



universität
wien

MASTERARBEIT / MASTER'S THESIS

Titel der Masterarbeit / Title of the Master's Thesis

Die Entwicklung und Veränderung multilateraler
Diplomatie seit den 1990er Jahren am Beispiel
Österreichs und der Vereinten Nationen

verfasst von / submitted by

Michael Klampfl, BA

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree of

Master of Arts (MA)

Wien, 2019 / Vienna 2019

Studienkennzahl lt. Studienblatt /
degree programme code as it appears on
the student record sheet:

UA 066 824

Studienrichtung lt. Studienblatt/
degree programme as it appears on
the student record sheet:

Masterstudium Politikwissenschaft

Betreut von / Supervisor:

Univ.-Prof. Dr. Otmar Höll

Danksagungen

Das Verfassen dieser Masterarbeit war ein langer Prozess, der vor allem meiner Berufstätigkeit und der damit verbundenen spärlich vorhandenen Freizeit geschuldet war. Es war mir dennoch ein Anliegen, aufgrund persönlichen Interesses an dem Thema, sowie all der bereits investierten Energie in das Studium, diese Arbeit letztlich zu einem Abschluss zu bringen. Dies wäre ohne die Unterstützung einiger Menschen aus meinem nahen Umfeld nicht möglich gewesen, weshalb ich all jenen, die mir dabei weitergeholfen haben, an dieser Stelle Dank sagen möchte.

Mein Dank gilt insbesondere Univ.-Prof. Dr. Otmar Höll, der die Betreuung dieser Arbeit übernommen hat und mich mit Rat, Feedback sowie wertvollen Literaturhinweisen unterstützt hat. Ich möchte mich ebenso bei jenen bedanken, die mein Interesse an den Vereinten Nationen und der Diplomatie seit Beginn meines Studiums aufgebaut und gefördert haben. Besonders zu erwähnen sind an dieser Stelle Personen rund um das Akademische Forum für Außenpolitik (AFA) sowie der Österreichischen Gesellschaft für Außenpolitik und die Vereinten Nationen (ÖGAVN), insbesondere Michael F. Pfeifer für die Möglichkeiten, die sich mir in AFA und ÖGAVN eröffnet haben, als auch Oberst Mag. Nikolaus Rottenberger, M.A.I.S., der mich konstant mit Literatur und Diskurs unterstützt hat.

Gesondert erwähnen möchte ich an dieser Stelle Dr. Axel Wüstenhagen, der mir die Welt der Vereinten Nationen im Zuge zahlreicher Delegationsreisen nähergebracht hat und leider viel zu früh von uns gegangen ist.

Darüber hinaus möchte ich mich bei Bernhard Zink-Spiel, M.A. M.A. sowie Christina Schober, M.A. bedanken, die mich konstant durch das Studium hindurch, wie auch bei der Fertigstellung dieser Arbeit unterstützt haben.

Zuletzt gilt der Dank meinen Eltern, Erika und Peter Klampfl, deren ungebrochene Unterstützung es mir erst überhaupt ermöglicht hat, nach Wien zu ziehen und mit einem Studium zu beginnen. Ihnen möchte ich diese Arbeit schließlich widmen.

Persönliche Erklärung

Ich erkläre hiermit, dass ich die vorliegende schriftliche Arbeit selbstständig verfertigt habe und dass die verwendete Literatur bzw. die verwendeten Quellen von mir korrekt und in nachprüfbarer Weise zitiert worden sind. Bei allfälligen Bildern und Grafiken habe ich mich bemüht, sämtliche Inhaber der Bildrechte ausfindig zu machen und deren Zustimmung zur Verwendung einzuholen. Mir ist bewusst, dass ich bei einem Verstoß gegen diese Regeln mit Konsequenzen zu rechnen habe.

Michael Klampfl, BA

Name

18.10.2019

Datum

Unterschrift

Gendererklärung

Die vorliegende Arbeit wurde in Wort und Satz so geschrieben, dass sie der praktischen Lesbarkeit dienlich ist und der Lesefluss durchgehend gewährleistet werden kann. Es wurde deshalb bewusst auf die Verwendung des Binnen-I verzichtet. Sämtliche geschlechtsspezifischen Begriffe sind so zu verstehen, dass stets beide Geschlechter davon umfasst sind. Dies darf keinesfalls als Geringschätzung angesehen werden, sondern vielmehr als Ausdruck der Selbstverständlichkeit, dass im Wortgebrauch ohnehin stets beide Geschlechter gleichermaßen gemeint sind. Eine Ausnahme bilden hier die Interviews, in deren Zusammenhang der jeweilige Experte bzw. die jeweilige Expertin explizit angesprochen wird.

Inhaltsverzeichnis

Danksagungen	iii
Persönliche Erklärung	v
Gendererklärung	vii
1. Einleitung	1
1.1. <i>Problemstellung / Problemannahme</i>	1
1.2. <i>Relevanz des Themas</i>	2
1.3. <i>Forschungsinteresse</i>	3
1.4. <i>Stand der Forschung / Quellenlage</i>	4
2. Forschungsfragen und Hypothesen	7
3. Theorien und Methodik	9
3.1. <i>Begriffsdefinitionen</i>	11
3.2. <i>Theoretische Einbettung</i>	13
3.3. <i>Methodische Herangehensweise</i>	22
4. Kontextanalyse	30
4.1. <i>Vom westfälischen zum post-westfälischen System</i>	30
4.2. <i>Das Ende des Kalten Krieges und dessen Auswirkungen auf die Internationale Politik</i>	35
4.3. <i>Österreich und die Vereinten Nationen</i>	38
4.4. <i>Die Europäische Union bei den Vereinten Nationen</i>	44
5. Quantitative Indikatoren	47
5.1. <i>Veränderungen des Arbeitsaufwandes im Sicherheitsrat der VN</i>	47
5.2. <i>Veränderungen des Arbeitsaufwandes der Generalversammlung der VN</i>	51
5.3. <i>Abstimmungsverhalten der EU im Rahmen der Generalversammlung der VN</i>	53
5.4. <i>Entsendung österreichischer Diplomaten zu den Vertretungen bei den VN</i>	55

