pro 1 000 US-Dollar produziertem BIP, der mit 0,107 t Rohöleinheiten deutlich unter dem OECD-Durchschnitt von 0,192 t Rohöleinheiten

liegt. Während das BIP Österreichs in den letzten 30 Jahren um rund 95 % zugenommen hat, ist der Gesamtenergieverbrauch erfreulicherweise nur um 40 % gestiegen, der relative Energieverbrauch pro Einheit des Bruttoinlandsprodukts ist also um rund 28 % zurückgegangen.

Die deutliche Steigerung der Energieeffizienz kann aber insgesamt nicht verhindern, dass es absolut betrachtet zu weiteren Verbrauchsteigerungen kommt. Besonders deutlich wird das beim Stromverbrauch. Dieser ist in den letzten zehn Jahren in Österreich um 23 Prozent gestiegen. Das liegt auch daran, dass Strom die „Energie zum Energiesparen“ ist, also vielfach gebraucht wird, um Optimierungen beim Energieverbrauch zu realisieren. Eine wesentliche Rolle spielt dabei aber auch die verbesserte technische Ausstattung der Haushalte, die weitere Zunahme der Zahl der Haushalte im Zusammenhang mit allgemeinen gesellschaftlichen Trends und generell natürlich auch das allgemeine wirtschaftliche Wachstum.

Bereits 2015 große Kapazitäts-Lücke in der österreichischen Stromerzeugung

Da in den letzten Jahren kaum neue Kraftwerkskapazitäten errichtet wurden, und alte thermische Kraftwerke teilweise aus der Produktion ausgeschieden sind, ergibt sich auch für Österreich in einer Vorausschau eine immer größer werdende Lücke zwischen Strombedarf und -erzeugung. Je nach Vorausschau-Szenario beträgt die Lücke zwischen Verbrauch und inländischer Erzeugung im Jahr 2015 zwischen 27 und 38 TWh also im Maximum rund bei der Hälfte des Inlandstromverbrauchs. Das hängt, abgesehen vom angenommenen Verbrauchszuwachs von rund 2 % pro Jahr, natürlich auch damit zusammen, dass sich eine große Anzahl von thermischen Kraftwerken altersmäßig ihrer technischen Betriebsgrenze nähert. Von den derzeit 6.000 MW thermischer Erzeugungskapazität in Österreich werden im Jahr 2015 3.500 MW älter als 35 Jahre sein. Wobei die Erneuerung auch energiewirtschaftlich sinnvoll ist, denn mit neuen Gaskraftwerken ist eine deutliche Erhöhung des Wirkungsgrades auf bis zu 59 % erreichbar, bei Kraftwerken mit Kraft-Wärme-Kopplung sogar bis rund 80 %. Dadurch kann die Kraftwerks-Erneuerung auch einen Beitrag zur Erfüllbarkeit des Kyoto-Zieles leisten.

Sowohl in der Bevölkerung, wie auch in der Politik, ist aber die Akzeptanz des Zusammenhangs, dass „wer immer mehr verbraucht, auch den Bau von Kraftwerken und Leitungen akzeptieren muss“ noch nicht erreicht. Wenn aber Österreich das heutige Ausmaß an Eigenerzeugung nicht halten kann, werden natürlich die Stromimporte entsprechend zunehmen, was bedeutet, dass zusätzliche Leitungen notwendig sind. Mit steigender Importabhängigkeit akzeptiert man aber auch z. B. den Import von Atomstrom, der von den Österreichern überwiegend abgelehnt wird und die Verschlechterung unserer Außenhandelsbilanz. Weitere Unsicherheiten resultieren aus der Wasser-Rahmenrichtlinie der EU, die auch zu einer spürbaren Reduktion der Wasserkraft-Produktion führen kann. Gegebenenfalls müsse auch diese Lücke durch neue Kraftwerke geschlossen werden. Österreich ist inzwischen zu einem Nettoimporteure von elektrischer Energie geworden, seit 2003 gibt es immer wieder einen steigenden Importüberschuss.

Österreich hat sich verpflichtet, bis 2010 rund 78 % des Stroms aus regenerativen Quellen zu erzeugen. Ein für die Projektanten attraktives Fördersystem hat dazu beigetragen, dass das für das Jahr 2008 angepeilte Ziel einer Stromproduktion von vier Prozent aus Biomasse, Biogas, Wind, Kleinwasserkraftwerken und Solarenergie deutlich übertroffen werden wird. Für 2008 beträgt die Belastung pro kWh mehr als einen Cent. Das ergibt rund € 70 pro Jahr für einen Durchschnittshaushalt inklusive Kraft-Wärmekopplungs-Zuschlag. Zukünftig ist von Kosten pro Jahr von mehr als € 500 Mio. auszugehen. Der Gesamtaufwand macht also etwa ein Sechstel des Energieanteils der Stromrechnung eines Durchschnittshaushaltes aus.

