

LIBERTAS

Europäische Zeitschrift · Revue Européenne
European Review

4 / 1987

Hans-Jürgen Zaborka MdEP:

Österreich in Europas Zukunft: Ferment oder Fußnote?..... 1

Ernest F. Enzelsberger:

Österreich und die Europäische Gemeinschaft..... 11

Dr. Otmar Franz MdEP:

Österreichs Beitrag zur Europäischen Kultur..... 18

Dr. Peter Sager:

Zur Frage eines schweizerischen Beitritts
zu den Europäischen Gemeinschaften..... 20

Bernard Snoy:

European Perspectives on the Third World Debt Problem..... 28

Dr. Ladislaus Barlay:

Der Naturbegriff der Metaphysik..... 59

Prof. Dr. Erich Blechschmidt:

Ethische Grenzen der Genmanipulation des Menschen..... 70

Heiner Wehn:

Wahlkampf von außen – Die "Schlacht um Westminster"
vom Frühsommer 1987..... 78

Summaries..... 85

Neue Seminarangebote für Praktiker aus der mittelständischen Wirtschaft, Verbänden und Unternehmens-Beratungen:

Mittelständische Unternehmen und der EG-Binnenmarkt

Noch nicht einmal ein Drittel der deutschen Unternehmer hat bis heute das Binnenmarktziel 1992 in seine Unternehmensplanung aufgenommen. Zum Vergleich: In Frankreich sind es bereits 87%. Dieses Seminar hilft dabei, die offensichtlich vorhandenen Informations-Defizite abzubauen. Es informiert über die Auswirkungen der EG-Politik auf die einzelnen Betriebe und vor allem auch über die neuen Chancen, die sich denen bieten werden, die die gewaltige Dimension des europäischen Marktes rechtzeitig erkennen und berücksichtigen.

Beihilfen und Subventionen der Europäischen Gemeinschaft für Klein- und Mittelbetriebe

An öffentliche Mittel kommen meist nur diejenigen heran, die sie eigentlich am wenigsten nötig haben – Großunternehmen mit einem Stab von Spezialisten, der sich im Dschungel der Vorschriften auskennt. Das Seminar schafft Abhilfe gegen dieses altbekannte Übel. Es gibt dem Mittelständler, der sich sachkundig machen will, eine echte Chance, auch ein Stück vom Förderungskuchen abzubekommen.

Werbe-Praxis für den Mittelstand

Mittelständische Unternehmer und kaufmännische Führungskräfte ohne eigene werbefachliche Ausbildung können sich hier die wichtigsten Grundkenntnisse aneignen, um Werbe-Entscheidungen nicht nur nach Gefühl, sondern auf einer gesicherten Basis treffen zu können. Das Themenspektrum des Seminars reicht von der präzisen Definition von Werbezielen bis hin zur Drucksachen-Herstellung.

Bei allen drei Seminaren handelt es sich um eintägige Intensiv-Kurse mit erfahrenen Sachkennern als Referenten. Informationen über Termine, Seminarprogramme und Anmeldeunterlagen erhalten Sie bei:

**Tiss
Hisenmann
& CO.**

Gesellschaft für Marketing-Beratung
und Medien-Kommunikation mbH
Hintere Gasse 35/1 · D-7032 Sindelfingen
Telefon (07031) 876820

Österreich in Europas Zukunft: Ferment oder Fußnote?

von

Hans-Jürgen Zahorka MdEP

I. Die Sogwirkung des EG-Binnenmarktes

Das Projekt 1992, die Vollendung des einheitlichen EG-Binnenmarktes, übt auf das EFTA-Land Österreich derzeit eine ungeheure Sogwirkung aus. Ein Markt von sieben bis acht Millionen Menschen vor der Perspektive eines Marktes von ca. 330 Millionen Verbrauchern – dies ist konsequenterweise eine Herausforderung an jeden Teilnehmer eines marktwirtschaftlichen Systems, selbst wenn er teilsubventioniert wird.

Innerhalb der EG sind die Weichen gestellt: Binnenmarkt-Gesetzgebung und Einheitliche Europäische Akte stärken sowohl im Innenverhältnis als auch weltwirtschaftlich das Europa der Zwölf. "Binnenmarkt" ist dabei nicht lediglich das Zustandekommen wirtschaftsrechtlicher Legislation, sondern auch die Artikulation der EG wird in sektoralen Bereichen wie z.B. Verkehrspolitik, Regionalpolitik, Agrarreform, Sozialpolitik, Umweltschutz, Forschungs- und Technologiepolitik, "Europa der Bürger", Kulturpolitik etc. intensiviert.

Dabei ist nur folgerichtig, daß man sich in der österreichischen Politik fragt, wie sich dieses Land künftig zur EG verhalten soll. Hier ist Bewegung zu vermerken: Die EG war in der Ära Kreisky, teilweise auch in der Ära Sinowatz, geradezu verpönt. Von ihr in Österreich zu sprechen galt in bestimmten Kreisen als unfein, da dadurch, so die seinerzeit gängige Befürchtung, hätte an der Neutralität des Landes gerüttelt werden können. Bundeskanzler Kreisky hatte in seiner Amtszeit zwar keinen einzigen Besuch in Brüssel absolviert, dafür aber mehrmals Arafat umarmt und Ghaddafi getroffen, als letzterer schon der Outlaw der europäischen Regierungen war. Heute stehen wir mitten in einer Europa-Euphorie in Österreich, die spätestens dann einer Ernüchterung weichen wird, wenn Österreich EG-Mitglied sein wird... Wobei diese Art von Euphorie auch sehr sachliche Züge hat, die bei anderen Euphorien, aber auch Euro-Phobien in Europa ermißt werden mußten.

Mit Außenminister Jankowitsch kam der große Schwenk. Die FPÖ war sowieso für einen EG-Beitritt Österreichs, aber aus einer Oppositionsrolle hatte sie es in dieser Hinsicht auch viel leichter. Die ÖVP hatte sich zuerst gewunden. Einzelne Persönlichkeiten waren schon immer für einen Beitritt gewesen, vor allem im

2

persönlichen Gespräch, für eine Annäherung waren indessen alle. So sinnlose Formeln wie "global approach" oder "volle Teilnahme am Binnenmarkt" sprossen aus dem Boden. Was global approach ist, ist allenfalls eine Definitionsaufgabe für Sozial- oder Geisteswissenschaftler, und "volle Teilnahme am Binnenmarkt" — das geht nur für EG-Mitgliedsländer. Man kann nicht einem Verein nicht angehören, dabei aber gleichzeitig Zutritt zu den Vereinsanlagen, Spielzeit auf dem Golfplatz und Mitspracherecht bei der Vorstandswahl fordern, aber keine Mitgliedschaftserklärung unterzeichnen, keinen Beitrag zahlen und nicht im Mitgliederregister geführt werden.

Es gab einmal eine Phase, in der viele ÖVP-Politiker die Frage nach einem EG-Beitritt immer mit einem entschiedenen Nein beantwortet haben. In der SPÖ schloß man das damals ganz aus, und während die ÖVP heute mit ihren Beschlüssen von Maria Plein ihr europapolitisches Godesberg hinter sich zu haben scheint, ist die SPÖ in die Rolle der ÖVP gegliedert: erst Nein, dann Annäherung, dann Beitritt nicht ausgeschlossen, schließlich Beitritt. Sobald Kanzler Vranitzky als SPÖ-Parteiboss (= Vorsitzender) politisches Momentum erreicht haben wird, ist davon auszugehen, daß die Partei, bei einigen Protagonisten allerdings nur unwillig, auf den EG-Zug aufspringt. Die ÖVP hat bei dieser Frage die eigentliche Schrittmacher-Rolle: Die europäische Integration nach dem Zweiten Weltkrieg war ein Werk europäischer Christdemokraten, freilich im Verein auch mit anderen — ein Werk von De Gasperi, Schuman, Adenauer. Das Problem bei der ÖVP ist nur, daß sie in eine nicht einfache Koalition eingebunden ist, und ihre Parteitippen davon abgehalten wird, politische Speerspitze für den EG-Beitritt zu sein und sich somit als erste ernstzunehmende Kraft für Europa "aus dem Fenster zu hängen", da sie zugleich den Außenminister stellt. Eine Frage, die die ÖVP intern regeln muß.

Österreich ist heute immerhin so weit, daß sein Bundeskanzler verschiedentlich den EG-Beitritt als Finalität, als Zielsetzung seiner Außenpolitik bezeichnet hat. Nicht nur aufgrund der Dynamisierung der Gemeinschaftspolitik, die unzweifelhaft ist, sondern auch, um Österreichs Zukunft in den größten Binnenmarkt der Welt einzubringen. Die Kosten des Nicht-Europa sind ja eindrucksvoll berechnet worden mit ca. 250 Milliarden Ecu (oder 3.500 Milliarden Schilling) oder ca. 4,5 bis 6,5 Prozent des EG-Bruttoinlandsprodukts. Verteilt auf mehrere Jahre, bringt der Binnenmarkt 5-6 % weniger Preisanstieg, ca. zwei Millionen neue Arbeitsplätze und einen kräftigen Wachstumsschub, der sich auch auf die Dritte Welt auswirken wird. Dieses Phänomen übt nicht nur auf Österreich seine Sogwirkung aus, sondern auf alle europäischen Drittländer, insbesondere auf solche aus dem EFTA-Bereich.

II. EG-Binnenmarkt und EFTA

Eine der Optionen für Nicht-EG-Staaten in Europa scheint die EFTA zu sein. Doch diese Perspektive ist begrenzt. Obwohl die EFTA-Länder der größte Handelspartner der EG überhaupt sind (und umgekehrt), haben sie nur eine limitierte

Mitwirkungsmöglichkeit bei der Binnenmarkt-Legislation. "Autonomer Nachvollzug" von EG-Normen wäre letzten Endes freiwilliger passiver Kolonialismus; auf lange Sicht wird das kein EFTA-Staat mitmachen. Volle Teilnahme am Binnenmarkt für eine EFTA-Staat gibt es ebenfalls nicht (selbst das Angebot der schwedischen Außenhandelsministerin Gradin, gegen Mitspracherechte beim Binnenmarkt von Schweden aus die EG-Regionalpolitik mitzufinanzieren, blitzte bei der EG ab). Eine der EG ähnliche Artikulationsweise hat die EFTA in Ermangelung einer "treaty making power" nicht, sodaß konsequenterweise nur Arbeitsgruppen, Konsultationen etc. als Möglichkeit übrigbleiben. Aber auch hier setzt die Praxis Grenzen: In einer zeitlich beschränkten Kompromiß-Suche, einer hektischen Konzertierung, denkt im Zweifel selbst der größte EFTA-Freund bei der EG nicht an die EFTA.



Hans-Jürgen Zaborka MdEP, Herausgeber dieser Zeitschrift, ist Sprecher der Fraktion der Europäischen Volkspartei zu EG-EFTA-Fragen. 1985 bis Frühjahr 1988 hielt er elf Vorträge zum Thema "Österreich und die EG" in der rot-weiß-roten Alpenrepublik.

Das EFTA-Mitspracherecht hat in der Praxis recht enge Grenzen, zumal innerhalb der EG die Priorität klar bei der Vertiefung der Gemeinschaft liegt. Dies schließt Erweiterungen nicht aus, wenn diese die Vertiefung mittragen. Auch herrscht im Südbereich der EG gegenüber der EFTA eine gewisse Skepsis vor, die durch die griechische und spanische Ratspräsidentschaft von Mitte 1988 bis Mitte 1989 nicht unbedingt abgebaut werden dürfte. Sicherlich ist die EFTA ein mittlerweile privilegierter Konsultationspartner, und – wer hätte dies bei der EFTA 1960 gedacht – sie unterhält heute ein Verbindungsbüro in Brüssel. Aber die europapolitischen Interessen der EFTA-Staaten sind stark divergierend, wie auch ihre Neutralität, so sie neutral sind, jeweils unterschiedlich motiviert ist. Und während früher bilaterale Verträge EG/EFTA-Land an der Tagesordnung waren, würde heute die EG-Kommission am liebsten nur noch multilaterale Verträge gestalten, zwischen EG und allen EFTA-Ländern. Auch hier hat Österreich mit der Entwicklung vielfach nicht Schritt gehalten: Während sein früherer Bundeskanzler seine Rolle mehr in Dialogen mit Herrn Ghaddafi sah, schloß die Schweiz über 110 bilaterale Abkommen mit der EG ab.

Nun ist die Schweiz in einer anderen wirtschaftlichen Situation: Sie exportierte – ein typisches Phänomen bei kleineren, wirtschaftlich starken Ländern – ca. 550 000 Arbeitsplätze nach außen. Bei Österreich sind es 15 000. Wohl hat die Schweiz gegenüber der EG aktuell und offiziell keinerlei Beitrittselüste. Ihre Politik lautet, jeden Tag der EG beitreten zu können, um nicht eines Tages unter ungünstigen Bedingungen es zu müssen. Aber man sollte nicht das Potential an politischer Dynamik unterschätzen, vor allem nicht in Österreich, das freigelegt werden kann, wenn etwa in der Bevölkerung bestimmte Elemente des Konsenses entstehen. Fest steht andererseits, daß die schweizerische Außenpolitik, sofern es eine gibt, durch eine faktische Annäherung Österreichs an die EG verunsichert würde – das wäre nicht zuletzt eine Konsequenz der direkten Demokratie.

III. Österreichs Neutralität kann Ohrfeigen nicht verhindern

Der Staatsvertrag von 1955 sagt nichts von Neutralität, sondern diese ist selbst-aufgelegt und selbst interpretiert. Auch Irland ist ein neutraler EG-Mitgliedsstaat, und die EG wird kein operatives Militärbündnis werden. Die Tendenz zu bilateraler (Deutschland-Frankreich, Frankreich-Großbritannien) Verteidigungszusammenarbeit sowie die Aufwertung der Westeuropäischen Union (WEU), der in Kürze auch Spanien und Portugal beitreten werden, verläuft primär außerhalb der EG. Diese ist freilich eine Solidargemeinschaft – eine Solidargemeinschaft, die auch Österreich guttun würde. Eine solche Gemeinschaft hat neben ihren Rechten auch ihre Pflichten selbstverständlich.

In Diskussionen mit österreichischen Politikern und Bürgern über das Thema EG wurde mir immer wieder vorgehalten, ein EG-Beitritt verstoße gegen die geltende internationale Rechtslehre. Wer macht denn die Politik: einige Völkerrechtsprofessoren oder die von den Bürgern in einer Demokratie hierzu frei gewählten Politiker? Nun gab es auch in Österreich – und es gibt sie immer noch – Stimmen,

Entwicklung des Handels mit den EFTA-Ländern (Mio ECU)

| | 1973 | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 |
|--------------|--------|--------|--------|--------|--------|-------|--------|--------|
| AUSFUHREN | 20861 | 57023 | 59703 | 65327 | 68503 | 78173 | 86785 | 87191 |
| EINFUHREN | 15891 | 48887 | 53595 | 58518 | 66582 | 77783 | 84378 | 78658 |
| BILANZ | + 4970 | + 9136 | + 5908 | + 6809 | + 1921 | + 390 | + 2407 | + 8533 |
| DECKUNG IN % | 131,3 | 116,6 | 110,8 | 111,6 | 102,9 | 100,5 | 100,4 | 110,8 |

Index

| | | | | | | | | |
|-----------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| AUSFUHREN | 100 | 273 | 286 | 313 | 328 | 375 | 416 | 418 |
| EINFUHREN | 100 | 308 | 339 | 368 | 419 | 409 | 531 | 495 |

Veränderungen gegenüber dem Vorjahr

| | | | | | | | | |
|----------------|--|--------|--------|--------|-------|--------|--------|-------|
| AUSFUHREN IN % | | + 20,0 | + 4,7 | + 4,8 | + 9,4 | + 14,1 | + 11,0 | 0,5 |
| EINFUHREN IN % | | + 19,2 | + 10,2 | + 13,7 | + 8,6 | + 16,8 | + 8,5 | - 6,8 |

Anteil der EFTA am Gesamthandel der Gemeinschaft

| | | | | | | | | |
|---|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Ausfuhren in Nicht-EG-Ländern in Mio ECU | 80673 | 224446 | 266660 | 286484 | 303027 | 251259 | 380766 | 341428 |
| Ausfuhren in die EFTA in Mio ECU | 20861 | 57023 | 59703 | 65327 | 68503 | 78173 | 86785 | 87191 |
| EFTA in % | 25,9 | 25,4 | 22,4 | 22,8 | 22,6 | 22,3 | 22,8 | 25,5 |
| Einfuhren aus Nicht-EG-Ländern in Mio ECU | 84306 | 271566 | 303802 | 321466 | 329530 | 382101 | 399768 | 336048 |
| Einfuhren aus der EFTA in Mio ECU | 15891 | 48887 | 53895 | 58518 | 66582 | 77783 | 84378 | 78658 |
| EFTA in % | 18,8 | 18,0 | 17,7 | 18,2 | 20,2 | 20,4 | 21,1 | 23,4 |

Quelle: Europäisches Parlament, Ausschuß für Außenwirtschaftsbeziehungen – Entwurf eines Berichts über die Wirtschafts- und Handelsbeziehungen zwischen der EWG und den Mitgliedsstaaten der EFTA, Dezember 1987, PE 119.040

die immer wieder von der Neutralität sprachen, wenn von der EG die Rede war. Diese Stimmen hielten und halten sich im Schatten sowjetischer Vorbehalte auf. Diese Stimmen beschworen selbst immer wieder diese Vorbehalte herauf. Richtig ist, daß es sowjetische Stimmen gibt, die gegen einen österreichischen EG-Beitritt sind. Wenn man aber jedesmal, wenn eine derartige Äußerung kommt, gebannt stehen bleibt oder wie ein Kaninchen auf die Schlange starrt, muß man sich den Vorhalt gefallen lassen: Wenn jedesmal, als die EG sich mehr und mehr zusammenschloß und die Sowjets sich dazu negativ äußerten, die EG auf Moskau gehört hätte, so wäre man heute immer noch beim Stand von 1954.

Die österreichische "immerwährende Neutralität" sollte vor allem in den politischen Kreisen Wiens kritischer hinterfragt werden. In der Schweiz ist man zum Teil schon weiter: Hier gibt es nicht unmaßgebliche Stimmen, die sagen, die schweizerische Neutralität bestünde schon seit über 400 Jahren fort, so etwas dürfe man auch in der Eidgenossenschaft hinterfragen. Außerdem sei sie historisch daraufhin gerichtet gewesen, daß die Schweiz nicht zwischen Deutschland, Frankreich, Italien und Österreich zerrieben wird – wofür heute die Gründe entfallen sind. Die österreichische "immerwährende Neutralität" war von Wien Mitte der Fünfzigerjahre selbstauferlegt worden. Heute, im Zeitalter von "Glasnost" und "Perestroika" und über 30 Jahre, eine Generation, später, haben sich einige Rahmenbedingungen geändert; der "Kalte Krieg" ist passé, die EG wird demnächst durch die UdSSR anerkannt, COMECON-Länder wie Ungarn oder die CSSR drängen auf bilaterale Abkommen mit der EG. Im Fall der CoCom-Liste ist doch Österreich über seinen Schatten gesprungen, ebenso wie die Schweiz, die sie anwendet, obwohl sie neutral ist (was sie nicht daran hindert, z.B. die NATO-Schießplätze für Jagdbomber in Sardinien zu benutzen, um nur einen Punkt zu nennen).

Die Ohrfeigen, die Österreich in der internationalen Politik in den letzten Jahren einstecken mußte, sind kaum noch zu zählen. Ein demokratisch gewähltes Staatsoberhaupt darf nicht in die USA einreisen. Diplomaten der westlichen Führungsmacht nehmen die Alpenrepublik regelmäßig "in den Mangel". Wenn irgendwo ein Ex-Nazi abgeschoben werden muß – in Wiens Flughafen Schwechat findet man ihn wieder. Und während ein Bürger aus Lindau am Bodensee, in Bayern, nach Frankreich fährt, ohne noch an der Grenze kontrolliert zu werden, muß ein Bürger aus Bregenz, 10 km weiter südlich am Bodensee, nur eben in Vorarlberg, ein Visum für die Einreise nach Frankreich beantragen – ohne daß der Eiserne Vorhang Lindau von Bregenz trennte. Einem EG-Mitgliedsstaat Österreich wären diese Ohrfeigen nicht oder nur einmal gegeben worden; Gemeinschaftssolidarität ist in solchen Situationen innerhalb der EG-Institutionen kein leeres Wort. Wegen der Einbeziehung einer supranationalen Ebene in die Lösung derartiger Probleme hätte diese Ebene zwangsläufig mitgezogen, und zwar im Sinne der betroffenen europäischen Region oder des betroffenen EG-Mitgliedsstaates. Wenn Berlin angesprochen ist, kann dies auf EG-Ebene von einem deutschen oder einem belgischen EP-Abgeordneten verfolgt werden. Bei Ceuta und Melilla, den spanischen Enklaven in Marokko, können die dortigen Probleme genauso gut von französischen wie von spanischen Politikern angesprochen werden,

und die Fischereifragen des französischen Überseegebietes St. Pierre-et-Miquelon können ebensogut von einem italienischen wie von einem französischen Kommissionsbeamten verfochten werden.

Gesetzt den Fall, es gibt Handelsstreitigkeiten zwischen Österreich und einem anderen großen Drittland der EG, z.B. den USA oder Japan. Welches Gewicht hat Österreich, wenn es Retorsionen androht? Welches Gewicht hat aber die EG,

KONJUNKTURDATEN ÖSTERREICH

(wenn nicht anders angegeben, Veränderungen gegenüber Vorjahr in %)

| | 1987 | | | | | | |
|--|----------------|----------|----------------|------------|-----------------|----------------|----------|
| | 1986 | 1987 | 3. Quartal | 4. Quartal | Okt. | Nov. | Dez. |
| Arbeitslosenrate (saisonbereinigt) | 5,2 | 5,0 | 5,6 | 5,5 | 5,6 | 5,4 | 5,6 |
| Industrieproduktion (ohne Gas und Strom) | + 1,4 | .. | - 3,0 | .. | + 0,0 | + 0,1 | .. |
| Auftragseingänge nominell | - 2,0 | .. | + 4,6 | .. | - 0,7 | + 15,4 | .. |
| Auftragsbestände nominell | 4,2 | .. | + 1,0 | .. | + 2,8 | + 7,0 | .. |
| Einzelhandelsumsätze real | 0,5 | .. | + 2,5 | .. | + 2,0 | .. | .. |
| Reiseverkehr, Übernachtungen davon Ausländer | + 0,9 + 0,4 | | - 2,5 - 2,7 | | + 8,3 + 10,6 | + 3,6 + 4,5 | |
| Ausfuhren in die BRD (Mrd. ÖS) | 112,1 | .. | 30,3 | .. | 11,0 | 10,7 | .. |
| Einfuhren in die BRD (Mrd. ÖS) | 179,5 | .. | 45,9 | .. | 16,9 | 16,6 | .. |
| Ausfuhren insgesamt (Mrd. ÖS) | 342,5 | .. | 84,5 | .. | 31,0 | 30,9 | .. |
| Einfuhren insgesamt (Mrd. ÖS) | 408,0 | .. | 103,0 | .. | 37,9 | 36,9 | .. |
| Reiseverkehr (Mrd. ÖS) Saldo | + 43,1 | .. | + 11,7 | .. | + 0,7 | - 0,5 | .. |
| Leistungsbilanz (Mrd. ÖS) | + 2,0 | .. | + 3,8 | .. | - 2,4 | - 3,0 | .. |
| Effektiver Wechselkursindex (Aug. 79 = 100) gewichtet nach Handelspartnern | 125,7 | 134,3 | 134,1 | 137,4 | 135,1 | 138,4 | 138,8 |
| Tariflöhne insgesamt | + 5,1 | + 3,4 | + 3,3 | + 3,1 | + 3,3 | + 3,1 | + 3,0 |
| Verbraucherpreisindex (1976 = 100) hochgerechnet auf das lfd. Jahr | + 1,7 | + 1,4 | + 1,6 | + 2,0 | + 2,0 | + 1,9 | + 2,1 |

Quelle: Handelsblatt, 15. 2. 1988, S. 9

wenn sie, gestützt auf die Artikel 110-116 EWG-Vertrag, für jeden Mitgliedsstaat versucht, die Handelstore offen zu halten?

Aus alledem folgt: Österreichs Wahl ist klar. Ferment oder Fußnote in Europa, das ist die schmerzliche Alternative, die so schmerzlich gar nicht ist, weil Österreichs politische Kultur mit der der anderen westeuropäischen Staaten voll kompatibel ist. Sie ist auch deshalb nicht schmerzlich, weil in der EG sich zusätzliche Darstellungsebenen eröffnen, die es bis dato nicht gab. Ein EG-Mitgliedsstaat Österreich wäre vertreten im Ministerrat, in der EG-Kommission, auf EG-Gipfelkonferenzen, mittelbar – durch die EG-Kommission und den Ministerratspräsident – sogar auf den Weltwirtschaftsgipfeln. Ganz zu schweigen von den direkt gewählten Mitgliedern des Europäischen Parlaments, etwa 20-30 Politikern, die nicht nur die Bürger der Europäischen Gemeinschaft, sondern auch ihre Heimatregionen und Bundesländer vertreten würden. Das Argument des Identitätsverlustes im Falle eines EG-Beitritts ist also falsch – das Gegenteil wäre der Fall.

IV. Wann ist ein Beitritt ratsam und möglich?

Eines ist klar: Ein Beitritt zur EG hat seinen Preis. Ein Nichtbeitritt aber auch. Bei dieser Güterabwägung, die nicht nur wirtschaftlichen Kriterien unterworfen sein sollte, sondern auch politischen, ist ferner einzukalkulieren, daß der EG-Binnenmarkt verschärfte Wettbewerbssituationen auch für die österreichische Wirtschaft mit sich bringen würde. Aber auch das ist normal und muß von allen, die innerhalb der Gemeinschaft wirtschaftliche Dispositionen betätigen, als strategische Größe gesehen werden. In der EG rechnet man damit, daß im Rahmen betrieblicher Ignoranz oder im Rahmen von Umstrukturierungstrends ca. 20% der Betriebe durch den Binnenmarkt negativ betroffen sein könnten; wer seine Chancen nicht ergreift, verzichtet zumindest auf Vorteile.

Die an Subventionen gewohnten und von ihnen verwöhnten Problembranchen werden umdenken müssen. Sie tun es bereits, seit es in Österreich einen Regierungswechsel gab. Der Weg der Steuerreform ist richtig und paßt von der Tendenz her durchaus in den EG-weiten Trend, der eine Harmonisierung der Wirtschaftspolitiken allmählich möglich macht. Währungspolitisch stellt ein EG-Beitritt überhaupt kein Problem dar, nachdem der Schilling seit langem an die DM gekoppelt ist. Im Gegenteil, bei einem Beitritt Österreichs in das Europäische Währungssystem würden die Hartwährungen und somit der Ecu in ihrer Stabilität unterstützt werden. Auch die Landwirtschaft hätte durch die EG nicht mehr zu leiden als sie es jetzt in nationalem Rahmen vermeint, im Gegenteil: Der Marktzugang würde einfacher sein, und in der EG ist die Zeit reif für regionale Differenzierung zugunsten landwirtschaftlicher Problemregionen wie Berggebiete etc.

Obwohl also der Beitritt seinen Preis hätte, würden die Vorteile die Nachteile, rechnet man lediglich wirtschaftlich, weit überwiegen. Selbst im Umweltbereich, wo in Österreich immer wieder die Demontage des relativ hohen landeseigenen Umweltstandards gefürchtet wird, sind Sorgen unangebracht, kann doch jedes EG-Land über die Mindeststandards hinausgehen.

Warenaustausch zwischen der EG und Österreich (in Mio ECU)

| | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 (9 Monate) |
|------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------------------|
| EG Importe | 7017 | 7567 | 8641 | 9745 | 11096 | 12573 | 10052 |
| EG Exporte | 11294 | 11676 | 12624 | 14299 | 15989 | 17882 | 13975 |
| Saldo | 4277 | 4109 | 3983 | 4554 | 4893 | 5309 | 3923 |

Quelle: EUROSTAT; der Wechselkurs des ECU verhielt sich zum US Dollar wie folgt: einem ECU entsprach 1973 1,2 US Dollar, 1980 1,39 US Dollar, 1981 1,12 US Dollar, 1982 0,98 US Dollar, 1983 0,89 US Dollar, 1984 0,83 US Dollar und 1985 0,75 US Dollar.

Es bleibt die Frage nach dem Zeitplan. Acht Jahre Verhandlungen wie bei Spanien wird Österreich nicht benötigen, hierfür fehlt schon die Fischereiflotte. Eine Möglichkeit wäre, daß alle größeren politischen Parteien den EG-Beitritt in ihr Programm für die nächsten Wahlen zum Nationalrat aufnehmen. 1990 wäre es dann gleich, wer an die Regierung kommt – schon die Wahlbeteiligung wäre größtenteils ein Referendum. Danach könnte der Beitrittsantrag gestellt werden. Die Kommission hätte zu verhandeln, der Ministerrat einstimmig zuzustimmen, das Europäische Parlament mit absoluter Mehrheit (260 von 518 Stimmen) zu ratifizieren. Alles zusammen würde mit Sicherheit einige Jahre, bestenfalls zwei bis drei Jahre dauern. Ein zweites Szenario wäre: Die österreichische Regierung sondiert intensiv bei den zwölf Regierungen der EG-Mitgliedsstaaten und geht gleichzeitig in intensivere Kontaktraster mit der Kommission und dem Parlament. Diese Phase könnte bis ca. Mitte 1989 abgeschlossen sein. Mitte 1989, gegen Ende der spanischen oder zu Beginn der französischen Ratspräsidentschaft, wird der Beitrittsantrag gestellt. Der Beitritt könnte kaum vor Ende 1992 effektiv werden, der Antrag als solcher würde jedoch zur Rücksichtnahme auf Österreich beitragen, ohne daß deshalb die Gesetzgebung zum Binnenmarkt verlangsamt werden müßte.

Würden die Voten im Ministerrat sowie vor allem im Parlament erst dann stattfinden, wenn die Amtszeit des derzeitigen österreichischen Bundespräsidenten abgelaufen sein wird, sind auch keinerlei Bedenken in dieser Richtung zu fürchten. Diese sind bei einigen Mitgliedsstaaten und vor allem im parlamentarischen Raum vorhanden, zum Teil unsachlich, aber real existierend. Wenn Österreich nicht auf dem falschen Gleis der Neutralität fährt und glaubhaft machen kann, daß es bei der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) nicht abseits steht – hier sind von Außenminister Mock aber die richtigen Weichen gestellt worden – dann kann der positiven Perzeption eines Beitrittsantrags in den EG-Institutionen nichts Substantielles entgegenstehen.

"Ist ein EWG-Beitritt Österreichs zulässig?", fragt ein mit zahlreichen Fußnoten unterlegter Vortrag, den Heribert Franz Köck 1984 hielt, 1987 aktualisierte und in Wien veröffentlichte. Die Fußnoten sind für den Verfasser dieser Zeilen deshalb interessant, weil Köck ihn vollkommen falsch zitiert; auf eine falsch eingebrachte Anfrage des Verfassers wird diese als korrekt angenommen. Es mag sein, daß es in Österreich sehr "pointilleuse" Juristen gibt, aber politisch und strategisch denken muß man als Nur-Jurist ja nicht. Der österreichisch-konservative Standpunkt, man müsse bei der EG und ihren Mitgliedsstaaten das notwendige Verständnis für die besondere Situation Österreichs als eines den freiheitlich-demokratischen Staaten Europas verbundenen Landes wecken, dem die historische Spaltung dieses Kontinents nach dem Zweiten Weltkrieg an der Bruchlinie zwischen Ost und West mit dem Status der dauerhaften Neutralität eine unverschuldet schwere Bürde auferlegt hat und das deshalb die Solidarität der Nachbarn im Westen verdient, so z.B. von Köck geäußert, verkennt, daß wir nicht mehr 1958, sondern 1988 schreiben und daß sich die Europäische Gemeinschaft in Richtung einer politischen Union entwickelt. Andere österreichische Juristen, so z.B. Kelsen, sind dafür als Definierer des echt föderativen staatspolitischen Integrationsbegriffes in die Rechtsgeschichte eingegangen. Wenn Österreich nicht Ferment, sondern Fußnote wird, dann liegt es daran, daß derartige retrospektive Stagnationsperspektiven ein Bild von der Insel der Seligen vorgaukeln, das in Wirklichkeit nicht mehr existiert, zumindest vom Meer aus gesehen. Dabei käme Österreich nicht mit leeren Händen zur EG: Das Nord-Süd-Verhältnis innerhalb der Gemeinschaft würde mehr ausbalanciert werden. Österreich ist ein wirtschaftlich starkes Land mit hohem Pro-Kopf-Einkommen und großer Kaufkraft, die den Anschluß an das Zeitalter der Informationsgesellschaft schon lange geschaffen hat. Und die Republik ist als Alpentransitland für die EG von großer verkehrspolitischer Bedeutung. Ein Beitritt Österreichs in die Europäische Gemeinschaft wäre ein politisch und wirtschaftlich sinnvoller Akt des "do ut des", der seine Zukunft eher im Bereich eines europäischen Ferments ansiedeln würde als in dem einer Fußnote.