6. Ergänzende Methodik	56
6.1. Interview mit Botschafter i.R. Gerhard Pfanzelter	56
6.2. Interview mit Botschafterin i.R. Eva Nowotny	61
6.3. Erfahrungen des Verfassers bei VN- und EU-Koordinationsitzungen	68
6.4. Queranalyse	70
7. Multilaterale Diplomatie im Wandel	75
7.1. Neuer Multilateralismus	76
7.2. Der Wandel der VN-Diplomatie durch die EU	86
7.3. Österreich im Umbruch	90
8. Conclusio	95
9. Bibliografie	102
9.1. Literaturquellen	102
9.2. Onlinequellen	110
10. Anhang	I
10.1. Zusammenfassung	I
10.2. Abstract	II
10.3. Abkürzungsverzeichnis	III
10.4. Abbildungsverzeichnis	IV
10.5. Interviewtranskripte	V

1. Einleitung

1.1. Problemstellung / Problemannahme

Multilaterale Diplomatie im Wandel - diese Thematik ist Kern der vorliegenden Analyse. Zentraler Ausgangspunkt ist, dass durch die 1990er Jahre bzw. durch das Ende des Kalten Krieges ein Wandel des internationalen Systems erfolgt ist, welcher sich vor allem in der multilateralen Zusammenarbeit bei den Vereinten Nationen bemerkbar macht. Im Rahmen dieser Arbeit wird im Speziellen herausgearbeitet, dass dieser Wandel so gravierend ausgefallen ist, dass man gar von einem Bruch im internationalen System sprechen kann.

Gerade an der multilateralen diplomatischen Zusammenarbeit lässt sich dieser besonders schwere Grad an Veränderungen deshalb so gut erkennbar machen, da einstige Allianzen gänzlich zerbrochen wurden (beispielsweise jene um die Sowjetunion), neue Allianzen mit viel stärkeren Kooperationsgedanken geschmiedet worden sind (etwa die Rolle der EU als solche im multilateralen Umfeld der Vereinten Nationen hat sich stark verändert) und die Themenvielfalt um einiges verbreitert wurde.¹ Einzelne Staaten, hier am Beispiel Österreichs, sind somit einem konstanten Spannungsfeld der Interessen ausgesetzt und das mehr denn je. Vor diesem Hintergrund wird ebenfalls davon ausgegangen, dass sich durch diesen Systemwandel auch die Rolle Österreichs an sich im multilateralen Umfeld stark verändert hat. Österreich wird hier als greifbares Fallbeispiel verwendet, welches die These des „Bruchs“ ferner untermauern soll.

Ziel dieser Arbeit ist es letztlich, den Grad der Veränderung von multilateraler diplomatischer Zusammenarbeit zu erfassen, um daraus resultierend definierbar zu machen, was (österreichische) Diplomatie im multilateralen Bereich heute überhaupt ist. Die Hintergründe der Veränderung und die kurz erwähnte Debatte

¹ vgl. UN-Basis Informationen 42; Homepage der DGVN; S. 1

um den Bruch werden in dieser Arbeit vor allem durch Sekundärliteratur untermauert. Es soll auch ein Abbild darüber erstellt werden, wie beispielsweise die Kommunikation von diplomatischen Positionen funktioniert und wie die Zusammenarbeit im Rahmen von Allianzen gestaltend auf die Diplomatie einwirkt. Auch die Einflussfaktoren auf diplomatische bzw. außenpolitische Positionen sollen neben der Hauptforschungsfrage ergründet werden.

1.2. Relevanz des Themas

Die Relevanz des Themenfeldes ist vor allem in Bezug auf Diplomatie im Allgemeinen wie auch auf die Kleinstaatentheorie im Speziellen (bezogen auf das Fallbeispiel Österreich) gegeben. Diplomatie an sich ist ein Kommunikationsmittel und zur „Umsetzung außenpolitischer Interessen ist es für die Regierung eines Staates unerlässlich, Beziehungen zu anderen Akteuren zu pflegen, um deren Aktionen, Ideen und Verhaltensweisen in eine gewünschte Richtung zu lenken, abzulehnen oder zu unterstützen“.² Im multilateralen Bereich sind die Konferenzdiplomatie sowie die Gipfeldiplomatie gerade um das Feld der Vereinten Nationen gesondert zu erwähnen, durch die „die multilaterale Diplomatie [...] in internationalen Organisationen ein erhebliches Gewicht für die internationale Politik erhalten“³ hat.

Wissenschaftlich betrachtet soll mit dieser Arbeit auch ein Themenfeld abgedeckt werden, welches in der aktuellen Forschung relativ wenig untersucht wird, nämlich jenes der multilateralen Diplomatie eines einzelnen Staates im Rahmen der Gesamtheit der Internationalen Beziehungen. Dieser Aspekt wird im Zuge des Kapitels zum Stand der Forschung bzw. darüber hinaus im Zuge der Begriffsdefinition noch näher erörtert werden.

² Wilhelm; in: Sauer/Masala (Hg.) 2017; S. 882

³ ebd.; S. 890

In diesem Zusammenhang ist, vor allem bei der Betrachtung Österreichs als Fallbeispiel, die Kleinstaaten-Theorie von ebenso hoher Relevanz, denn „Kleinstaatliche Außenpolitik im europäischen Kontext (vgl. Christmas-Moller 1983; Höll 1984; Kramer 1993) impliziert eine Konzentration der außenpolitischen Ressourcen und Energien auf Politikbereiche, die für kleine und kleinere Staaten besonders wichtig bzw. auch besonders imagefördernd sind“.⁴

Hier ist natürlich das Interesse Österreichs als Sitzstaat der Vereinten Nationen explizit anzuführen, was gerade im Bereich der EU-Zusammenarbeit ein Unikum bildet. Insbesondere der Bereich der organisatorischen Zusammenarbeit der EU im multilateralen Umfeld wird in den Forschungsfragen noch genauer definiert werden, denn hier drängt sich ebenso die Frage auf, wie in der multilateralen Diplomatie zwischen Eigeninteressen eines Staates und EU-Interessen differenziert wird und wie die Kommunikation im Rahmen der Vereinten Nationen gestaltet wird, wo die EU als Organisation kein Stimmrecht hat (seit 2011 jedoch zumindest ein gemeinsames Rederecht).⁵ Im Speziellen sollen hier auch die EU-Koordinationsprozesse etwas genauer betrachtet werden.