Neben dem Ausbau von Wasserkraft und sonstigen erneuerbaren Energieträgern sind also auch neue thermische Kraftwerke unerlässlich, soll zumindest annähernd die Selbstversorgungsfähigkeit bei der Stromerzeugung aufrecht erhalten werden. Zuletzt haben sowohl die Verbundgesellschaft, wie auch Landesgesellschaften, vereinzelt auch private Investoren, eine Reihe von Kraftwerksprojekten vorgestellt. Die Projekte beinhalten vornehmlich neue bzw. erneuerte Spitzenlast- und Lauf-Wasserkraftwerke, Biomasse-Kraftwerke die Wärme und Strom erzeugen und mehrere Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen auf Erdgasbasis. Die Bundesregierung hat eine verfahrensmäßige Beschleunigung und besondere Unter-

stützung bei Kraftwerksprojekten in Aussicht gestellt, das vor allem im Hinblick auf konjunkturbelebende Maßnahmen. Bürgerinitiativen und politische Repräsentanten sowohl auf lokaler als auch überregionaler Basis haben aber auch schon gegen etliche der diskutierten Projekte heftigsten Widerstand angekündigt.

Eine erste Zwischenbilanz der Strommarkt-Liberalisierung

Ein europaweit beherrschendes Thema des letzten Jahrzehnts war die Öffnung der Energiemärkte, insbesondere der Strommärkte. In ihrem Wahrnehmungsbericht räumt die Kommission zwar ein, dass seit der Einführung des Wettbewerbs viel erreicht wurde, etwa die Realisierung des regulierten Netzzugangs Dritter, die Netzentflechtung, eine gewisse Integration von vormaligen nationalen Märkten in größere Gebilde, aber insgesamt ist die Situation für die Kommission nicht befriedigend. In rund zwei Dritteln aller EU-Mitgliedsländer besteht ein Markt-Konzentrationsgrad von über 60 %. Als Reaktion auf die Herausforderungen durch die Liberalisierung hat sich der Konzentrationsgrad in den letzten Jahren deutlich erhöht. Die Kommission beklagt, dass die Kunden-Wechselraten bei Haushaltskunden in den meisten Ländern sehr gering sind und, dass bei den Endverbraucherpreisen keine Konvergenz festzustellen sei. Nach wie vor gibt es in den verschiedenen Mitgliedstaaten große Unterschiede bei den Endverbraucherpreisen. Barrieren für eine stärkere Konvergenz der Märkte liegen einerseits in mangelnden Netzkapazitäten, andererseits aber auch in der Unterschiedlichkeit der Erzeugungsstruktur bzw. in mangelnder Konkurrenz auf Erzeugerseite. Teilweise fehlt auch Konkurrenzdruck auf der Vertriebsseite.

Im Vergleich zu früheren Berichten wird von der Kommission aber auch die Frage der Investition in die Infrastruktur und der verlässliche Betrieb der Netze heute wesentlich wichtiger genommen, ja sogar als Voraussetzung und Unterstützung des wettbewerbsorientierten Marktes gesehen. Es zeigt sich nämlich, dass die Liberalisierung zwar zu mehr Wettbewerb in der Erzeugung und im Stromvertrieb führt, dass auch die Effizienz der Unternehmen gesteigert wurde, dass aber wesentliche Fragen und Probleme, wie etwa die rechtzeitige Investition in Infrastruktur und die Aufrechterhaltung der Versorgungssicherheit vernachlässigt werden.