Österreich und die Europäische Gemeinschaft

von

Ernest F.ENZELSBERGER

Der Gedanke der europäischen Integration zieht sich seit dem 14. Jahrhundert – beginnend mit dem französischen Juristen Dubois und dem italienischen Dichter Dante – als Behandlungsgegenstand von Schriftstellern, Philosophen, Historikern, Dichtern, Juristen und Politikern durch die europäische Literatur. Alle diese Traktate und Pläne hatten zweierlei gemeinsam: Sie verfolgten ein einheitliches Ziel, den Frieden in Europa, und sie waren – realpolitisch gesehen – utopisch. Es bedurfte schon der beiden schrecklichen Kriegskatastrophen des 20. Jahrhunderts, bis es endlich gelang, Europapläne auch in die Tat umzusetzen.

Nacheinander wurden nach 1945 gegründet: die NATO, der Europarat, das Rechtsschutzsystem der Europäischen Menschenrechtskonvention, die Westeuropäische Union, die Europäischen Gemeinschaften, die EFTA und die OECD. Bei der Gründung dieser Einigungsformen gab es zwei modellhafte Leitbilder: die Kooperation und die Integration.

Kooperation bezeichnet die Zusammenarbeit unter Beibehaltung der Selbständigkeit der beteiligten Staaten. Unter Integration hingegen versteht man die Zusammenarbeit durch eine mehr oder weniger ausgebildete Aufgabe der Selbständigkeit und Übertragung von Kompetenzen auf die Integrationsorgane. Die Frage der Mitwirkung Österreichs hat sich natürlich an der dauernden Neutralität des Landes zu orientieren. Sie prägt gemeinsam mit dem "Staatsvertrag von Wien zur Wiederherstellung eines freien und unabhängigen Österreich vom 15. Mai 1955" Mittel, Methoden und Möglichkeiten der internationalen Beziehungen Österreichs.

Denn jede außenpolitische Entscheidung, der Abschluß eines jeden völkerrechtlichen Vertrages sowie der Beitritt zu jeder internationalen Organisation sind nur dann erlaubt, wenn dadurch nicht die Pflichten aus der dauernden Neutralität verletzt werden können. Untersucht man unter diesem Gesichtspunkt die Mitwirkung Österreichs, so läßt sich zunächst *cum grano salis* feststellen, daß die Kooperationsformen neutralitätsrechtlich unbedenklich sind, solange sie sich nicht auf den militärischen Bereich beziehen. So gesehen kam eine Beteiligung Österreichs an der NATO und der WEU nicht in Frage, während es keine neutralitätsrechtlichen Hindernisse für die Mitgliedschaft im Europarat, im Rechtsschutzsystem der Europäischen Menschenrechtskonvention, in der EFTA und der OECD gab.

Hingegen ist die Frage einer Mitgliedschaft bei der EG nach wie vor politisch

und rechtlich umstritten, wobei ich immer die Auffassung vertreten habe, daß es sich dabei primär und kein völkerrechtliches Problem, sondern um ein rein politisches handelt.

Nach dem EWG-Arrangement Österreichs im Jahre 1972 ist es um die Frage eines möglichen EG-Beitritts Österreichs lange Zeit hindurch ruhig geworden. Erst in letzter Zeit bewegt diese wieder verstärkt die Interessenvertretung und die Politiker. Dabei wird vor allem argumentiert, daß sich Österreich eine größer werdende Distanz zur EG auf Dauer nicht leisten könne. Immer wieder wird hervorgehoben, daß gerade von einem EG-Beitritt Österreich die weitere wirtschaftliche Zukunft des Landes in starkem Maße abhängig ist. Dies u.a. deshalb, weil in der EG eine strenge Präferenzregelung ausgearbeitet wird, die Österreich als Nichtmitgliedsland der EG ungemein hart treffen würde.

Nach Äußerungen von Vizekanzler, Handelsminister Dr. Norbert Steger (FPÖ), bei der Eröffnung der Dornbirner Messe im Juli 1984, daß eine EG-Mitgliedschaft Österreichs unter Neutralitätsvorbehalt denkbar wäre, wurde eine diesbezügliche parlamentarische Anfrage im EP eingebracht.

Die EG sind auf den ersten Blick in die Kategorie der Integration einzuordnen. Sie stellen darüberhinaus die zur Zeit am meisten entwickelte Integrationsform dar, die man mit dem Schlagwort der Supranationalität umschreibt. Der auf das absolut wesentliche reduzierte Kern dieser Integrationsform liegt in der Tatsache, daß von den Organen supranationaler Organisationen auch gegen den Willen einzelner Mitgliedstaaten verbindliche Beschlüsse gefaßt werden können.

In der Kontroverse um eine Mitgliedschaft Österreichs in den EG dürfte inzwischen eines anerkannt sein: Allgemein gehaltene Argumente wie politische Finalität, Abgabe von Souveränitätsrechten, Fehlen von Kündigungsklauseln usw. bringen keine Lösung. Insbesondere ist die Formel "supranational = neutralitätswidrig" unzutreffend. Vielmehr muß im Einzelfall geprüft werden, ob es sich aus den Gründungsverträgen der EG selbst oder aus eventuellen Beschlüssen der Organe im Rahmen ihrer Tätigkeit neutralitätswidrige Pflichten für Österreich ergeben.

Aber die angeführte Kontroverse ist durchaus nichts Neues. Der Zeitraum von der Ratifizierung des EFTA-Vertrages durch Österreich 1960 bis zum Jahr 1968, der von den besonderen Bemühungen um ein auf die immerwährende Neutralität zugeschnittenes Arrangement der Neutralen, vor allem Österreichs, gekennzeichnet war, stand ganz im Zeichen dieser Auseinandersetzungen. Der damalige österreichische Außenminister Dr. Kurt Waldheim, der später durch zwei Amtsperioden hindurch Generalsekretär der UNO wurde, erklärte aber am 29. September 1968, daß ein Vertragsabschluß mit der EG vorläufig ausgeschlossen sei. Diese Erklärung war auch unter dem Eindruck einer sowjetischen Kritik zum Arrangement Österreichs mit der EWG abgegeben worden.

Die EFTA wurde, abgesehen von wirtschaftspolitischen Gründen, u.a. auch deshalb geschaffen, weil die Verantwortlichen meinten, daß es einem Staatenbund wie der EFTA leichter gelingen könnte, ein EWG-Arrangement herbeizuführen, als jedem Interessierten für sich. Der Versuch, ein solches Kollektivarrangement zu erreichen, wurde vom damaligen österreichischen Finanzminister Reinhard

Kamitz als "Brückenschlag" bezeichnet. Die EFTA-Koalition brach aber, kaum gegründet, faktisch auseinander, als Großbritannien 1961 den ersten eigenen Vorstoß unternahm, als Mitglied in die EWG aufgenommen zu werden. Die Reaktion auf den Alleingang des österreichischen EFTA-Partners war die engere Zusammenarbeit der drei Neutralen, um ihrerseits einen gemeinsamen EWG-Assoziierungsantrag vorzubereiten. Hierbei ging es um die Ausarbeitung der neutralitätspolitischen (rechtlichen) Bedingungen für eine allfällige Assoziation der Neutralen mit der EWG.

Das Ergebnis dieser Arbeiten war, daß eine Vollmitgliedschaft in der EWG mit der Neutralität nicht vereinbar sei, hingegen die Neutralität einer Assoziation mit der EWG im Sinne des Art. 238 EWG-Vertrag nicht entgegenstehe. Das unter der Bedingung, daß dem Neutralen die "traty making power", das "right to withdraw", das Versorgungsrecht für den Krisenfall und die Nichtunterwerfung unter die Mehrheitsbeschlüsse der EWG-Organe zuerkannt würden.

Die Beratungen der Neutralen mündeten in die getrennt vorgebrachten, dem Sinne nach aber gleichlautenden Assoziationsansuchen der neutralen EFTA-Mitglieder, die am 15. Dezember 1961 in Brüssel überreicht wurden. Der Text des österreichischen Ansuchens wich in manchem Detail von dem Text der Ansuchen der anderen Neutralen ab und wurde vom damaligen Außenminister und späteren Bundeskanzler Dr. Bruno Kreisky am 28. Juli 1962 in Brüssel mündlich erläutert.

Das Assoziationsgesuch wurde zunächst nicht weiterbehandelt. Im Jänner 1963 wurde das britische Beitrittsgesuch durch das Veto De Gaulles zu Fall gebracht. Österreich erklärte sich am 16. Februar 1963 an der Behandlung seines Assoziationsgesuches weiter interessiert, sodaß man in diesem Zusammenhang auch von einem "Alleingang Österreichs" sprach. Eine intensive österreichische Besuchsdiplomatie und Erklärungen nach jeder Richtung kennzeichneten diese Phase. Die gesamte Periode hindurch aber wurden auch sowjetischerseits Erklärungen gegen den österreichischen Assoziierungsantrag vorgebracht. Die EWG-Kommission erhielt dann das Mandat, mit Österreich "Orientierungsgespräche" aufzunehmen. Die Aufnahme solcher Gespräche veranlaßte daraufhin die EWG selbst, sich mit der Frage des Verhältnisses der EWG zum Institut der dauernden Neutralität Österreichs auseinanderzusetzen. Ein Verhandlungsmandat aufgrund eines EWG-Österreich-Dokumentes wurde aber erst am 2. März erteilt. Die Verhandlungen wurden am 19. März 1965 aufgenommen wobei die Gespräche in Form von "Verhandlungsrunden" geführt wurden. Bei ihnen ging es aber nicht um neutralitätspolitische, sondern um wirtschaftspolitische Belange. Nach der 8. Verhandlungsrunde kamen die Gespräche jedoch praktisch zum Stillstand. Ein Grund dafür war der sowjetische Druck, das wurde sowohl durch Außenminister Waldheim (ÖVP) als auch durch Bundeskanzler Dr. Josef Klaus (ÖVP) deutlich gemacht. Der resignierende Ausspruch von Klaus "notfalls arm, aber neutral", wurde zum Slogan. Er entsprang einem für die Integrationspolitik wegweisenden Gespräch mit Kosygin.

Ab 1968 wurde die österreichische Integrationspolitik mehrfach als die "Politik der kleinen Schritte" bezeichnet. Sie läßt ab Dezember 1969, nach völliger Neuorientierung der EWG hinsichtlich ihrer Integrationspolitik und nach War-

nungen der UdSSR, den Assoziierungswunsch der immerwährend Neutralen ebenso hinter sich, wie die Neutralitätspolitische Problematik. Das wurde dann 1972 durch das EWG-Arrangement bestätigt. Ein Handels- und Zollvertrag jedes immerwährend Neutralen mit der EWG für sich und keine Assoziation oder ein kollektives Arrangement anderer Art mit der EWG war das Ergebnis.

Nach diesem geschichtlichen Rückblick gilt es daher, sich mit der Dynamik der Instrumente der europäischen Integration auseinanderzusetzen und das Verhältnis Österreichs zu den europäischen Institutionen erneut zu diskutieren. Wichtige Grundlagen dazu liefert der an der Universität Passau lehrende Univ. Prof. Dr. Michael Schweitzer, ein gebürtiger Österreicher.

Im Rahmen der EWG sieht er drei Bestimmungen, die neutralitätsrechtliche Bedenken hervorrufen könnten:

– Gemäß Art. 75, Abs. 1 EWG-Vertrag kann der Rat zwecks Durchführung einer gemeinsamen Verkehrspolitik der Mitgliedstaaten mit qualifizierter Mehrheit Vorschriften erlassen. Denkbar wäre in diesem Zusammenhang, daß im Kriegsfall eine Beschränkung des Transits von Kriegsmaterial oder militärischer Versorgungsgüter zuungunsten eines Kriegsführenden beschlossen würde, den dann auch Österreich mittragen müßte. Das aber wäre eine Verletzung der neutralitätsrechtlichen Pflicht, Beschränkungen und Verbote hinsichtlich der privaten Ausfuhr und Durchfuhr von Kriegsmaterial auf alle Kriegsführenden gleichmäßig anzuwenden.

– Art. 113 EWG-Vertrag schreibt eine gemeinsame Handelspolitik nach einheitlichen Grundsätzen fest und bezieht sich u.a. auf die Ausfuhrpolitik und handelspolitische Schutzmaßnahmen. Beschlüsse werden auch dort mit qualifizierter Mehrheit gefaßt. Für Österreich könnte im Kriegsfall die Situation eintreten, daß die EG-Organe einseitige Ausfuhrverbote erlassen, außenwirtschaftliche Maßnahmen ergreifen oder überhaupt den Handel mit einem Kriegsführenden verbieten. Österreich würde auch hier seine neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen verletzen, da es gegen Mehrheitsbeschlüsse keine rechtlichen Möglichkeiten gäbe.

Das Gleichbehandlungsverbot beim privaten Handel ist auch durch die Verordnung des Rates Nr. 2603/69 vom 20. Dezember 1969 gefährdet, da für die Ausfuhr eines Großteils der Waren durch Mehrheitsbeschluß Ausfuhr genehmigungen oder mengenmäßige Ausfuhrbeschränkungen festgelegt werden können, bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung des liberalisierten Handels innerhalb des EG-Raumes.

– Schließlich könnte es Österreich noch passieren, daß es durch Mehrheitsbeschluß zu neutralitätsrechtlich verbotenen Darlehen an einen kriegsführenden EG-Mitgliedstaat herangezogen wird. Art. 6, Abs. 1 des Protokolls über die Satzung der Europäischen Investitionsbank sieht vor, daß der Rat der Gouverneure der sich aus Regierungsvertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt, mit qualifizierter Mehrheit beschließen kann, von den Mitgliedstaaten verzinsliche Sonderdarlehen einzufordern, die zur Finanzierung spezifischer Sonderprojekte dienen.

Die Schutzklauseln, die der EWG-Vertrag den Mitgliedstaaten zur Wahrung ihrer nationalen Interessen zugesteht, gestehen zwar ein Ausscheren von den

Mehrheitsbeschlüssen zu, werden aber von der herrschenden Lehre als unzureichend für Neutrale erachtet. So gestattet der Art. 223 des EWG-Vertrages einzelnen Mitgliedstaaten Maßnahmen zu ergreifen, die seines Erachtens für die Wahrung seiner wesentlichen Sicherheitsinteressen erforderlich sind, soweit sie die Erzeugung von Waffen, Munition, Kriegsmaterial und den Handel damit betreffen. Allerdings wurde eine Liste erstellt, die erschöpfend über das Auskunftsgebiet, was unter den Begriffen Waffen, Munition und Kriegsmaterial zu verstehen ist. Für Kriegsmaterial im weitesten Sinn kann sich daher weiterhin ein neutralitätsrechtlicher Konflikt ergeben.

Nach Art. 224 EWG-Vertrag könnte Österreich allerdings alle für notwendig erachteten neutralitätsrechtlichen Maßnahmen im Falle eines Krieges oder einer ernstesten, eine Kriegsgefahr darstellende internationale Spannung setzen. Wie bei Art. 223 allerdings mit einer Einschränkung: Art. 225, Abs. 2 EWG-Vertrag sieht vor, daß der Gerichtshof der EG einschreiten kann, wenn die Schutzklauseln mißbraucht werden. Damit – so wird argumentiert – hat der EG-Gerichtshof Mitsprache bei der Setzung von Neutralitätsmaßnahmen; diese müsse sich der dauernd Neutrale aber verwehren.

Mit dem Hinweis, daß die Neutralitätsvorbehalte in den Freihandelsabkommen mit der EWG und der EGKS eine fast wörtliche Wiedergabe der Art. 223 und 224 sind, möchte Dr. Schweitzer die herrschende Argumentationserschütterung. Außerdem kann logischerweise neutralitätsrechtlich Gebotenes nicht Mißbrauch darstellen, dem Gerichtshof also keinen Grund zum Einschreiten geben.

Für eine Revision der Argumentation spräche auch, daß sich seit der sogenannten Luxemburger Vereinbarung vom Jänner 1966 die Praxis herausgebildet hat, im Rat nur noch einstimmig abzustimmen, womit jedem Mitgliedstaat eine Art Veto zusteht. Außerdem mehren sich die Stimmen, die sich für eine Verbindlichkeit der Luxemburger Vereinbarung aussprechen. Wie es aussieht, hat man die 1973 und 1980 neu hinzugekommenen Mitglieder bei den Beitrittsverhandlungen im Glauben gelassen, daß die Einstimmigkeit und das Vetorecht verbindlich seien. So sehen heute auch Dänemark, Großbritannien und Griechenland diese Verbindlichkeit als wesentliche Voraussetzung ihrer Mitgliedschaft an.

Aus dem Einheitlichkeitsprinzip folgt das Vetorecht für alle Mitgliedstaaten, und es zeichnet sich auch bereits eine akzeptable Lösung für die Grenzen des Vetorechts ab, die entwickelt wurden, nachdem es am 18. Mai 1982 zum einzigen Fall einer Übereinstimmung von Mitgliedstaaten gekommen war. (Es ging dabei vor dem Hintergrund der britischen Beitragsfrage und der Unterstützung Großbritanniens im Falklandkonflikt durch ein Wirtschaftsboykott gegen Argentinien nach außen hin um die Frage der Agrarpreiserhöhungen). Diese Lösung sieht vor, das Einstimmigkeitsprinzip solange gelten zu lassen, wie nicht mit dem Vetorecht Obstruktion betrieben wird.

Die Folgen für die Entwicklung der EG, aber auch für die Neutralitätsfrage sind evident: Die EG haben sich von supranationalen Integrationen zu einer Form der Kooperation zurückentwickelt. Ein neutrales Mitglied könnte gegen neutralitätswidrige Beschlüsse jederzeit ein Veto einlegen. Dieses könnte aber keineswegs als Obstruktion gewertet werden. Aus neutralitätsrechtlicher Sicht stünde einer Mitgliedschaft Österreichs bei der EWG nichts mehr im Wege, be-

trachtet man die dargelegten Argumente in einer Gesamtschau. Etwas andere Voraussetzungen finden sich in der EGKS. Eine neutralitätsrechtliche Konfliktlage besteht hinsichtlich des Art. 59, durch den bei einer ernststen Mangellage im Kohle- und Stahlbereich z.B. über Verwendungsprioritäten, über den Export oder sonstigen Verbrauch dirigistisch bestimmt werden könnte. Da Österreich auf die Beschlußfassung der Expertenkommission überhaupt keinen Einfluß hätte und im Falle einer kriegsbedingten Mangellage die Kommission die österreichische Industrie zu einseitiger Produktion und Lieferung an kriegführende Mitgliedstaaten verpflichten könnte, liegt hier eine neutralitätsrechtliche Unvereinbarkeit vor, die durch keinerlei Schutzklauseln relativiert wird. Ein Beitritt Österreichs käme daher nur mit ausdrücklicher Anmeldung eines von der EGKS akzeptierten Neutralitätsvorbehalts in Frage, der allerdings politisch erreichbar sein dürfte, insbesondere, da heute eher eine Überfluß denn eine Mangellage gegeben ist.

Ein Beitritt zum EURATOM-Vertrag ist ebenfalls nur denkbar, wenn es politisch möglich ist, Neutralitätsvorbehalte zu formulieren, da ebenfalls keine Schutzklauseln bestehen. Nach herrschender Rechtslage wäre es denkbar, daß im Kriegsfall eine Verteilung der Erze, Ausgangs- und besonders der spaltbaren Stoffe, ausschließlich zugunsten der kriegführenden Mitgliedstaaten stattfindet.

Der oben erwähnte Prof. Schweitzer führt dazu u.a. auch ins Treffen, daß die Mitgliedschaft Österreichs bei der UNO rechtlich umstritten ist, obwohl die UNO-Satzung die Möglichkeit militärischer Sanktionsmaßnahmen in den Art. 41 ff. vorsieht. Da aber alle ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates sowie der Großteil der übrigen Mitglieder der UNO die dauernde Neutralität Österreichs anerkannt hätten, dürfe der Sicherheitsrat Österreich – ausgehend von Art. 43, Abs. 3 – gar nicht zu militärischen Sanktionsmaßnahmen heranziehen. Zudem hätten alle Staaten, die die dauernde Neutralität Österreichs anerkannt haben, durch die – einstimmige – Aufnahme Österreichs in die UNO der Ansicht der Vereinbarkeit der dauernden Neutralität mit der UNO zugestimmt. Diese Argumente – so der anerkannte Völkerrechtler –, die dazu führen, daß in der UNO keine für Österreich neutralitätswidrigen Beschlüsse gefaßt werden, könne auch für die EG herangezogen werden.

Die Mitgliederentwicklung der EG hat überdies interessante Perspektiven aufgezeigt. Im Gegensatz zu den Gründungsjahren sind nicht mehr alle Mitgliedstaaten gleichzeitig auch in der NATO. Irland wird überdies als traditionell neutraler Staat eingestuft, sodaß es – politisch gesehen – als äußerst unwahrscheinlich erscheint, daß die Organe der Gemeinschaften im Kriegsfall die nicht kriegführenden Mitgliedstaaten zur Unterstützung der Kriegführenden heranziehen würden. Es gab auch keine Bedenken, als Irland im Falkland-Krieg 1982 seine Neutralität erklärte.

Die Kommission der EG hatte in diesem Zusammenhang auf eine irische Anfrage im EP ihrer Überzeugung Ausdruck gegeben, daß in den letzten Jahren in der Entwicklung des Gemeinschaftsrechts nichts geschehen sei, was auf eine Unvereinbarkeit von Neutralität und Mitgliedschaft in den EG hinweisen würde.

Warum die Frage des Verhältnissen zur EG nach einigen Jahren abgeflauter Debatten jetzt wieder virulent ist, kann man mit dem Hinweis auf den Beitritt von Spanien und Portugal zu den Gemeinschaften beantworten. Danach werden nämlich fast nur noch die europäischen Neutralen außerhalb der EG stehen, was bedeuten würde, daß die Abhängigkeit der Neutralen von Brüssel immer größer wird. Das muß man so verstehen, daß die Maßnahmen der EG für immer größere Räume Bedeutung erlangten, und die außerhalb der EG Stehenden diese nachvollziehen müßten, ohne daß deshalb ein Mitspracherecht gewährleistet sei. Dies heißt mit anderen Worten, daß die wirtschaftliche Souveränität der neutralen Staaten immer mehr eingeschränkt werden würde, sodaß die Nichtteilnahme an der europäischen Integration größere Abhängigkeiten schaffen könnte, als eine Teilnahme.

Eine Annäherung an die EG scheint auch außenpolitisch nicht mehr so sensibel wie vor 20 Jahren. Ein EG-Anschluß dürfte die Beziehung Österreichs zur UdSSR nicht mehr so belasten, wie zu Beginn der sechziger Jahre, da sie in den letzten Jahren gezwungen war, die EG wenigstens implizit durch Handelsverträge anzuerkennen. Außerdem gibt es Gespräche zwischen COMECON und EG über eine gegenseitige Anerkennung.

Die Skeptiker eines EG-Beitritts sollten aber auch bedenken, daß Teilintegration durch einen Spill-over-Effekt in die politische Einigung überschlagen werden. Und nur dann, wenn man schon dabei ist, besteht die Chance, die Statuten auch neutralitätsfreundlich zu formulieren. Aber dabeisein ist fast alles, denn mit wachsender Integration wird die Bedeutung der abseits Stehenden unweigerlich abnehmen.

Österreichs Beitrag zur Europäischen Kultur

von

Dr. Otmar Franz MdEP

Wenn wir für eine europäische Union, für die weitere Einigung Europas eintreten, dürfen wir niemals vergessen, daß Europa durch all die Jahrhunderte, in denen Europa durch die schrecklichsten Kriege zerrissen wurde, als geistige und kulturelle Einheit bestand. Nie und von niemandem kann ernsthaft bestritten werden, daß Österreich, in welcher Staatsform auch immer, integraler Bestandteil der europäischen kulturellen Einheit war und ist. Das rohstoffarme Europa hat seinen unverwechselbaren Reichtum in seiner geistigen und kulturellen Einheit, in seiner Musik, seiner bildenden Kunst, in seiner Literatur. In seiner schöpferischen Vielfalt wurde Europa in den letzten Jahrhunderten zum Mittelpunkt der Kultur der ganzen Welt. Europäische Komponisten, Europäische Architekten, Bildhauer, Maler und Dichter haben uns alle, die wir in Europa leben, geprägt. Sie alle haben sich gegenseitig beeinflusst und uns unsere Identität, unsere geistige Heimat gegeben. Viele österreichische Künstler haben dazu beigetragen, daß wir heute von europäischer Musik, europäischer Literatur, europäischer Kunst sprechen, die in weiten Teilen der Welt nicht als englische, deutsche, französische oder italienische, sondern als europäische gilt.*

Wer würde sich, wenn er an den Beginn der europäischen Literatur denkt, nicht an die ritterliche Lyrik am Hof der Babenberger, an Walther von der Vogelweide oder Oswald von Wolkenstein ebenso wie an das Nibelungenlied erinnern, dessen überlieferte Form das Werk eines österreichischen Dichters ist, der 1198-1204 die alte Heldendichtung in der zeitgenössischen österreichischen höfischen Poesie bearbeitete.

Im 19. Jahrhundert leitete unter anderem Adalbert Stifter von der Goethezeit zum Realismus über. Grillparzer in der Dramatik, Nestroy im Volkstheater, Maria von Ebner-Eschenbach in der Erzählung setzten Zeichen. Wie arm wäre die europäische Dichtung des 20. Jahrhunderts ohne den Einfluß von Hugo von Hofmannsthal, Rainer Maria Rilke, Stephan Zweig, ohne Franz Kafka, Robert Musil, Franz Werfel, Max Brod, um nur einige wenige zu nennen. Dies setzt sich bis in die Gegenwart fort, denkt man an die Wiener Schriftstellerin Ilse Aichinger oder an die skurrile Sprachbesessenheit von Thomas Bernhard, der

* Nicht zu vergessen ist überdies die lange Liste von Denkern und Gelehrten, die teils von Österreich aus, teils anderswo in wesentlichen Bereichen, vielfach und ganz entscheidend das mitgeprägt haben, was nach dem geistigen Selbstverständnis Europas den Namen Kultur verdient, wie etwa Boscovich, Mach, Boltzmann, Schrödinger, von Neumann, Gödel, von Bertalanffy, Pichler, Schlick, Wittgenstein, Popper, Leinfellner, Meinong, Mally, Ehrenfels, Höfler, Koestler, Lorenz, Kelsen, Spann, Morgenstern, von Hayek, Menger, Böhm-Bawerk, von Mises, Schumpeter, Freud, Reich, Kassner oder Beer-Hoffmann.

schwer aus der modernen europäischen Literatur wegzudenken ist.

In der Musik ist der Einfluß der "Wiener Klassiker" auf die europäische Musik nicht hoch genug zu bewerten. Weder Haydn, noch Mozart, noch Beethoven stammten aus Wien, dennoch konzentrierte sich durch sie das Geschehen der europäischen Musik auf Wien, wozu die im österreichischen Volkstum wurzelnde Musikalität ebenso wie die Musikpflege der Wiener Aristokratie beitrugen. Aber auch die Entwicklung des Klavierliedes von Schuberts schlichten Frühformen bis zu Hugo Wolf, der Wiener Walzer und die Wiener Operette von Johann Strauß bis Franz Lehár haben zur musikalischen Vielfalt Europas beigetragen.

Was der 1874 in Wien geborene Arnold Schönberg mit seinen Schülern Alban Berg und Anton von Webern für die europäische Musik dieses Jahrhunderts bedeuten, bedarf keiner Erläuterung.

In der Europäischen Kunst zeigte sich der österreichische Einfluß schon im Mittelalter in der Wandmalerei, denkt man nur an die Fresken in Pügg und Lambach, der Glasmalerei, Bauplastik und Architektur, Kloster Millstatt ist keine Ausnahme. Die Buchmalerei, für die die Admonter Riesenbibel ein besonders schönes Zeugnis ist, hatte ihr Zentrum in Salzburg. Der Verduner Altar des Nikolaus von Verdun in Klosterneuburg, der 1181 beendet wurde, war ein Höhepunkt der Entwicklung moselländisch-nordfranzösischer Schmelzarbeit. Gilt St. Stephan in Wien als eine der Höchstleistungen europäischer Gotik, so soll das Belvedere in Wien stellvertretend für viele andere bedeutende Bauwerke des österreichischen Barock genannt werden. Der österreichische Barock wurde von Fischer von Erlach und Johann Lukas von Hildebrandt aus Einflüssen des italienischen Hochbarock und der französischen Klassik geprägt. Er wurde für die Baukunst Deutschlands, aber auch anderer europäischer Länder Vorbild. Herrliche Fresken des 1804 in Wien geborenen Moritz von Schwind, eines der Hauptmeister der deutschen und europäischen Spätromantik sind nicht nur auf der Wartburg zu bewundern. Alle diese Namen können und sollen nur eine kleine Auswahl sein.

Geltung und Selbstbewußtsein eines Volkes waren zu allen Zeiten auch davon abhängig, welchen Beitrag es zum Geistes- und Kulturleben, zur Kunst für die Welt geleistet hat. Dies galt für die Ägypter ebenso wie für die Griechen oder die Römer. Kunst kann Menschen helfen, einen Lebensinhalt zu finden. Vor allem auch jungen Menschen müssen wir immer wieder klarmachen, wo unsere geistigen Grundlagen in Europa liegen. Europa – und dazu gehört eben Österreich unverwechselbar – muß eine geistige Idee verkörpern oder es wird nicht mehr Europa sein.

Wir alle müssen dankbar sein, was Österreich Europa und der Welt geschenkt hat. Möge Österreich auch in der Zukunft mit seiner Kunst, mit seiner Wissenschaft, mit seiner Kultur von zentraler Bedeutung für Europa bleiben.

Zur Frage eines schweizerischen Beitritts zu den Europäischen Gemeinschaften

von

Dr. Peter Sager

Die EG entwickeln besonders seit ihrer Süderweiterung eine erhöhte Dynamik. Es ist damit zu rechnen, daß mit wenig Verzögerung bis Mitte der 90er Jahre der mit dem "Weissbuch" angepeilte weltgrößte einheitliche Binnenmarkt als homogener europäischer Wirtschaftsraum geschaffen wird. Das stellt die Schweiz, auch wenn ihre wirtschaftlichen und politischen Beziehungen keineswegs auf Europa beschränkt sind, sondern vielmehr globalen Charakter haben, doch vor neue und außerordentlich bedeutende Fragen nicht nur ökonomischer, sondern auch staatspolitischer Natur. Ausschließlich mit letzteren befassen sich die nachfolgenden Erörterungen.

Einem Beitritt der Schweiz stehen unter diesem Blickwinkel drei wesentliche Hindernisse im Wege: aus einem eher äußeren Grund die *Neutralität* und aus materiellen Gründen die *direkte Demokratie* und der *Föderalismus*. Weitere Länder stehen vor ähnlichen, aber weniger hohen Hindernissen. Neutralität und Neutralitätspolitik von Österreich, Schweden und Finnland sind erst ein halbes Jahrhundert alt. Die direkte Demokratie ist in keinem Lande so breit angelegt und so tief verankert wie in der Schweiz. Schweden und Finnland kennen keinen Föderalismus, derweil jener Österreichs nur entfernt an die erstaunlich fortschrittliche Nationalitätenpolitik im Vielvölkerstaat zu Zeiten der Doppelmonarchie erinnert.