1.3. Forschungsinteresse

Das Forschungsinteresse dieser Arbeit ist nicht zuletzt vor allem auch von persönlicher Bewandnis. Durch mehrere Einblicke in die Arbeit von österreichischen Vertretungsbehörden bei den Vereinten Nationen, konnten Prozesse beobachtet und Eindrücke gewonnen werden, welche die Grundidee dieser Arbeit geschaffen haben und auch die Basis der vorhandenen Hypothesen bilden. In diesem Rahmen sind vor allem zwei zentrale Themen immer wieder ins Zentrum gerückt: Zum Ersten lässt sich das Bild der traditionellen Diplomatie im multilateralen Umfeld der Vereinten Nationen heute nur schwer wiederfinden, da gerade Internationale Organisationen „wesentlich zur Fortentwicklung der

⁴ Kramer; in: Dachs et al. (Hg.) 2006; S. 808

⁵ vgl. About the EU at the UN in New York; Homepage der EU-Delegation bei den VN – New York

diplomatischen Praxis beitragen“⁶ und konstanter Veränderung ausgesetzt sind. Dies wird vor allem durch die erhöhte Themenvielfalt vorangetrieben, welche nicht nur außenpolitische Komplexität besitzt, sondern auch technisch nur noch von Experten behandelt werden kann. Als Beispiel wäre hier das COPUOS (Committee on the Peaceful Uses of Outer Space)⁷ anzuführen, welches in Wien tagt und in den letzten Jahren, vor allem durch technischen Fortschritt bedingt, Themen behandelt, welche von Diplomaten nur noch schwer fassbar sind und die Notwendigkeit fachkundiger Experten in den Vordergrund rückt.

Zum Zweiten sind EU-Koordinationsprozesse zu beobachten, die es de facto zu jedem Themenbereich im Rahmen der Vereinten Nationen gibt und einen enormen Aufwand in der diplomatischen Arbeit einer staatlichen Vertretungsbehörde darstellen oder gar mehrere Vertretungsbehörden umfassen. Durch diese Koordinationsprozesse wird versucht ein möglichst großes Maß an Übereinstimmung zwischen EU-Staaten zu erlangen, indem beispielsweise grundlegende Linien in Brüssel verhandelt werden, welche dann von den Diplomaten an Vertretungsbehörden vor Ort nachverhandelt werden. Gerade diese verstärkte Zusammenarbeit hat sich erst im Laufe der Zeit entwickelt: „Das Ende des Kalten Krieges und die Einführung der GASP durch den Maastricht-Vertrag sind wahrscheinlich weitere Gründe für die verstärkte Übereinstimmung der EU-Staaten in außenpolitischen Fragen.“⁸

1.4. Stand der Forschung / Quellenlage

Die Forschungslage zur Entwicklung (und Veränderung) von Diplomatie ist einerseits gut fortgeschritten, da gerade im Rahmen der sich ständig verändernden Internationalen Beziehungen Diplomatie als Kommunikationsmittel ebenso Veränderungen ausgesetzt ist, welche aus Analysen nicht ausgegrenzt werden können. Andererseits ist das Problem an dieser Stelle der Zugang zum

⁶ Wilhelm; in: Sauer/Masala (Hg.) 2017; S. 883

⁷ vgl. Committee on the Peaceful Uses of Outer Space; Homepage des UNOOSA

⁸ Luif; in: Frank/Matyas (Hg.) 2014; S. 293

Themenkomplex Diplomatie, der sehr breit gefächert ist und keiner einheitlichen Logik folgt. Dies ist vor allem dem jeweiligen Kontext sowie der Definition von Diplomatie geschuldet, welche teilweise sehr stark auseinandergehen. Als Beispiele zur aktuelleren Forschung können etwa Taylor⁹ oder Sonnleitner¹⁰ genannt werden, die beide unterschiedliche Aspekte der Diplomatie von verschiedenen Blickwinkeln betrachten.

Taylor, auf der einen Seite, fokussiert auf die Entwicklung von Multilateralismus im Kontext der VN und der EU und versucht aktuelle Trends in beiden Internationalen Organisationen auszumachen. Er konkludiert, dass vor allem im Laufe des letzten Jahrzehntes eher Rückschritte, als Fortschritte gemacht wurden und die jeweils „stärkeren“ Staaten (in seinen Ausführungen global betrachtet die USA, in der EU Deutschland) den Ton angegeben haben und sich eher Wege gesucht haben, die Entwicklungen des Multilateralismus zu stoppen indem gewissen Mechanismen ausgewichen wurde. Er konstatiert ebenso, dass ein neuer Bilateralismus mit teilweise nationalistischen Merkmalen am Aufblühen sei, welche den „optimistischen Multilateralismus“ unter Druck setzen.¹¹

Sonnleitner auf der anderen Seite untersucht die Veränderungen der bilateralen Diplomatie als EU Mitgliedsstaat und betrachtet in diesem Kontext Diplomatie als institutionalisierten Bestandteil der Internationalen Beziehungen. Sie kommt im Wesentlichen zu dem Schluss, dass Diplomatie auf zwei verschiedenen Ebenen verläuft, wobei die Kernfunktion der Mediation zwischen Staaten seit jeher gleichgeblieben ist, während sich die Rahmenbedingungen und darum auch die Organisationsstrukturen von diplomatischen Akteuren (wie beispielsweise die Außenministerien von Staaten) nachhaltig verändern.¹²

⁹ vgl. Taylor; in: ERIS – European Review of International Studies 2014

¹⁰ vgl. Sonnleitner 2015

¹¹ vgl. Taylor; in: ERIS – European Review of International Studies 2014; S. 29f

¹² vgl. Sonnleitner 2015; S. 256f

Was beide gemein haben ist der Ansatz, dass die EU auf das westfälische System einen verändernden Einfluss ausübt und genau dieser Aspekt soll im Rahmen der vorliegenden Arbeit ebenso eine Rolle spielen. Während sich jedoch die meisten Analysen (wie auch beide vorhin genannten Beispiele) zum Thema (multilateraler) Diplomatie auf die inner-europäischen Geschehnisse stützen, soll im Zuge der Abarbeitung der folgenden Forschungsfragen die Entwicklung der „traditionellen“ multilateralen Diplomatie eines einzelnen Staates (hier Österreich) im Rahmen der internationalen Gemeinschaft (hier am Beispiel der VN) untersucht werden.