Expansionshunger der Branchenriesen

Zu erwarten ist auch, dass nach einer Phase der Konsolidierung die großen Marktteilnehmer am europäischen Strommarkt ihre Expansionspolitik fortsetzen werden. Das gilt im besonderen für die deutschen Unternehmen E.ON und RWE, aber auch für die durch den Verkauf von Kraftwerken und ihrer Telekommunikationsaktivitäten mit gewaltiger Liquidität ausgestattete italienische Gesellschaft Enel und die französische EDF. Weiters zu beachten ist die Großfusion zwischen Gaz de France und Suez, die bis Sommer 2008 realisiert sein soll. Im Vergleich zu den Branchenriesen nimmt sich die ganze österreichische Elektrizitätswirtschaft fast als unbedeutender „Zwerg“ aus. So liegt etwa der Stromabsatz der EDF beim zehnfachen des gesamten österreichischen Absatzes, E.ON und RWE bringen es immerhin auf das achtfache bzw. sechsfache. Aber auch z. B. die Enel setzt zweieinhalb mal soviel Strom ab, wie die gesamte österreichische Elektrizitätswirtschaft. Dabei zeigt sich auch eine klare Tendenz zu vertikal integrierten Unternehmen, die ausgehend von einer sehr starken Position auf dem Heimatmarkt in neue Märkte vorstoßen. Ziel ist dabei immer, sowohl Erzeugung, wie auch Handel und Vertrieb zu integrieren.

Der Zusammenbruch des Stromhändlers Enron hat nicht nur gezeigt, wie verletzlich Unternehmen sind, die ohne eigene Erzeugung Handels- bzw. Vertriebsaktivitäten setzen. In zeitlichem Zusammenhang damit, haben sich auch die anderen amerikanischen Akteure im wesentlichen aus ihren europäischen Investitionen im Energiebereich zurückgezogen. Lediglich in den neuen Märkten Mittel- und Osteuropas sind derzeit noch amerikanische Investoren tätig.

Die Auswirkungen der Strommarktliberalisierung in Österreich

In einer Studie hat das Beratungsunternehmen A.T. Kearney eine Bilanz zur „Strommarktliberalisierung in Österreich im Zeitraum 1998 bis 2004“ gezogen. In den betrachteten sieben Jahren ist es zu einer Kostensenkung im Stromgeschäft von € 900 Mio. pro Jahr gekommen. Vor allem aber zeigen die angestellten Vergleiche, dass die Erträge der österreichischen EVUs im Durchschnitt bei rund 10 % des Umsatzes liegen, während die umsatzstärksten Stromunternehmen in Europa bei 14 % liegen. Das untermauert, dass die

Profitabilität der heimischen Energiewirtschaft unter dem vergleichbaren europäischen Schnitt liegt. Bei den reinen Energiepreisen liegt Österreich derzeit im internationalen Vergleich sowohl bei den Industrie- als auch bei den Haushaltskunden bei äußerst niedrigen Preisen, bei den Netztarifen im Mittelfeld. Die diversen Auswertungen der europäischen Gesamt-Strompreise zeigen insgesamt, also unter Berücksichtigung von Energie- und Netzkomponente, dass die Industriestrompreise in Österreich zuletzt die Zweitgünstigsten unter den Ländern der ehemaligen EU-15 waren.

Die europäische Kommission hat aber bereits in ihrer Entscheidung über die österreichische Stromlösung darauf hingewiesen, dass die Voraussetzungen für ausländische Energieunternehmen, sei es durch inländische Niederlassungen oder im Wege des Direktverkaufs Strom bzw. Gas an Endverbraucher in Österreich zu verkaufen, keinerlei rechtliche Barrieren entgegenstehen. Im Gegenteil: Kaum ein anderes europäisches Land hat so klare und unmittelbar durchsetzbare Regelungen wie Österreich. Die Kernpunkte des sogenannten „Wettbewerbspakets“ sind Maßnahmen zur Reduktion des Wechselaufwandes und des Risikos kleinerer Anbieter sowie die Beseitigung der administrativen Hürden der drei Regelzonen. Weiters werden Vorschläge zur Verbesserung der Information der Kunden und der Transparenz der Angebote gemacht. Insbesondere soll auch sichergestellt werden, dass keiner der Anbieter bezüglich Netzdaten einen Informationsvorsprung hat. Der Bericht stellt überdies fest, dass sich „gerichtsfeste“ Hinweise auf wettbewerbswidrige Absprachen und ähnliches nicht ergeben haben.

Ein wesentlicher Indikator für die Wettbewerbsposition sind internationale Preisvergleiche. Diese zeigen, dass die österreichischen Anbieter, gleichermaßen bei Großkunden wie auch im Massenkundensegment, unterdurchschnittliche Margen erzielen. Die tatsächlichen wirtschaftlichen Verhältnisse zeigen aber auch sehr deutlich auf, dass auf der Vertriebsseite für die Kunden auch in absehbarer Zeit nichts zu holen ist. Die Strompreisentwicklung für den Endkunden hängt von den an den Börsen gebildeten Großhandels-Produktpreisen, den diversen Abgaben, Steuern und Zuschlägen und der Menge an subventioniertem Ökostrom ab. Diese Faktoren sind für die Preisentwicklung ausschlaggebend. Im Vertriebsbereich wird