Neutralität

Die Volksmehrheit in der Schweiz dürfte gegenwärtig in der Neutralität den wichtigsten Hinderungsgrund sehen. Zweifellos müßte die immerwährende Neutralität in der Schweiz im Falle eines Beitritts aufgegeben oder zurückgestuft werden. Die Abstimmung über den Uno-Beitritt unseres Landes vom 16.3.1986 hat gezeigt, welch hoher Stellenwert der Neutralität zugemessen wird, obschon jener Beitritt die schweizerische Staatsmaxime überhaupt nicht betroffen hätte. Auch die immerwährende Neutralität ist jedoch bloß ein Instrument unserer Außenpolitik, das dem Ziel dient, Sicherheit und Unabhängigkeit des Landes zu

wahren. Es ist unschwer denkbar, daß die Neutralität für die Schweiz überflüssig wird – sobald nämlich militärische Gewaltanwendungen, d.h. Kriege zwischen europäischen Staaten nicht mehr geführt werden können. Würde in einem solchen Falle auf die Neutralität verzichtet, müßte deswegen die Staatsordnung der Schweiz nicht die geringste Änderung erfahren. In diesem Sinne ist die immerwährende Neutralität der Schweiz eine Art äußerlicher Hinderungsgrund.

Direkte Demokratie und Föderalismus

Anders verhält es sich mit direkter Demokratie und Föderalismus, die konstitutive Elemente der schweizerischen Staatsordnung sind und ihre Eigenart schwer-



Dr. Peter Sager ist Nationalrat (SVP), Mitglied der Parlamentarischen Versammlung des Europarates und Vorsitzender des Europarat-Ausschusses für die Beziehungen zu den europäischen Nichtmitgliedstaaten; er studierte in Lausanne, Bern und an der Harvard University, leitet das renommierte Schweizerische Ostinstitut in Bern und er zeichnet sich seit 1960 als Redaktor am ZeitBild. Seit einigen Monaten ist er Vorsitzender der interparlamentarischen Delegation Schweizerische Bundesversammlung-Europäisches Parlament.

gewichtig ausmachen.

Durch einen Beitritt zu den EG würden direkte Demokratie und Föderalismus erheblich betroffen. Da die Beschlüsse der EG-Kommission für die Mitgliedsstaaten bindend sind, müßten sich ihnen Volk und Stände unterziehen. Ein solcher Beschluß der supranationalen Behörde könnte einsichtigerweise nicht dem Risiko einer ablehnenden Volksmehrheit in einer Abstimmung ausgesetzt werden, und auch die kantonale Souveränität müßte sich unterziehen. Eine beachtliche Zahl von Abstimmungen der letzten 20 Jahre – sie mag einen Viertel erreichen – hätte gar nicht durchgeführt werden dürfen, wenn die Schweiz Mitglied der EG gewesen wäre.

In diesem Sinne tangiert die EG-Mitgliedschaft materiell die schweizerische Staatsordnung auf wesentliche Art und Weise. Mit einem solchen Schritt würde eine Entwicklung kanalisiert, die Vermutlich zur schrittweisen Einführung der parlamentarischen Demokratie mit beschränkter Kompetenz überleitete, wo die Regierung die letzte, ihr noch belassene Verantwortung trägt, auf das Vertrauensvotum der Regierungspartei(en) angewiesen ist und einer einheitlichen parlamentarischen Opposition gegenübersteht, wo schließlich Volksabstimmungen (Volksbegehren und Volksentscheide) eher zur Ausnahme gehören. Betroffen wäre auch der föderative Aufbau im schweizerischen Bundesstaat, wo der Bund jene Aufgaben übernimmt, welche die Kantone nicht wahrnehmen können, und diesen jene Pflichten zufallen, welche die Möglichkeiten der Gemeinden übersteigen. Zuvorderst steht in der Schweiz die Gemeindeautonomie, danach die kantonale Souveränität und an dritter Stelle erst der Bund.

Man kann in guten Treuen diese Ordnung unterschiedlich beurteilen. Sie erkaufte eine hohe Stabilität zum Preis einer geringeren Flexibilität. Aber es ist zu berücksichtigen, daß diese Ordnung über Jahrhunderte organisch gewachsen ist und mindestens die einzigartige und beispielhafte Leistung erbracht hat, vier Sprachgruppen mit starken Bindungen zu drei ausländischen Kulturkreisen in einer Willensnation zusammenzuhalten.

Über 110 bilaterale Verträge Schweiz-EG

Das sind gewichtige Vorbehalte, gewissermaßen Einreden der Schweiz gegen die Mitgliedschaft, die indes von den EG als Ausreden betrachtet werden könnten, als Bestreben, eine Sonderstellung zu erreichen, mit der angeblich versucht wird, Vorteile einzuheimsen, ohne Nachteile zu übernehmen. Und man könnte in Brüssel, dem Sitz der Kommission, darauf bauen, daß der wirtschaftliche Druck die Schweiz schließlich doch zu einer Mitgliedschaft zwingen werde. Diese würde die Diskussion über einen Sonderstatus beenden.

Aufgrund des Freihandelsvertrages ist die Schweiz 1972 mit den EG in eine engere Verbindung getreten. Die sog. Entwicklungsklausel dieses Vertrages sieht Möglichkeiten eines laufenden Ausbaus der Zusammenarbeit vor, wovon durchaus Gebrauch gemacht worden ist: Die Schweiz hat in konkreten Sachfragen über 110 bilaterale Verträge mit den EG abgeschlossen. Aber just diese sind es, die Brüssel begreiflicher Weise scheut, einmal weil die äußerst aufwendig sind, dann

weil Sonderregelungen Übersicht und Einheit gefährden.

Doch auch als bloß durch einen Freihandelsvertrag verbundenes Land wird die Schweiz einem wachsenden wirtschaftlichen Druck ausgesetzt werden, weil sie als Kleinstaat dann zumal von einem einheitlichen Binnenmarkt nahezu umschlossen sein wird. Der Unterschied zur Mitgliedschaft liegt vor allem darin, daß Nichtmitglieder bei den Entscheidungen nicht mitwirken können, deren wirtschaftliche Folgen aber mitzutragen haben.

Es ist immerhin denkbar, daß das Schweizervolk zu erheblichen Opfern bereit sein könnte, um seine politische Eigenart zu bewahren. Auch das Nicht-Europa wird einen beträchtlichen wirtschaftlichen Preis vom Abseitsstehenden fordern. Um die Abwägung solcher wirtschaftlicher und politischer Vor- und Nachteile geht es im wesentlichen, bis die EG selbst die Existenzberechtigung gewachsener Ordnung anerkennen und traditionelle Formen nicht zu jedem Preis über den gleichen Leisten brechen, also erlauben, eine weitgehende wirtschaftliche Integration mit der Wahrung politischer Eigenart zu verbinden. Die weiteren Überlegungen plädieren für die bessere Würdigung solcher Ausnahmefälle durch die EG.

Die Berufung auf die gewachsene Ordnung wäre allerdings ein schwaches Argument für derartige Sonderstellungen. Sie könnten mit gleichem Recht in vielen Belangen von jedem Mitgliedstaat der EG verlangt werden. Allein, es läßt sich zeigen, daß eine Sonderstellung für die vier westeuropäischen Nichtmitglieder und besonders für die Schweiz durchaus im Interesse Europas und damit in jenem der EG liegt, eine Sonderlösung natürlich, die nicht bloß Vorteile sucht und Nachteile umgehen will, sondern allenfalls unter materiellen Opfern erkaufte werden muß.

Bedeutung der Neutralität

Auch wenn die schweizerische Neutralität sich über demnächst 500 Jahre hinweg entwickelt und im Völkerrecht einen bemerkenswerten Niederschlag gefunden hat, bleibt sie ein Instrument schweizerischer Außenpolitik. Es rückt in den Bereich realer Möglichkeiten, daß unsere Regierung zum Schluß kommen könnte, unsere Neutralität gehe in jener einer noch umfassenderen Europäischen Gemeinschaft auf oder in der Solidarität zu ihr unter.

Indes ist zu bedenken, daß dem Institut der immerwährenden Neutralität eine Dimension eignet, die sich auf außereuropäische militärische Konflikte bezieht und eine globale Bedeutung aufweist. Ein geeintes Europa hat womöglich stärkere internationale Interessen und auch Pflichten als die Summe europäischer Staaten. Und regionale Kreise irgendwo auf der Welt werden auf ein geeintes Europa nicht weniger zurückwirken als auf ein zersplittertes. Daher ist eine Neutralität der EG zwar kaum vorstellbar, freilich unter eben diesem Blickwinkel jene der Schweiz dennoch von Belang.

Gemessen am kategorischen Imperativ erweist sich erst die zukunftsweisende Bedeutung der immerwährenden Neutralität. Wenn nämlich jedes Land der Welt sich zu dieser höchsten Form der Neutralität bekennen würde und nur zurei-

chende Mittel zur glaubwürdigen Selbstverteidigung (defensive Militärdoktrin) bereitstellte, so wäre der Weltfrieden ipso facto gesichert. Aus diesem Grunde hat Europa durchaus ein Interesse, mindestens dem ältesten Neutralen als möglichem Richtungsweiser für außereuropäische Krisenregionen einen Sonderstatus für seine Pilotfunktion einzuräumen. Das gilt ebenfalls für Österreich, in schwächerer Form auch für Schweden und Finnland.

Bedeutung der direkten Demokratie

Die direkte Demokratie, wo das Volk souverän ist und nicht nur seine Vertreter in die Parlamente wählt, sondern dank der Volksabstimmung sich über seine Parlamente stellt, hat 700 Jahre Bestand und ist von den Landsgemeinden her in den Bundesstaat übergeführt worden. Auch das wäre – allein und für sich – kein zureichendes Argument für eine Sonderstellung in den EG.

In diesem Zusammenhang ist jedoch bemerkenswert, wie das Bedürfnis nach Referenda, nach Möglichkeiten also plebiszitärer Meinungsäußerungen durch die Völker selbst, in letzter Zeit in zahlreichen Ländern stärker sichtbar geworden ist. Vorab – was naheliegend ist – in Osteuropa: Rumänien und Polen haben erste Erfahrungen gesammelt, in Ungarn werden Volksabstimmungen gefordert. Aber auch in der Bundesrepublik Deutschland und in Frankreich erhalten Referendumsanhänger Zuzug; Dänemark, Irland und Italien haben eine erste Volksabstimmung durchgeführt. Dieses Bedürfnis geht auf verschiedene Ursachen zurück, so etwa auf die Tatsache, daß wegen verbesserter Volksausbildung die Regierungsübung klassischen Zuschnitts zunehmend als Bevormundung erscheint, und daß als Folge technischer Entwicklungen Regierungsbeschlüssen eine vorher kaum bekannte zeitlich und inhaltlich präjudizierende Wirkung zukommt, für die die Völker Mitverantwortung verlangen.

Es steht zu erwarten, daß diese Entwicklung weitergeht. Deren Einfluß werden sich deshalb mit der Zeit auch die EG nicht entziehen können. Sie werden gezwungen sein, Bekundungen des Volkswillens in einer noch zu findenden Form vermehrt zu berücksichtigen. Dann wird sich auch die Schweiz, in der die direkte Demokratie sich über Jahrhunderte lebendig erhalten hat und die darum künftig mehr als in der Vergangenheit als Testfall für Voraussetzungen und Bedingungen der direkten Demokratie gelten mag, die Beziehungen zu den EG mit größerer Leichtigkeit noch stärker vertiefen können – bis hin zum Beitritt.

Die Bedeutung des Föderalismus

Der schweizerische Bundesstaat ist aus einem ebenfalls jahrhundertalten Staatenbund gewachsen. Dabei lagen dieser Entwicklung höhere Hindernisse im Weg als in andern mehr oder weniger föderalistischen Staaten.

In Deutschland entstanden zentralistische Strukturen erst in der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts, es ist darum als "verspätete Nation" bezeichnet worden und versucht, die Last eines unbewältigten Nationalismus mit einem Sprung

in die postnationale Ära abzuwerfen. Der heutigen Souveränität der Bundesländer mangelt, mit Ausnahme Süddeutschlands, eine sichere Tradition. Das gleiche gilt für Österreich, dessen Landeshauptleute im November 1987 einstimmig den Beitritt ihres Landes zu den EG und damit ihre partielle Abdankung befürwortet haben – ein in der Schweiz undenkbarer Vorgang.

Zwar hatte es die Schweiz als kleines und oft genug bedrohtes Land leichter als seine Nachbarstaaten, die zentripetale Ausrichtung schon zu Zeiten des Staatenbundes zu pflegen. Dazu zwang die äußere Gefahr eher als die innere Tugend. Aber sehr viel schwerer hatte es unser Land, die verschiedenen Sprachgruppen zusammenzuhalten, zumal die französische und italienische Schweiz ohne sprachliches Gefälle kulturell mit starken Nachbarstaaten verbunden sind und auch die deutsche Schweiz bis Mitte des Ersten Weltkrieges eine enge Beziehung zu Deutschland pflegte. Zu Zeiten also, da dem Hochdeutschen in unserem Lande die Bedeutung zugemessen wurde, die ihm noch heute gebühren würde. Diese Nachbarstaaten standen in zwei Weltkriegen zudem in feindlichen Lagern. In einer solchen Lage hat sich höchstens Belgien befunden, wo die Wallonen sich an Frankreich anlehnen und die Flamen sich den Niederlanden verwandt fühlen. Indes vermochte Belgien diese zentrifugalen Kräfte nicht zureichend im Zaume zu halten. Das Elsaß hatte eine wechselvolle Geschichte und mußte sich dem jeweiligen Sieger anschließen. Basken, Katalanen, Korsen und Schotten konnten sich kulturell nicht an ausländische Zentren halten. Die Waliser fanden in den Bretonen, diese in Wales keinen souveränen Staat.

Einzig die Schweiz war seit langem in dieser besonderen Lage wie in neuerer Zeit Belgien, konnte sie aber dank des ebenso selbstverständlich beanspruchten wie gewährten Föderalismus meistern. Doch auch das ist kein zureichendes Argument, das allein die EG zu größerer politischer Rücksicht auf den Föderalismus verhalten könnte. Ein entsprechender Zwang ergibt sich aus einer anderen und neuen Entwicklung.

Der technische Fortschritt und seine mannigfaltigen Auswirkungen verlangen den Zusammenschluß zu kontinentalen Einheiten in geistiger Überwindung des Nationalstaates und des Nationalismus traditioneller und darum gewohnter Ausprägung. Der Nationalismus zerfällt somit in seine polaren Kräfte: das Aufgehen in einer größeren und das Eingehen auf die Gruppe als kleinere Einheit. "Kontinentalismus" wird daher notwendigerweise von dem begleitet sein, was als "Regionalismus" zunehmend beachtet wird, das Streben nach Integration im näheren Umfeld, teils vielleicht aus Angst vor, teils als notwendiges Gegengewicht zu der Herausforderung eines umfassenderen, noch unbekanntes Raumes. Ein von vertiefter Toleranz getragener Eklektizismus ist das positive Erscheinungsbild eines solchen Regionalismus; dessen Entartung ist die Ideologisierung, die sich auch als Xenophobie oder Fundamentalismus ausgeben kann.

Die soziale Gruppe setzt eine Gemeinsamkeit der Wertvorstellungen voraus, die durch zwei der drei wichtigsten integrativen Faktoren – Sprache, Rasse, Religion – erleichtert oder gar ermöglicht wird. Alle drei Faktoren waren in der Sippe gegeben, und der Nationalismus war anfänglich eine Verlängerung und Erweiterung der Sippe, vor allem der dynastischen. Die erhöhte Mobilität der Nachkriegszeit hat zwar die Fähigkeit zur Koexistenz – nicht Integration

mit Menschen anderer Sprachen, Rassen und Religionen erzwungen, aber sie hat auch zur Folge, daß die integrativen Faktoren zunehmend diffundieren und in Dorf und Stadt eher noch gefunden werden als im Nationalstaat; Nationalismus wird aus diesem Grunde künftig leichter überwunden als es vor wenigen Jahrzehnten noch denkbar war.

Die Herausforderung des größeren Raumes mußte einen 'Regionalismus' bewirken, der sich vordergründig als Minderheitenprobleme bekundet; daher deren lawinenartiges Anwachsen. Zu den in anderem Zusammenhang bereits erwähnten Erscheinungen dieser Art wäre unter anderen Nordirland, der Jura, Kanada und vor allem die schwelenden Nationalitätenprobleme in Mittel- und Osteuropa zu zählen. Davon sind nicht nur die mehr oder weniger föderativen Staaten wie Jugoslawien und die UdSSR betroffen, sondern auch Rumänien, die Tschechoslowakei und Polen. All diese Beispiele lehren jedoch, daß nur ein glaubwürdiger Föderalismus die Schwierigkeiten überwinden kann. Zumal die Bewältigung der Nationalitätenfrage bloß einen Teil des Problems löst, weil dessen Ursache in einem Regionalismus liegt, der schließlich auch die einzelne Nation erfassen wird.

Diese Entwicklung ist vorläufig und auf längere Zeit unaufhaltsam, zumal sie kulturell und politisch bedeutende Leistungen erbringen kann, sofern sie sich von Provinzialismus freihält. In den EG ist man sich dieser Problematik zunehmend bewußt. Im vergangenen Jahr hat beispielsweise der nordirische Abgeordnete im Europäischen Parlament, John Hume, mit seinem Bericht über die regionale Frage Irlands den Vorschlag zur Diskussion gestellt, Nord- und Süd-Irland in neun Regionen mit eigenen Exekutiven aufzuteilen und in Subventionsbelangen direkt den EG zu unterstellen. Die Verwirklichung dieser interessanten Idee könnte zur Überwindung des Grabens zwischen Nordirland und der Republik beitragen.

Je mehr die EG der föderalistischen Komponente Aufmerksamkeit schenken, desto mehr erlangt die alte Schweiz eine neue Aktualität und darf auf wachsendes Verständnis in Brüssel hoffen.

Bis dahin bleibt eine Mitgliedschaft unseres Landes ausgeschlossen. Das darf nicht Rückfall auf die Alternative des völligen Absichtsstehens bedeuten. Vielmehr drängt sich ein mittlerer Weg auf, der wiederum nicht im automatischen Nachvollzug der EG-Beschlüsse noch im Bestreben gesucht werden soll, bloß Nachteilen auszuweichen und Vorteile zu ergattern.

In wichtigen Belangen ist die Vereinbarkeit der schweizerischen Gesetzgebung mit dem EG-Recht zweifellos anzustreben. Dem dient auch der vom Bundesrat angenommene Vorstoß des Nationalrates, daß die EG-Verträglichkeit aller künftigen Gesetze zu prüfen ist. Zu verdichten sind allgemein die Bindungen und Verbindungen, namentlich im Bereich der Kooperationsabkommen; die Schweiz muß der europäischen Technologiegemeinschaft angehören, auf die Euratom einen bemerkenswerten Vorgriff darstellte.

Vielleicht könnte ein Rahmenabkommen angestrebt werden, das eher die Formalitäten zur weiteren Intensivierung der gegenseitigen Information und Konsultation regelt als die Zusammenarbeit inhaltlich bestimmt; für letztere ist die Entwicklungsklausel hinreichend. Denkbar wäre zudem, daß unser

Land gemäß EG-Wahlverfahren Beobachter ohne Stimmrecht ins Europäische Parlament entsendet, womit das gegenseitige Verständnis gefördert würde. Ein solcher Beobachterstatus wäre allerdings von den EG noch zu instituieren. Darüber hinaus muß unser Land freiwillig neue, kreativ anzugehende Leistungen für Europa erbringen, um dem Odium der Fünfer-und-Weggli-Politik zu entgehen. Auch das dient der bündigen Leitlinie von Staatssekretär Blankart, wonach wir beitragsfähig bleiben sollen, um den Beitritt (vorläufig) vermeiden zu können.



Wir helfen Ihnen, sie zu lösen! Seminare sollen ein Erfolg werden – pädagogisch, wirtschaftlich, publizistisch, bezüglich des "Drumherum", hinsichtlich der Referenten.

Für die internationale LIBERTAS-Mannschaft ist kein Seminarproblem zu groß. Wir haben Erfahrung: Referatensuche, Finanzplanung, Ortlichkeiten, Themenkonzeption, Materialsichtung, Medienecho, Dokumentationen. LIBERTAS hilft Ihnen beim Seminarprogrammieren: in ganz Europa. In den Themenbereichen Europa, internationale Politik, Dritte Welt.

Wenn Sie also ein Seminar planen: Sprechen Sie zuerst mit uns!

**LIBERTAS, Hintere Gasse 35/1, D-7032 Sindelfingen,
Tel.: 07031/81855, Telex: 7 265 320.**

European Perspectives on the Third World Debt Problem

by

Bernard Snoy*

In the aftermath of the 1987 IMF/World Bank annual meetings, a distinct feeling is emerging that the international debt situation is reaching a new phase. The past twelve months have seen creditors, primarily commercial banks, demonstrate more flexibility in their approach (the "menu of options") while leading intermediate-income debtor countries, particularly Brazil, faced with a rising cost of servicing debt relative to exports or GDP, were showing an increasing assertiveness and testing the water more conspicuously on schemes for cash flow relief. The constitution in the full glare of publicity by US and British banks of substantial provisions against their developing country loans has spread the view — whether these banks intended it or not — that many Third World countries will not be able to service their debt 100 per cent over the coming years and that the banks in due course will be willing to make genuine concessions. The market in developing country debt is now widely quoted and is being expanded by the conspicuous move by many banks, with the encouragement of national and international authorities, to engage in debt equity swaps. On the official side, the proposal by the new IMF Managing Director of substantially increasing the resources of the Structural Adjustment Facility and proposals to soften conditions in Paris club reschedulings are signs of possible movement towards alleviating the plight of highly indebted low income countries particularly in sub-Saharan Africa.

These developments, to mention only the most significant, are exciting but at the same time deep frustration persists that serious and comprehensive answers have been given to neither the short term nor the medium- and longer term questions on the debt:

— in the short term, there is no consensus on the appropriate response to be given to the latest Brazilian proposals, which depart substantially from the conventional "rescheduling and new money" approach and virtually eliminate the involvement of the IMF; at the same time it remains unclear whether the industrialized countries will be able to mount quickly enough concessional finance (such as the SAF) and debt relief mechanisms for debt distressed African countries.

— for the medium and long term, no consensus has emerged either on how the

* Bernard Snoy is Economic Adviser of the General Directorate for Economic and Financial Affairs, Commission of the European Communities. He presented the following paper during a conference on "Economic Prospects for the Third World" organized by the Institut d'Études Européennes, Université Libre de Bruxelles and the Overseas Development Institute on 14th October 1987 in Brussels. His text reflects his own views and does not necessarily represent the views of the Commission.

flow of resources to developing countries, both private and public, could not only be increased but managed more wisely than over the last 14 years, so as to bring a decisive contribution to the development process.

The purpose of this presentation is to outline European perspectives on these questions. We will first step back and look at the stakes for Europe in highly indebted developing countries; then we will review a number of schemes or proposals put forward by prominent European officials or bankers. Finally we will try to bring together all the elements of convergence which could define a European view of the debt problem.

I. European interests in developing countries with debt service problems

A. Claims held by European creditors

1. Two main categories of European creditors have important financial stakes in developing countries with debt service problems: official export credit insurance agencies (and in a few countries official export credit agencies) and commercial banks. Unfortunately the most reliable statistics on external indebtedness, produced by the IMF, the World Bank, the OECD and the BIS do not provide a breakdown by nationality of the creditors. Some recoupments are however possible, starting from Table 1 which suggests that the exposure of bilateral official creditors through officially supported export credits in developing countries with debt servicing problems is close to 90 billion dollars, while the global exposure of commercial banks in the same countries slightly exceeds 300 billion dollars. A rough estimate, based on declarations by Paris Club officials, is that the share of European Community creditors in officially supported export credits to troubled developing country borrowers would be of the order of 50 per cent, i.e. about USD 45 billion. As far as debts to commercial banks are concerned, more data are available particularly for the exposure of major countries' banks to the more important Latin American countries. Estimates of IBCA, presented in Table 2, indicate the following figures for the exposure of British, German, French, Italian and Swiss banks in the 10 most heavily indebted Latin American countries.

| | in USD billion |
|---------------|----------------|
| British banks | 29.0 |
| French banks | 20.6 |
| German banks | 18.1 |
| Italian banks | 3.3 |
| Swiss banks | 6.5 |
| Total | 77.5 |

Table 1 Outstanding Stocks of Officially Supported Export Credits and non guaranteed bank credits at the end of 1986 (in billion US dollars)

| | Officially supported export credits | | | Non-guaranteed bank credits (4) |
|--|-------------------------------------|-----------------------------|-------|---------------------------------|
| | Non-bank export credits (2) | guaranteed bank credits (3) | Total | |
| Countries without debt servicing problems (1) | 70.0 | 31.8 | 102.5 | 191.8 |
| Countries with debt servicing problems (1) of which fifteen heavily indebted countries | 56.0 | 32.0 | 88.0 | 308.4 |
| All developing countries (1) | 126.7 | 64.4 | 191.1 | 500.2 |
| Regional Breakdown | | | | |
| Africa | 21.4 | 20.8 | 42.2 | 51.7 |
| Asia | 27.9 | 10.7 | 38.6 | 105.6 |
| Europe | 19.4 | 9.4 | 28.8 | 60.0 |
| Middle East | 34.2 | 9.0 | 43.2 | 47.8 |
| Latin America and Caribbean | 23.7 | 14.0 | 38.3 | 235.0 |

Source: BIS/OECD "Statistics on External Indebtedness: Bank and Trade-Related Nonbank External Claims on Individual Borrowing Countries and Territories", July 1987.

- (1) In this table, country coverage is limited to IMF members and is in accordance with the World Economic Outlook definition of developing countries, excluding offshore banking centres. The classification of countries with and without debt servicing problems also conforms to WEO definitions, except that the eight "capital exporting" developing countries have been included in the group of countries without debt servicing problems.
- (2) Nonbank export credits include insured suppliers' credits and credits extended directly by official export financing institutions. There is no published breakdown of nonbank credits into its two components.
- (3) Bank credits with creditor country official guarantee.
- (4) Total outstanding bank credits less amounts with creditor country official guarantees; the latter are included here as guaranteed bank credits under the heading of officially supported export credits.

Table 2 Exposure of major countries' banks to separate Latin American states

| World-wide bank exposure, USD biln | USD biln | | | | | | | |
|------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-----------------|
| | Italy (1)(2) | USA (1) | UK (1) | Japan (2) | Canada (2) | France (2) | Germany (1) | Switzerland (1) |
| 26.6 Argentina | 704 | 7665 | 3677 | 4300 | 1438 | 1900 | 3266 | 1280 |
| 0.7 Bolivia | 1 | 99 | 94 | - | 84 | 100 | 103 | 15 |
| 77.9 Brazil | 439 | 23670 | 9140 | 8200 | 5559 | 8400 | 6328 | 1710 |
| 13.4 Chile | 173 | 6271 | 2178 | 1400 | 989 | 600 | 1024 | 545 |
| 6.9 Colombia | 16 | 2279 | 756 | 1000 | 492 | 600 | 507 | 150 |
| 5.0 Ecuador | 67 | 4998 | 760 | 700 | 288 | 200 | 331 | 85 |
| 71.8 Mexico | 1365 | 24200 | 8669 | 10000 | 5481 | 5500 | 3834 | 1750 |
| 5.5 Peru | 70 | 1370 | 649 | 400 | 147 | 700 | 498 | 205 |
| 2.0 Uruguay | 8 | 883 | 386 | 80 | 84 | 100 | 85 | 95 |
| 25.1 Venezuela | 496 | 4696 | 2690 | 3650 | 2057 | 2500 | 2107 | 653 |
| 234.9 | 3339 | 76131 | 28999 | 29730 | 16619 | 20600 | 18083 | 6490 |

(1) - Central bank statistics.

(2) - IBCA estimates.

Source: IBCA (International Banking Analysis Limited), London, October 1986.

2. Although comparable data are lacking for the eight other EC member countries, one may estimate that the exposure of EC banks slightly exceed one third of all banks exposure in Latin America and that with the inclusion of Swiss banks the percentage comes to between 35 and 40 percent. This compares with an exposure of about 33 per cent for the US banks and 13 per cent for Japanese banks. The exposure of European banks to Asian troubled debtors such as the Philippines (total banks' exposure: USD 14 billion) is rather small but they are thought to account for more than half of the banks exposure to highly countries in sub-Saharan Africa (total banks' exposure: USD 23.5 billion), in North Africa (total banks' exposures in Morocco and Egypt are USD 5.2 and 7.5 billion respectively) and in Eastern Europe (total bank's exposures to Poland, Yugoslavia and Romania are respectively USD 11, 10.3 and 2.9 billion). All together we can estimate the exposure of European Community bilateral creditors in countries with debt servicing problems at 40 to 50 billion and that of EC based banks at 115 to 135 billion (out of which USD 76 to USD 82 billion for Latin American countries).¹ This suggests that if the value of these claims has to be reduced on average by 50 per cent, in line with secondary market prices, the collective loss for EC creditors would be in the region of USD 85 billion, which is equivalent to about 2 per cent of the EC GDP.