2. Forschungsfragen und Hypothesen

In diesem Kapitel werden die Forschungsfragen vorgestellt, welche durch die nachfolgenden Analysen erörtert werden sollen. Die Hypothesen dienen in diesem Zusammenhang zum besseren Verständnis der Fragen und sind begleitend zu sehen. In Kapitel 8., in welchem die analytische Schlussfolgerung zu finden ist, wird jede einzelne Forschungsfrage noch einmal argumentativ auf deren Gehalt überprüft und letzten Endes der Versuch unternommen, ob die den Fragen zugrunde liegenden Grundannahmen verifiziert oder falsifiziert werden können.

Die Haupt-Forschungsfrage (HFF) lautet:

HFF: Inwiefern hat sich die österreichische diplomatische Arbeitsweise im multilateralen Umfeld der Vereinten Nationen seit den 1990er Jahren verändert?

Dazu sind folgende Sub-Forschungsfragen (SFF) zu stellen:

SFF1: Welche Rolle spielt die Europäische Union in der österreichischen diplomatischen Zusammenarbeit des multilateralen Umfeldes der Vereinten Nationen?

SFF2: Wie hat sich der Kooperationsgedanke im multilateralen Bereich seit den 1990ern verändert?

SFF3: Welche externen Faktoren können als Ursache für eine Veränderung gewertet werden?

SFF4: Welche Rolle spielt die jeweilige Regierungskonstellation in der grundsätzlichen Art und Weise der österreichischen diplomatischen Arbeit?

Das Forschungsinteresse ist, wie vorhin bereits erwähnt, vor allem durch subjektive Erfahrungen und Einschätzungen entstanden, welche im Rahmen von Tätigkeiten bei internationalen NGOs wie auch bei Praktika an österreichischen Vertretungsbehörden bei den Vereinten Nationen gesammelt wurden. Nicht zuletzt aus diesem Kontext heraus liegen der Arbeit und der damit einhergehenden Forschungsfragen die folgenden Hypothesen zu Grunde:

Haupt-Hypothese 1 (HH1): Die österreichische diplomatische Arbeitsweise hat sich seit den 1990er Jahren stark gewandelt und Positionen sind viel flexibler geworden.

HH2: Durch das Ende des Kalten Krieges und die damit verbundenen Ereignisse kam es zu einem Wandel des internationalen Systems von einem bipolaren zu einem multipolaren System.

Neben-Hypothese 1 (NH1): Durch die entstandene Multipolarität wurde das gesamte internationale System stärker auf Kooperation ausgerichtet.

NH2: Die Europäische Union verursacht einen Mehraufwand im Rahmen der multilateralen Diplomatie durch permanent notwendige Koordination mit den Mitgliedsstaaten.

NH3: Der Fokus österreichischer Diplomatie liegt verstärkt auf internationaler Kooperation, weniger auf nationalen Eigeninteressen.

3. Theorien und Methodik

Grundsätzlich bedient sich diese Arbeit auf der theoretischen Ebene spezifischer Theorien der Internationalen Politik, bzw. auf methodischer Seite grundsätzlich Ansätzen der qualitativen Methodik. Da es sich jedoch um ein sehr breites Themenfeld handelt, welches zunächst erst eingegrenzt werden muss, wird eine „verknüpfte Kombination von verschiedenen Methoden, [...] zeitlichen Forschungsansätzen und theoretischen Perspektiven bei der Analyse“¹³ verwendet werden, um dem vollen Umfang des Themenfeldes, wenngleich durch den Rahmen der Arbeit nur eingeschränkt möglich, Rechnung zu tragen. Diesem Ansatz nach wurde ein Forschungsdesign auf Basis der Prozessanalyse bzw. des „process tracings“ gewählt, welches insbesondere in den Internationalen Beziehungen angewandt wird und am besten dazu geeignet scheint, „politikwissenschaftlich kausale Erklärungsmuster mittels der Rekonstruktion von Verlaufsmustern“¹⁴ zu ergründen. Die Prozessanalyse baut, mangels eines eigenen methodischen Zugangs, auf andere Erhebungsmethoden wie auch eben auf deren Kombination auf und „soll speziell der zeitlichen Dynamik von Politikentscheidungen Rechnung tragen.“¹⁵ Durch das „Destillieren“ der Themenfelder mittels unterschiedlicher Methoden sollen darum am Ende möglichst verallgemeinerbare Ergebnisse entstehen, welche sich mit der Theorie verknüpfen lassen.¹⁶

Auf der Theorieebene ist darum gerade aufgrund der zeitlichen Perspektive sowohl der Neorealismus wie auch der (Neo-)Institutionalismus von besonderer Relevanz, da sich vor allem um das Ende des Kalten Krieges auch die Theoriedebatten in diesen beiden Feldern nachhaltig verändern. Um einer Überdimensionierung vorzubeugen und der österreichischen Perspektive Rechnung zu tragen, wird die theoretische Dimension um jene der Kleinstaatentheorie erweitert, welche dem

¹³ Pickel; in: Pickel et al. (Hg.) 2009; S. 518

¹⁴ Pickel/Pickel 2018; S. 243

¹⁵ vgl. ebd.: S. 239f

¹⁶ vgl. ebd.: S. 242

prozessanalytischen Ansatz nach auch als Referenztheorie dienen soll.¹⁷ Dem methodischen Zugang werden über eine qualitative Kontextanalyse hinaus auch quantitative Ansätze, in der Form von messbaren Indikatoren, hinzugefügt. Natürlich ist das Feld der Internationalen Politik quantitativ nicht oder kaum zu erfassen, eine explorative Analyse im Zuge der Konzeption dieser Arbeit hat jedoch gezeigt, dass sich, gerade was die Themen- bzw. Resolutionsvielfalt im Rahmen der VN betrifft, durchaus quantifizierbare Indikatoren bilden lassen, welche hilfreiche Erkenntnisse bringen, um den Grad der Veränderung besser greifbar zu machen, analytisch noch weiter in die Tiefe zu gehen und darüber hinaus den Anforderungen des „process tracings“ gerecht zu werden.