es notwendig sein, soll es dauerhaften Wettbewerb verschiedener Anbieter geben, mittelfristig die Rohmargen zu erhöhen, um überhaupt Spielraum für werbliche Kundengewinnungsmaßnahmen zu setzen. Wichtig ist, zu sehen, dass sich die fundamentalen Prinzipien der Preisentwicklung in freien Strommärkten in erster Linie auf der Produktionsseite festmachen lassen. Je geringer die Überkapazitäten in einem liberalisierten Markt sind, je schneller der Stromverbrauch wächst, je rascher Kraftwerkskapazitäten stillgelegt werden, um so rascher steigt der Strompreis nach der Liberalisierung wieder an. Je größer die Lastschwankungen aufgrund von temperaturabhängigem Stromverbrauch sind, und je größer der Anteil volatiler Ressourcen, z. B. Wasserkraft ist, desto höher ist die Preisvolatilität.

Für nachhaltigen und echten Wettbewerb sind aus seiner Sicht vor allem zwei Rahmenbedingungen unbedingt erforderlich: Ein Minimum an permanent verfügbaren, kurzfristig einsetzbaren Reservekapazitäten und eine zumindest minimale Reaktion der Nachfrage auf Preissteigerungen. Diese Zusammenhänge sind bisher in der österreichischen Diskussion, die weitgehend von Polemik gegenüber den Energieanbietern geprägt war, völlig zu kurz gekommen. Die daraus abzuleitenden Strategien sind natürlich auch etwas unpopulärer als die Polemik der Branche gegenüber. Die Absicht der Bundesregierung, den Bau zusätzlicher Kraftwerke und Hochspannungsleitungen zu beschleunigen, wäre durchaus im Sinne der Förderung des Wettbewerbs.

Versorgungssicherheit als Staatsaufgabe – der Abschied von Selbstverständlichkeiten

Großflächige „Blackouts“ haben in den letzten Jahren in Erinnerung gerufen, dass Versorgungssicherheit im Strombereich keine Selbstverständlichkeit ist. Die Wahrscheinlichkeit von Versorgungsausfällen hängt mit vielen Faktoren zusammen, wobei die Erfahrungen aus den USA, aber auch aus den Störungen in Italien und in Skandinavien zeigen, dass Auslöser durchaus an sich relativ unbedeutende Einzelereignisse sein können, z. B. Baumberührung, die aber in hoch ausgelasteten Netzen kaskadenartig zu weiteren Problemen führen können bis schließlich große Netzbereiche vom Spannungszusammenbruch

betroffen sind. Klar ist auch, dass die für die Liberalisierung notwendige Entflechtung der Bereiche Erzeugung, Übertragung und Verteilung in organisatorischer Hinsicht der Versorgungssicherheit abträglich ist. Ein Engpassmanagement, sei es innerhalb einer Regelzone oder grenzüberschreitend, verlangt das Zusammenwirken von Netzbetreibern und -erzeugern. Dazu muss die Kompetenz zur Feststellung des jeweiligen Zustandes klar zugeordnet werden, und sodann müssen Mechanismen vorliegen, die bereichsüberschreitend eine Behebung des Engpasses ermöglichen.

Die Störfälle in Übertragungsnetzen haben in jüngster Vergangenheit gezeigt, dass es an der Umsetzung von Maßnahmen zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit in bezug auf die durch die Liberalisierung erforderliche Entflechtung derzeit noch fehlt. Risikoerhöhend wirkt dabei die Tatsache, dass die Stromtransite stark zugenommen haben. Grundforderung muss es daher sein, als Schutz vor „Black-outs“ die einzelnen Faktoren für die Netzstabilität zu beachten, wie Struktursicherheit, Überlastungssicherheit, regional ausgeglichene Erzeugungsquote, Regelfähigkeit, Steuerungs- und Überwachungstechnik, vor allem aber ausreichende Neu- und Ersatzinvestitionen. Die Investitionen in die Netze sind nach Liberalisierungsbeginn in Österreich um rund 40 % zurückgegangen.

Untersuchungen und Vergleiche der Situation in Europa ergeben bezüglich der Versorgungssicherheit beträchtliche Differenzen, die ungeplante Nichtverfügbarkeit in Minuten pro Jahr liegt in Österreich bei etwa 40 Minuten, in Finnland waren es rund 450 Minuten. Für Österreich wurden die Kosten einer Versorgungsunterbrechung mit rund € 40 Mio. geschätzt. Ein Mittel der Stromversorger zur Anpassung an niedrigere Netznutzungsentgelte war und ist die Reduktion von Errichtungs- und Instandhaltungsinvestitionen im Netz.