1 To get a comprehensive view of the EC financial exposure in indebted countries one should also take into account the concessionary loans made by the EC to the ACP countries through the European Development Fund under the successive Yaounde and Lome Conventions (about Ecu 700 million) as well as the loans of the European Investment Bank to the ACP countries (Ecu 600 million) and to a number of Mediterranean countries such as Yugoslavia (Ecu 183 million), Egypt (Ecu 127 million) and Morocco (Ecu 115 million).

| | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 |
|-------------------|---------|---------|----------|----------|----------|
| ARGENTINA | | | | | |
| - exports | 2219.3 | 1878.1 | 1878.1 | 2246.1 | 2322.2 |
| - imports | 2792.6 | 1367.5 | 1227.1 | 1126.1 | 1309.2 |
| - surplus/deficit | -573.3 | +510.7 | +651.0 | +1120.0 | +1013.0 |
| BOLIVIA | | | | | |
| - exports | 200.2 | 129.6 | 142.7 | 107.1 | 85.6 |
| - imports | 170.9 | 81.0 | 89.5 | 101.7 | 85.6 |
| - surplus/deficit | 29.3 | +48.6 | +53.2 | +5.4 | 0.9 |
| BRAZIL | | | | | |
| - exports | 6498.7 | 5862.2 | 6320.0 | 6815.0 | 6778.0 |
| - imports | 3422.2 | 2779.0 | 2104.0 | 1924.0 | 2118.0 |
| - surplus/deficit | 2987.0 | 3083.0 | 4216.0 | 4891.0 | 4660.0 |
| CHILE | | | | | |
| - exports | 1334.8 | 1249.2 | 1328.5 | 1137.2 | 1285.3 |
| - imports | 1279.9 | 744.5 | 510.0 | 626.7 | 629.9 |
| - surplus/deficit | +54.9 | +504.7 | +818.5 | +510.5 | +655.4 |
| COLOMBIA | | | | | |
| - exports | 1050.2 | 1171.6 | 1209.7 | 1305.2 | 1123.2 |
| - imports | 996.1 | 959.6 | 821.0 | 816.0 | 874.0 |
| - surplus/deficit | +54.2 | +212.0 | +388.7 | +489.2 | +249.2 |
| ECUADOR | | | | | |
| - exports | 106.1 | 92.0 | 57.9 | 89.9 | 139.8 |
| - imports | 431.8 | 427.1 | 394.5 | 317.4 | 412.2 |
| - surplus/deficit | -325.7 | -335.2 | -336.6 | -227.5 | -272.4 |
| IVORY COAST | | | | | |
| - export | 1498.7 | 1277.6 | 1162.6 | 1476.5 | 1735.3 |
| - imports | 1211.2 | 1080.6 | 1016.3 | 821.5 | 883.4 |
| - surplus/deficit | +287.5 | +197.0 | 3146.3 | +655.0 | +851.9 |
| MEXICO | | | | | |
| - export | 3584.0 | 4515.0 | 3992.0 | 4442.0 | 3869.0 |
| - imports | 3185.0 | 2361.0 | 1234.0 | 1411.0 | 1851.0 |
| - surplus/deficit | +399.0 | +2154.0 | +2758.0 | +3031.0 | +2018.0 |
| MOROCCO | | | | | |
| - exports | 1324.3 | 1276.0 | 1237.4 | 1287.7 | 1270.5 |
| - imports | 2096.7 | 2145.9 | 1662.1 | 1671.7 | 2007.1 |
| - surplus/deficit | -772.4 | -869.9 | -424.7 | -384.0 | -736.6 |
| NIGERIA | | | | | |
| - exports | 6665.0 | 6759.0 | 6839.0 | 7724.0 | 7974.0 |
| - imports | 11294.0 | 8461.0 | 4720.0 | 3523.0 | 3746.0 |
| - surplus/deficit | -4629.0 | -1702.0 | +2119.0 | +4201.0 | +4228.0 |
| PERU | | | | | |
| - exports | 535.5 | 645.5 | 569.1 | 624.8 | 672.3 |
| - imports | 623.0 | 767.0 | 508.4 | 477.8 | 386.6 |
| - surplus/deficit | -87.5 | -121.5 | +60.7 | +147.0 | +285.7 |
| PHILIPPINES | | | | | |
| - exports | 946.5 | 757.2 | 840.0 | 741.2 | 647.1 |
| - imports | 887.4 | 941.2 | 950.8 | 687.7 | 455.0 |
| - surplus/deficit | +59.1 | -184.0 | -110.8 | +53.5 | +192.1 |
| URUGUAY | | | | | |
| - exports | 367.2 | 260.5 | 217.8 | 191.3 | 186.9 |
| - imports | 279.8 | 182.9 | 94.4 | 134.6 | 158.6 |
| - surplus/deficit | +87.4 | +77.6 | +123.4 | +56.7 | +28.3 |
| VENEZUELA | | | | | |
| - exports | 3802.0 | 2616.0 | 2911.0 | 2481.0 | 2649.0 |
| - imports | 2772.0 | 2854.0 | 1302.0 | 1550.0 | 1756.0 |
| - surplus/deficit | +1030.0 | -238.0 | +1609.0 | +931.0 | +893.0 |
| YUGOSLAVIA | | | | | |
| - exports | 2540.0 | 2107.0 | 2373.0 | 2650.0 | 2631.0 |
| - imports | 5802.0 | 4577.0 | 3749.0 | 3633.0 | 3764.0 |
| - surplus/deficit | -3262.0 | -2470.0 | -1387.0 | -983.0 | -1133.0 |
| TOTAL | | | | | |
| - exports | 32583.9 | 30596.4 | 32158.1 | 33319.0 | 33369.2 |
| - imports | 37244.4 | 29729.0 | 20383.1 | 18822.5 | 20437.5 |
| - surplus/deficit | -4660.5 | +867.1 | +11775.0 | +14496.5 | +12931.7 |

Source: Direction of Trade Statistics Yearbook, 1986, IMF

B. European trade interests

3. According to the World Bank, the volume of imports of the highly indebted countries declined on the average by 6.9 per cent annually over the 1980-1986 period; the corresponding decline for sub-Saharan Africa was 7.9 per cent. As

shown in Table 3, the trade interests of the European Community were deeply affected by this negative trend. Imports of the 15 highly indebted developing countries (Baker countries) from the European Community declined from USD 37.2 billion in 1981 to USD 20.4 billion in 1985 while exports of those countries to the EC increased slightly in nominal terms. The result has been a reversal of the Community's trade surplus with these countries and the building up of a substantial deficit, which reached USD 14.5 billion in 1984; the deficit declined somewhat to USD 12.9 billion in 1985. It is interesting to note in this connection that the EC takes clearly more than its fair share in the trade surplus that the highly indebted countries are forced to incur to service their external debt. This trade surplus reached USD 18.8 billion in 1986 for the 15 highly indebted countries.

C. European investment interests

4. Enterprises based in the European Community have substantial direct investment stakes in highly indebted Third World countries. The World Bank estimates that total flows of direct investment to the 15 highly indebted countries averaged USD 3.4 billion in the 1973-80 period and USD 4.6 billion in the 1980-86 period. The corresponding figures for sub-Saharan Africa are USD 0.7 and USD 1.0 billion.² The relative share of EC investors is probably around 20 per cent in Latin America and 50 per cent in sub-Saharan Africa. Of the European investors, the Federal Republic of Germany is the country which has concentrated its investments most heavily on Latin America, where in absolute terms its investment flows are almost as important as those originating from the United Kingdom or from Japan. By the end of 1979, the accumulated book value of these investments was already approximately DM 8 billion and amounted to 50 per cent of German investments in developing countries; 80 per cent of these DM 8 billion had been invested in Brazil, Mexico and Argentina.³ European investment in Latin America is also highly concentrated in certain sectors such as motor assembly, non-electrical machinery, chemicals and oil. The debt crisis may put these investments at risk; at the same time, part of its solution may be the conversion of a portion of the debt into participations in local enterprises, so that the stock of European direct and portfolio investments in those countries could ultimately increase rather than decrease.

D. European geopolitical interests

5. The geopolitical interests of the countries of the European Community could be seriously affected by the medium and long-term effects of the debt problem.

² The World Bank, World Development Report 1987, p. 33.

³ Esperanza Duran, European Interests in Latin America, the Royal Institute of International Affairs, Chatham House Papers, No. 28, London, 1985, p. 53

As Sheila Page has shown in her paper on "Economic Prospects for the Third World" presented at this conference, the reduced investment levels and the compression of crucial imports, resulting from the debt crisis, could jeopardize the long term growth prospects of highly indebted countries. Investment is indeed needed as a vehicle for structural change and slow growth, for whatever reason, makes structural change more difficult. The dangers of entering into such a vicious circle are compounded by the likely political responses to low growth or high unemployment, notably trade protectionism. Concern must also be expressed over the deterioration shown by statistics on health, education, water supply and housing in highly indebted countries. Permanent damage to the countries' human resources may lead to situations that are socially and politically unsustainable. The absence of a solution to the debt problem could therefore seriously damage the EC geopolitical interests in the Third World, which are generally defined as strengthening democratic regimes particularly where they have been recently restored (e.g. Philippines, Argentina and Brazil), fostering a peaceful transition to democracy in countries still subject to autocratic regimes (e.g. Chile) and reducing political tensions where external conflicts have erupted (e.g. Central America, Southern Africa and its neighbours, Ethiopia-Sudan, etc.).

II. Schemes and initiatives proposed by European officials or bankers

6. Since the outbreak of the debt crisis in August 1982, the limelight of initiatives by creditors on the debt problem has rarely been held by European actors. The two developments, mostly highlighted by the media, were both staged by American actors, namely the Baker initiative in October 1985 and the Citicorp provisions in May 1987. Yet European actors have been far from inactive. The Bank for International Settlements (BIS), which is controlled by European Central banks, was in fact the first to step in, in 1982, to arrange bridging loans for Mexico, Brazil and Argentina before they could reach an agreement with the IMF. The Paris Club, which works under the chairmanship and intellectual leadership of the French Treasury, has permitted, over the past five years, reschedulings of official claims on 40 countries and developed procedures which have been extremely important for the orderly management of the debt crisis. Furthermore a number of original propositions on the debt problems have been formulated both by EC ministers of Finance and prominent European bankers. The Commission of the European Communities has itself submitted to the Council of Ministers an initiative for highly indebted poor African countries. The following paragraphs analyse the most important of these European contributions to the evolving debt strategy.

A. Official initiatives

7. *Evolving Paris Club Procedures:* As is shown in Table 4, official multilateral

Table 4. Official Multilateral Debt Reschedulings, 1976-June 1987¹.
(Consolidation Periods of Successive Rescheduling Agreements)

| | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 |
|---------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Zaire 2 | (1) | 2-3 | | | | | | | | | | | |
| Sierra Leone | (1) | | (1) | (2) | | | | | | | | | |
| Turkey | | (1) | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | | | | | | |
| Peru | | | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | | | | | | |
| Congo | | | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | | | | | | |
| Sudan | | | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | | | | | | |
| Liberia | | | | | (1) | (2) | (3) | (4) | | | | | |
| Madagascar | | | | | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | | | | |
| C.A.B. | | | | | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | | | | |
| Poland | | | | | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | | | | |
| Senegal | | | | | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | | | | |
| Uganda | | | | | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | | | | (1) |
| Romania | | | | | | (1) | (2) | (3) | (4) | | | | |
| Malawi | | | | | | (1) | (2) | (3) | (4) | | | | |
| Costa Rica | | | | | | (1) | (2) | (3) | (4) | | | | |
| Zambia | | | | | | (1) | (2) | (3) | (4) | | | | |
| Mexico | | | | | | | (1) | (2) | (3) | | | | |
| Ecuador | | | | | | | (1) | (2) | (3) | | | | |
| Morocco | | | | | | | | (1) | (2) | (3) | | | |
| Niger | | | | | | | | (1) | (2) | (3) | | | |
| Brazil 3 | | | | | | | | (1) | (2) | (3) | | | |
| Cote d'Ivoire | | | | | | | | (1) | (2) | (3) | | | |
| Yugoslavia | | | | | | | | (1) | (2) | (3) | | | |
| Jamaica | | | | | | | | (1) | (2) | (3) | | | |
| Mozambique | | | | | | | | | (1) | (2) | | | |
| Philippines | | | | | | | | | (1) | (2) | | | |
| Argentina | | | | | | | | | (1) | (2) | | | |
| Somalia | | | | | | | | | (1) | (2) | | | |
| Mauritania | | | | | | | | | (1) | (2) | | | |
| Domin. Rep. | | | | | | | | | (1) | (2) | | | |
| Equat. Guinea | | | | | | | | | (1) | (2) | | | |
| Chile | | | | | | | | | (1) | (2) | | | |
| Panama | | | | | | | | | (1) | (2) | | | |
| Guinea | | | | | | | | | (1) | (2) | | | |
| Bolivia | | | | | | | | | (1) | (2) | | | |
| Congo | | | | | | | | | (1) | (2) | | | |
| Tanzania | | | | | | | | | | (1) | | | |
| Cambodia | | | | | | | | | | (1) | | | |
| Nigeria | | | | | | | | | | (1) | | | |
| Gabon | | | | | | | | | | (1) | | | |
| Egypt | | | | | | | | | | (1) | | | |

Source: Agreed Minutes of debt reschedulings.

Notes: 1, 2, 3, etc. = start of successive consolidation periods. Representation of dates is approximate.
 2 = conditional future rescheduling actually effected
 3 = consolidation date of arrears

1. The number of consolidation periods may exceed the number of rescheduling agreements due to conditional future consolidations becoming effective.
 2. For rescheduling agreements 2 and 3, consolidation period overlaps with previous consolidations.
 3. Conditional consolidation period of second agreement not yet implemented.

debt renegotiations, completed with only a few exceptions in the framework of the Paris Club, have taken an unprecedented development since 1982. Debt relief (in cash flow terms) granted by the official creditors over the 1983-86 period totals USD 42 billion. It is worthwhile to recall here some of the basic principles of the Paris Club reschedulings and to indicate where some evolution has taken place:

a) *Consolidation periods*: official debt relief is typically granted for a one year term; increasingly, however, Paris Club creditors have been re-aligning consolidation periods to coincide with IMF stand-by arrangements. Consequently, consolidation periods have ranged up to 15 to 18 months. Since 1985 three agreements with official creditors covered a substantially longer period: 36 months for Ecuador and Ivory Coast and 23 months for Yugoslavia. These three agreements complemented multi-year rescheduling agreements (MYRAs) with commercial banks. The three years of relief for Ecuador and Ivory Coast go into effect without another meeting between creditors and debtors, while Yugoslavia's agreement requires a formal meeting before the second tranche can be implemented. The consensus in the Paris Club, however, is that for countries which will need debt relief over a long period of time, successive annual debt restructuring arrangements, evolving according to the needs of each debtor country, are more flexible than MYRAs. The coverage and repayment terms of successive agreements are reviewed at each negotiation and may provide for a higher level of relief than is customary under a MYRA.

b) *Coverage*: Initially the Paris Club only covered officially guaranteed private export credits, but now debts to governments, including concessionary credits and some military loans, are also included. Most agreements reschedule 95 to 100 percent of eligible maturities, including interest. However, the recent Ivory Coast and Yugoslavia agreements excluded interest; the Mexico agreement of 1986 covered only 60 percent of interest due for a portion of the consolidation period. The 1986 Ivory Coast MYRA, like the 1985 Ecuador MYRA, rescheduled a declining proportion of future principal payments due: 80 percent in 1986, 70 percent in 1987, 60 percent in 1988. Should Ivory Coast require debt relief in 1989, it will be limited to 50 percent.

c) *Maturities and grace periods*: Reschedulings in the Paris Club for middle income countries provide typically for new final maturities of 8 1/4 to 8 1/2 years with 4 to 4 1/2 years grace, measured from the end of the consolidation period. For low income countries terms used to be only somewhat softer: maturity of 9 1/2 years, including 5 years' grace. Over the last few months, however, Paris club creditors have been more generous for some poor African countries. They agreed on a final maturity of 15 years for Zaire, Mauritania and Uganda, and for Mozambique and Somalia, the final maturity was extended to 20 years, with 10 years' grace.

d) *Moratorium interest rates*: interest rates on rescheduled official debt are negotiated bilaterally, rather than established in the Agreed Minute of Paris Club agreements, and no systematic information is available. In general, interest charges on rescheduled concessional loans have been similar to those of the original loans while interest charges on guaranteed private export credits and on non-concessional direct government loans have been normally related to the cost of borrowing by the agency whose claims were being rescheduled. Furthermore, since 1981, several creditor agencies have established variable interest rate arrangements.

e) *Rescheduling of previously rescheduled debt*: contrary to earlier conventions, recent debt-relief packages concluded in the Paris Club for a number of poor African countries (Central African Republic, Madagascar, Zaire and Zambia) incorporate relief on previously rescheduled debt. Reschedulings on Zaire's debt, started so long ago (1976) that debt relief is now quantitatively more important on previously rescheduled debt than on original maturities.

f) *Cut-off date*: the Paris Club has developed a debt subordination strategy specifically intended to facilitate the maintenance or more timely resumption of cover by the export credit insurance agencies for rescheduling countries. The cornerstone of that strategy was a decision to fix the cut-off date firmly at the outset of a series of reschedulings and to give clear priority to the servicing of past-cutoff date credits, even where that necessitated very comprehensive rescheduling, and re-rescheduling, of medium-term loans contracted before that date. Since mid-1984, there have been 39 Paris Club agreements for IMF member countries that represented the second or more in a series of reschedulings and in none of those agreements was the cutoff date changed. This firm fixing of the cutoff date, combined with the practice of giving priority to the servicing of short-term credit, provided a framework in which export credit agencies generally considered they could have greater confidence that new credits would be serviced on a timely basis.

g) *Link with IMF agreement*: Paris Club agreements are in principle conditioned by the debtor country reaching a standby arrangement with the Fund, which involves a strict conditionality. In early 1987, the Paris Club decided that future reschedulings, particularly for African countries, could be linked to drawings from the IMF structural Adjustment Facility (SAF), which involves a less stringent conditionality. In January 1987, the Paris Club exceptionally agreed to reschedule claims of Brazil without any IMF formal involvement; this agreement has now been cancelled following the suspension by Brazil in July of its principal repayments to official creditors.

The Lawson and Balladur proposals

8. On the occasion of the meetings last April of the Interim and Development Committees in Washington, Mr. Nigel Lawson, British Chancellor of the Exchequer put forward a three-point proposal for assisting the poorest and most heavily indebted countries particularly in sub-Saharan Africa, provided the pursued appropriate adjustment policies:

- a) the conversion of aid loans into outright grants;
- b) longer repayment and grace periods on Paris Club reschedulings: repayment periods could be extended to 15 to 20 years and grace periods to 10 years; and
- c) a concerted reduction in the moratorium interest rates which are negotiated bilaterally further to Paris Club reschedulings.

While the second point has been generally accepted by all EC countries and has already been put in practice for a few African countries (see para. 8 c) above). The first and the third proposals are meeting resistance from a number of EC countries. The Netherlands and Denmark are thought to be the only EC countries having converted aid loans into outright grants. France, Germany and Belgium are known to oppose concessions on moratorium interest rates.

9. At the same Interim and Development Committee meetings, Mr. Edouard Balladur, French Minister of Finance also made three proposals:

- a) repayment periods in Paris Club reschedulings extending up to 20 years (same proposal as Mr. Lawson);
- b) no reduction on moratorium interest rates but partial refinancing of already rescheduled payments due to Paris Club creditors through a new concessional facility managed by the World Bank ("facilité développement-désendettement"); this facility would be open to highly indebted IDA eligible countries provided they pursue adjustment programs supervised by the IMF and the World Bank; this new facility would be financed through voluntary contributions from industrialised countries with possible contributions from the profits of multilateral development banks. This proposal by Mr. Balladur seems to have been superseded by the proposal launched by Mr. Camdessus in June for the trimming of the resources of the SAF.
- c) Establishment of an interest subsidy account to help poor sub-Saharan African countries pay interest when they draw from the IMF Compensatory Financing Facility as a result of the decrease in the price of their commodities exports.

The Eyskens Proposals

10. At the recent IMF/World Bank annual meeting, Mr. Mark Eyskens, Minister of Finance for Belgium, made a number of interesting proposals, some of which had already been put forward earlier:

- a) Establishment of a linkage between debt service payments of highly indebted

countries and the prices of the primary commodities which they produce; what Mr. Eyskens has in mind is a mechanism comparable with the contingency facilities which were included in the Mexican financial package agreed in September 1986, particularly the contingent tranche in the IMF loan which was related to the price of oil.

- b) Establishment of multilateral guarantees whose operations would be closely linked with the policies of the World Bank and the IMF and which would cover new money to indebted countries.
- c) Central role to be played by the International Finance Corporation (IFC) in a much more systematic use of debt/equity swaps; this idea was echoed by Mr. Sumita, the Governor of Bank of Japan who proposed that IFC could play an information clearing role for the secondary market in the banks' claims on sovereign developing country borrowers.
- d) Conditional use of an SDR allocation: Mr. Eyskens believes that a new SDR allocation could be tailored so as to support the adjustment efforts of the highly indebted IMF developing country members; the industrialized countries could transfer their unneeded allocation to the Fund to provide an increase in the SAF resources; in that way the newly created SDRs would be endowed with a conditionality that would ensure their utilization in connection with restructuring programs.
- e) Sale of a Fraction of the IMF's gold to set up an Interest Subsidy Account, allowing the use of existing Fund resources for the enlargement of the SAF; part of the Fund's gold could also be used as collateral to protect the reserve asset qualities of contributions which central banks would make to the SAF; since these ideas involving the Fund's gold still evoke a number of reservations, Mr. Eyskens proposes alternatively that industrialized countries, as well as certain developing countries with a balance of payments surplus, could renounce a part of the interest accrued on their credit positions in the Fund.

The proposed Community Initiative

11. In preparation for the Venice summit, the Commission formulated a special Community programme to aid highly indebted low-income countries in sub-Saharan Africa which are engaged in major policy adjustment and reform. This program involves two types of actions:

- a) joint actions by the Member States: the Commission suggests that the Member states declare themselves ready, within the framework of an overall approach in conjunction with their OECD partners, to take a range of measures including: softening the terms of the Paris club rescheduling, continuing the retroactive adjustment of aid terms and providing further concessional funds, both bilateral and multilateral (e.g. increase in the resources of the SAF).
- b) action at the Community level:
 - setting up an Ecu 100 million special programme to provide in 1988/89 quick-disbursing aid, partially financed by the recycling of existing and future funds

from the repayment of special loans and risk capital previously granted to ACP states;

- speeding up the commitment and disbursement of the financial resources available under Lome III by increasing up to 20 percent the proportion of quick-disbursing operations, particularly in the form of sectoral import programmes.

12. On September 11, 1987, the Commission formally submitted to the Council of Ministers its proposals for the Ecu 100 million special Community programme. The Commission proposes that Ecu 40 million be financed from the non-allocated funds remaining from the Lome I and II conventions. The allocation of such a sum will mean some degree of additionality for countries where operations under the special programme are concentrated. To accentuate the effect of the actual additionality – so as to establish more firmly the credibility of the Community initiative – the Commission proposes that the other part, Ecu 60 million, be financed by the partial recycling of funds accruing to the member states, in the accounts of the EIB, from the payment by the ACP countries of interest and capital relating to special loans and risk capital granted by the Community. This is the point on which a Council Decision is needed. A positive and early decision by the Council on this proposal would clearly demonstrate the Community's determination, as a creditor of the countries concerned, to take special and imaginative steps. It could draw its inspiration from a similar decision taken in July 1982 with respect to resources from the Stabex, as well as from the provisions governing IDA resources whereby repayments of capital are automatically made available for further financing.

B. Bankers' proposals

The Carmoy Proposal

13. Hervé de Carmoy, a prominent French banker, who is Chief executive, International, at the Midland Bank in London, is the author of an important report entitled "Restoring growth in the debt laden Third World" submitted to the Trilateral Commission at its March 1987 meeting in San Francisco. This report argues that the debt problem is a solvency problem rather than a liquidity problem which could be solved by an appropriate combination of rescheduling and new money, leading to the restoration of normal access to the financial markets. After a review of the various options generally advanced, Hervé de Carmoy makes his own alternative proposal, which bears a close resemblance to the Marshall Plan:

a) The governments of the US, Japan and the European Community would assume joint responsibility for a fund which would make available about USD 30 billion per year for ten years to debtor country borrowers on the condition that they implement agreed structural reforms designed to produce sustainable economic growth.

b) The USD 30 billion per year of net new lending would be provided by the commercial banks, multilateral lenders and governments of the USA, Japan and the EC, in roughly the following proportions:

- USD 7-8 billion per year from commercial banks: their contribution would be systematically linked to specific projects or to trade finance; these new commitments from the banks would be the "price of their share in past mistakes". Given that their additional lending would be of a different nature and quality it would also be reasonable to expect the finest margins to be charged. This scale of annual lending, which is comparable to the annual amounts envisaged under the Baker plan for a three year period, remains small enough to allow an adequate adjustment of the banks' loan portfolio over time. I would keep banks actively interested in the developing countries and allow them "to add value to the development process". Under this plan, banks should also re-schedule existing principal repayment over a period extending to 15-20 years.
- Multilateral development banks, in particular the World Bank, would provide another USD 5-8 billion per year net, primarily for project linked lending;
- Governments, in one form or another, would provide the other USD 15 billion per year; loans from this source would be at a concessional rate.

c) In order to provide some stability for the recipient countries in the formulation of long-term development policies and some insurance for the scheme against cash-flow problems arising out of unforeseen increases in interest rates, a portion of these funds (e.g. USD 3 billion in each of the first three years if not all of the USD 30 billion would be utilized) would go towards constituting an interest rate compensatory financing facility.

d) The fund would be aimed primarily at intermediate income indebted countries (the Baker countries) to which other countries could be added; the case by case approach would be maintained.

e) The fund would be administered by an Action Committee made up of key officials from the public and private sectors and would be responsible only to the highest echelons of governments in the US, Japan and the EC (e.g. the Annual Economic Summit of industrialized countries). The purpose of this Committee would be to provide political momentum and weight to the process, to monitor the overall adjustment and financing effort but not to duplicate the technical expertise of the IMF and the World Bank. Alternatively, if the creation of a new agency is deemed inopportune, the fund could be managed by the World Bank as a separate legal entity.

14. Although this ambitious proposal has obvious merits, it is unlikely to be backed by the designated contributors in the present political context; we can make the following observations:

a) The USD 12 billion of the Marshall Plan which helped the economic restoration of Europe in 1948-52 would be equivalent to-day to USD 200 billion.

b) The USD 15 billion per year which would be required from the governments of the U.S., Japan and the EC would represent about 0.2 percent of their combined GNP but would require an increase of more than 50 percent in their Offi-

cial Development Assistance, which appears unrealistic in the present budgetary context.

c) In the Carmoy proposals, the concessions required from the banks are negligible (thin margins on new loans and obligation to reschedule past loans which in any case are not collectible in the short term).

d) the highly indebted countries are not really comparable to the European countries immediately after the war: the political and economic consensus is more fragile and the manpower less well trained.

15. In response to these arguments, Herve de Carmoy stresses the following point:

a) There is a great danger that the solution to the debt problem will be mainly an "accounting solution" with on one side the commercial banks giving up part or all of their claims and withdrawing from future financial flows to developing countries (e.g. project financing teams have already been disbanded in a number of major commercial banks) and on the other side the indebted countries giving up their adjustment efforts; such an outcome would accentuate the depressions at the world level: "in such a scenario the foregone growth in their and our economies would have positive counterparts".

b) Japan, following the recommendations of the Maekawa Commission, appears to be willing to make a substantial contribution to global economic adjustment. Why should the US and the EC remain passive?

c) The debt crisis is the source of deep psychological and political frustrations in Latin America, requiring a geo-political response comparable to the Marshall Plan.

The Herrhausen Proposal

16. Dr. Alfred Herrhausen, Speaker of the Management Board of the Deutsche Bank, made in December 1986 ⁴ a proposal centered on an Interest Compensatory Fund ("Zinsausgleichsfonds" or ICF). Its main features are the following ⁵:

a) The ICF would be set up with the objective of stabilizing and limiting interest payments on the external debt of qualifying developing countries to an agreed ceiling, which could be set around 7 per cent for US dollar debt. It would make available to the qualifying developing countries the difference between contractual (mostly floating) interest due and the agreed ceiling. If interest rates were later to come below the ceiling, the beneficiaries would repay the difference to the Fund. If during the life of the external loans, interest rates were never to come back below the ceiling (or not for a sufficiently long period), financing by

⁴ See Frankfurter Allgemeine Zeitung, November 6, 1986, p. 14

⁵ This proposal has many similarities with the "Alliance Fund" proposed in 1984 by M. Philippe Duvieusart, former staff member of the World Bank and former director of Kredietbank Luxembourg, who is an adviser to the Socrin Group, a private Belgian investing company (see International Herald Tribune of July 2 and October 23, 1984)

the ICF would be regarded as an IDA-type very long term concessional loan to the beneficiaries.

b) The ICF would be funded through grants or participations provided by the three main categories of creditors, namely international financial organizations, governments and commercial banks on the basis of their respective global exposure to a group of highly indebted countries. As far as commercial banks are concerned, Dr. Herrhausen suggests to limit their contributions to provisions already accumulated on these credits. In this way, contributions to the ICF would have no impact on their profit and loss account and would translate themselves into equivalent reductions of items on the assets (liquidities) and liabilities (provisions or loan loss reserves) sides of their balance sheet. As concerns the German government, Dr. Herrhausen suggests that it could pay its contribution out of the profits remitted by the Deutsche Bundesbank, which can be attributed to a large extent to the high interest earned on its dollar reserves.

c) The ICF would be managed by the IMF and its intervention would be subjected to strict rules of conditionality; in this way the case by case approach would be preserved and the dangers of "moral hazard" or relaxation in financial discipline on the part of the recipient countries substantially reduced. Debt relief could be limited to countries (i) for which a clear causation link can be established between the level of debt servicing obligations and a significant drop in national income and investment and (ii) which have formulated and are implementing an adjustment program approved and monitored by the IMF (and/or the World Bank).

17. The merits of the Herrhausen proposal can be seen as follows:

a) The scheme would reduce the volatility of interest charges which are hindering rational debt management.

b) It would create an incentive for industrialized countries to pursue budgetary and monetary policies allowing a decrease in interest rates.

c) The scheme would create an operational mean to make highly indebted countries benefit from the provisions accumulated by commercial banks.

d) It would facilitate the return of these countries to private voluntary lending: indeed the ICF would help countries honor fully their financial obligations; contributions by the creditors to the ICF would flow back to them in the form of more punctual interest payments; a strict separation would be maintained between new market based operations in which the banks would not have any more to expect losses, and their contribution to the ICF, which could be seen as "Red cross counter" to which debtors in difficulty could apply for debt relief.

e) As opposed to many other schemes which put the burden of debt relief exclusively on the shoulders of taxpayers in industrialized countries, Dr. Herrhausen's scheme was the first put forward by a prominent banker proposing a direct contribution by the commercial banks to the necessary financial sac-

rifices; it would substantially attenuate the criticism of "bailing out" of the banks, which some would address to the Carmoy proposal, and it would make the scheme politically more acceptable.

18. On the other hand, the Herrhausen proposal has drawn criticism on a number of points.

a) The most thorny problem is equitable burden sharing, among creditors, particularly commercial banks: provisions already accumulated are a questionable basis for allocating the burden; it would unduly favour the Japanese, US and British banks which have been slower in making provisions than their German and French counterparts. The relative exposure of the various creditors to a pre-determined group of highly indebted countries would provide a more rational and equitable burden sharing formula.

b) It is not clear at all on what basis international financial institutions would participate in such a scheme. They are rightly regarded as privileged creditors and their net transfers to highly indebted countries are already benefiting the other creditors, particularly commercial banks: they should therefore be exempted from participation to the ICF but rather co-finance with the ICF indebted developing countries having adopted appropriate adjustment programs.

c) Under the present political circumstances, it is highly unlikely that the governments would be willing to play their part in such a scheme.

d) The scheme requires a level of cohesion which may be unattainable; its success would require a high level of moral persuasion or perhaps binding regulations from the banking supervisory authorities to obtain their participation of all banks. The scheme runs counter to the present trend towards more flexibility ("menu approach" and exit bonds for banks refusing to participate in new money).

19. On the occasion of the recent IMF annual meeting in Washington, Dr. Herrhausen captured the headlines by stating that Deutsche Bank, which had now set aside risk reserves for 70 per cent of its exposure to problem debtors, would not rule out offering debt forgiveness as part of a solution to the Third World debt problem. He said that a solution to the debt crisis required not only a case-by-case approach to debtors but also a case-by-case approach to creditor banks. He named three categories of banks whose requirements in debt rescheduling were vastly different: those such as the German banks with important loan loss reserves, those such as the US and UK banks that have just started making provisions and those, especially Japanese banks, that have so far set aside little for problem loans. He implied that banks in the first category could consider concessions (such as buying the bonds which Brazil seemed ready to offer to convert at a discount part of its debt), implicitly giving up their solidarity with the other groups of banks.

The David Lomax ideas

20. In a recent paper entitled "the debt situation: the next stage", circulated so far only to certain governments, central banks, international organisations and commercial banks, David Lomax, Group Economic Adviser of the National Westminster Bank, investigates two ideas in particular:

a) encouraging indebted countries to buy back their own debt under voluntary contracts in the market place; and

b) participation of industrialized countries' governments in debt relief schemes guaranteeing the securitisation, at a discount, of bank loans to the indebted countries.

21. Buying back debt — According to David Lomax, the indebted countries and the banks have interlocking interests. It is very much in the interest of both parties that any debt sold at a discount should be bought back by the developing country, rather than sold generally in the market-place. The country obtains no relief if debt is sold to a speculator who simply makes a bet on the long term servicing commitment by the country. Likewise the country will expect no long-term support from "junk bond holders". If the debt is bought back by the country, then the banks are all better off, since the country's cash flow is eased and it is therefore better able to service the totality of its debt. David Lomax calculates that if Mexico was to use USD 8 billion out of its recently reconstituted reserves of USD 16 billion it could buy back at a price of 60 per cent the equivalent of USD 13.3 billion of debt owed to commercial banks. The net gain (i.e. the difference between interests at LIBID on the USD 8 billion reserves and interest paid at LIBOR plus 13/16 per cent on USD 13.3 billion of debt) would be annually about USD 500 million. Going one step further, he recommends that OECD governments and international organisations consider lending to the indebted countries to buy their debt back in the market-place. He insists, however, that the debt repurchase should be only through voluntary contracts. Imposition by the indebted countries of prices or cash flow easing would defeat the very purpose of a quicker access to the market.

22. Debt Relief. Arguing that for a number of countries (e.g. Philippines), debt relief is ultimately at least as much if not more in the interest of both debtors and creditors than new money, David Lomax recommends a formula under which the banks would write down some of their existing credit on selected countries. The resulting debt at a discount would be wholly or partially guaranteed by an OECD country or agency or an international organization. This guarantee would facilitate the securitisation of that part of the debt. Under this scheme the banks would not be bailed out since they would have taken a discount on their loan in exchange for making liquid the remainder of their loan. According to David Lomax, the multilateral development banks, some of which face problems in finding their proper role in the debt situation, could play a crucial role in the establishment and the operation of such debt relief schemes.