Qualitativ wird vor allem die zentrale historische Perspektive mittels einer umfassenden Kontextanalyse aufbereitet. Es gab im Zuge der Konzeption dieser Arbeit außerdem den Ansatz, zum besseren Verständnis des Themenfeldes, wie auch als Beitrag zum Methodenpluralismus, zusätzlich sechs leitfadengestützte Experteninterviews zu führen. Da von offizieller Seite der VN und des BMEIA die Beantwortung der Fragen als „bewertend“ eingestuft und die Anfragen aus diesem Grund abgelehnt wurden, konnten letztlich nur zwei Interviews geführt werden, weshalb diese als vollwertiger methodischer Ansatz dieser Analyse nicht mehr tauglich sind. Da die zwei durchgeführten Interviews jedoch Erkenntnisse bringen, die keine andere Quelle im Rahmen dieses Themenfeldes bieten könnte, wurden die beiden Interviews dennoch als ergänzender Ansatz aufgenommen. Die bereits erwähnten persönlichen Erfahrungen des Verfassers, welche auch das Forschungsinteresse dieser Arbeit begründen, werden als Ergänzung bzw. Hintergrundinformationen einfließen. Die Theorien und Methoden sowie einige zentrale Begriffe werden in weiterer Folge genauer definiert und beleuchtet. Wie die Ergebnisse zusammengeführt werden sollen, wird am Ende dieses Kapitels noch genauer beleuchtet werden.

¹⁷ vgl. Pickel/Pickel 2018; S. 241

3.1. Begriffsdefinitionen

An dieser Stelle werden Begriffe, deren Verwendung im Rahmen dieser Arbeit eine besondere Bedeutung zukommt, näher eingegrenzt und definiert. Diese Begriffe werden sowohl in der Kontextanalyse als auch im Zuge der Beantwortung der Forschungsfragen noch wesentlich näher beleuchtet:

3.1.1. Bruch

Bruch wird im Rahmen dieser Arbeit als Synonym für eine Zäsur im internationalen System verwendet, welche durch das Ende des Kalten Krieges/Ost-West-Konfliktes und des damit verbundenen strukturellen Umbaus entstanden ist. In der verwendeten Sekundärliteratur ist oftmals auch der Begriff des „Wandels“ zu lesen und weniger von einem Bruch die Rede, da der Begriff in diesem Zusammenhang nicht unumstritten ist. Hier wird jedoch die Auffassung vertreten, dass ein an sich isoliertes Ereignis das gesamte internationale System in einen Wandel gestoßen hat, welcher zu bis heute andauernden Debatten führt.¹⁸ Demnach ist festzuhalten, dass das Ereignis an sich auch als Bruch bezeichnet werden kann. Diesem Thema wird in einem eigenen Kapitel im Zuge der Kontextanalyse noch besondere Aufmerksamkeit gewidmet, da es auch in Bezug auf die Forschungsfragen zentrale Bedeutung hat.

3.1.2. „Traditionelle“ multilaterale Diplomatie

Dieser Begriff ist in Bezug auf diese Arbeit nicht nur auf diplomatische Beziehungen zwischen mehreren Staaten, sondern auch auf die diplomatischen Beziehungen zwischen Staaten und NGOs sowie Internationalen Organisationen bezogen. In diesem Kontext gilt auch die Zusammenkunft dieser Akteure bei Konferenzen und Gipfeln als multilaterale Diplomatie.¹⁹ An dieser Stelle muss noch einmal explizit erwähnt werden, dass im Zuge dieser Analyse vor allem die multilaterale Diplomatie im Rahmen der Vereinten Nationen im Zentrum stehen

¹⁸ vgl. Rittberger et al. 2010; S. 46ff

¹⁹ vgl. Wilhelm; in: Sauer/Masala (Hg.) 2017; S. 883ff

wird. Diese wird hier als Prototyp der multilateralen Diplomatie betrachtet, da sie alle zuvor erwähnten Elemente beinhaltet und somit Plattform für Staaten und NGOs ist und gleichzeitig als NGO auftritt, in deren Rahmen ebenso zahlreiche multilaterale Konferenzen abgehalten werden. Um Missverständnissen vorzubeugen und das Feld weiter abzustecken wird hier von „traditioneller“ multilateraler Diplomatie gesprochen, womit die multilaterale Arbeit eines einzelnen Staates im Rahmen der internationalen Gemeinschaft gemeint ist. Diese Abgrenzung zielt vor allem auf eine Unterscheidung zur multilateralen Diplomatie als EU Mitgliedsstaat im Rahmen der EU ab, welche durch ihren besonderen Charakter bereits weit über Multilateralismus hin zu Supranationalität hinauswächst und nicht nur äußere, sondern auch innere Fragen eines Staates einbezieht. Die Beziehungen zwischen Staaten innerhalb der EU werden im Zuge dieser Analyse nicht gesondert betrachtet werden. Auf einer weiteren Ebene jedoch sind natürlich auch die Beziehungen der EU als supranationaler Akteur in der multilateralen Diplomatie zu betrachten. Speziell auf die Forschungsfragen bezogen soll hier der Einfluss der EU als Organisation auf die multilaterale Diplomatie der VN aber eben auch jener Österreichs in den Fokus rücken.

3.1.3. Westfälisches und post-westfälisches System

Als **westfälisches System** kann man jenes Staatensystem bezeichnen, dass durch den westfälischen Frieden 1648 geschaffen wurde und unter anderem die staatliche Souveränität definiert sowie diplomatische Grundregeln ins Leben gerufen hat.²⁰ Somit wurden nicht nur die Begriffe Staatsgewalt, Staatsvolk und Staatsterritorium geprägt, sondern auch die Disziplin der Internationalen Beziehungen (IB) in seinen Grundlagen geschaffen. In der Theorie der IB bildet das westfälische System auch die Grundlage des Realismus mit dem Staat als einzigem zentralen Akteur, welcher auf seine eigene Souveränität bedacht ist und im Rahmen seines Handelns versucht, Einfluss auf die westfälischen Staatsdefinition zu vermeiden.