Die zweifellos vorhandene gute Substanz trägt dazu bei, dass die negativen Folgen der Summe der die Versorgungssicherheit unterminierenden Faktoren nicht sofort sichtbar werden, es bedarf aber keiner besonderen Phantasie, sich auszurechnen, dass es auch im liberalisierten europäischen System zu vermehrten Ausfällen kommen wird. Dazu trägt auch die weitere Steigerung des Verbrauchs maßgeblich bei. Gleichzeitig werden aber in allen Bereichen der Wirtschaft die Netzwerke und Produktionsanlagen verletzbarer und anfälliger gegenüber Spannungsschwankungen und auch nur kurzfristigen Versorgungsausfällen.

Die Autoren dieses Heftes

Erhard Busek, Dr. iur., Dr. h.c. mult., geb. 1941, ist österreichischer Politiker der ÖVP und ehemaliger Vizekanzler. Sonderkoordinator des „Stabilitätspakts für Südosteuropa“, Vorstand des Instituts für den Donaauraum und Mitteleuropa, Präsident des „Europäischen Forums Alpbach“, Rektor der Fachhochschule Salzburg und Kuratoriumsmitglied der Initiative Europa eine Seele geben. Dr. Busek war außerdem u. a. Generalsekretär und Bundesparteiobmann der ÖVP, Bundesminister für Wissenschaft und Forschung, Abgeordneter zum Nationalrat und Vizebürgermeister von Wien.

Heinz Gärtner, Dr., ao. Univ.-Prof. an der Universität Wien, geb. 1951, ist seit 1979 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Österreichischen Institut für Internationale Politik (OIP). Von 1998 bis 2001 war er Lehrbeauftragter und Gastprofessor am Institut für Politikwissenschaft an der Universität Wien. Als anerkannter Experte für Fragen der internationalen Sicherheitspolitik ist er Autor und Herausgeber zahlreicher einschlägiger Aufsätze und Bücher. Forschungsaufenthalte in den USA (u. a. Stanford), Großbritannien (Oxford), Kanada und Deutschland.

Gottlieb F. Hoeppli, geb. 1943, lic. phil., Chefredaktor St. Galler Tagblatt seit 1994. Zuvor politischer Redaktor der Neuen Zürcher Zeitung. Autor diverser Publikationen über Kantone der Schweiz, Liberalismus, den Mailänder Verleger Ulrico Hoepli. Präsident des Schweizerischen Komitees des International Press Institute (IPI). Studien der Germanistik, Publizistik und Soziologie in Zürich und FU Berlin. Lehrbeauftragter an der Universität St. Gallen.

Günther Ofner, Dr. iur., geb. 1956, ist seit 1992 in der Elektrizitätswirtschaft (zuletzt Vorstandsmitglied der Burgenland Holding AG) und in der Telekommunikation tätig. Davor war er von 1984 – 1992 stv. Direktor der Politischen Akademie der ÖVP. Seit April 2006 ist er Vorstandsvorsitzender der EVN Macedonia.

Erich Reiter, geb. 1944 in Fürstenfeld/Stmk. Dr. iur., Dr. rer. pol. Präsident Internationales Institut für Liberale Politik Wien. Berufstätigkeit u. a. im Bundeskanzleramt, Außenministerium, Wissenschaftsministerium, zuletzt Sektionschef im Verteidigungsministerium, Beauftragter für strategische Studien. Honorarprofessor für Internationale Wirtschafts- und Sozialbeziehungen an der Universität Graz. Langjähriger Leiter des Ludwig-Boltzmann-Institut für politische Soziologie, Herausgeber mehrerer Buch- und Schriftenreihen sowie Autor zahlreicher politikwissenschaftlicher Publikationen.

Peter W. Schulze, Prof. Dr., geb. 1942; Lehrt Vergleichende Lehre und Internationale Politik am Seminar für Politikwissenschaft der Georg August Universität Göttingen. Habilitation an der Freien Universität (FU) Berlin. Lehrtätigkeit an der FU Berlin, an amerikanischen Colleges in Berlin und der UC Berkeley von 1970 bis 1987; langjährige Tätigkeiten als Leiter von Außenbüros des Forschungsinstitutes der Friedrich Ebert Stiftung in Berkeley, London und Moskau. Zahlreiche Publikationen zur Außen- und Innenpolitik der Sowjetunion, zum Kalten Krieg, zur Transformation von Gesellschaften und zur Entwicklung des post-sowjetischen Neuen Russland.

Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe – bisher erschienen

HEFT 1 (1981)

Albert Kadan: Parteifinanzierung in Österreich und der Bundesrepublik Deutschland

Erich Reiter: Vorschläge zur Neuregelung der Parteifinanzierung in Österreich
(vergriffen)

HEFT 2 (1982)

Wilhelm Brauner: Staatsausgaben
(vergriffen)

HEFT 3 (1984)

Erich Reiter: Reform des Bundesrates
(vergriffen)

HEFT 4 (1984)

Eva Steindl: Die Fremdenverkehrsgesetze der Bundesländer
(vergriffen)

HEFT 5 (1985)

Erich Reiter (Hg.): Die friedenserhaltenden Operationen im Rahmen der Vereinten Nationen. Der Beitrag der neutralen Staaten Europas
(vergriffen)

HEFT 6 (1985)

Heinz Vetschera: Die Rüstungsbeschränkung des österreichischen Staatsvertrages aus rechtlicher, politischer und militärischer Sicht
(vergriffen)

HEFT 7 (1986)

Lothar Höbelt: Die Bundespräsidentenwahlen in der Ersten und Zweiten Republik
(vergriffen)

HEFT 8 (1986)

Helmut Berger: Verfahrensökonomie zum Verfahren 1. Instanz nach AVG und BAO
(vergriffen)

HEFT 9 (1986)

Anton Pelinka: Grün-alternative Aspekte in Ideologie und Programmatik der SPÖ
Manfried Welan: Grün-alternative Aspekte in Ideologie und Programmatik der ÖVP
Erich Reiter: Fortschritts- und Wachstumsverständnis in Ideologie und Programmatik der FPÖ
(vergriffen)

HEFT 10 (1987)

Ulrike Leopold-Wildburger: Ökonomie und Ökologie im Test der Meinungen
(vergriffen)

HEFT 11 (1987)

Heinrich Schneider: Akzeptanzprobleme der österreichischen Landesverteidigung
(vergriffen)

HEFT 12 (1988)

Ulrike Leopold-Wildburger: Österreich am Weg nach Europa. Modelle – Stichproben – Methoden. Eine arbeitsökonomische Studie zum Meinungsbild der Österreicher

HEFT 13 (2006)

DIE ZUKUNFT EUROPAS

Franco Algieri: Zustand und Entwicklungsszenarien der EU im Lichte der Krise

Peter Schmidt: Die weltpolitischen Herausforderungen für die Europäische Union und die Vereinigten Staaten von Amerika: Gemeinsamkeiten und Unterschiede

Herbert Scheibner: Friedensprojekt „EUropa“ vor neuen Herausforderungen

Erich Reiter: Die Aufnahme der Türkei – eine sicherheitspolitische Überdehnung?

HEFT 14 (2006)

Waldemar Hummer: Zum weiteren Schicksal des Vertrages über eine Verfassung für Europa

HEFT 15 (2006)

STEUERPOLITIK

Ernst Gehmacher: Im Zyklus gefangen zwischen Wachstum und Krise

Erich E. Streissler: Steuerpolitik und Umverteilung
Oliver Ginthör: Steuergerechtigkeit aus Sicht der Steuerzahler

Herbert Scheibner: Überlegungen zur Steuerpolitik

HEFT 16 (2006)

KAMPF DER KULTUREN? EUROPA UND DER ISLAM

Elsayed Elshahed: Zwischen Menschenrechten und Menschenwürde. Einige Gedanken zur Rezeptionsproblematik der Meinungsfreiheit

Hans Winkler: Toleranz ist keine Einbahnstraße

Herbert Scheibner: Ist ein „Kampf der Kulturen“ vermeidbar?

Erich Reiter: Integration und/oder Kulturkampf

KINDER UND GEWALT: OPFER UND TÄTER

Herbert Scheibner: „Kinder und Gewalt: Opfer und Täter“

Katharina Beclin: Erfordert die Entwicklung der Kriminalität Unmündiger neue Antworten?