23. The Lomax ideas, which are symptomatic of the evolution in bankers' attitudes over the last few months, go further than the Carmoy and the Herrhausen proposals in the concessions expected from the commercial banks. It does not even try to save the appearances of fulfillment of obligations by debtor countries as is proposed under the Herrhausen scheme. Although the economic and financial arguments put forward by David Lomax appear very strong, his proposals would still raise at least two serious objections:

a) the substantial increase of secondary market transactions, generated by a more generalized buying back would make it difficult for commercial banks to continue to carry in their books loans to indebted countries at their face value; auditing firms and supervisory agencies would have to downgrade the loans and evaluate them on the basis of the secondary market, which is what most of the banks still want to avoid at any cost, either because they have not yet made the corresponding provisions, or because they do not want the debtors countries to take advantage of such reduction in book value to unilaterally reduce their debt servicing obligations.

b) the banks are terribly afraid of the precedents: if Mexico is allowed to buy back its debt at 60 per cent, how could the banks refuse an equivalent concession to Brazil and more substantial concessions to countries in more difficult circumstances (e.g. Argentina, Philippines). As discussed below the key problem which faces David Lomax's ideas, as well as almost all debt relief schemes, are the three problems of moral hazard, precedent and "free riders", to which no satisfactory institutional solution has been found so far. In the absence of appropriate safeguards, debt relief could lead to the indefinite postponement of adjustment efforts in the indebted countries.

III. Elements of Convergence in European View of the Debt Problem

A. The importance of a supportive international economic environment

24. The point on which there is the most general agreement among public and private actors of the debt problem in the European Community is that the first priority is to create a more supportive international economic environment in which the largest possible number of developing countries can grow out of their debt. It appears indeed that the main reason why the Baker initiative has only been partially implemented is the disappointing evolution of the international economic environment. Despite the drop in oil prices and a climate of low inflationary expectations in 1985 and 1986, which brought interest rates down in the industrial countries, world growth, already low, failed to pick up. Demand for developing countries' exports slowed further and the prices of most raw materials plunged to cyclical lows. This deprived the indebted countries of the resources they so desperately needed. In addition, the large and stubborn balance of payments imbalances among the industrial countries pose the continual threat that those countries will adopt protectionist policies which would sabotage the

adjustment efforts of the debtor countries and undermine the debt strategy.

25. The key issue for both industrialized and developing countries is whether the current fiscal and international payments imbalances of the major industrialized countries will be reduced in a way that maintains an adequate level of growth in the world economy. The reference scenario outlined in the recent IMF World Economic Outlook (WEO) shows that current fiscal policies and exchange rate configurations will only moderately reduce the external imbalances among the largest countries over the medium term. This improvement will result mostly from the effects of past currency realignments; although fiscal policies are now supporting, rather than delaying, the adjustment, their contribution will remain only marginal unless additional measures are taken. The WEO reference scenario also shows that the brunt of the adjustment, whether in terms of impending trade realignments or in terms of output performance as a function of output potential (growth rates in 1989-91 or 2.2 per cent in Germany, 2.5 per cent in the other European industrial countries compared with 2.9 per cent in the US and 3.5 per cent in Japan) will probably be borne by the European economy, which would imply that the European countries would not be able to absorb, or even to stabilize, their alarming unemployment levels.

26. The WEO shows however the danger of an even worse scenario, labelled "Non-Accommodating Finance Scenario", which would be unleashed by an unsustainable growth of the US external indebtedness position, leading to a disorderly depreciation of the US dollar due to a loss of confidence on the part of foreign dollar asset holders. US interest rates would be driven up sharply by the combined influence of the financial markets, which would still need to finance the external deficit, and the efforts of the Federal Reserve to curb inflationary pressures stemming from the rise in import prices. Because the fiscal deficit would still be much larger than that justified by the domestic savings situation, the crowding out effect on private investment would be particularly severe and the US economy would be pushed into a recession. Similar regressive adjustment patterns would be imposed on European countries, Japan and developing countries by the shrinkage of their export markets and the loss of confidence of their domestic business sectors.

27. The risk of such an unnecessary costly adjustment path, is prompting the IMF staff to recommend a third scenario based on an intensification of cooperative adjustment policies. If applied, this scenario would create the trade and output conditions which would favour the indebted countries efforts to generate the payments surpluses required to service their debts and encourage them to reform their economies in accordance with outward-looking principles. This scenario irrefutably concludes that no matter what mix of policies the largest industrial countries agree on to support the twin goals of adjustment and growth, a sizeable reduction of the US fiscal deficit will be essential for reducing the existing trade imbalances to acceptable levels, for retaining the confidence of

foreign dollar asset holders and for creating the stable financial conditions needed for a durable crowding in of the productive investment and export sectors.

28. Although the US budget deficit is seen by most EC governments as the most crucial variable in international adjustment, these governments are also aware that the EC has a crucial contribution to make, more specifically in three areas.

- a) The cooperative strategy for growth and employment, under which a higher level of investment and an increased adaptability of the markets would sustain the dynamics of both demand and supply, aims at increasing the collective margin of manoeuvre of the member states and at raising growth rates in the Community from 2.7 per cent to 3.5 per cent between now and 1990. The completion of the large integrated European market by 1992 would also enhance the Community's growth potential.
- b) In parallel with the international efforts to achieve a higher degree of exchange rate stability (e.g. Louvre agreement), the EC member states have recently agreed upon a further strengthening of the European Monetary System. Further cooperation in monetary policies and the increased use of indicators in the Community's internal surveillance activities are aimed at improving the convergence of economic fundamentals within the Community; the associate reduction of disequilibria should be conducive to a reduction of interest rates.
- c) The Community is playing a key role in the Uruguay Round of trade negotiations and is resisting pressures for increasing protection while the trade negotiations are in progress. The Community is also aware of its responsibilities on the difficult and sensitive question of international trade in agricultural products.

B. Indebted countries adjustment and financing

29. A second point of consensus is the continuing validity of the basic intuition underpinning the Baker strategy, i.e. that strong and sustained adjustment in the developing countries is the only valid strategy for growing out of their debt problem and that supportive financing arrangements must be accepted as a necessary corollary of this strategy, especially during the present conditions of low world demand.

- a) There is an increasing awareness that the adjustment process will take time and that the design of adjustment programs must pay due attention to the limits of political and social tolerance. As stated by Minister Eyskens in his recent IMF annual meeting speech "It is better to take five years and succeed than to fail in one year by forcing adaptation efforts which exceed the adjustment capacity of the body politic".

b) Although there is general recognition that highly indebted countries can hardly be expected to adjust without adequate financial flows, actual financial flows over the last two years have clearly been disappointing. Total net new lending to the 15 Baker countries fell from an average of USD 37.2 billion in 1983-84 to USD 13.5 billion in 1986. As shown in Table 5, all categories of creditors, ex-

cept the World Bank, decreased their new lending, even reversing the direction of the flows in the case of the IMF and the commercial banks, to whom debtor countries wound up making net repayments of debt.

30. Although on the level of principles a clear consensus exists on the necessary reciprocity between adjustment and its financing, in practice the danger is increasing that debtors and creditors will find the burdens of adjustment and its financing too heavy and will implicitly conspire in an attempt to postpone the adjustment process indefinitely. Adjustment fatigue is perceptible in a number of Latin American countries, the latest symptom being the recent Argentinian elections. In sub-Saharan Africa, countries such as Zambia have found it impossible to sustain IMF adjustment programs which they feel under-financed. As stressed in the WEO, the damage done to the adjustment process by the lack of sufficient financing is particularly visible in the depressed investment levels of most highly indebted countries. Fatigue is also perceptible on the creditors' side: because they no longer believe that debtor countries will be able to out-grow their debts, a number of participants in the debt strategy now propose reducing the high debt levels instead of rescheduling and extending new loans. The danger is that the debt relief formulas now seriously being considered by a number of creditors involve no guarantee that they will maintain a lending relationship in the future and that the debtor countries will regain access to the international capital market. Instead a number of major commercial banks already disbanded their teams specialized in developing countries (e.g. project lending teams) and reoriented their strategy towards new and more profitable markets. There is therefore a greater need than ever for all actors in the debt crisis, including European actors, to reaffirm structural adjustment, supportive financing and higher world demand as the only avenues for achieving lasting debt solutions.

Table 5. Net Lending to the 15 Baker Plan Countries (\$ billion)

| | Annual average 1983-84 | 1985 | 1986 |
|---|---------------------------|------|------|
| Commercial Banks | 5.8 | 0.8 | -2.8 |
| Official | 13.8 | 7.4 | 6.5 |
| IMF | 4.8 | 1.7 | 6.5 |
| Multilateral Development Banks | 3.8 | 3.6 | 4.4 |
| World Bank | 2.7 | 2.4 | 3.4 |
| Other Multilateral Development Banks | 1.1 | 1.3 | 1.0 |
| Bilateral Government | 5.2 | 2.1 | 2.1 |

Source: International Monetary Fund

C. Equitable burden sharing among creditors

31. Although most European actors agree in principle that all categories of creditors should participate in the financing of adjustment the definition of what constitutes an equitable burden sharing raises a number of thorny issues:

a) For low-income countries faced with declining commodity exports prices, Official Development Assistance has to bear a more than proportional share through bilateral and multilateral channels. The responsibility has to be shouldered by the international community at large. This is the underlying rationale for the proposed enlargement of the SAF and the World Bank's Special Action Plan for Africa, unveiled last July. Although export credit insurance agencies also have a role to play, few would expect commercial banks to play a significant role in extending new money even if they represent a non-negligible part of outstanding debts (e.g. Sudan, Zaire and Zambia). Their participation, if any, in the solution of those countries' debt problem is more likely to take the form of debt relief.

b) For the Baker countries, outstanding debt owed to commercial banks is as much as ten times larger than the debt owed to multilateral development banks; yet the proportions for new financing envisaged in the Baker plan are approximately one to one. As can be seen in Table 5 even that low proportion for commercial banks was not respected in 1986 and the banks actually decreased their exposure to the Baker countries. The greater flexibility introduced in 1987 through the "menu approach" may reverse this trend but probably not sufficiently to maintain the rough proportions envisaged under the Baker plan. In fact there is an increasing reluctance on the part of the commercial banks to participate in new money. In a recent report from the Institute of International Finance⁶, the commercial banks have affirmed their principled unwillingness to take part in any further balance of payments financing and propose that trade and investment financing should replace general lending operations as the sole basis for establishing future debtor-creditor relationships. It is difficult to understand why the function of general account lending, which was so generously carried out throughout the 1970's and is still abundantly conducted in the case of the industrial countries, should suddenly disappear as an essential component of the functioning of the international financial markets as far as the developing world is concerned. What could be criticized is the bank's short term approach under which lending continues as long as everything seems to go right and stops when things seem to go wrong, without much attention being given to counter cyclical considerations.

d) Although new money extended by the commercial banks since 1982 has been based in principle on their relative exposure at that time, it appears that in practice certain national groups of banks contributed proportionately less than some others. This is particularly the case of the US banks which include a number of regional banks which stubbornly refused to participate in new money facilities

⁶ Institute of International Finance, "Restoring Market Access. New Directions in Bank Lending". Washington, June 1987.

or managed to get rid of their exposure in the secondary market. To protest against this inadequate participation of the US banks, some major UK clearing banks last year delayed their agreement to the Mexican financial package. The fall of the dollar, over the last two years, has also lowered the relative share of the US banks in the developing countries' debt.

e) Regular complaints are voiced that export credit insurance agencies of industrialized countries are not contributing their share in new financial flows. Initially the reason was that they had suspended cover for the troubled indebted countries. Now most of them have restored cover for countries pursuing IMF or World Bank adjustment programs but this does not mean that new export credits necessarily follow since the highly indebted countries have drastically reduced their investment programs.

f) Non-debt creating flows, in particular direct investments have an important role to play but need to be fostered by appropriate policies in both the host and the capital generating countries. MIGA will be helpful in multilateralizing guarantee procedures.

g) Last but not least repatriation of flight capital, which in certain Latin American countries amounts to a significant percentage of the outstanding debt, has to be encouraged by sound policies and, in certain cases, specifically designed programs.

D. Increased flexibility in the forms of commercial banks financing for middle-income indebted countries

32. The most significant change in the debt strategy over the last 12 months may have been the general acceptance gained by the "menu" approach for commercial bank financing: realizing that the rigour of concerted lending practices was ill-suited to accommodate the evolving interest of banks of various sizes and nationality, and that the lack of cohesion among the banks was delaying and jeopardizing painfully reached agreements with the major debtor countries, both banks and governments have endorsed more flexibility in the banks' participation to financing packages. The types of instruments now considered as appropriate for the banks, participation include trade and project loans, on lending provisions, new money bonds, notes or bonds convertible into local equity, debt/equity swaps, conversion of debt to local currency for use by non-governmental organizations, voluntary interest capitalisation, etc. The acceptance of voluntary interest capitalisation, indicated by Mr. Baker in his annual meeting speech, marks an important broadening of the menu and will please the Swiss and German banks, which were most keen to make their contribution in that form.

33. While it is clear that these various formulas will facilitate new financial flows from the commercial banks, the advantages of the "menu approach" and in par-

ticular of debt/equity swaps should not be over-estimated. The demand for debt/equity conversions is limited by the availability of suitable investment projects in the debtor countries and by considerations of national sovereignty particularly in the Latin American context. IFC involvement through specially created investment funds, through its new Guaranteed Recovery of Investment Principal (GRIP) program or otherwise, could increase the scope for debt/equity conversions.

34. We should not, however, entertain the illusion that the "menu approach" could dispense the banks from further participation in general balance of payments loans. Concerted lending is likely to remain essential for the continuation of the current strategy. This is explicitly recognized under the Carmoy and the Herrhausen proposals which, however, require more substantial efforts on the official side than are presently forthcoming. More thinking will be needed on ways to stimulate these commercial banking flows without which adjustment programs in highly indebted countries would remain under-funded. The Eyskens proposal for a multilateral guarantee appears particularly constructive. The Japanese Minister of Finance proposed at the IMF annual meeting that MIGA could extend such guarantees. Another option would be for the World Bank – or a new entity set up under World Bank auspices – to offer commercial banks a partial medium term guarantee of the principal only with a negative put, i.e. that a bank exercising the guarantee would be obliged to lend an equal amount of money back to the World Bank (or the newly created entity) for an equally long period at the US Treasury bill rate (or another key rate).

E. Concessional solutions for the highly indebted low income countries

35. There is an increasing consensus among EC governments that concessional solutions must be found for the highly indebted (or "debt-distressed") low income countries, which are mostly in sub-Saharan Africa. Such solutions may involve either substantially increased concessional flows or some forms of concessional debt relief or a combination of both:

a) Concessional flows: The Final Act of the UNCTAD 7, approved by the EC countries, calls on the developed countries to attain the internationally agreed targets of 0.7 per cent of GND for total ODA and of 0.15 per cent of GNP for ODA to the least developed countries (LDCs) or for doubling the ODA to these countries as soon as possible. The EC countries want the increased volume of ODA to be combined with a strengthening of aid effectiveness as well as an improvement in aid coordination. The same Final Act urges donors to provide bilateral ODA to the LDCs essentially in the form of grants and to provide loans on highly concessional terms. The support in principle given by all EC member states to the enlargement of the SAF goes in the same direction.

b) Concessional debt relief: The EC countries reiterated last July their support to the UNCTAD resolution 165 (S-1X) on retroactive terms adjustment in fa-

vour of the LDCs. As we have seen there is also a consensus on longer repayment and grace periods in Paris Club reschedulings for these poor countries if the pursue adjustment programs. However, there is no consensus so far among the EC government about possible reductions in the moratorium interest rates for these countries (Lawson proposal).

36. On the side of commercial banks, there is no consensus either on the appropriateness of concessional debt solutions, although some European bankers have been involved in a few debt restructuring agreements which have included a definite concessional element. Most recently, Bolivia was allowed by its commercial banks' creditors to buy back at a deep discount (at 10 to 15 percent of nominal value) its debt on the basis of ODA made available specifically for that purpose. As we have seen, David Lomax, Group Economic Adviser of the National Westminster Bank, suggests a broadening of such operations as well as the partial conversion at a discount and securitisation of commercial banks' loans on countries which are not creditworthy for new loans (see para. 21 above). Dr. Herrhausen of Deutsche Bank has also expressed his bank's readiness to consider debt forgiveness, directly or indirectly (through his proposed Interest Compensation Fund), under certain circumstances. The Herrhausen and Lomax proposals, even though they emanate from leading German and British banks, do not by any mean represent a consensus in the European banking community. It is, however, symptomatic that such ideas are aired and they may mark the beginning of an approach in commercial banks' thinking which would include concessional debt relief as one additional option on the menu, to be used judiciously in the debt strategy.

37. One may wonder why so few public and private creditors – not only European but also American and Japanese – are willing to consider concessional debt relief even in situations where such relief is clearly in their interest to save at least part of their claim. There are indeed situations where the "debt overhang" is so overpowering and the internal and external circumstances so unfavourable that they preclude the return to growth and credit-worthiness and where as a result successive rescheduling exercises and/or the piling up of new debt to pay interest on the outstanding debt bear no chance of enabling the debtor country to ever grow out of its debt. There is no clearly stated view of EC governments on such situations. Most of them seem to adhere to the "muddle through" strategy, i.e. they call on both creditors and debtors to manage their situation in a spirit of innovation and imagination, leaving them to work out solutions under their own responsibility. My feeling is that, except for very poor countries whose debt only marginally affects the international financial system (e.g.; Bolivia and some sub-Saharan countries), free and direct negotiations between creditors and debtors might not lead to the kind of objectively desirable concessional debt relief arrangements due to the lack of satisfactory solution to the three following problems:

a) *Moral hazard*: the problem is how to avoid rewarding countries for taking excessive risk or managing badly their economic and financial affairs. The argument most frequently cited by creditors in this respect is the persistence of huge amounts of flight capital which have not yet found – and might never find – their way back to the indebted countries. More fundamentally, creditors are afraid that the announcement of concessions will open a Pandora box, spelling the end of the debtor's adjustment efforts and discouraging the countries which through painful and sometimes unpopular economic policies have managed so far to fully honour their financial obligations. Furthermore, if secondary market loan quotations are used as a reference to establish the level of concessionality in debt relief, will the debtor countries not be incited to a laxist management which would push down secondary market prices. Of course everything depends on the psychological context in which concessional debt relief takes place: what matters is the concessions should unambiguously appear as a reward for improved management, not for a deteriorating one, and as a means to bring the debtor more rapidly to growth and creditworthiness. The problem is to create a credible legal framework which ensures the continued reciprocity between the creditor's concessions and the debtor's adjustment efforts.

b) *"Precedent"*: the second difficult problem is how to limit debt relief concessions to those debtor countries which really need them and deserve them. The fear of creating "precedents" is one of the most inhibiting factors in the creditor/debtor negotiations. It is indeed extremely difficult for bilateral official creditors and for the banks to establish criteria limiting their concessions to the "unlucky and deserving" debtors and to arrive at a consistent system which graduates the concession in function of each country's particular circumstances. The experience of the last 12 months shows how even minor differences in terms of rescheduling (spreads over LIBOR of 13/16 per cent for Argentina versus 7/8 per cent for the Philippines) can evoke strong feelings and jeopardize the success of negotiations. With all the publicity given to these negotiations, bankers are legitimately afraid that any concession granted to one medium-sized or large debtor would automatically be requested by other less deserving debtors. The related danger is that the game would very quickly become "politicized" and that the concessions obtained would in the end be based not on objective economic criteria but on the creditors relative bargaining power (with the smaller debtors getting smaller concessions or nothing at all) and the creditors geopolitical interests.

c) *"Free riders"*: besides equity among debtors, equity among creditors is another particularly thorny problem whenever concessions are to be made; even though creditors may be convinced of the need to make concessions, they may refuse to grant them if the burden is not equitably shared among all creditors (particularly if some of them are getting a "free ride", i.e. are being paid without contributing any "new money" or participating in the sacrifices) or if they cannot secure from the borrower some direct or indirect compensation (e.g. improved business and trade relations). Indeed most creditors do not want their concessions to end up bailing out the other creditors, particularly their banking competitors. Among the European banks, some such as Deut-

sche Bank, are clearly more able and willing to make concessions than others. It remains unclear, however, to what extent they are prepared to offer forgiveness in the absence of similar action by the other European, American and Japanese banks.

38. The three problems evoked above suggest that what is most lacking in the debt strategy is a more clearly defined set of rules and institutionalized arrangements for dealing with situations of insolvency of sovereign borrowers. As stated by David Suratgar, Director at Morgan Grenfell in London, "what is needed is some international variation on the Chapter 11 approach to workouts under the US Federal Bankruptcy Law. We need to have the ability to help countries in difficulty, due to events outside their control, to reorganize their external indebtedness on the basis (i) of an impartial assessment of their prospects for earning foreign exchange on a fair trading basis, (ii) or their need and access to new money for sound development and restructuring requirements and (iii) of their demonstrated commitment to necessary structural adjustments and reasonable austerity measures. As in all cases of force majeure or "unforeseen circumstances, the settlement procedure in such cases should be designed to spread the burden of adjustment and loss of profit or delays in repayment on an equitable basis between the various actors in the drama, creditors, borrowers and the taxpayers of both the capital exporting and importing countries".⁷ I do not see at this juncture, any organization other than the Bretton Wood institutions, that could perform, if not all, at least a large portion of these crucial functions in the handling of debt.

F. Strengthening of the Bretton Woods institutions

39. All EG official and private actors in the debt crisis agree that the Bretton Woods institutions have a central role to play in the debt strategy and that they need to be reinforced:

- a) in their financial role, which requires that they be endowed with adequate resources;
- b) in their technical assistance role, in particular as regards the conception and monitoring of adjustment programs and the design of conditionality; indeed the essential contribution of the Bretton Woods organizations is to organize a "controlled reciprocity" between new financial flows and the debtors' adjustment efforts; and
- c) in their catalytic role; the IMF stand-by and the World Bank/IDA loans are indeed the cornerstone of the global financial packages bringing together the contributions of the main groups of official and private creditors.

40. The position of the EC Member States on matters concerning the IMF, spe-

⁷ David Suratgar, "The international financial system and the management of the international debt crisis", in David Suratgar, editor, *Default and Rescheduling, Corporate and Sovereign Borrowers*, Euromoney, 1984, p. 159

cifically, are as follows:

(a) *Quota review*: the Member States continue to take the view that the resources of the IMF should predominantly come from quota subscriptions and they welcome the discussions initiated by the IMF Board on the Ninth General Review of Quotas. This view differs from that of the US administration which does not believe that a quota increase is urgent.

b) *Structural Adjustment Facility (SAF)*: the EC Member States welcome the principle underlying the proposals by Mr. Camdessus for a substantial increase in the resources of the SAF and share a willingness to conclude discussions on these proposals by the end of 1987. Differences subsist, however, among EC Member States on the appropriate method to finance the SAF enlargement and some might not be willing to participate if the US do not participate in the burden sharing.

c) *Enlarged Access Policy*: The Member States adhere to the view that the Enlarged Access Policy is a temporary facility; however, in view of the continued payments imbalances and difficulties in several member countries, they are supporting a continuation of that policy for 1988 with the same annual, triannual and cumulative limits (respectively 90 or 110, 270 or 330 and 400 or 440 per cent of a country's quota). This position prevailed at the recent IMF annual meeting over the initial objections of the US.

d) *Compensatory Financing Facility (CFF)*: The Member States are supporting the ongoing review of the CFF; they have not officially reacted to the important proposal made during the recent annual meeting by Mr. Baker to broaden the scope of the CFF by replacing it by an External Contingency Facility which would cushion the adverse effects on stand-by programs of external unforeseen developments such as not only weaker commodity prices and lower export volumes (already covered by the CFF) but also natural disaster and "sustained higher interest rates". The idea of compensating indebted countries for the impact of higher interest rates had been opposed so far by the major industrialized countries. It had been for long a request of the G-24. Its concept was embodied in the Interest Compensatory Facility (ICF) of the Herrhausen proposal (although Dr. Herrhausen envisaged its financing with contributions from the industrialized country governments and from the commercial banks). More recently it had received the support of the commercial banks through the Institute of International Finance. Particularly if interest rates pursue their upward trend, the establishment of such a facility could play a crucial role in sustaining the commitment of both debtor countries and commercial banks to the concerted debt strategy.

41. The EC Member States are all in agreement on a general capital increase (GCI) of the World Bank. They have noted with pleasure that the US administration has dropped its previous opposition to the GCI. Furthermore, the EC governments are urging the rapid completion of the domestic procedures for the ratification of the eight replenishment of IDA.

42. As is shown in Table 6, the 12 EC countries wield a combined voting power

Table 6. Voting power of the main industrialized countries in the Bretton Woods institutions (in percentage)

| | IBRD (June 30 1987) | IDA (June 30 1987) | IMF (April 30 1987) |
|---------------------------------|------------------------|-----------------------|------------------------|
| <u>EC countries</u> | | | |
| Belgium | 2.22 | 1.20 | 2.24 |
| Denmark | 0.81 | 0.94 | 0.78 |
| Fed Rep of Germany | 5.49 | 7.06 | 5.79 |
| France | 5.27 | 3.80 | 4.81 |
| Greece | 0.16 | 0.41 | 0.45 |
| Ireland | 0.43 | 0.28 | 0.39 |
| Italy | 2.70 | 2.60 | 3.13 |
| Luxembourg | 0.16 | 0.24 | 0.11 |
| Netherlands | 2.37 | 1.99 | 2.44 |
| Portugal | 0.41 | — | 0.43 |
| Spain | 1.42 | 1.26 | 1.40 |
| United Kingdom | 5.27 | 6.30 | 6.63 |
| Total | 26.71 | 26.08 | 28.60 |
| <u>Other European countries</u> | | | |
| Austria | 0.87 | 0.64 | 0.85 |
| Finland | 0.68 | 0.56 | 0.64 |
| Iceland | 0.12 | 0.22 | 0.09 |
| Norway | 0.75 | 0.90 | 0.77 |
| Sweden | 1.16 | 2.21 | 1.16 |
| Total | 3.58 | 4.53 | 3.51 |
| <u>Other OECD countries</u> | | | |
| Australia | 1.87 | 1.42 | 1.75 |
| Canada | 3.23 | 3.29 | 3.16 |
| Japan | 5.52 | 8.77 | 4.53 |
| New Zealand | 0.56 | 0.27 | 0.52 |
| United States | 19.42 | 18.38 | 19.14 |
| Total | 30.60 | 32.13 | 29.10 |
| <u>OECD Total</u> | <u>60.89</u> | <u>62.74</u> | <u>61.21</u> |

of about 27 per cent in the Bretton Woods institutions, compared with about 19 per cent for the US and 5 per cent for Japan (9 per cent in case of IDA). Furthermore, Denmark shares the same Executive Director as the other Nordic countries and Austria is represented by the Belgian executive Director. The potential voting block of the Europeans at the Fund and the Bank therefore exceeds 30 per cent. Given the more and more crucial role played by the Bretton

Woods institutions, the EC governments may wish to enhance the coordination of their approach to these institutions. While the US tend to prefer a bilateral approach in their relations to their Latin American neighbours and to other highly indebted countries (e.g. Philippines and Egypt) the Europeans have a natural interest in relying more on the multilateral institutions for the restoration of the credit worthiness of their highly indebted countries (e.g. Philippines and Egypt). The Europeans have a natural interest in relying more on the multilateral institutions for the restoration of the credit-worthiness of their highly indebted trade partners in the Third World. Except for the APC countries for which the Lome conventions have provided an institutionalized framework for trade and financial relations, the Europeans could not find a more appropriate forum to manage their relations with the highly indebted developing countries than the Bretton Woods institutions in which their collective voting power is substantial and through which the necessary policy leverage can be exercised without incurring the accusation of pursuing narrow national or neo-colonial interests. Perhaps more than the other industrialized countries, the EC countries have a vested interest in strengthening the moral authority, in safeguarding the integrity and the credibility of the Bretton Woods institutions so that they can play an indisputable leadership role in the debt strategy for the benefit of all parties concerned.

Lieferbare Titel aus dem LIBERTAS-Verlag:

Helmuth Thorey: Signale. Plädoyer für eine bessere Gesellschaft.
Sindelfingen 1985, 80 S. 15.- DM, ISBN 3-921929-97-0

Antony E. Alcock: Northern Ireland: Problems and Solutions.
Sindelfingen 1985, 57 S. 15.- DM, ISBN 3-921929-96-2

Konrad Schön: Politische Denkformen. Essays.
Sindelfingen 1986, 141 S. 20.- DM, ISBN 3-921929-94-6

Wilhelm Hahn: Europäische Kulturpolitik. Aufsätze über Bildung,
Medien und Kirche.
Sindelfingen 1987, 186 S. 16.- DM, ISBN 3-921929-90-3

Otmar Franz (Hrsg.): Europäische Währung – eine Utopie?
Sindelfingen 1988, 145 S. 30.- DM, ISBN 3-921929-89-X

Hinweise für Bestellungen: Bitte bestellen Sie schriftlich und unter Beifügung eines Schecks bzw. unter Hinweis, daß Sie eine Rechnung wünschen. Bei Mehrfachbestellungen können Sie von günstigen Staffelpreisen profitieren; bestellen Sie dann gegen Rechnung. Ihre Bestellungen richten Sie bitte an: LIBERTAS-Verlag, Hintere Gasse 35/1, D-7032 Sindelfingen.

Der Naturbegriff der Metaphysik

von

Dr. Ladislaus Barlay

Die öffentliche Meinung hat mitten im bereits begonnenen Übergang von der hochentwickelten Industriegesellschaft in eine postindustrielle oder Informationsgesellschaft die Umwelt teils wiederentdeckt, teils in einer so zuvor niemals denkbaren Form erst überhaupt entdeckt. Was jedoch Umwelt sein kann, worin ein vernünftiger Umgang mit der Umwelt bestehen mag und welche Normen ein solcher Umgang mit der Umwelt erfüllt, kann allerdings erst dann mittels der Aussagen einer einigermaßen reichhaltigen, formal einwandfreien und hochgradig wahren Theorie erklärt werden, wenn vorerst der Begriff der Natur, der in jedem Denken über Umwelt explizit oder implizit, jedenfalls so gut wie durchgehend auftritt, bezüglich seiner Merkmale sowie seines Umfangs eine hinreichend gültige sowie definitionsfähige Erklärung findet.

Wie ist Metaphysik möglich?

Demgegenüber, was die Natur (physis) wirklich ist, einen Begriff dieser Natur zu konstruieren, steht damit der Metaphysik zu. Diese hat nachwievor sowohl für das natürliche, d.h. erfahrbare und teils meßbare, von Denkergebnissen unabhängige, wenngleich denkend und wie auch immer zweckmäßig oder gar zielgerichtet überformbare Teilsystem des wirklichen Weltprozesses als auch für sein nicht natürliches Teilsystem die übergreifende Gültigkeit von Strukturgesetzen, Aufbauprinzipien, Maßverhältnissen und Zuständen theoretisch zu begreifen, die weder empirisch, noch durch eine noch so viele Meßdaten und Erfahrungswerte noch so häufig herleitende theoretische Erklärung der Empirie selbst greifbar sind. Mit der Intention, ein solches Wissen zu gewinnen, ließ bereits Aristoteles einige Konsequenzen der kosmologisch aufschlußreichen, komplexen Ideenlehre des späten Platon dankenswerterweise gelten und betrieb selber als erster Metaphysik. Hume kannte alsdann weder stochastische Prozesse, noch statistische Gesetze, noch zufallsträchtige Verursachungen von Wirkungen, noch den objektiven Ort des Zufalls im modalen Bau der wirklichen Welt. Er versuchte jedoch gerade infolge einer intuitiven Einsicht in diese Aufbaumomente jedweden einmaligen und konkreten kausalen Hervorbringens von Ereignissen die Metaphysik vom dogmatisch erstarrten Verstandesbegriff einer allzu eng auf die Cartesianische und auf die Newtonsche Mechanik begrenzten, deterministischen Kausalität zu befreien. Die zugleich postulierte Kluft zwischen entleerten "relations of ideas"

und letztlich als völlig regellos verstandenen "matters of fact" vermochte allerdings weder er, noch Kant zu überwinden. Dem letzteren verdanken wir immerhin wichtige, teils rein formale, teils von den Erfahrungswissenschaften intuitiv abgrenzende Kriterien, die von jeder Metaphysik, insofern man sie als eine synthetische Urteile apriori beinhaltende, wissenschaftliche Theorie formuliert, erfüllt werden müssen.