²⁰ vgl. Vocelka 2010; S. 438

Demnach beschreibt der Begriff des **post-westfälischen Systems** eine Weiterentwicklung dessen. Die staatliche Souveränität wird durch international geschaffene Normen und Verträge durchbrochen und der Staat als solcher ist nicht mehr der einzige Akteur. Neben ihm treten NGOs, Internationale Organisationen und andere Arten von Einheiten wie beispielsweise Regime.²¹

3.2. Theoretische Einbettung

3.2.1. Neorealistische Ansätze

Neorealistische Ansätze werden hier zum besseren Verständnis sowie zur Nachvollziehbarkeit des gesamten Themas kurz angeschnitten. „Die Debatten um die Entwicklung von Theorien der IB seit den 1980er-Jahren, aber insbesondere seit dem Ende des Ost-West-Konflikts, entfalteten sich zumeist vor dem Hintergrund einer kritischen Auseinandersetzung mit der [...] neorealistischen Theorie. [...] Ohne eine gründliche Kenntnis des Neorealismus ist auch die aktuelle Theoriediskussion deshalb nur schwer nachvollziehbar.“²² Im Rahmen dieser Arbeit werden neorealistische Ansätze eben genau dazu verwendet werden: zur besseren Nachvollziehbarkeit bzw. um den Zeitraum vor Ende des Ost-West-Konfliktes zu erfassen und Aspekte der diplomatischen Zusammenarbeit bis zu jenem Punkt besser deuten zu können.

Der Neorealismus fußt auf der „Theory of International Politics“ von Kenneth Waltz (1979) und beinhaltet im Wesentlichen vier Kernaussagen, „welche sich wie folgt zusammenfassen lassen:

- (a) Staaten sind die wichtigsten Akteure in der internationalen Politik.
- (b) Staaten sind insofern rationale Akteure, als dass sie mit den ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen ihre Ziele zu erreichen versuchen. [...]
- (c) Das Minimalziel der Staaten ist die Sicherung ihrer Existenz.

²¹ vgl. Bellamy et al. 2004; S. 2f

²² Masala; in: Sauer/Masala (Hg.) 2017; S. 150

(d) Staaten agieren und interagieren in einem Kontext, der ihnen in ihrem Handeln Begrenzungen auferlegt, bzw. ihr Handeln dergestalt konditioniert, dass auf der Ebene der Gesamtbeziehungen ganz bestimmte, stets wiederkehrende Muster (Balance of Power und Hegemonie) produziert werden.“²³

Besonders die hier erwähnten wiederkehrenden Muster scheinen gerade im Kontext der multilateralen Diplomatie, insbesondere im Rahmen der VN, von zentraler Bedeutung. Durch die Bipolarität des Kalten Krieges ist die Möglichkeit der thematischen Vielfalt begrenzt, weshalb sich dieselben Themenkomplexe stets wiederholen. Trachtenberg geht beispielsweise in seiner Argumentation so weit, dass Staaten im System der „power politics“ gezwungen sind eine Pattsituation zu erreichen, da keine Seite eine Verbesserung der Position der jeweils anderen Seite zulassen würde.²⁴ Dieser Punkt wird im Zuge der neorealistischen Theorie noch einmal explizit hervorgehoben, denn ein System der Gegenpole verringert demnach die Konfliktgefahr, wobei das System umso stabiler ist, wenn die Zahl der bestimmenden Mächte gering ist. Schlussendlich bestimmt die Polarität das internationale System insoweit, als dass es „die Aktionen und Interaktionen der Staaten in diesem System“²⁵ in einem Rahmen hält, der sich ständig rekonstruiert. In der Kritik am Neorealismus scheint der Faktor der Akteurs-internen Ebene (nach der Waltz'schen Definition „units-level“) gerade in Bezug auf diese Analyse zentral. Diese wird von Waltz zwar anerkannt, jedoch nur als sekundär erachtet bzw. nach seinem Verständnis als Außenpolitik definiert und demnach nicht der Theorie der Internationalen Politik zugehörig erachtet. Gerade jedoch die Veränderungen auf dem „unit-level“ der Sowjetunion führten, an sich genau entlang der Waltz'schen Theorie, zu nachhaltigen Veränderungen und neuen Gegebenheiten im internationalen System.²⁶

²³ Masala; in: Sauer/Masala (Hg.) 2017; S. 151

²⁴ vgl. Trachtenberg 2012; S. 18f

²⁵ Masala; in: Sauer/Masala (Hg.) 2017; S. 157

²⁶ vgl. ebd.; S. 155f

Ob und inwieweit der Neorealismus als Theorie im 21. Jahrhundert, bzw. durch die neuen Gegebenheiten seit Ende des Kalten Krieges, seine Daseinsberechtigung hat, ist im Allgemeinen umstritten. Diese Debatte dreht sich vor allem um die Frage, wie mit dem Themenkomplex der „Balance of Power“ und der Machtverteilung im internationalen System fortan umgegangen werden soll.²⁷ Um diese auf die Theorie an sich bezogene Debatte auszuklammern, werden andere Erklärungsmuster bzw. Theorien für den jüngeren Zeitraum verwendet werden.

3.2.2. (Neo-)Institutionalismus

Institutionalismus oder Neo-Institutionalismus dienen als metatheoretische Begriffe für viele verschiedene Theorien mit bestimmten Gemeinsamkeiten. Die wichtigste im Kern ist jene, dass Institutionen wie zum Beispiel Internationale Organisationen, NGOs aber auch Regime die lediglich durch ein vertragliches Verhältnis gebildet werden, eine eigenständige Bedeutung in der internationalen Politik haben. „Der Institutionalismus bildet folglich keine kohärente Theorie der IB, sondern ist vielmehr ein Überbegriff verschiedener theoretischer Perspektiven, die jedoch alle davon ausgehen, dass ‚Institutionen zählen‘ [sic].“²⁸

Im Zusammenhang mit der vorliegenden Arbeit ist es ferner von besonderer Bedeutung, die Entwicklung und Veränderung der Rahmenbedingungen bei den VN als Internationale Organisation mit einzubeziehen. Diese haben sich letztlich ebenso durch einschneidende Ereignisse, wie dem Ende des Kalten Krieges, wesentlich verändert. Gerade darum ist es zentral darauf hinzuweisen, dass der Institutionalismus in den Internationalen Beziehungen ebenfalls keine lineare Geschichte hat, sondern, wie Institutionen selbst, stark von den Geschehnissen im internationalen System abhängig ist. Darum „ist die Teildisziplin der Internationalen Beziehungen generell durch einen Theorienpluralismus“²⁹ geprägt.