Karin Gastinger: Ein politisches Statement zum Thema Kinder und Gewalt

Gabriele Zierung: Kinder und Gewalt: Opfer und Täter

Astrid v. Friesen: „Kinder und Gewalt. Opfer und Täter“

HEFT 17 (2006)

**BEGLEITHEFT ZUR AUSSTELUNG
LIBERALE POLITIK IN ÖSTERREICH**

Manfried Welan: Unwissenheit als Grund von Freiheit und Toleranz. Drei Weisungen aus dem alten Österreich: Friedrich August von Hayek, Karl Raimund Popper, Hans Kelsen

Lothar Höbel: Das Schicksal des politischen Liberalismus in Österreich

Walter M. Iber, Erich Reiter: Die Soziale Marktwirtschaft als Ausdruck wirtschaftsliberalen Denkens. Programmatische Positionen der politischen Parteien seit 1945

Alfred Gerstl: Der verspätete Liberalismus im Österreich nach 1945. Politische, gesellschaftliche und „liberale“ Ursachen

Walter M. Iber: Der „Raab-Kamitz-Kurs“: Liberale Wirtschaftspolitik?

Friedhelm Frischenschlager, Erich Reiter: Teilweise überarbeitete Auszüge aus: Liberalismus in Europa

Anhang: Wirtschaftspolitische Positionen der österreichischen Parteien seit 1945: ÖVP, SPÖ, FPÖ/BZÖ und die Grünen

HEFT 18 (2006)

VOM LIBERALEN ZUM SOZIALEN STAAT

Erich Reiter: Einbegleitung: Über den politischen Gebrauch des Wortes „Liberalismus“

Manfried Welan: Liberales im Verfassungsrecht des Bundes

Urs Schöttli: Vom liberalen zum sozialen Staat. Eine ostasiatische Perspektive

Andreas Unterberger: Bürgerlich: Was ist das?

Gunther Tichy: Die neue Unsicherheit

Ernst Gehmacher: Die Gesellschaftsordnung des Erfolges. Der liberale Sozialstaat

Wolfgang Neumann: Welche Zukunft für den Sozialstaat? Europäischer und internationaler Vergleich

Jörg Schütze: Mittelstandsförderung und Fremdkapitalbedarf. Basel II und die Folgen

Werner Pleschberger: Generationenvertrag – (noch) sozial gerecht?

HEFT 19 (2006)

**DER LANGSAME WEG ZU EINER
EUROPÄISCHEN SICHERHEITSPOLITIK**

Lothar Rühl: Entwicklung und Möglichkeiten der ESVP

Reinhardt Rummel: Das Ende des Provinzialismus?

Europäische und transatlantische Perspektiven der ESVP

Erich Reiter: Europas Sicherheitspolitik nimmt nur sehr langsam Gestalt an

Heinz Gärtner: Die Zukunft europäischer Armeen: Traditionalisten und Modernisierer. Woran orientiert sich Österreich?

Günter Hochauer: Verteidigungspolitische Erfordernisse. Konsequenzen aus dem stagnierenden Prozess einer gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik

Erich Eder: Miliz – Zukunftsträchtig für moderne Streitkräfte? Die Nationalgarde in den Vereinigten Staaten von Amerika

Helge Lerider: Die Türkei und die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union

HEFT 20 (2007)

DIE GENERATIONENFRAGE AUS LIBERALER PERSPEKTIVE

Wolfgang Mazal: Brauchen wir einen neuen Generationenvertrag?

Urs Schoettli: Die alternde Gesellschaft. Eine zentrale Herausforderung an die liberale Politik

Werner Pleschberger: Perspektiven des Generationenvertrages. Realistische Solidaritätskultur, neue Rechtsnormen und Institutionen

Thomas Neumann: Der Nachhaltigkeitsfaktor.

Ein Instrument zur Generationengerechtigkeit im österreichischen Pensionssystem

Andreas Kirschhofer-Bozenhardt: Spurensuche nach den großen Problemen

HEFT 21 (2007)

FÖDERALISMUS ALS GESTALTUNGSPRINZIP

Franz Fiedler: Föderalismus als Gestaltungsprinzip

Peter Bußjäger: Streiflichter zum österreichischen Föderalismus

Gerhart Wielinger: Legenden, Glaubenssätze und die österreichische Wirklichkeit. Bemerkungen eines langjährig praktizierenden Föderalisten

Günter Voith: Schein und Sein im österreichischen Föderalismus

Martin Malek: Russlands „Energieaußenpolitik“ und der Südkaukasus. Geopolitik, „frozen conflicts“ und europäische Abhängigkeiten

HEFT 22 (2007)

**GENFORSCHUNG, GENTECHNIK
UND GENMEDIZIN**

Andreas Kirschhofer-Bozenhardt: Statt eines Vorwortes: Genforschung verliert Schrecken. Ergebnisse einer IMAS-Umfrage im Auftrag des Internationalen Instituts für Liberale Politik Wien

Michael Stormann: Genmedizin in Europa

Clemens Leitgeb: Genmedizin in der Onkologie

Wolfgang Schallenberg: „Genmedizin“. Gentechnik in der Medizin aus wirtschaftlicher Sicht

Iris Kempe: Die europäisch-russischen Beziehungen und die Russlandpolitik der EU

HEFT 23 (2007)

LIBERALE POLITIK IN ÖSTERREICH.