Erst in einem, freilich bereits von Heraklit, Thomas von Aquino oder Nicolaus Cusanus antizipierten, jedoch im Wesentlichen später erzeugten und geprägten Erkenntnissschub, der von Hegel, Schelling und Bolzano ausgehend, vor allem von Peirce, Whitehead, Jacoby, N. Hartmann, Scheler, Schlick, Popper, Reichenbach, Bunge, Bohm, Bub, Lukaszewicz, Lesniewski, Tarski, Bochenski, Findlay, Maritain usw., aber auch von unzähligen bedeutenden Formal- und Naturwissenschaftlern¹ vollzogen wurde, ließen sich die wichtigsten, auf hinreichende Teilhabe an theoretisch faßbarer Information abgestellten Kriterien festlegen, die die trotz vieler Interdependenzen letztlich asymmetrische sowie instabile Korrespondenz denkfähiger, singulärer Personen als Ganzheiten mit dem prozeßhaften Weltganzen geistigen Ursprungs als einen invarianten wie universalen Maßstab für den Grad der an Tatsachenadäquatheit und zugleich an deduktive Regelerfüllung geknüpften Wahrheit theoretischer Aussagen geltend machen und die keine Metaphysik wird unerfüllt lassen können.

Es handelt sich dabei um Kriterien, die dann als erfüllt gelten können, wenn das in der Metaphysik gegebene Geflecht der verschiedenen Elemente und Regeln theoretischen Wissens zumindest die folgenden intensionalen, die Struktur sowie die Erklärungs- und Prognosekapazität dieses Geflechts weitgehend und entscheidend bestimmenden Merkmale aufweist.

Erstens: Die Metaphysik kann nur dialektisch sein, d.h. das Überwechseln ihrer Kategorien ineinander durch Paradoxa und Kontradiktionen, durch offene Ganzheiten, durch "Aufhebungen" und helixförmige Negationsserien, durch statistische Gesetze und Wahrscheinlichkeitsverteilungen, durch stochastische Teilprozesse und durch kausale Wechselwirkungen muß garantieren, daß ihre Strukturgesetze gerade in den Tatsachen der ganzen, aber im Ganzen vielfach offenen Wirklichkeit gelten und diese Tatsachen als zufallsträchtige, folgenreiche und nach erkennbaren Regeln hervorgebrachte Bauelemente eindeutig in der gesetzmäßigen Struktur des Systems der wirklichen Welt eine soweit wie möglich empirisch ableitungs- und voraussagefähige sowie erklärungskompetente Begründung finden.

Zweitens: Die Metaphysik kann nur auf dem fundamentalen, zu einer echten Kategorie vertieften und erweiterten Begriff eines universalen Prozesses bzw. eines

¹ Es sei dabei nur an die teils heuristischen, teils fachwissenschaftlichen, auf jeden Fall philosophisch bahnbrechenden Denkergebnisse von Gelehrten erinnert, wie Laplace, Poisson, Boole, Riemann, Cauchy, Weierstrass, Dedekind, Cantor, Frege, Hilbert, Bernays, von Neumann, Ljapunoff, Markoff, Kolmogoroff, Gödel, Cohen, Gentzen, Church, Lorenzen, Poincaré, G. D. Birkhoff, Liouville, Wiener, Ashby, Kalman, Mesarovic, Pichler, Ellis, Hopf, de Finetti, von Foerster, Haken, Bellman, Faraday, Maxwell, Clausius, Boltzmann, Planck, Mach, Minkowski, Lorentz, Einstein, Schrödinger, de Broglie, Bohr, Heisenberg, Feynman, Bell, Dirac, Wigner, Born, DeSitter, Hubble, Eddington, Bondi, Wheeler, Gott, Weinberg, Hawking, Dyson, Lemaitre, Friedman, Weiss, von Bertalanffy, Prigogine, Watson, Crick, Eccles, Piaget, von Holst, Lorenz, Vollmert, von Weizsäcker usw.

"Sein" wie "Nichts" stets in sich vereinenden, wengleich konkret, unumkehrbar, einzigartig und einmalig gerichteten Werdens beruhen, und sie muß, statt – in ontologischer Einschränkung – vom "Sein als Seiendem" zu künden, vielmehr theoretisch erklären und begreifen, was das unter Verwendung der Copula "ist" Meinbare und Präzizierbare im System eines prozessualen, Sein und Nichts unablässig ineinander überwechseln lassenden, irreversibel gerichteten Werdens ist.

Drittens: Die Metaphysik muß in Bezug auf Fachwissenschaften semantisch geschlossen und, trotz eines höchstwahrscheinlich niemals überwindbaren Mangels an exakt bestimmter Struktur, auch reichhaltiger sein als jede Fachwissenschaft, aber zumindest so reichhaltig wie jede nur denkbare, d.h. mögliche Menge von Fachwissenschaften, und sie muß jede fachwissenschaftliche Aussage heuristisch erklären können, ohne daß alle ihre Aussagen fachwissenschaftlich erklärbar oder begründbar wären.

Viertens: Die Metaphysik muß auch auf Denkprozesse gelten können, insofern die wirkliche Hervorbringung dieser Prozesse als eine verarbeitende Teilhabe an – sich wie auch immer fortpflanzender – Information und nicht die denkende Selbstreflexion den Gegenstand der Betrachtung bildet.

Fünftens: Die Metaphysik muß als theoretisches Wissen möglichst formal einwandfrei, d.h. die auf logisch-wahre Aussagen und Schlüsse abgestellten, hauptsächlich rein extensionalen Regeln der zweiwertigen Logik, der axiomatischen Mengenlehre, der Booleschen Algebra und der Metamathematik erfüllend, formuliert werden, aber sie muß sich grundsätzlich und so oft wie nur möglich nach einer intensionalen Anwendung, Erklärung, Anregung, Begründung und Deutung von ebenfalls formal einwandfrei formulierten mehrwertigen Logiken, Modalkalkülen, probabilistischen Logiken, Theorien der naiven Mengenlehre, Spezialalgebren usw. richten.

Damit kehrt die Metaphysik, wenn auch auf einer unwiederruflich erhöhten, informationell wesentlich angereicherten, erkenntniskritisch präzisierten und mit fachwissenschaftlichen Forschungsergebnissen fruchtbare Wechselbeziehungen aufrechterhaltenden Ebene, wie Whitehead treffend bemerkte, vielfach zu Platon zurück. Soviel zur Metaphysik selbst.

Natur und wirklicher Weltprozeß

Wie stellt sich nun die Natur² für denjenigen dar, der sie vom Standpunkt der Metaphysik aus prüft und das zu erklären versucht, was von ihr nur metaphysisch

² Der folgende Gedankengang wurde in seiner anfänglichen, unvollständigen und ergänzungsbedürftigen Fassung bereits vor einigen Jahren veröffentlicht. Vgl. L. Barlay: Geist und Umweltbewußtsein, Frankfurt/M-Berlin-München 1982. Er wurde insbesondere während eines von der "Internationalen Akademie für Philosophie im Fürstentum Liechtenstein" am 14. und 15. September 1987 im Landesbildungszentrum Schloß Hofen/Vorarlberg über "Ethik und Entscheidung" veranstalteten interdisziplinären Symposiums erneut aufgegriffen und bildete dort den Kern eines Referates des Autors. Zum systemtheoretischen Interpretationsinstrument, das Ergebnisse der Formal- und Naturwissenschaften für die philosophische Reflexion erschließen kann, siehe L. Barlay: Der exakte Systembegriff, in: LIBERTAS, 2/1984, S. 41ff; zum logischen Instrumentarium einer Grundlegung und Formulierung der Metaphysik siehe L. Barlay: Intension and Extension, in: LIBERTAS, 4/1985, S. 59ff

faßbar ist? Die Ereignisse des Weltprozesses erschöpfen sich in der Natur offenbar nicht. Sie ist zweifellos nach Gesetzen geordnet, die sie mit dem nicht bloß natürlichen Teil des Weltprozesses verknüpfen. Sie hängt vielfach von diesem nicht natürlichen Teil des Weltprozesses ab. Jedes natürliche System, das ein gewisses Maß an Unabhängigkeit von den einfachsten natürlichen Vorgängen sowie eine gewisse Autonomie für sich beansprucht, ist auf eine Teilhabe an informationellen, weder stofflich noch energetisch ableitbaren Flüssen bezüglich des ganzen Weltprozesses angewiesen. Bei aller Gültigkeit der Naturgesetze, die in jedem natürlichen Ereignis einzigartig und einmalig verflochten und irreversibel gerichtet auftreten, sich ändern und prinzipiell statistisch, wenngleich in Grenzfällen nicht statistisch sind, ist der kausale Hervorgang der einzelnen Ereignisse teils zufällig, teils notwendig, und nur in eingeschränkten Grenzfällen rein notwendig.

Die mit der Notwendigkeit natürlicher Ereignisse unzertrennlich verschränkte, objektive und faktische Zufälligkeit derselben Ereignisse läßt sich im Rahmen der Gesetzesordnung der Natur den Ergoden-Satz gelten. Demnach ist das Auftreten eines Ereignisses bei ausreichend langer Dauer der natürlichen Ereignisfolge fast unabhängig von der zuvor eingetretenen ganzen Ereignisfolge. Bei hinreichend langer Dauer des Naturprozesses und bei unverminderter Gültigkeit der Naturgesetze ist ferner die Wahrscheinlichkeit des Auftretens beliebiger Ereignisse sehr hoch. Das natürliche Weltall ist raumzeitlich endlich, wenn auch unbeschränkt im Sinne seines aktual-unendlichen Inhalts, der nur in Endlichkeiten auftritt. Raum und Zeit sind abhängig vom Gravitationsfeld und von den dynamischen Verhältnissen von Masse und Energie, die miteinander vertauschbar sind. Das anisotrope und elliptische Raum-Zeit-Kontinuum behält auch bei minimaler Dichte der Materie seine Struktur bei. Räumliche und zeitliche Meßdaten sind immer relativ zur Position des Beobachtungspunktes im dynamischen System aller Massenpunkte. Überhaupt werden Meßergebnisse durch die Meßvorgänge mitbestimmt, die nicht weniger wirklich sind, als der zu messende Gegenstand. Die Theorien über den Gegenstand sowie über den Meßvorgang sind vom Meßergebnis untrennbar. Kontinuität und Diskretion der Prozesse und Zustände bedingen sich stets gegenseitig.

Der Stufenbau der Natur ist nach anorganischem, organischem, teleologischem und geistigem Bereich gegliedert. Dieser Stufenbau ist am Weltprozeß ungleichmäßig und nach Wahrscheinlichkeit verteilt, wobei Ereignisse in allen Richtungen des Stufenbaus möglich sind. Gleichwohl ist der Weltprozeß als Ganzes unumkehrbar und irreversibel gerichtet. Nichts kann sich in ihm vollständig wiederholen. Die Wiederkehr invarianter, gleichbleibender oder gleichförmig geregelter Züge an den Ereignissen ist niemals eine Wiederkehr des Selben oder des Gleichen. Nur dann, wenn die aufeinanderbezogene Gültigkeit mehrerer Naturgesetze einen Ereignisbereich im Weltall erzeugt, dessen einmalige Existenz selber den Rang eines speziellen Gesetzes hat, treten Systeme auf. So sind etwa zwischen dem Sonnensystem und den Elementarteilchen die einzelnen Lebewesen solche Systeme. Alle Systeme sind insofern offen, als sie am ganzen offenen System des prozeßhaften Weltalls teilhaben. Diese ihre Offenheit ist jedoch verschiedentlich

gebaut und in verschiedenem Maße vorhanden. Gerade darin besteht ihre besondere Geschlossenheit gegeneinander. Die vorwiegend geschlossenen Systeme der anorganischen Natur sind mit dem offenen Gesamtsystem des Weltalls durch Naturgesetze gekoppelt. Sie sind auch untereinander diesen Naturgesetzen entsprechend verbunden. Sie wechseln ständig ihre ebenfalls gesetzlich bestimmten Gleichgewichtszustände, die auf gesetzlich bestimmten Nicht-Gleichgewichtszuständen beruhen und von solchen Zuständen raumzeitlich umgeben sind. Durch die Erhaltung der Energie, des Impulses und der Masse erhalten sie nur den Prozeß des ständigen Wechsels ihrer nicht-gleichgewichtsbedingten Gleichgewichtszustände und des Zuwachses von Entropie. Sie erhalten sich selbst aber nicht. Der dauerhafte Fortbestand ihrer nicht-gleichgewichtsbedingten Gleichgewichtszustände ist gleichbedeutend mit ihrer Stabilität. Diese Stabilität ist teils in den Ereignissen der stabilen, teils in den Ereignissen der instabilen Bereiche des Prozesses begründet, an dem sie beteiligt sind. Ihre strukturelle Stabilität geht aus der prozessualen Wechselwirkung ihrer Stabilität und ihrer Instabilität hervor. Der sie forttragende Prozeß ist prinzipiell instabil und erzeugt singuläre Stabilitäten, die wiederum singuläre Instabilitäten enthalten. Sie können zwar untereinander unterschiedliche Grade der Stabilität aufweisen und auch eine längere Stabilitätsdauer haben als andere Systeme, die offenen Systeme mit einbegriffen. Sie sind jedoch dem gesetzmäßigen Aufbau sowie Abbau ihrer Gleichgewichtszustände, die miteinander vielfach, aber dennoch ungleichmäßig verschränkt sein können und sehr häufig tatsächlich genau so verschränkt sind sowie notwendigerweise instabil werden müssen, folgeschwer unterworfen. Was die Störungen dieser Systeme infolge instabil gewordener Gleichgewichtszustände jeweils herbeiführen – die Zerstörung des Systems, die Beseitigung der Störung oder deren, etwa periodisches Fortleben im anpassungsfähigen System – hängt zumindest größtenteils vom Zufall ab. Darauf beruht die Struktur sog. komplexer Vorgänge: weit entfernt von thermodynamischen Gleichgewichtszuständen und in der Nähe instabiler Bereiche eines geschlossenen Systems beginnt sich gelegentlich eine besondere Ordnung aus dem durch Entropiezuwachs gekennzeichneten Chaos (Unordnung) herauszubilden. Diese Ordnung bricht in ihrer zufallsbedingten Singularität die räumliche und zeitliche Symmetrie auf Reversibilitätsannahmen gegründeter Gesetzesformulierungen und wird dadurch erst recht zur vorübergehenden, dem Entropiezuwachs widerstrebenden Regel. Eine Ordnung dieser Art hat ihrerseits eine "dissipative" Struktur, gekennzeichnet durch Irreversibilität, durch alternative Verzweigungen und in der Nähe dieser Verzweigungen durch zufällige, den statistischen Mittelwert "mitziehende" Schwankungen. Solche "Ordnungen durch Schwankungen", wie sie etwa bei Wellenfeldern oder bei "chemischen Uhren" beobachten lassen, zeichnen das Phänomen der Selbstorganisation von offenen Systemen aus. Selbst, wenn in den chaotischen Bereichen ihrer teils notwendigerweise eingetretenen, schwankungsreichen Instabilität geschlossene, nicht-selbstorganisierende Systeme durch teils zufällige, sprunghafte Phasenübergänge in komplexere, selbstorganisierende und offene Systeme übergeführt werden können, sind solche neuen Systeme selbst nur singuläre Übergänge und sie sind von lediglich vorübergehender Natur. Sie hängen eben-

falls vom beweglichen Wechselspiel der Gleichgewichtszustände ihrer Umgebung allzusehr ab und ihre Selbstorganisation muß auf ein ganzheitsbezogenes, internes Steuerungsmodell verzichten.

Dadurch heben sie sich von den lebendigen Systemen deutlich ab. Die letzteren zögern durch den Aufbau von Fließgleichgewichten den Entropiezuwachs vielfach hinaus. Sie erhalten ihre eigengesetzlichen Gleichgewichtszustände und damit sich selbst durch Selbststeuerung, Selbstregulation und Selbstorganisation, ohne so zugrunde gehen zu müssen, wie die anorganischen Gleichgewichtszustände dies tun. Sie erweitern damit ihren Ergodizitätsbereich, also den Bereich, innerhalb dessen sie bei wechselnden Bedingungen und bestimmten Störungen stabil bleiben können. Bereits in ihrem biochemischen Aufbau sind diese lebendigen Systeme einer so mächtigen und gewaltigen Menge von Zufällen ausgesetzt, daß sie ihr Überleben nur durch die Teilnahme an einem Fluß von Informationen meistern können, der stets auf den ganzen gesetzmäßigen Naturprozeß bezogen ist. Vorformen dieses Verhaltens sind auch in der anorganischen Natur etwa im Fall der Hysteresis auffindbar. Lebewesen bauen ihre eigene Komplexität auf. Zugleich reduzieren sie aber die Komplexität ihrer Umgebung in ihren internen Steuerungsmodellen. Das erklärt allein jedoch nicht, in welchem Umfang die Reflexion des ganzen Naturprozesses in den Lebewesen zu mehr oder weniger zweckmäßigen Handlungen wird oder in welchem Umfang Lebewesen davon ahnungsvoll betroffen sind, was sie nicht wissen können. Wenn damit Komplexität immer eine gewisse Unabhängigkeit von ansonsten notwendigen Ereignismerkmalen und Ereignisabläufen bedeutet, so erkaufen Lebewesen diese Unabhängigkeit mit zwei Konsequenzen. Erstens ist ihre eigengesetzliche Überlebensstrategie nicht unabhängig von den einfachsten, notwendigen Ereignismerkmalen und Ereignisabläufen, sondern sie genügt deren Gesetzen. Zweitens verhindert eine solche Strategie diese Merkmale und Abläufe nicht, wenn sie sie auch, gelegentlich sogar zweckmäßig überformt. In beiden Fällen ist Information am Werke. In beiden Fällen ist die Selbststeuerung der Lebewesen nicht willkürlich, sondern durch verarbeitete, d.h. gewonnene, gespeicherte, ausgewählte und bewertete Information vermittelt, die weit über die Ergodizitätsgrenzen des jeweiligen Lebewesens hinausreicht.

Der Mensch genießt nun die Vorteile solcher lebendiger Systeme. Er reagiert jedoch nicht nur bei der Erhaltung von Gleichgewichtszuständen auf Störungen aus seiner Umgebung. Er setzt vielmehr Ziele, sofern er die Gesetze der Natur, einschließlich der gesetzmäßig normierten Zustände der Zweckmäßigkeit in natürlichen Teilsystemen, und die Gesetzmäßigkeiten seines eigenen Ichs begreift. Er läßt dabei diese Ziele vermittels seiner Handlungen als Ursachen, und zwar als überformte Ursachen gelten. Diese sind dann nicht nur einfache Ursachen, sondern zum Teil in eine bezweckte Richtung wirkende Ursachen. Dies setzt allerdings eine geistige Modellierung des gesetzmäßig, wenngleich nicht deterministisch verlaufenden und natürlich gegebenen Weltprozesses sowie des eigenen Ichs darin voraus. Der Mensch korrespondiert daher geistig mit dem, was von den Gesetzen nur zur Geltung gebracht wird und den ganzen Prozeß in Gang setzt sowie darin erhält. Menschliche Freiheit als höhere Form der Unabhängigkeit und Eigengesetzlichkeit von Lebewesen basiert damit nicht nur auf der Komplexität

jeglichen selbstregelnden, selbststeuernden und selbstorganisierenden Lebens. Sie basiert vielmehr durchgehend auf der geistigen Gesamtschau und Gesamtbewertung des Weltprozesses als eines echten Teils des eigenen Ichs. Die Entscheidungen und die Kontinuität dieses Ichs lassen sich aus den Funktionen des Gehirns nicht ableiten. Das Ich korrespondiert geistig mit den fulgurativen Grundlagen des Weltprozesses, dessen Teil die Natur nur ist. Die Fähigkeit, am Geist teilzuhaben und eine dieser Teilhabe gemäß Eigengesetzlichkeit aufzubauen, ist für den Menschen als Person wesentlich. Zugleich besitzt er als Naturwesen diese Eigengesetzlichkeit nur in dem Maße, in dem die in seinen Handlungen verwirklichten Ziele durch seine Teilhabe am Geist bestimmt sind. Freiheit und Autonomie des Menschen sind daher nicht von der Natur zu trennen, wenn auch die menschliche Person auf das zurückgreifen kann, wovon die Natur abhängt. Was in der Eigengesetzlichkeit des Menschen wirklich sein soll, muß zumindest auch in der Natur wirklich sein. Jede Erfahrung der Natur kann nur in Bezug auf die grundsätzlichen Annahmen wahr sein, die der Erfahrung vorangehen, wenngleich die Grundsätze wiederum mehr oder weniger unterm Druck der Geltung der Strukturgesetze des Weltprozesses gewonnen werden können. Die Wahrheit oder Falschheit von Aussagen repräsentiert nicht nur logische "Wahrheitswerte" und wird auch nicht nur aufgrund dessen bestimmt, ob eine Aussage den (interpretierten) Tatsachen entspricht oder ob sie bestimmte Regeln der Ableitung wahrer Aussagen in einem Aussagensystem erfüllt. Im Geschichtsverlauf der Erkenntnis wird überdies durch Falsifikation oder durch Wechsel der als paradigmatisch geltenden Gruppen von theoretischen, auf Annahmen gegründeten Aussagensystemen jegliche Wahrheit mit dem Wahrheitsgrad konkurrierender Aussagen sowie Theorien verglichen und relativiert. Damit tritt immer mehr die ganze Wirklichkeit des Weltprozesses, einschließlich des darin agierenden Denksubjekts als einer Person hervor, die allein über wahr und falsch letztlich entscheidet. Dabei sind alle Denksysteme entweder vollständig und dann auch in sich paradox oder sie sind in sich nicht paradox, dafür aber auch unvollständig. Für Axiomensysteme ließ sich sogar mit exakten Mitteln beweisen, daß es zu jedem, in einem Axiomensystem verwendeten Beweisverfahren zumindest eine Aussage konstruiert werden kann, die mittels des betreffenden Beweisverfahrens nur dann abgeleitet werden kann, wenn sie falsch ist, und die, wenn sie wahr ist, im gleichen Verfahren nicht abgeleitet werden kann, — daraus folgt, nun sogar auch für exakte Denksysteme das Dilemma von Paradoxie oder Vollständigkeit, das im Falle nicht-exakter Denksysteme noch deutlicher auf der Hand liegen dürfte und auf Grenzen jeglicher Erkenntnis verweist.

Nachdem die physikalische Forschung bei dem Versuch beträchtliche Fortschritte erzielt hat, die wichtigsten grundlegenden Typen physikalischer Wechselwirkungen wie elektrodynamische, schwache und starke Wechselwirkungen sowie Gravitation in einer einheitlichen Theorie des Feldes zu begründen, und die Quantenchromodynamik die Hadronen in Quarks zerlegt hat sowie bezüglich der

Wechselwirkungen eine Analogie zur Quantenelektrodynamik gezeigt hat, zeichnen sich in Verbindung damit neue Einsichten in die kosmologische Beschaffenheit des Weltprozesses ab, die die Natur als Ganzes betreffen. Von einer relativistischen Geometro-Dynamik aus wurde so das Modell eines Superraumes mit unendlich vielen Dimensionen entwickelt. Dieser Superraum umfaßt das ganze relativistische Raum-Zeit-Kontinuum und er besteht aus unendlich vielen Punkten, die alle dreidimensionale Welten sind und wie ein Schaumteppich quantenweise fluktuieren. Die sich vorübergehend zeitlich rückwärts bewegenden Positronen wären demnach Spuren solcher Fluktuationen. Zwischen den entfernten, unabhängigen Bereichen des Superraumes sind – über tunnelartige "Wurmlöcher" – direkte, d.h. "mehrfache" Verbindungen möglich, die plötzlich, sprunghaft entstehen und sofort verschwinden, wodurch sie die Struktur des physikalischen Teilsystems des Universums im prozeßhaften, ständigen Wechsel halten. Schließlich blieben auch der in der relativistischen Physik angewandte Begriff des elliptischen Raumes, die Erklärung der Rotverschiebung im Spektralbild des Spiralnebels sowie der thermodynamische Nachweis eines irreversiblen Entropiezuwachses in der Gesamtheit aller physikalischer Systeme nicht ohne Auswirkung auf die kosmologische Erklärung und Modellierung des Aufbaus des Universums, das zwar nicht identisch mit der ganzen Wirklichkeit des Weltprozesses ist, jedoch als einen echten Teil die Natur in sich einschließt. Demnach ist das Universum endlich, aber unbegrenzt und es befindet sich in einer ständigen Expansion, wobei es unklar ist, ob diese Expansion nur eine Phase eines Prozesses sei, in dem Ausdehnung und Schrumpfung einander paarweise ablösen oder nicht. Welche Rolle die sogenannten "schwarzen Löcher", die Materie mit sehr hoher Geschwindigkeit in sich einsaugen und diese extrem verdichten, oder die offenbar doch nicht ganz masselosen Neutrinos in der Ablaufstruktur des expandierenden Universums immer auch spielen mögen, eine rückläufige Simulation der Geschichte des Universums legt unter Berücksichtigung der wichtigsten und miteinander kompatiblen Erklärungen, Gesetzesaussagen, Modelle und Meßdaten die Annahme nahe, daß das Universum einen explosionsartigen Ursprung gehabt haben dürfte.

Natur und Umwelt

Die Natur erweist sich damit als derjenige mehr oder weniger erfahrbare Teil einer prozeßhaften Wirklichkeit, der für den Menschen eine jeweils theoretisch zu erfassende und praktisch zu überformende notwendige Bedingung darstellt, der aber mittels einer hinreichenden Teilhabe am Informationsfluß auf seine gesetzmäßige Fundiertheit im Weltprozeß zurückgeführt werden kann, von der er abhängt. Der Mensch überträgt die Eigengesetzlichkeit seines geistig mitgesteuerten, die Natur auf ihre Gesetzmäßigkeiten hin aufschlüsselnden, gerade aus der Natur heraus geistig weit über diese hinausweisenden Lebensvollzugs auf die Natur, indem er die Natur nicht nur theoretisch, sondern auch praktisch überformt und einschränkt. Er hebt aber diese Einschränkung der Natur von Zeit zu Zeit vermöge seiner geistigen Anstrengungen in dem Maße ebenso sehr auf, in dem er die Eigengesetzlichkeit seines Handelns nach neuen Einsichten in das Geflecht

der Naturgesetze umorganisiert.

Der Mensch handelt jedenfalls nie gegen die Natur. Er kann sie auch nie bezwingen oder gar beherrschen. Er kann allerdings – ebenfalls noch im Rahmen der Natur selbst – die für ihn unentbehrlichen natürlichen Systeme, Teilsysteme und Regelkreise völlig verändern, instabil werden lassen oder gar zerstören, wobei er beim Eintreten des letzteren Falles zunächst, seinen Lebensbedingungen und damit, höchstwahrscheinlich sich selbst die natürliche Existenz endgültig entziehen würde. Die illusorischen, um nicht zu sagen, verhängnisvollen Vorstellungen, die ihm eine Beherrschung der Natur verheißen, zeugen allenfalls von mangelhafter Einsicht in das tatsächliche Verhältnis des Menschen zur Natur und, angesichts der Stellung des Menschen im naturumfassenden Weltprozeß, den als das Ergebnis eines Schöpfungswerkes zu deuten keine Übertreibung ist, vor allem von einer beträchtlichen Portion Vermessenheit.

Das heißt freilich keineswegs, daß der Mensch zu dem Zweck seiner vernünftigen Selbstbehauptung nicht auf eine wohlinformierte, über geeignete Mittel der Technik verfügende und durch geeignete Entscheidungen zur erfolgreichen Verwirklichung geeigneter Ziele führende Naturbearbeitung angewiesen wäre. Die Technik ist dabei die Menge jener Mittel und Fähigkeiten, mit denen im Rahmen einer vernünftigen Überformung der Natur humane Selbstbehauptung faktisch verwirklicht werden kann. Gleichwohl stellt die Technik selber ein Stück eigens erzeugter Wirklichkeit dar und die Vernünftigkeit ihrer Verwendung kann, obwohl sie selbst ein Produkt vernünftiger Einsichtnahmen und Konstruktionen und damit ein über seinen faktischen Einsatz in offenen Entscheidungssituationen beliebige Entschlüsse zulassendes, neutrales Mittel bleibt, bei mangelnder Einsicht ins Gegenteil verkehrt werden.

Der leitende Gesichtspunkt kann bei der Auffindung einer vernünftigen Verwendung der Technik nur der sein, wonach der Mensch inmitten der ständigen Erzeugung von Gleichgewichtszuständen mit seiner Umgebung und innerhalb seiner Umgebung außerdem noch von Epoche zu Epoche in einem "höheren" Gleichgewichtszustand mit der ganzen Natur sich befindet. Diese ermöglicht ihm alle einfachen Gleichgewichtszustände zu vertragen, mitzutragen und zu erzeugen, und ist in seiner geistesfähigen Natur begründet. Er muß daher bei der Auflösung eines solchen "höheren" Gleichgewichtszustandes darauf achten, daß er in dem Zustand, in den er hinüberwechselt, alle nur erdenklichen Möglichkeiten der Wissenschaften und der Technik, die durch sein freiheitliches Selbstverständnis auch unter der Bedingung einer Änderung seines anthropologischen Wesens noch getragen werden können, tatsächlich verwirklicht. Tut er das nicht, so muß er diejenigen unterdrücken, die dies wollen, und diese Unterdrückung wird in dem Maße, in dem sie unvernünftig ist, sich alsbald als unhaltbar erweisen. Zum anderen muß er aber darauf achten, daß die Konsequenzen der Naturwissenschaft und der Technik den vernünftigen Rahmen eines wie auch immer veränderlichen, letztlich jedoch sinnvollen Lebens nicht sprengen. Achtet er darauf nicht, so erheben sich fündige Zeitgenossen angesichts einer an den Kriterien der Freiheit gemessen unterversorgten oder gerade bis zum Überdruß versorgten Gesellschaft gegen das Bestehende. Das optimale Gleichgewicht von Mensch

und Natur stellt sich langfristig, wenn es sein muß, auf opferreichen Umwegen immer ein. Der vernünftige Weg zu diesem, in jeder Epoche geforderten "höheren" Gleichgewicht läßt sich allerdings nur durch Mobilisierung der geistigen Reserven einer Gesellschaft finden. Es gilt dann eine Einsicht in die Natur als Ganzes, eine Einsicht, die bis an die Universalgesetze des Weltprozesses reicht und sowohl die Optimierbarkeit von Entscheidungen als auch die Unmöglichkeit des Treffens jederzeit gänzlich rückgängig machbarer Entscheidungen erkennt, zu fördern und einen maßvollen Umbau der technischen "Lebenswelt" herbeizuführen. Ebenso gilt es aber, den Zeitgenossen eine auf Sittlichkeit gegründete, wohlinformiert, frei, autonom und verantwortlich geprägte Ethik im Umgang mit der Natur und insbesondere mit der eigenen, im Zeichen von Selbstbestimmungsansprüchen und Lebenserwartungen stehenden Natur abzuverlangen. Besonders ein freiheitlich verfaßter, demokratisch geregelter Rechtsstaat ist dabei aufgefördert, langfristig die Weichen für eine Entwicklung zu stellen, deren Ergebnis die geistigen Dispositionen sind, mit denen die Gesellschaft das nötige Umdenken in Wissenschaft und Ethik von sich aus vollziehen kann. Um was es bei der jeweiligen Diskussion des Verhältnisses des Menschen zur Natur und zu seiner eigenen Natur geht, kann nur auf dem Wege einer Rückbesinnung auf das Sinngewichtungspotential des Menschen als eines geistesfähigen wie geistesbedürftigen Wesens festgestellt werden. Gelingt dies, so kann man in der gegebenen geschichtlichen Situation, in der schwerwiegende und folgenschwere Entscheidungen anstehen, von Gnade sprechen.