²⁷ vgl. Masala; in: Zeitschrift für Politikwissenschaft 2006; S. 93ff

²⁸ Schieder; in: Sauer/Masala (Hg.) 2017; S. 180

²⁹ ebd.; S. 205

Betrachtet man vor allem jüngere Debatten im Rahmen des Neo-Institutionalismus, so spielt vor allem die Wahl des Institutionenbegriffs und die Frage seiner „engen“ oder „weiten“ Auslegung bzw. der Typisierung und Einteilung von internationalen Institutionen eine zentrale Rolle. Im Zuge einer „engen“ Definition, beispielsweise nach Keohane, basieren Institutionen auf Normen und Regeln, welche dazu führen, in sich wiederkehrende Situationen und Verhaltensmuster zu schaffen, um Kooperation berechenbarer zu machen und zu fördern. Dabei stehen die Interessen der Akteure außerhalb der Gleichung und werden „nicht durch Institutionen geschaffen oder maßgeblich beeinflusst. Akteure werden also in vielfältiger Hinsicht den Institutionen vorangestellt.“³⁰ Eine „weite“ Definition sieht genau diesen Punkt anders, denn sie geht davon aus, dass die Institution an sich, die Interessen sowie das Handeln der Akteure beeinflussen.

Über die Frage der Auslegung des Institutionenbegriffes hinaus kann man auch eine Typisierung vornehmen. Schieder bezieht sich bei der Typisierung auf Zangl und Zürn, welche basierend auf Keohane vier Typen von internationalen Institutionen definieren³¹:

- Internationale Ordnungsprinzipien / Konventionen: schaffen fundamentale inhaltliche Normen und Strukturen, haben jedoch keine Akteursqualität.
- Internationale Netzwerke: verfügen über prozedurale Normen und Regeln, haben jedoch ebenfalls keine Akteursqualität. Als Beispiele werden etwa Wirtschaftsgipfel genannt.
- Internationale Regime: haben sowohl inhaltliche als auch prozedurale Normen, können jedoch immer noch nicht als Akteur handeln.
- Internationale Organisationen: basieren auf gemeinsamen Normen und Regeln, haben die Fähigkeit diese weiterzuentwickeln und können durch eine eigene Bürokratie als Akteur auftreten. Die VN werden hier beispielsweise als Prototyp genannt, es wird jedoch ebenso darauf

³⁰ Schieder; in: Sauer/Masala (Hg.) 2017; S. 182

³¹ vgl. ebd.; S. 182f

verwiesen, dass man in dieser Kategorie wieder zahlreiche Unterkategorisierungen wie beispielsweise Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen vornehmen kann.

Im Zuge der Theoriedebatte um den Institutionalismus scheinen für die vorliegende Arbeit zwei sehr unterschiedliche Ansätze relevant. So ist einerseits der rationale Institutionalismus für die Analyse der VN relevant, da er auf institutioneller Kooperation zwischen Akteuren mit eigenen Machtinteressen fußt. Im Gegensatz zum Neorealismus wird der Begriff der Kooperation jedoch deutlich optimistischer betrachtet und die Zusammenarbeit in Institutionen als Möglichkeit gesehen, Transaktionskosten zu verringern und die Durchsetzung von Abkommen durch beispielsweise Sanktionen zu erzwingen. Auf der anderen Seite ist der soziologische Institutionalismus für diese Arbeit ebenso relevant, da er im Wesentlichen auch auf der Ebene der sozialen Strukturen nach institutionalisierten Mustern sucht und umfassender auch auf den Lern- und Anpassungseffekt von Institutionen eingeht, sowohl was die Entwicklung der Institution als auch der in ihr agierenden Akteure betrifft.³²

Wie auch unter anderem von Sonnleitner debattiert, kann dieser Logik folgend Diplomatie selbst als Institution betrachtet werden. Diplomatie hat in diesem Zusammenhang mehrere Charakteristika einer Institution: so sind prozedurale Normen geschaffen, die Anerkennung durch die Akteure des Systems ist gegeben und im Prinzip ist Diplomatie als ein soziales Phänomen des souveränen Staates anzusehen.³³ Auch Bátorá konstatiert, dass Diplomatie ein zunehmend institutionalisiertes Phänomen ist, welches gemeinsam mit dem westfälischen System entstanden ist, um im Wesentlichen die zwischenstaatliche Kommunikation zu strukturieren, als auch die Formulierung staatlicher Interessen zu kanalisieren. Er hält darüber hinaus fest:

³² vgl. Schieder; in: Sauer/Masala (Hg.) 2017; S. 186ff

³³ vgl. Sonnleitner 2015; S. 10ff

„A central precondition for the functioning of diplomacy as a system of norms and rules regulating interstate relations is the existence of a common institutional basis shared by all states.“³⁴

Die Debatte um Diplomatie als Institution scheint für diese Analyse eine besonders brauchbare These zu sein, welche im Zuge der analytischen Auseinandersetzung mit der Forschungsfrage noch einmal aufgegriffen wird, da der Institutionenbegriff an dieser Stelle dabei hilft, Veränderungslinien besser aufzuzeigen und greifbarer zu machen.

3.2.3. Sozialer Konstruktivismus

Gerade bei der Betrachtung des Themenkomplexes der multilateralen Diplomatie spielt der soziale Konstruktivismus eine ebenso wichtige Rolle wie andere theoretische Überlegungen dazu. „Das Interagieren von Staaten (und anderen Akteuren) etabliert und festigt Institutionen und Normen der Weltpolitik und diese Normen definieren, sozialisieren und beeinflussen die Staaten (und anderen [sic!] Akteure).“³⁵ Im Speziellen soll somit beleuchtet werden, wie das diplomatisch-kulturelle Zusammenspiel in den Vergleichszeitabschnitten konstruiert wird und welche Werte und Identitäten hier vorherrschend sind.