EIN NACHHEFT ZUR AUSSTELLUNG DES

INTERNATIONALEN INSTITUTS FÜR LIBERALE POLITIK

VOM 19. – 29. SEPTEMBER 2006

Liberale Politik in Österreich. Eine Ausstellung des Internationalen Instituts für Liberale Politik vom 19. – 29. September 2006 in der Säulenhalle des Parlamentsgebäudes in Wien

Erich Reiter: Über den politischen Gebrauch des Wortes „Liberalismus“

Lothar Höbelt: Das Schicksal des politischen Liberalismus in Österreich

HEFT 24 (2008)

KLIMAWANDEL UND ATOMENERGIE

Erich Reiter: Einführung in die Thematik Klimawandel, Schadstoffenergie und Atomenergie

Helmut Stubner: CO₂-Emissionszertifikatehandel – ein liberaler Standpunkt

Volkmar Lauber. Kyoto-Protokoll, Emissionshandel und Energiewende

Stefan Pickl: Der internationale Emissionszertifikatehandel im Spannungsfeld von ökonomischen und ökologischen Zielsetzungen

Dieter Drexel: Ökologie und Ökonomie im Spannungsfeld des Kyotoprotokolls

Erich Gornik: Klimaschutz und Kernenergie

Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe

Reihe Studien

Klaus Becher	Die USA als Faktor des Konfliktmanagements in Georgien	September 2007
Erich Reiter	Die Einstellung der Österreicher zu der Sicherheits- und Verteidigungspolitik und zur EU Bewertung der Ergebnisse einer IMAS-Umfrage vom April 2007 und anderer Erhebungen	Oktober 2007
Peter W. Schulze	Energiesicherheit – ein Europäischer Traum Russland als Energiemacht	Oktober 2007
Heinz Gärtner	Die Zukunft der Rüstungskontrolle	November 2007
Klaus Becher	Ziel und Zweck der US-Raketenabwehr und die europäische Interessenslage	Dezember 2007
Andrei Zagorski	Die Kontroverse über amerikanische Raketenabwehr in Europa: Lösungsversuche in der Sackgasse?	Dezember 2007
Egbert Jahn	Optionen für die Politik der EU gegenüber Georgien und den De-facto-Staaten Abchasien und Südossetien	Dezember 2007
Erich Reiter	Die Einstellung der Österreicher zu Kernenergie, Klimawandel und Genforschung Auswertung u. Kommentierung der Ergebnisse einer Meinungsumfrage	Jänner 2008
Erich Reiter	Meinungsfreiheit Details einer Studie über „Meinungsfreiheit in Österreich“	Februar 2008
Peter W. Schulze	Zieloptionen russischer GUS-Politik: Geopolitische Neuordnung des Sicherheits- und Kooperationsraumes oder vernachlässigte Konfliktzone?	März 2008
Oliver Ginthör Martin Haselberger Sandra Schreiblehner	Die steuerliche Entlastung des Mittelstandes zwecks besserer Vorsorgemöglichkeiten	März 2008
Stefan Pickl	Investitionsverhalten in internationalen Emissionshandelssystemen Ökologie und Ökonomie im Spannungsfeld des Kyoto-Protokolls	Mai 2008

Das Internationale Institut für liberale Politik Wien (IILP) wurde im Herbst 2005 gegründet und bezweckt die Förderung Liberaler Politik, insbesondere in den Bereichen der Wirtschafts-, Sozial- und Finanzpolitik, internationale Beziehungen, Europapolitik, Außen- und Sicherheitspolitik sowie hinsichtlich aktueller Fragen der österreichischen Politik.

Das IILP versteht sich als bürgerlicher und proeuropäischer Think-Tank für Österreich. Im Rahmen seines wissenschaftlichen und gesellschaftspolitischen Programms lädt es zu zahlreichen Veranstaltungen. Neben anderen Publikationen gibt es die „Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe“ heraus.

IILP – ZVR Zahl 425665530



Internationales Institut
Liberale Politik Wien