Das kann die Überführung eines "höheren" Gleichgewichtszustandes zwischen Mensch und Natur in einen anderen Gleichgewichtszustand ebenfalls "höherer" Art im Zeichen einer erweiterten Freiheit erfolgen, ohne die sittlichen Verbindlichkeiten der menschlichen Autonomie zu zerstören und diese Autonomie selbst durch Turbulenzen schwer bewältigbarer Art aufs Spiel zu setzen. Denn sofern die Natur erforscht und technisch überformt werden kann, sollte dies auch geschehen, vorausgesetzt, daß diese Tendenz zur erweiterten Selbsterhaltung sittlich vertretbar bleibt. Dazu gehört auch, daß die ständige Erforschung der Natur und ihre maßvolle und vorsichtig vorantastende Überformung nicht ohne Risiken sein kann und daß diese Risiken nicht größer sind als jene, denen man sich durch Versäumnisse im Bereich der Strategien einer freiheitlichen und durch die Gesetzesordnung der prozeßhaften, wirklichen Welt sehr wohl ermöglichten und niemals notwendigerweise mit Scheitern sanktionierten Selbsterhaltung aussetzt. Was von den verfügbaren, wie Einstein meinte, den "unvollkommenen" Zielsetzungen der Gegenwart gegenüber "vollkommenen" Mitteln der wissenschaftlichen Information und der Technik in welchem Maße und in welcher Kombination mit anderen Mitteln praktisch angewendet, ja eingesetzt werden sollte, ist eine Frage, deren Beantwortung wohlinformiertes und vernünftiges Augenmaß erfordert und letztlich nach ethischer Verantwortlichkeit verlangt. Denn das festzulegen, was man von den Mitteln einer wissenschaftlichen Erforschung und einer technischen Überformung der Natur unbedingt, jedoch um jeweils welchen

Preis und mit welchen Konsequenzen verwenden muß, ist nicht weniger kompliziert und schwierig, als die Festlegung der Werte, auf deren Erfüllung man nicht willens ist zu verzichten, wenn es sein muß, auf Kosten der eigenen Bedürfnisbefriedigung. Denn eine bestimmte Art und Weise der technischen Überformung der Natur kann ebenso verhängnisvoll den ganzen, von der Natur nicht ablösbar, wenn auch über sie hinausweisenden Menschen treffen, wie ihr Ausbleiben. In dieser Problematik geht es immer um ein Gleichgewicht von Mensch und Natur, das dem Menschen, bei allen Änderungen seiner eigenen Natur und seiner natürlichen Umgebung einen Lebenssinn garantiert. Demzufolge kann Umweltschutz nur in der Verhinderung solcher naturüberformender Zielsetzungen sowie Mitteleinsätze bestehen, deren Konsequenzen den Nutznießer dieser Zielsetzungen und Mitteleinsätze, den Menschen als Person damit bedrohen, daß sie seinen Lebenssinn zerstören. Die Sinnfrage und nichts anderes steckt somit in der Frage danach, was denn eigentlich Umwelt sei. Denn die Umwelt ist derjenige Teil der Natur, an dem die Konsequenzen der technischen Überformung der Natur sich für den ganzen, nach einem erfüllten Sinn seines Lebens trachtenden Menschen als Person zeigen.

Lieferbare Titel aus dem LIBERTAS-Verlag:

LIBERTAS-Schriftenreihe "Christlich-demokratische, zentristische und konservative Parteien"

Heiner Wehn/Knut Görich: Die Fortschrittliche Bürgerpartei in Liechtenstein. Sindelfingen 1978, 32 S. 5.- DM

Heiner Wehn: Die Nationalist Party in Malta. Sindelfingen 1979, 20 S. 5.- DM

Knut Görich/Hans-Jürgen Zahorka: Die Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz. Sindelfingen 1980, 36 S. 5.- DM

Erik T. Jarlsby: Høyre — Die Konservative Partei in Norwegen. Sindelfingen 1980, 20 S. 5.- DM

Paul Mattar: Die PSC und CVP in Belgien. Sindelfingen 1981, 38 S. 5.- DM

Hinweise für Bestellungen: Bitte bestellen Sie schriftlich und unter Beifügung eines Schecks bzw. unter Hinweis, daß Sie eine Rechnung wünschen. Bei Mehrfachbestellungen können Sie von günstigen Staffelpreisen profitieren, bestellen Sie dann gegen Rechnung.

Ihre Bestellungen richten Sie bitte an: LIBERTAS-Verlag, Hintere Gasse 35/1, D-7032 Sindelfingen.

Ethische Grenzen der Genmanipulation des Menschen

von

Prof. Dr. Erich Blechschmidt*

Das Thema "Grenzen der Genmanipulation des Menschen" könnte den Eindruck erwecken, daß eine gewisse Manipulation des Menschen unter bestimmten Bedingungen erlaubt sein dürfte, daß es hierfür aber eine Grenze gäbe. Dies wird zu klären sein.

Es ist in letzter Zeit viel über *Ethik* gesprochen und geschrieben worden – eine Neue Ethik wurde gefordert. Ethikkommissionen wurden eingesetzt, Regeln und Gesetze festzulegen, die – das Faktische offenbar als normativ ansiehend – modernes Können und Tun berücksichtigen und regeln sollen. Mein Ziel ist es, Ihnen aus der Humanembryologie für Ihre *Entscheidungen* gesicherte Unterlagen an die Hand zu geben.

Unsere Entscheidungen, auch in der Forschung, können nicht wertfrei sein. Es gibt keine wertfreie Wissenschaft, weil immer die Wahrheit als wertvoller angesehen werden muß als der Irrtum. Selbst, wer meint, er forsche wertfrei, nimmt an, daß die angebliche Wertfreiheit ein Wert sei. Bei jedem menschlichen Tun kann es Situationen geben, die es erfordern, die ethisch-moralischen Grenzen des Handelns zu erkennen. Wo finden wir die Orientierung für diese Wertakzeptanz? In unserer Zeit ist die Haltung der Ehrfurcht – die in früheren Jahrhunderten der Schöpfung gegenüber im weitesten Sinn selbstverständlich war – in hohem Maße einer Haltung der *Machbarkeit* gewichen. An die Stelle des Glaubens, der Grundlage der Ehrfurcht, ist der Zweifel als Hauptmotiv für die Forschung getreten. Damit entstand die Idee einer vorurteilsfreien Wissenschaft und zugleich der Begriff ihrer sogenannten Wertfreiheit. Diese Vorstellung wird unterstützt durch die heute weitverbreitete materialistische Weltanschauung. Mit ihr glaubt man, den Menschen auf bloß materielle Gesetzmäßigkeiten, d. h. auf Physik und Chemie reduzieren zu können. Mit der allgemein behaupteten Beweiskraft allein des Experiments wird geradezu prinzipiell jede außermaterielle Wirklichkeit bestritten. Die Annahme der Machbarkeit der Dinge beinhaltet auch die Zielsetzung, eines Tages Leben machen zu können und dann den Menschen zu manipulieren. Entscheidend ist dabei das *Experiment*. *Experimentieren* bedeutet in der Regel zunächst Analysieren und damit Auflösung des Ganzen in eine Summe von Teilen. Auch der Mensch wird dann als Summe von Teilen gesehen.

* Der folgende Text gibt im Wesentlichen einen Vortrag wieder, den der Verfasser am 14. September 1987 während eines interdisziplinären Symposiums der "Internationalen Akademie für Philosophie im Fürstentum Liechtenstein" über "Ethik und Entscheidung" im Landesbildungszentrum Schloß Hofen/Voralberg gehalten hat.

Nun der Mensch ist viel mehr, als mit naturwissenschaftlichen Methoden nachgewiesen werden kann. Er ist Person. Über Person, Personalität und der aus ihr abgeleiteten Menschenwürde ist von kompetenter Seite viel geschrieben worden. Die Definition "persona est naturae rationalis individua substantia" gilt meines Wissens nach wie vor. Person, Individualität, Einmaligkeit geistigen Wesens. Diese *Personhaftigkeit* als Sein im ontologischen Sinn ist *ein Konstituens* und kein Akzidens des Menschen. Thomas von Aquin spricht von der "Seele als dem Formprinzip des Körpers".

Auf dem Personsein, auf dem mit der Personhaftigkeit verbundenen Selbstbesitz des Menschen, seiner freien Selbstbestimmung beruht die Menschenwürde. Überall dort, wo der *Selbststand des Menschen* gelehnt und angegriffen oder zur Disposition gestellt wird, ist Menschenwürde in Gefahr. Das heißt, daß der Mensch nicht zum Objekt gemacht, nicht zu irgendeinem Zweck verwendet oder gar mißbraucht werden darf. Denn der Mensch ist etwas Ungeschuldetes, ein Geschenk, ein Geschenk Gottes. Kein Mensch hat das Recht auf einen Menschen und keiner kann in diesem Sinne sagen "ich will dich" oder "ich will dich nicht". Die Personenwürde ist inkommensurabel. Wenn menschliches Leben immer auch personales Leben ist, dann steht niemals etwa weniger wertvolles Leben zur Disposition. In diesem Zusammenhang muß betont werden, daß der Begriff "werdendes Leben" mißverständlich und negativ folgenreich ist und deshalb vermieden werden sollte. Denn der Begriff "werdendes Leben" impliziert die Vorstellung, daß dieses werdende Leben weniger wertvoll ist als bereits weiter gewordenes Leben.

Bevor nun die Frage gestellt wird, ob das, was eben über *Menschenwürde und Personalität*, über Selbstbestimmung und Selbststand gesagt wurde, *auch schon für die frühesten Entwicklungsstadien des Menschen*, z. B. für die befruchtete Eizelle gilt, ob sie bereits als Mensch definiert werden muß, zunächst ein kurzer Blick auf den heutigen Stand der Gentechnik.

Grundsätzlich: wer hier Grundlagenforschung verlangt, nimmt in Kauf oder bejaht sogar die technische Anwendung. Das muß man wissen, wenn z. B. die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) einen Freiraum für genetische Untersuchungen und Experimente an menschlichen Embryonen fordert unter der Bedingung, daß diese Forschung besonders hochrangig sei. Wer bestimmt, was hochrangig ist – doch wahrscheinlich der Nutzeffekt.

Gentechnik hat zum Ziel, Gene zu verändern. Das erfordert Versuche, das Genom lesen zu lernen. Beim Menschen liegen 3 Milliarden Bausteine auf den Chromosomen. Sie können sich ausrechnen, wie lange es dauern würde, bis das Genom lesbar wäre, selbst wenn täglich 10.000 Nucleotide entziffert würden. Die nächste Aufgabe wäre dann, die DNS zu zerlegen – das kann man heute mit bestimmten sog. "Schneidezysmen" – und neue Gene mit sog. Ligasen einzufügen und zu stabilisieren. Auf diese Weise würde die genetische Substanz der Zelle bzw. eines Organismus verändert.

Was ist das Ziel gentechnischer Veränderungen für die Medizin?

1. Die Gewinnung neuer Substanzen bzw. die weniger aufwendige Produktion z. B. von Insulin, das man heute ebenso wie einige andere sehr wichtige Therapeu-

tica durch genetisch veränderte Bakterien herstellen läßt. Dies ist zweifelsohne ein großer Fortschritt.

2. Die Verbesserung diagnostischer Möglichkeiten. Künstlich gewonnene Genfragmente, sog. Gensonden können komplementär mit einem kranken Gen reagieren. Auf diese Weise wird die Frühdiagnose von Krankheitserregern oder chromosomal festgelegten Erbkrankheiten möglich, sodaß gegebenenfalls schon vor der Geburt mit einer Therapie begonnen werden kann. Allerdings ist diese Frühdiagnostik dann abzulehnen, wenn daraus etwa als Konsequenz der Entschluß zu einer Abtreibung folgen würde.

Im Rahmen der *Grundlagenforschung* stellen sich Biologie und Medizin die Frage "Wie geschieht Differenzierung?" In welchem Sinn sind Gene chemisch beteiligt, wenn ein einzelliger Organismus, die befruchtete Eizelle, in geordneter Weise vielzellig wird. Über die Beziehung zwischen Genotyp und Phänotyp weiß man noch kaum etwas. Es wäre aber von da aus vielleicht ein Verständnis ungeordneten, krebsig entarteten Wachstums zu gewinnen. Hier muß experimentiert werden.

Eine unabdingbare Voraussetzung genetischer Experimente ist es, jeweils gleiche Versuchsbedingungen zu haben, da Experimente prinzipiell wiederholbar sein müssen. Mit anderen Worten: die Technik des sog. Klonierens ist eine Voraussetzung gentechnischer Manipulation. Klonieren heißt: identische Vervielfältigung von Erbanlagen. Gene können zwar isoliert, aber im Reagenzglas nicht vermehrt werden. Man bedarf dazu lebender Zellen. Der Nachweis eines stabil in eine Zelle eingebauten Gens in einer Zellkultur mit vielen Tausenden von Zellen ist äußerst aufwendig. Der nächste Schritt wäre dann der Einbau des Gens in einen Organismus, in dem es sich exprimieren soll.

Um organismisch identische Ausgangsbedingungen zu schaffen, kann man den Kern einer somatischen Zelle, z.B. eines Frosches oder einer Maus in eine entkernte weibliche Eizelle transferieren und bekommt dann einen identischen Zwilling (beim Frosch sind bei 707 Versuchen nur 11 Klone entstanden). Man kann auch bei bestimmten Tieren durch Anstechen der Eizelle, ohne Befruchtung, also parthenogenetisch, eine Keimesentwicklung anregen. In vitro ist es möglich, mit bestimmten Substanzen den dann zunächst haploiden Chromosomensatz zu einem diploiden zu vermehren, so könnten dann allerdings nur Weibchen weitergezüchtet werden. Aussichtsreicher scheint die künstliche Teilung eines zwei-, vier- oder mehrzelligen Organismus in Einzelzellen. Diese Zellen sind noch undifferenziert und omnipotent, sodaß man eineiige Zwillinge erhielte. Ausgewachsen wären diese Organismen allerdings mit Sicherheit nicht wirklich identisch, wie man aus der Erfahrung mit eineiigen Zwillingen weiß.

Wenn letzteres auch noch Utopie ist, so ist folgendes Szenario doch bereits im Gespräch: Retortenbefruchtung, Trennung der Zellen im Zweizellstadium, Einfrieren der einen Zelle, Wachsenlassen der anderen, des Zwillinges also. In einem für Untersuchungen geeigneten Augenblick wieder dieser Keim genau untersucht auf seine Normalität, Fitnes und evtl. gewünschten Merkmale (rein äußerliche natürlich). Dabei wird er verbraucht. Ist das Ergebnis positiv, darf der andere Zwilling sein Leben leben, andernfalls wird er verworfen. Ziel: eine krankheitsfreie Gesellschaft?

Es ist viel von *Gentherapie* die Rede. Um sie zu ermöglichen, sollten gentechnische Versuche in Kauf genommen werden, heißt es, zumal wir das bei der Retortenbefruchtung anfallende "wertvolle Material"(!) nicht vergeuden dürften. Gegen eine Gentherapie an somatischen Zellen im Sinne einer Substitutionstherapie ist sicher nichts einzuwenden. Gentherapie an Keimzellen jedoch, um z.B. Erbkrankheiten zu eliminieren, wirft schwerwiegende Fragen auf. Sie würde voraussetzen, daß Befruchtungen *nur* in vitro vorgenommen würden. Wer bestimmt, was eine schwerwiegende Erbkrankheit ist, was normal, was krankhaft ist? Jede derartige Gentherapie wäre mit einer Selektion lebensunwerten Lebens verbunden. Hier würde im übelsten Sinn experimentiert und manipuliert. Zur Zeit sind die technischen Schwierigkeiten einer Genmanipulation allerdings noch erheblich: das neue Gen muß an adäquater Stelle eingebaut werden, es muß dort genügend lange und richtig wirken, das gewünschte Produkt bilden und darf nicht etwa pathogen werden. Daß für derartige Wunschträume nur menschliche Keimlinge als Versuchsobjekt dienen könnten, ist falsch. Die Grundlagenversuche ließen sich auch an Tieren durchführen. Aber – Tierhaltung ist teuer. Menschenkeimlinge sind heutzutage gleichsam Abfall. Momentan ist die juristische Situation noch so, daß ein Freiraum für die ersten 14 Tage post conceptionem besteht. Und für diese Zeit wird auch die volle Menschlichkeit vielfach in Frage gestellt.

Nach dem Gesagten muß daher jetzt die *Frage eindeutig* beantwortet werden, ob dem jungen Keim und der befruchteten Eizelle schon die *Qualität eines persönlichen Seins zukommt*. Ohne Rücksicht auf inzwischen gesicherte Befunde wird bis heute vielfach die Meinung vertreten, ein Mensch sei zu Beginn seiner Entwicklung ein ungeordneter Zellhaufen, er durchlaufe Stadien, wie sie von Tieren bekannt sind und entwickle sich erst später zum "wirklichen" Menschen. Hier muß klargestellt werden, daß das sog. Biogenetische Grundgesetz, auf das diese irrigen Vorstellungen zurückgehen, einer der größten Irrtümer der Biologie war und auch einer der schwerwiegendsten, weil es den Beweis einer Phylogenese vertauscht. Der Mensch hat nie Kiemen oder Flossen oder etwa rudimentäre Organe. Die heute lückenlos nachgewiesenen Stadien der menschlichen Ontogenese haben unmißverständlich ergeben, daß individuell menschliche Eigenart schon mit der befruchteten Eizelle existiert und auch schon die frühesten Funktionen individualspezifisch menschlich sind. Diese Individualität, allein schon an der Invarianz der Chromosomen erkennbar, bleibt von der Befruchtung bis zum Tode erhalten. Was sich ändert, ist nur das Erscheinungsbild. Ein Vorkommen tierspezifischer Bildungen in der menschlichen Entwicklung würde bedeuten, daß sich erst allmählich die volle Menschlichkeit entwickle. Derartiges anzunehmen widerspräche aber dem Gesetz von der Erhaltung der Individualität, welches besagt, daß mit der Befruchtung die Individualität, das Wesen, gegeben ist. Wir sprechen von menschlicher Entwicklung nicht deshalb, weil im Verlauf der Entwicklung aus einem etwa zunächst untypischen Zellhaufen allmählich mehr und mehr ein Mensch würde, sondern, weil sich ein Mensch aus einer wesentlich menschlichen Eizelle differenziert. Menschsein ist kein Phänomen, das aus der Ontogenese resultiert, sondern eine Wirklichkeit, die eine Voraussetzung der On-

togenese ist. Ein Organismus summiert sich nicht allmählich zu einer Einheit, einer Leib-Seele-Einheit, sondern ist bereits zu Beginn seiner Entwicklung ein individualspezifisches Ganzes. Es zeigt sich dementsprechend, daß Differenzierung durch Unterteilung geschieht, womit eben die Ganzheit erhalten bleibt. Es differenziert sich, wie man an vielen Beispielen zeigen kann, immer der ganze Organismus und nicht nur Teile von ihm. Dies zu zeigen, wurde möglich mit der "Humanembryologischen Dokumentationssammlung Blechschmidt" in Göttingen. einer Sammlung von 64 Schnittserienrekonstruktionen junger menschlicher Embryonen, der etwa 200 000 Schnittpräparate zugrunde liegen.

Die morphologisch faßbare Ganzheit zeigt sich z.B. darin, daß im Ablauf der Differenzierung regelmäßig Unterteilungen stattfinden, die besonders in den Frühstadien zu einer Differenzierung in Gegensätze mit Dreigliedrigkeit führen: 2 Zellen mit einer verbindenden Interzellularschicht; der Blastocyst mit einem dickwandigen, einem dünnwandigen Pol und einer Äquatorialzone. Der implantierte Keim mit Ektoblast, Mesoblast und Entoblast. Oder später Ektoderm, Mesoderm und Entoderm. Im strukturellen Bereich kann man ähnliches zeigen. Eine derartige Dreigliedrigkeit kann in der gesamten Natur immer wieder gefunden werden, von der Dreidimensionalität des Euklidischen Raumes sowie einiger anderer Raummodelle bis zu den physiko-chemischen Aggregatzuständen und dem als vollkommener musikalische Klang empfundenen Dreiklang. Es fragt sich, ob dieses Faktum der Ternität im Sinne einer Ganzheit vielleicht als Ausdruck des Schöpfers interpretiert werden darf.

Zur unbezweifelbaren Individualität des Menschen, zu einer menschlichen Entwicklung gehört schon mit Beginn der Ontogenese eine geistig zu nennende Eigenart. Denn die Geist-Seele ist es, durch die der Mensch charakterisiert ist und sich vom Tier unterscheidet. Die Frage: wann der Mensch zum eigentlichen Menschen werde, ja wann er sich zum eigentlichen Menschen entwickle, ist also im Ansatz verfehlt, denn, da die Geist-Seele als Träger der Individualität angenommen werden muß und da wir keinerlei Zäsur in der Ontogenese finden, wir haben eine Geist-Seele schon mit der Befruchtung als existent anzusehen und damit bei allen Entwicklungsprozessen auch geistige Merkmale und Nuanciertheiten zu erwarten.

Es läßt sich nämlich nur dann von Entwicklung sprechen, wenn der Träger der Entwicklung als ihre wesentliche Voraussetzung schon zu Beginn des Entwicklungsgeschehens existiert, d.h. daß die biologische Individualität, verbunden mit geistiger Individualität schon mit dem Beginn der Entwicklung als Realität im Sinne einer Personalität anzusehen ist. Damit ist ausgesagt, daß bei der Beschreibung von Lebensvorgängen eines Menschen eine geistige Bezogenheit als wesentlich vorausgesetzt werden muß. Mit anderen Worten: ein Mensch entwickelt sich nicht zum Menschen, sondern als Mensch. Die Vorstellung, Entwicklung sei ein Vorgang, der erst allmählich die individuelle Wesensart erzeugte, impliziert die Annahme, daß das Sein aus der Entwicklung folge, wie es die marxistische Ideologie behauptet, während doch das Sein der Ursprung aller Entwicklung ist. Der Mensch kann sich nur zu dem entwickeln, was er zu Beginn

seiner individuellen Differenzierung seinem Wesen nach schon ist. Deshalb kann im Verlauf menschlichen Lebens keine Personalität entstehen. Es gibt in diesem Sinn keine Personalisation!

Dasein und Personsein sind unübersteigbare Vorgegebenheiten für menschliche Entwicklung. In diesem Sinn erweist sich die gelegentliche Behauptung als *irrig*, die Personalität des Menschen könne erst in einem Stadium der Entwicklung zustandekommen (!), das eindeutig auf den späteren Ausgewachsenen determiniert sei, also z.B. keine Zwillingbildung mehr zulasse. Wer so argumentiert, muß sich fragen lassen, was denn das für ein Wesen sei bis zu einer möglichen Zwillingbildung vielleicht am 4. Tag. Der Zeitpunkt der sog. Determinierung ist der Augenblick der Befruchtung. Von diesem Moment an ist der menschliche Keim finalisiert auf die Verwirklichung seines Menschseins, manchmal auch auf die Verwirklichung von Zwillingen. Die Abtrennung einer oder mehrerer Zellen von dem ursprünglichen Keim bedeutet keine Teilung des Keims, sondern die Entstehung eines neuen, zweiten, während der erste seine Entwicklung fortsetzt. Die Frage, wann Personalität gegeben sei, ist nicht unter Rückgriff auf die Begriffe Präformation und Epigenese zu entscheiden. Präformiert gegeben ist das Wesen. Mit dieser Wesensgegebenheit ist entschieden, daß jeder Entwicklungsschritt menschlich erfolgt. Die Epigenese dagegen gilt für die Differenzierung, die Änderung des Erscheinungsbildes. Noch einmal: der einzellige menschliche Keim ist bereits ein Ganzes hinsichtlich seines Wesens, d.i. seines Menschseins, dem kein Mehr hinzugefügt werden kann. Er ist nicht etwa potentiell, sondern aktuell Person. Die Personalität ist als Sein in jeder Entwicklungsphase perfekt. Die These von einer allmählichen Personalisation oder Sukzessivbeseelung läßt sich humanembryologisch nicht stützen.

Die Befürworter einer Personalisation unterliegen Fehlschlüssen. Sie wenden die Evolutionstheorie auf die Entwicklung des Menschen an und meinen, der Mensch entwickle sich vom Niederen, einer Noch-nicht-Person, zu Höherem, einer Person. Ich zitiere Rahner: "Im Entwicklungsprogramm wirkt das Grundgesetz der zunehmenden Komplexität, das auch bei der Stammesentwicklung eine Rolle spielt."¹ Auch die Rede von einer Transformation des menschlichen Lebenskeims (was soll man sich darunter vorstellen?) zu einem neuen Individuum ist unbegründet. Der Gedanke, daß aus der materiellen Natur des Menschen durch Transformation Person, d.h. geistige Qualität werden könne, würde bedeuten, daß Geist-Seele aus Materie entstehen könnte. Da das Formprinzip des Menschen seine Geist-Seele ist, – das Geheimnis der Beseelung müssen wir akzeptieren – muß man sie als von Anfang an gegeben annehmen. Nur so kann die in sich geschlossene Gestaltung der Entwicklungs- und Lebensprozesse verständlich werden.

Menschliches Wesen ist immer vollkommen in seinem Sein, wenn auch nicht in seiner Ausdrucksweise und Funktion. Der Begriff "pre-embryo" ist deshalb völlig ungerechtfertigt. Daraus ergibt sich, daß jeder Mensch, sei er noch so klein oder noch so krank, selbst ein Anencephalus, als Mensch bezeichnet und angenommen werden muß. Die Beantwortung der Frage nach dem Personsein des 1. Rahner, K., zitiert bei Böckle im Handbuch der Christlichen Ethik, Bd. II, S. 41

Menschen hat entscheidende Konsequenzen, denn bei Leugnung der Personalität eines jungen menschlichen Keims wäre ein Embryo noch kein wirklicher Mensch und damit relativ wertlos. Und so heißt es denn auch sehr konsequent im Handbuch der Christlichen Ethik (Böckle): "es gibt eine Zeit, in der der Überstieg zur personhaften Existenz mit größter Wahrscheinlichkeit (moralisch sicher!) noch nicht anzunehmen ist. In dieser Phase steht ein noch nicht personales Leben im Konflikt. Es muß gegen hohe personalen Werte zurückstehen."² Gründel geht sogar so weit, daß er einen "positiven Zweifel"³ an der Personalität des Menschen noch bis zur Ausbildung der Hirnrinde zuläßt, weil sie das Organ sei, mit dem der Mensch sein Selbstbewußtsein, durch das er als Mensch charakterisiert sei, realisiere. Ich persönlich denke, der Mensch sei mehr als nur Gehirnfunktion. Hier wird jedenfalls der Mensch vom Tier im Sinne einer Höherentwicklung unterschieden. Ich brauche nicht auf die Konsequenzen hinzuweisen, die mit der Rückführung des Menschseins allein auf Hirnfunktionen verbunden sind: eine dieser Konsequenzen ist die Bejahung der Euthanasie.

Mit der Leugnung der Person von Anfang an können alle Formen der Geburtenkontrolle, Verwendung der Pille, der Spirale und anderer Nidationshemmer gestattet werden. Die IvF, bei der zahllose Keime verworfen werden, müßte ebenso unbedenklich sein wie Experimente oder gar Verwendung winziger menschlicher Kinder zur Herstellung von Therapeutika oder gar Kosmetika.

Nach dem Gesagten muß also die These, daß sich während des Entwicklungsprozesses des Menschen ein Überstieg zur personhaften Existenz verwirkliche, *mit aller Deutlichkeit abgelehnt werden*, weil sie biologisch unbegründbar, philosophisch Ausdruck neodarwinistischer Denkweise ist und theologisch dem Glauben der Kirche widerspricht, denn, wenn die Realität der Geist-Seele an die Existenz des Körpers so gebunden wäre, daß sie von ihm abhinge, so würde sie sich von ihm prinzipiell nicht unterscheiden und sie müßte mit ihm sterben – die Vorstellungen gibt es natürlich. Schließlich führt die Leugnung der vollen Menschlichkeit von Anfang an zu moralisch äußerst bedenklichen Konsequenzen, nämlich zu einer Legitimierung der Verwendung des Menschen zu irgendwelchen Zwecken. Der Mensch wird damit zu einem Objekt in der Hand des Menschen.

Die Aussage: Menschsein ist wesenhaft Personsein, bedeutet, daß der Mensch mehr ist, als das, was wir mit naturwissenschaftlichen Methoden beschreiben und erfassen können. Es gibt eine geistig-seelische Wirklichkeit des Menschen, die wir anerkennen müssen, wenn wir ein realistisches Bild vom Menschen gewinnen wollen. Dies deutlich zu machen, auch die Anerkennung der Personhaftigkeit des Menschen von Anfang an und damit die Geschöpflichkeit (Kreatürlichkeit) des Menschen und seine besondere Würde zu bezeugen in einer weitgehend materialistischen Welt ist heute eine wichtige Aufgabe. Unsere Menschenwürde ist, wenn man das sagen darf, etwas Geheiligt. Wir haben sie ja nicht als biologisches Substrat, sondern als Abbild Gottes. Der Beginn eines menschlichen Lebens impliziert auch das Geheimnis seiner Beseelung. Als Abbild Gottes ist der Mensch unverfügbar. Der Verzicht auf Experimente am Menschen heißt auch: Anerkennung der Geschöpflichkeit des Menschen.

² Böckle, F. im Handbuch der Christlichen Ethik, Bd. II, S. 45

³ Gründel, J. in Z. Academia, 5/1985

Das Neue an der Gentechnik ist ja, daß der Mensch den Menschen zum Manipulieren in die Hand nimmt, – er wird Objekt, zum Zweck gebraucht und gar verbraucht. Die Grenze der Gentechnik liegt dort, wo dies geschieht, wo der Mensch in seinem Selbst, seiner Personhaftigkeit, eben als ganzer Mensch betroffen ist. Ein individualspezifisch-personales neues Lebewesen beginnt seinen Weg mit der Befruchtung (der Begriff "neues Leben" wäre falsch, weil Leben nicht entsteht, sondern ist und nur weitergegeben werden kann) und es ist geboten, ihm den vollen Schutz und die unabdingbare Unantastbarkeit zuzugestehen, ohne Wenn und Aber, auch wenn dies mit Verzicht und Opfer verbunden sein sollte. Das gilt auch für die IvF, die homologe Insemination und alle anderen Techniken, die es ausschließen, daß ein Kind unmittelbar Folge eines Liebesvollzuges ist. Denn zu ihm gehört die Ganzhingabe der verantwortlichen Personen.

Dem Transzendenten *die* Bedeutung einzuräumen, die ihm gebührt, ist die Aufgabe jeden christlichen Lebens, das immer zeugnishaft sein sollte. Man spricht heute viel von Ethik und meint vielfach damit: Anpassung der Gesetze an unser Tun und Können, deshalb eine "Neue" Ethik. Sollten wir nicht vielmehr wieder von Moral im Sinne einer fundamentalen Sittlichkeit sprechen und damit deutlich machen, wer absoluter Maßgeber und was absoluter Maßstab in dem Normengefüge der Entscheidungsfindungen unseres Lebens ist, nämlich Gott und Seine Gebote, und damit *die* Wahrheit anerkennen? Es kann keinen abgestuften Lebensschutz für den Menschen geben, der etwa ethisch erfaßt werden müßte, weil menschliches Leben ein absoluter Wert und seine Tötung eine absolut schlechte, ja böse Handlung ist. Eine Güterabwägung wie sie heute im Sinne einer "teleologischen" oder gar "autonomen" Moral propagiert wird, kann es hinsichtlich menschlichen Lebens und der Absolutheit des Gottesgebotes nicht geben.

Ich denke, wenn wir der Versuchung, sein zu wollen wie Gott, widerstehen, wenn wir wieder lernen, daß nicht nur materielle Wunsch- und Glückserfüllung, sondern auch Verzicht und Kreuz, das Frucht bringen und Liebe wecken kann, zum menschlichen Leben gehört, und wenn wir anerkennen und glauben, daß die Welt und mit ihr der Mensch nicht aus sich selbst und damit nur sich und der Gesellschaft verantwortlich ist, sondern daß er sich dem Schöpfergott verdankt und auf dessen Anruf Antwort geben soll und muß, dann ist eine Beurteilung der ethischen Grenzen der Genmanipulation am Menschen eigentlich nicht schwer: ohne Wenn und Aber gilt dann "Was ihr dem Geringsten meiner Brüder getan habt, das habt ihr Mir getan".

Literatur:

- F. Blechschmidt: Die pränatalen Organsysteme des Menschen, Stuttgart 1973
ders.: Humanembryologie. Prinzipien und Grundbegriffe, Stuttgart 1974
ders.: Sein und Werden, Stuttgart 1982
ders.: Zur Personalität des Menschen, in: Internat. Kath. Zeitschr., 11, 2, 1982

Wahlkampf von außen —

Die "Schlacht um Westminster" vom Frühsommer 1987

von

Heiner Wehn

Beim Autoradio, mit dem man den Mietwagen ausgerüstet hat, wurde — der Landessitte entsprechend — erheblich gespart, was — in Kombination mit den topografischen Widrigkeiten der schottischen West Highlands — dazu geführt hat, daß auf den letzten paar Dutzend Meilen außer Rauschen nichts zu hören war.

Es ist Dienstag, der 12. Mai 1987. Als kurz hinter Invermoriston die A 82 eine Linkskurve macht — vor mir liegt Loch Ness, neben mir auf dem Beifahrersitz liegen (man kann ja nie wissen!) zwei schußbereite Kameras —, da dringen die ersten artikulierte Laute an mein Ohr: BBC verkündet, daß Maggie Thatcher soeben Nummer zehn mit Kurs auf den Buckingham Palast verlassen hat. Das Ende der Spekulation, wann denn nun die Neuwahlen sein werden, steht vor der Tür.

Am selben Abend, auf 57 Grad 29 Minuten nördlicher Breite im Hotel in Inverness angekommen, erfahre ich dann aus den Fernsehnachrichten, daß es am 11. Juni so weit sein wird. Gleichzeitig wird das komplette Fernsehprogramm über den Haufen geworfen: Wahlkämpfe in Großbritannien sind kurz, aber intensiv, und bei den Medien wird mit der Verkündigung eines Wahltermins gleichzeitig der Notstand ausgerufen.

An diesem Tag startete BBC eine großangelegte Rückrufaktion von Auslandskorrespondenten, die zu Hause für die Wahlberichterstattung gebraucht werden. Allzuviel darf anscheinend im Rest der Welt nicht passieren, wenn Britannien General Elections abhält, denn in den Auslandsbüros kann nicht mehr als eine Notbesetzung zurückgeblieben sein.

Das Stichwort dieser Wahl heißt "Presidential Campaign". Es ist bereits vom ersten Tag an im Munde aller Journalisten, die offenbar schon vorher wissen, wie der Wahlkampf aussehen wird. Gemeint ist damit eine Art der Wahlkampfleitung, bei der die Spitzenkandidaten der einzelnen Parteien im Vordergrund stehen und die Sachthemen in den Hintergrund gedrängt werden. Mein persönlicher Eindruck ist im Moment ganz anders: BBC beginnt nämlich noch am gleichen Tag — offenbar wohl vorbereitet, denn jeder hatte ja damit gerechnet, daß bald Wahl sein würde — mit der Ausstrahlung einer Gegenüberstellung der verschiedenen "manifestos", der Wahlprogramme — sauber aufgegliedert nach einzelnen Sachthemen. Und das finde ich weit aus sachlicher als jeden Wahlkampf in meiner Heimat: Klare, übersichtliche Darstellungen, was die einzelnen Par-

teien zu den einzelnen Themen für Aussagen machen, vermißt man in den deutschen Medien, die allerdings auch die unterschiedlichen Aussagen von Landesverbänden beachten müssen...).

Wird die Wahl in Schottland mitentschieden?

Man könnte fast den Eindruck bekommen, doch ich sehe gerade ein schottisches Regionalprogramm, dem man wahrscheinlich eine kleine Überschätzung der eigenen Bedeutung nachsehen muß. Immerhin kommt direkt nach den aktuellen Wahlinformationen ein ausführlicher Kommentar, in dem eine Reihe von Dezentralisierungsmaßnahmen zugunsten Schottlands gefordert werden. Ich verstehe nicht alles, denn der Kommentator befließigt sich eines Highland-Slangs, aber immerhin bekomme ich das Verlangen nach einem eigenen Parlament für Schottland mit. An die Tories wird die Warnung gerichtet, die schottischen Interessen ernster zu nehmen, sonst würden sie es immer schwerer haben, in Schottland einen Fuß auf den Boden zu bekommen — bei den letzten Nachwahlen haben sie anscheinend einen Wahlkreis nach dem anderen verloren. Als überzeugter Föderalist empfinde ich durchaus Sympathie für das, was hier gesagt wird.

Es sind beileibe nicht nur irgendwelche fanatischen Separatisten, denen die Fremdbestimmung aus London ein Dorn im Auge ist: Der Kommentator macht einen durchaus vernünftigen, moderaten Eindruck und er betont auch, daß Dezentralisierungsmaßnahmen im Interesse von Großbritannien als Ganzem liegen. Doch wie sich zeigen wird, spielen regionalpolitische Fragen in dieser Wahlschlacht schluß-

endlich eine untergeordnete Rolle.

Nun, ich bin ja eigentlich auch nicht aus politischen Gründen in Schottland, sondern um Reiseberichte zu verfassen. Daß ich den Wahlkampfauftritt hautnah miterleben kann, ist nichts weiter als ein glücklicher Zufall. Aber natürlich bekommt man, wenn man mit offenen Augen durchs Land tingelt, auch etwas über die wirtschaftliche Situation mit, die als politisches Thema einige Brisanz in sich birgt. Man braucht zum Beispiel nur in seinen Geldbeutel zu greifen, um auf einen Bereich zu stoßen, in dem die Schotten niemals ihre Eigenständigkeit aufgegeben haben: Ich meine damit nicht die bekanntermaßen recht geringe Ausgabefreudigkeit dieses Volkes, sondern die Tatsache, daß Schottland niemals auf sein eigenes Münzrecht verzichtet hat. So erhält man als Wechselgeld statt Scheinen der Bank von England solche der Bank of Scotland, der Royal Bank of Scotland oder der Clydesdale Bank. Letztere befindet sich nicht einmal im britischen Besitz, sondern gehört seit einiger Zeit zu der von Australiern kontrollierten Midland-Gruppe. Auch schaffen es Edinburgh und Glasgow, dem weltweit nach der Wall Street bedeutendsten Finanzplatz London ernsthaft Konkurrenz zu machen. Man hatte zwar befürchtet, daß nach dem "Big Bang" vom vergangenen Herbst, dem Urknall zur Liberalisierung des britischen Finanzmarkts, alles Kapital an der Themse konzentriert würde, doch das Gegenteil war der Fall: Den Schotten gelingt es, immer mehr Kundschaft von London loszueisen — Investoren, denen die hektische Betriebsamkeit des Londoner Marktes gegen den Strich geht und die lieber die überlegte und

fundierte Beratung im hohen Norden vorziehen.

Die Zahlen sprechen für sich: In nur wenigen Jahren hat sich die Zahl der Beschäftigten in der schottischen Finanzbranche von 36.000 auf 80.000 – mehr als das Doppelte! – erhöht. Und allein in den ersten acht Monaten des Jahres 1987 ist das Neugeschäft in Sachen Investmentfonds um 30 Prozent gestiegen! Nicht ganz unbeteiligt daran war eine Institution namens Scottish Financial Enterprise, kurz SFE, die für die gemeinsame Vermarktung der in Schottland angebotenen Finanzdienstleistungen sorgt.

Überhaupt gibt es in Schottland eine Menge Institutionen, die sich um die wirtschaftliche Entwicklung kümmern – zum Beispiel das Highlands and Islands Development Board, das sich insbesondere der förderungswürdigen Gegenden im Westen annimmt. So entsteht unter seinem Patronat unter anderem auf der Isle of Skye, wo man sich bis vor nicht allzu langer Zeit noch hauptsächlich von der Schafzucht und von der handwerklichen Verarbeitung der dabei gewonnenen Produkte ernährte, ein Industriepark. Auf Raasay, einer Skye vorgelagerten kleinen Insel, hat man mit sicherem Gespür für die aktuellen Trends des Tourismus-Markts ein sogenanntes "Outdoor Centre" errichtet, wo man Wassersport betreiben, in Felsen herumklettern und sich einer Art Survival Training unterziehen kann.

Auch das Scottish Tourist Board ist sehr bemüht. Groß und bunt prangt der Slogan "Scotland's for me" sogar auf der Visitenkarte seines Press and Public Relations Managers, den ich ein paar Tage später in Edinburgh treffe. Es geschieht also etwas, um die schottische Wirtschaft zu fördern, und es

wäre wirklich übertrieben, wenn man sagen würde, Schottland sei das Armenhaus Großbritanniens. 15 Prozent Arbeitslosigkeit sind zwar kein Pappentier, aber durchaus auch kein britischer Rekord: Nord- und Nordwest-England, Nord Irland und Wales verzeichnen noch höhere Quoten; Yorkshire und Humberside sowie die West Midlands liegen gerade einen zehnten Prozentpunkt darunter.

Vincent Hanna hat eine Idee

Für mich wäre mit diesen Betrachtungen und einem gespannten Abwarten der Ergebnisse der britische Wahlkampf eigentlich erledigt gewesen, hätte mich nicht eine Kette von Zufällen nur wenige Tage später direkt ins Zentrum der Schlacht geführt.

Es begann damit, daß Vincent Hanna, damals noch populärer Reporter der vielbeachteten BBC-Nachrichtensendung "Newsnight", eine originelle und interessante Idee hatte: Er wollte einmal wissen, was Politprofis vom Kontinent denn von der britischen Art der Wahlkampfführung halten, und er begab sich auf der Suche nach geeigneten, hinreichend polyglotten Kandidaten ins Europaparlament, woselbst er Hans-Jürgen Zahorka, den Herausgeber dieser Zeitschrift, sowie (denn Ausgewogenheit muß sein beim öffentlich-rechtlichen BBC!) den holländischen Sozialisten Pieter Dankert, früherer Präsident des EP, einlud, den Wahlkampf zu kommentieren.

Hanna war sich voll bewußt darüber, daß er mit seiner ungewöhnlichen Idee nicht überall auf offene Ohren treffen würde. Wie er selbst im Daily Telegraph zur Ankündigung der Fernsehsendung schrieb, betrachtet man im

Vereinigten Königreich ausländische Politiker eben immer noch entweder als finstere Gestalten oder als komische Figuren. Auch bei der Wahlkampfleitung der Tories muß er mit seinem Ansinnen geradezu Entsetzen ausgelöst haben: "Foreigners?!" halte es ungläubig-fragend von dort zurück, als er mit denselben Wahlveranstaltungen besuchen wollte. Und bei Labour mußte sein Telefonpartner eine hausinterne Rückfrage halten, ob man gerade für oder gegen Europa sei.

Nun, das Projekt kam trotz solcher Schwierigkeiten zustande, und ich war mit im Team, das kreuz und quer durch England reiste, um zu sehen, was man bei Labour, bei den Tories und bei der Alliance unter Wahlkampf verstand. Ansatzweise vertraut mit der Arbeitsweise deutscher öffentlich-rechtlicher Fernsehanstalten, wunderte ich mich hier darüber, wie klein der technische Stab war: Kameramann, Tontechniker, Beleuchter – aus. In

Deutschland wäre es undenkbar, daß ein quasi-beamteter Kameramann selbst seine Kamera an den Aufnahmeort trägt, dafür hat er einen Assistenten – ein Phänomen, das man eher im gewerkschaftsbeherrschten Großbritannien der Vor-Maggie-Ära erwartet hätte als bei uns! Nach meiner Schätzung hätte uns eine deutsche Fernsehanstalt, ebenfalls öffentlich-rechtlich organisiert wie die BBC, mit einem Ü-Wagen und ca. einem Dutzend Mann Besatzung auf den Weg geschickt. Hier waren es die besagten drei Personen und ein Ford Sierra Kombi.

Dieser Ford war übrigens so ziemlich das einzige britische Produkt, das – soweit ich es sehen konnte – bei BBC verwendet wurde. Ansonsten bewegen wir uns meistens in einem Renault Espace, manchmal auch in einem BMW, einem Volvo oder einem Audi. In dem Ford steckt ein Sony-Equipment, im Hotelzimmer steht ein Grundig-Farb-

Tragbare Mobiltelefone kann man überall in Großbritannien mieten. Nur dem Druck der Europäischen Gemeinschaft ist es zu verdanken, wenn in anderen Ländern in einigen Jahren dann der technologisch-arbeitsmarktpolitische und das Fernmeldenetz verdichtende Schub kommt.



fernseher und sogar die Badezimmerarmaturen stammen aus Deutschland. Offensichtlich hat man das Vertrauen in die einheimischen Produkte noch nicht so ganz wiedergewonnen. Der einzige Kommentar hierzu ist ein sarkastisches "Nice british car!" seitens eines Tory-Abgeordneten, der uns den Renault besteigen sieht.

Ist man ein Opfer der Deutschen Bundespost, verspürt man den blanken Neid wenn man sieht, wie die BBC-Leute (und auch andere Journalisten, denen wir unterwegs begegnen) mit Telekommunikations-Einrichtungen gesegnet sind: Die Autos sind alle mit Telefon ausgestattet, die meisten Pressevertreter tragen völlig netzunabhängige Mobilphones über der Schulter, und Vincent Hanna hat sogar schon das neueste Modell, das nur mehr die Größe eines durchschnittlichen Diktiergerätes besitzt, und mit dem man von so ziemlich jedem beliebigen Ort im ganzen Königreich in die weite Welt telefonieren kann. Der "battle bus", mit dem sich David Steel durch die Wahl kämpft, hat sogar Telefax an Bord.

Beeindruckend ist auch die Organisation, mit der BBC diesen Trip vorbereitet hat. Ganz am Anfang bekommt jeder einen Terminplan in die Hand gedrückt, in dem der Verlauf der folgenden dreieinhalb Tage minutiös vorgeplant ist – bis hin zu den Telefonnummern der Restaurants, in denen man essen wird und Kopien von Stadtplänen der besuchten Orte. Dazu kommt ausführliches Material über die Kandidaten und die Wahlkreise, mit denen man es zu tun haben wird.

Geschlossene Gesellschaft

Ebenso perfekt ist die Organisation der Parteien, was Vincent Hanna dazu bringt, vom Zeitalter des "advance man" zu sprechen – desjenigen Wahlkampfmanagers, der vor dem Tross herreist, um "sorgfältig jedermanns Hände zu waschen, damit der Spitzenkandidat sie schütteln kann". Verständlich, daß die Journalisten nicht gerade begeistert sind, wenn man sie durch bis ins Detail inszenierte Vorstellungen in die Rolle von Hofberichterstattern herabdrängt, die nur das berichten können, was man ihnen zeigt: zwei Minuten shake-hands beim Aussteigen aus dem Auto, fünf Minuten Kinder tätscheln, drei Minuten belanglose Freundlichkeiten mit den örtlichen Parteigrößen austauschen – und so weiter, und so weiter.

Bei dem Zeitdruck, dem die Reporter ausgesetzt sind, ist es bedauerlicherweise auch nicht möglich, schon vorher zur Stelle zu sein, wenn der "advance man" kommt – dann könnte man auch die Vorbereitungen filmen und auf dem Bildschirm zeigen, wie die Show abgezogen wird. So muß man sich auf Kommentare zu den sorgfältig gestellten Szenarien beschränken.

Auffällig ist auch die Abschottung der großen Wahlveranstaltungen, der "rallies", gegenüber der Öffentlichkeit. Das Publikum ist eine einzige große, sorgfältig ausgewählte Claque – nur dazu bestimmt, den Hintergrund-Sound für die Fernsehübertragung zu schaffen, die "Atmo", wie Tontechniker das knapp nennen. Eigentlich könnte man so etwas auch im Studio aufzeichnen und das Klatschen vom Band einspielen...

Fast wünscht man sich, ein paar faule Eier oder Tomaten fliegen zu sehen, damit man glauben kann, daß das Ganze echt ist. So erwartet man eher, daß plötzlich aus dem Hintergrund der Regisseur "aus – gestorben!" brüllt, woraufhin die Komparserie schlagartig ihr Johlen und Klatschen einstellt, während das Licht ausgeht und die Hauptdarsteller, pardon: die Spitzenpolitiker, ihr verkrampftes Lächeln wieder in normale Gesichtszüge zurückgleiten lassen.

Im Namen der roten Rose

Am Mittwoch, dem 27. Mai, ist "Labour Day" – heute verfolgen wir Neil Kinnock. Mit einer alten Propellermaschine namens "Red Rose One" landet er in Birmingham, um sich anschließend in ein Hospital in der Nähe zu begeben, das als geeigneter Hintergrund für das Hauptwahlkampfthema Gesundheitspolitik ausgesucht wurde.

Vor dem Krankenhaus entdecken wir in der wartenden Jubelmeute verdächtig viele Leute mit Anstecknadeln, auf denen "TASS" steht (wie wir später erfahren, sind es Mitglieder einer Gewerkschaft namens "Technical and Supervisory Staff", ob die ihren Namen zufällig gewählt hat?) ebenso wie eine russische Kamera. Anzeichen einer Moscow-Connection? Wie dem auch sei, jetzt soll es nach dem Willen der Opposition erst einmal um die Gesundheitspolitik gehen, die angeblich sehr im Argen liegt. Das Schlagwort lautet "waiting list", und auf einer solchen sollen zig-tausende behandlungsbedürftiger Briten stehen, die keine freien Krankenhausbetten finden. Später relativiert Kinnock im kleinen Kreis die-

se Behauptung ein wenig, solange die Fernsehkameras noch nicht laufen. Er gibt zu: "Britain is still a nice place to have an accident", die Wartelisten gebe es lediglich für etwas weniger akute Fälle. Ganz anders dagegen Barbara Castle, Alt-Einpeitscherin der Labour Party, am Abend bei der Rally in Bolton, auf der sie Schreckvisionen von Unfallopfern, die keine Behandlung finden, an die Wand malt.

Im Hospital gibt Kinnock auch noch eine Pressekonferenz, bei der es ihm völlig mißlingt, die Gesundheitspolitik zum Thema zu machen. Inzwischen sind nämlich die Wellen der Empörung über einen Punkt aus dem Labour-Wahlprogramm zusammengeschlagen, der – bei Licht betrachtet – die Aufgabe so ziemlich jeder organisierten Landesverteidigung bedeutet, und nur dazu wollen die Journalisten etwas wissen. Labour hat sich damit ein grandioses Eigentor geschossen, denn mit solchen Hirnrissigkeiten fängt man vielleicht in Deutschland Wähler, aber ganz bestimmt nicht in Großbritannien. Dieser schwere taktische Fehler war wohl mit ausschlaggebend dafür, Maggies Wiederwahl zu sichern.

Doch am Abend, bei der Rally, gibt es keine unangenehmen Fragen. Eine Panne war allerdings bei der Auswahl des Publikums geschehen: Ein junger Schwarzer steht nämlich plötzlich während Kinnocks Rede auf, um Buh-Rufe loszuwerden. Kaum hat er den Mund geöffnet, da packen ihn schon die Umstehenden und schleifen ihn aus dem Saal, während die Ordner versuchen, ganz schnell alle Zuschauer aufstehen zu lassen, um diese Szene vor den Fernsehkameras zu verbergen. Es gelingt ihnen nicht, und so sehen auch die Fernsehzuschauer, welches Verständnis von Demokratie und Plu-

ralismus in der Labour Party herrscht.

Auf verlorenem Posten

Red Roses for a Blue Lady...

...spielt die Band bei der Tory-Rally in Solihull am folgenden Tag. Die Konservativen haben ihre Veranstaltungen am sorgfältigsten abgeschottet, nicht einmal das komplette BBC-Team wird in die Nähe der Premierministerin gelassen. Ansonsten ähnelt das Drehbuch dem der Kinnock-Auftritte: Auch hier werden Kinder und Hunde gestreichelt, Hände geschüttelt und Belanglosigkeiten geplaudert.

Die Organisation der Rally ist noch aufwendiger: Lichteffekte und künstlicher Nebel sorgen für eine Art Disco-Stimmung. Einen Tritt ins Fettnäpfchen landen die Tories mit einem Komiker, der zu Beginn der Show die Stimmung im Publikum anheizen soll – einige seiner Sparwitze werden teilweise als rassistisch empfunden, was sicher nicht gerade zur Erschließung neuer Wählerschichten führt.

Es ist auch ein Konservativer, bei dem wir eine besonders intensive Art von Wahlkreisarbeit antreffen: Um seinen Parlamentssitz zu halten, küßt er sich intensiv durch seine gesamte Constituency hindurch. Bei uns könnte er deshalb schon wegen sexueller Belästigung Ärger bekommen, in Bayern liefe er sogar Gefahr, als Aids-Risikoperson eingestuft zu werden. Es war mir schon vorher bekannt, daß der britische Wähler von seinem Abgeordneten weitaus mehr Betreuung erwartet als zum Beispiel der deutsche – aber gleich so? Der Herr Abgeordnete gewann übrigens bravourös seinen Wahlkreis wieder.

Weitaus bescheidener als die aufwendigen Spektakel von Tories und Labour wirkt das, was die Alliance auf die Beine stellt – schon auf Grund der zwangsläufig deutlich kleineren personellen Ressourcen. Mangels geeigneter Kandidaten geraten Liberale und Sozialdemokraten dabei in einigen Wahlkreisen an den Rand der Peinlichkeit. So treffen wir einmal einen liberalen Bewerber, dessen Agentin, die in Personalunion auch seine Gemahlin ist, vor den Aufnahmen Vincent Hanna eindringlich bittet, ihrem Mann doch keine allzu schweren Fragen zu stellen. Doch gefilmt werden muß dieser äusserst farblose Kandidat trotzdem, obwohl sein Auftreten eher eine Anti-Werbung darstellen dürfte – das alles geschieht im Namen der Ausgewogenheit, die die BBC dazu zwingt, alle Kandidaten aus einer Constituency zu zeigen, auch wenn es eigentlich nur um einen geht. Die Stopuhr steht drohend im Hintergrund.

Am Freitag, auf der Alliance-Rally in Plymouth, merkt man dann plötzlich wieder, daß es auch anders geht. Die beiden Davids treten geschlossen auf, und sie halten nicht nur Einpeitschreden, sie beantworten sogar Fragen aus dem Publikum! Diskussion statt Light Show – ein völlig ungewohntes Bild in diesem Wahlkampf.

Aber Liberale und SPD können auch etwas lockerer an die Sache herangehen. Bei realistischer Betrachtung müssen sie ohnehin wissen, daß sie keine Chancen haben. Unglücklicherweise werden sie durch den Labour-Tritt ins Verteidigungs-Fettnäpfchen noch weiter zurückgeworfen, denn dieser

zwingt sie, sich eindeutig von allen derartigen Überlegungen zu distanzieren – und damit zugleich eine ihrer Differenzierungen gegenüber den Konservativen aufzugeben.

Was herauskam, war dann ja auch ein Desaster: Ganze fünf Parlamentssitze für die SPD klopften die Partei weich für den Beschluß, sich mit den Liberalen nicht nur in einem Wahlbündnis, sondern auch organisatorisch zu vereinen und beraubten sie damit ihres Vorsitzenden, Dr. David Owen, der eine solche Entscheidung nicht mittragen konnte. Da sein Nachfolger bis jetzt kaum profiliert ist, darf man die Prognose wagen, daß die SPD wohl mehr oder weniger von den Liberalen aufge-

saugt werden wird. Owen selbst, nicht ganz ungeübt im Parteiengründen, will – so hört man inzwischen – die Gegner einer Union aus SPD und Liberalen eventuell in einer eigenen Partei organisieren. Die Chancen einer solchen Neugründung dürften angesichts des Mehrheitswahlsystems noch geringer sein als die der bisherigen Alliance. Eine Änderung dieses traditionellen Systems wäre wohl nur in einer Situation möglich, die die Briten "hung parliament" nennen; eine Situation, in der keine Partei die absolute Mehrheit hat. Dann – und nur dann – könnte eine ernstzunehmende dritte Kraft sich bei Koalitionsverhandlungen eine Wahlrechtsänderung ausbedingen.

Summaries

Austria in Europe's Future: Ferment or Footnote?

by Hans-Jürgen Zahorka MEP

Hans-Jürgen Zahorka, MEP (C.D.U.) writes in favour of Austria's full membership in the European Community. He points out that the project 1992, the EC internal market exercises a significant pressure upon Austria. The formula "full participation in the internal market" will be possible only for EC member states.

The author requires a clear, consistent and calculable Austrian policy towards the EC and the question of membership. He welcomes the new policy of the Austrian People's Party who has declared that they want Austria to join the EC. Consultations with EFTA countries meet with practical difficulties, as

EFTA has a very limited treaty-making power. The EC Commission today prefers multilateral EC-EFTA agreements; the bilateral approach has been neglected by Austrian diplomacy: while Austria's former chancellor preferred dialogues with Gbaddafi, Switzerland concluded more than hundred bilateral agreements with the EC.

Austria's neutrality is self-imposed and not really a legal, but a political question. Then neutrality today, while EC-COMECON relations develop, has nothing to do with the Cold War time from 1954. Austria's international role could be improved by the country's representation in EC institutions. There would not be a loss of identity, but an augmentation. Austria could also trust in Community solidarity in all questions where there were diplomatic problems in the past. Membership in the EC has its price which, however, is smaller than the price of non-membership. The article mentions several fields of the problems and recommends a membership application for summer 1998. Thus Austria's full membership in the EC could become effective by 1993. With this timing possible voting difficulties and ratification troubles due to the image of Mr. Waldheim could be avoided. Finally, it is stressed that Austria is an important transit country in the context of European transport policy. The North-South-relationship could become more balanced, and Austria is all in all a high performance industrial country.

Austria and the European Community

by Ernest F. Enzelsberger

The author traces the history of the concept of European integration back to Dante and sees it as part of a utopian search for peace in Europe. In this context he considers the current status of Austria's chances of becoming a member in the EC and considers the succession of Austrian attempts to leave the isolation apparently imposed by neutrality and escape the dangers of being an outsider by finally becoming an insider when, the author hopes, Austria might be able to change those statutes affecting neutrality in favour of Austrian interests.

Mr. Enzelsberger does, however, stress the whole range of difficulties facing Austria's political will to be both 'neutral' and a possible EC member, showing that a series of statutes, which could require of EC states that they demonstrate cohesiveness, unity and solidarity in the event of war, militate against Austria's special position of neutrality, which the author sees as a political rather than a legal problem.

He gathers some hope from the fact that the EC - without references to Euratom and WEU in this context - has moved back from integration towards cooperation, citing the example of the Irish Republic's neutrality during the Falkland crisis as indicating suitable flexibility on the part of the EC. Thus he spies a loop-

hole by virtue of which Austria might retain some semblance of neutrality while becoming a member of the European Community, pointing out that the Soviet Union recognises the EC as a trade partner and that there are EC moves to cooperate with COMECON.

He closes by restating Austria's dilemma: obscure outsider - neutrality with its consequent economic disadvantages as opposed to full membership which might incur the dangers of (military) commitment.

The Austrian Contribution to European Culture

by Otmar Franz, Ph. D., MEP

The author recounts the performances of renowned Austrian thinkers, writers, musicians and artists. He stresses how closely their creativity and its realization are linked to the paradigms of European culture. The political unification of Europe is dependent on an intellectual orientation for which Austria's contribution to culture is a *sine qua non*, argues the author.

On the Question of the Swiss Membership of the European Communities

by Peter Sager, Ph. D.

The author is a member of the Swiss Federal Assembly in Bern. He examines the current hurdles on the way to a Swiss entry into the EC. With respect to Swiss neutrality he finds no serious arguments against such a prospect. He fears that the nature of the so called direct democracy is not compatible with the parliamentary system of representative democracy characteristic of most of the EC-countries. He even sees something in the Swiss principle of federalism which differs from the federal principles of the EC. Nevertheless he pleads for smoothly operating cooperation with the EC and expects that this will postpone Swiss entry for as long as possible.

The Concept of Nature in Metaphysics

by Ladislaus Barlay, Ph. D.

Since the multitude of current debates about the environment takes Nature for granted as a natural construction, a metaphysical examination of the concept of

Nature is necessary. In this process metaphysics itself must be dialectic, must relate to the real world process, and thirdly may not be invalid with respect to real thought processes, and must be impeccable with respect to the requirements of formal logic and it must be capable of using heterodox logics. Then, by means of an interpretation of the results of natural sciences with help of systems theory, it is to construct a dynamic concept of Nature, which establishes Nature as a proper element of the real world process. This process is consistent with laws which are in principle statistical, because it is full of random elements and it is as a whole as well open as irreversible. All of its events represent a special, very complex and singularly directed synergy of necessity and random. Natural laws, system structures and the flow of information, in which natural systems participate, are results of the essential dependence of Nature on the real world process. Human acts, decisions, purposes, and the state of freedom correspond through information processing with the non-material fundamentals of Nature. On this basis the values and norms can be construed and defined, which odd to regulate the scientific and technical transformation of a certain part of Nature into human environment.

Ethical Limits to the Manipulation of Human Genes

by Professor Erich Blechschmidt, M. D.

The author is one of the best known human embryologists today. He pleads for the recognition of human embryos from the conception onwards as a specific human individual.

Thus he warns, with all respect for legitimate scientific research, against conducting experiments and pursuing commercial profit at the expense of the living human embryo.

The Election Campaign from the Outside – the "Battle of Westminster"

in the Spring of 1987

by Heiner Wehn

The author describes his personal and political impressions of the last parliamentary election in Britain. He considers british politics from the standpoint of the political integration of Europe. Particularly readable are his caricatures of politicians, party officials and media people.

LIBERTAS

Europäische Zeitschrift - Revue Européenne - European Review
ISSN 0341-9762

Herausgeber/Editeur/Publisher: Hans-Jürgen Zahorka MdEP
Chefredakteur/Rédacteur en chef/Editor-in-chief: Dr. Ladislav Barlay

Redaktionsbeirat/Board of editors: Phil Bradbourn, Ernest F. Enzensberger, Bob Fitzhenry, Knut Görich, M.A., Claus-Peter Grotz, M.A., Dr. Ernest Mühlen MdEP, Prof. Dr. Konrad Schön MdEP, Reinhard Stuth, Dr. phil. Christopher Terry, Heiner Wehn.

Auszüge von LIBERTAS-Beiträgen werden veröffentlicht in/Abstracts of LIBERTAS articles are published in: SOCIOLOGICAL ABSTRACTS (SA); SOCIAL WELFARE, SOCIAL PLANNING / POLICY & SOCIAL DEVELOPMENT (SOPODA). LIBERTAS wird in der SCAD-Dokumentationsbank der Europäischen Gemeinschaft ausgewertet/LIBERTAS is evaluated by the SCAD-Documentation Bank of the European Community.

Libertas Verlag

Hintere Gasse 35/1, D-7032 Sindelfingen

Tel.: (0)7031/81855; Telex: 7265320; Telefax: 07031/83693

Bankverbindung/Bank account:

213740001 Volksbank Sindelfingen eG (BLZ 60390130); 3057407

Kreissparkasse Böblingen (BLZ 60350130); 2940-705 Postscheckamt

Stuttgart (BLZ 60010070)

LIBERTAS erscheint viermal jährlich. Gegründet August 1976.

Preis des Einzelheftes: 4,75 Ecu oder 10,- DM

Jahresabonnement: 19,- Ecu oder 40,- DM (bei Übersee-Abonnements:

zuzügl. Luftpost-Mehrporto)

Alle Copyright-Rechte vorbehalten.

LIBERTAS is published as a quarterly. Founded August 1976.

Single copies: 4,75 Ecu or 10,- DM

Annual subscription rate: 19,- Ecu or 40, DM (for overseas-subscriptions plus air mail postal rates)

All rights reserved.

ABONNEMENTS / SUBSCRIPTIONS

Abschneiden und senden an/Découper et envoyer à/Detach and send to:
LIBERTAS, Hintere Gasse 35/1, D-7032 Sindelfingen

Ich möchte LIBERTAS abonnieren. Jahresabonnement 19,- Ecu oder 40,- DM/

Je désire m'abonner à LIBERTAS. Abonnement annuel 19,- Ecu ou 40,- DM/

I want to subscribe to LIBERTAS. Annual subscription rate 19,- Ecu or 40,- DM

Scheck liegt bei/Ci-joint un chèque/A cheque is enclosed

Schicken Sie Rechnung/Envoyer une facture/Please send an invoice

Betrag wurde überwiesen/Le montant a été viré au compte bancaire/The amount was transferred to bank account

213740001 Volksbank Sindelfingen eG (BLZ 60390130); 3057407 Kreissparkasse Böblingen (BLZ 60350130); 2940-705 Postscheckamt Stuttgart (BLZ 60010070)

Name/Nom.....

Adresse/Adress.....

Datum/Date..... Unterschrift/Signature.....