Gerade hier ist außerdem hervorzuheben, dass sowohl der eingangs definierte „Bruch“ ebenso mit einer konstruktivistischen Veränderung der vorherrschenden Werte und Normen erklärt werden kann, als auch die Veränderung bei Institutionen wie den VN. Der Sozialkonstruktivismus etablierte sich „als direkte Reaktion auf realpolitische Herausforderungen [...] Mitte der 1990er-Jahre fest in der IB-Forschungslandschaft“³⁶. Diese Entwicklung kann auf das Ende des Ost-West-Konfliktes zurückgeführt werden, denn das internationale Normengefüge hat sich

³⁴ Bátorá; in: Journal of European Public Policy 2005; S. 46

³⁵ Harnisch; in: Sauer/Masala (Hg.) 2017; S. 219

³⁶ ebd.; S. 223

dadurch nachhaltig verändert. Die USA beispielsweise haben ihre außenpolitische Identität über Jahrzehnte auf die Bekämpfung des Kommunismus aufgebaut und durch die Kommunikation dieser Identität und Werte auch das internationale Gefüge dahingehend beeinflusst. Dadurch entstand eine Art Vakuum, welches „die Bedeutung von (nationalen, trans- und internationalen) Institutionen – als geronnenen [sic!] Ideen und Selektionsmechanismen für die Etablierung oder Verwerfung von geteilten Überzeugungen“³⁷ beeinflusste und beispielsweise Internationale Organisationen wie die VN in ihrer Position förderte und stärkte. Sozialkonstruktivistische Forschungen ermöglichen es, „den Wandel von Normen, Identitäten etc. u. a. durch Sozialisation, kommunikatives Handeln und andere soziale Praktiken besser zu verstehen“ und greifen dabei „sozial- und sprachwissenschaftliche Theorien und Ansätze auf.“³⁸

Gerade diese Herangehensweise scheint ebenso auf den neu entstandenen Themenpluralismus im Rahmen der VN seit Ende des Kalten Krieges zu passen, welcher durch die zuvor vorherrschenden Normen und Werte in den Internationalen Beziehungen blockiert wurde. Genau hier wird jedoch auch die Theorieschwäche des Sozialkonstruktivismus gesehen, da die „Frage, wann welche Ideen warum einen entscheidenden Einfluss auf das Verhalten von Akteuren und die Strukturen der Internationalen Beziehungen“³⁹ hat, meist nicht beantwortet werden kann.

3.2.4. Kleinstaatentheorie

Bei der Kleinstaatentheorie handelt es sich um ein Feld, welches die Wege und Möglichkeiten kleiner Staaten untersucht, um im Rahmen des internationalen Systems beziehungsweise in Internationalen Organisationen Sichtbarkeit und Gewicht zu erlangen. Keohane beispielsweise beschreibt, dass das Feld insgesamt

³⁷ Harnisch; in: Sauer/Masala (Hg.) 2017; S. 223

³⁸ ebd.; S. 226

³⁹ ebd.; S. 227

wenig systematisch erforscht wird und sich vorwiegend an der These orientiert, dass kleine Staaten vor allem durch offenkundiges „nonalignment“ und die Verwendung der VN als Forum kleinstaatliche Politik betreiben.⁴⁰ Ein zentraler Diskussionspunkt ist die Frage, wie man den Begriff des Kleinstaates definiert. Vital etwa versucht, die Obergrenzen an Bevölkerungszahlen und Entwicklungsstand des Landes festzumachen: „(a) a population of 10–15 million in the case of economically advanced countries; and (b) a population of 20–30 million in the case of underdeveloped countries.“⁴¹ Darüber hinaus ist eine zentrale Frage der Möglichkeiten des jeweiligen Kleinstaates auch immer auf die internen Umstände und externen Gegebenheiten, wie etwa der Status der militärischen Bedrohungen oder Zusicherungen von Allianzen im Bedrohungsfall, sowie auch der Mittel des Landes in jeglicher Form, beschränkt.⁴² Demzufolge wäre Österreich auch als Kleinstaat einzustufen.

Thorhallsson geht in seiner, die Kleinstaatentheorie ergänzenden, Shelter-Theory noch einen Schritt weiter und argumentiert, dass Kleinstaaten Allianzen brauchen, um überleben zu können. „They have inbuilt structural vulnerability related to their smallness, such as a small domestic market, limited defence capacity, and a small public administration (including a small foreign service). [...] They are dependent on the economic, political, and societal shelter provided by larger states, as well as regional and international organizations.“⁴³ Er grenzt sich auch von Perspektiven des Realismus ab, da man Kleinstaaten in den Internationalen Beziehungen nicht wie mittlere oder größere Mächte betrachten kann. Der Kooperationsgedanke im internationalen System nimmt in diesem Kontext einen besonderen Stellenwert ein, da Kleinstaaten dadurch erhebliche Vorteile ziehen können, um die bereits erwähnten Nachteile auszugleichen.

⁴⁰ vgl. Keohane; in: Ingebritsen et al. (Hg.) 2006; S. 55ff

⁴¹ Vital; in: Ingebritsen et al. (Hg.) 2006; S. 81

⁴² vgl. ebd.; S. 82f

⁴³ Thorhallsson 2019; S. 1

Genau an dieser Stelle setzen traditionelle Theorien der IB kaum an, da Allianzen im kleinstaatlichen Kontext als Notwendigkeit aufgrund der Nachteile betrachtet werden, während die möglichen Vorteile bzw. dahinterliegenden Optionen außer Acht gelassen werden.⁴⁴ Ansätze der Kleinstaatentheorie sollen darum im Rahmen dieser Arbeit vor allem dazu verwendet werden, den EU-Beitritt Österreichs zu beleuchten, wie auch die österreichische Arbeit im Rahmen der VN zu analysieren. Genau dieser Logik folgend, sollen die hier beschriebenen Theorien einander ergänzen und durch die jeweiligen Stärken gezielt für gewisse Abschnitte der Analyse verwendet werden.

Dies scheint vor allem aufgrund der historischen Entwicklungslinien der vorgestellten Theorien sinnvoll, da diese jeweils analog zu gewissen Abschnitten in der Realpolitik der Internationalen Beziehungen verwendet werden können. Dieser Theorienpluralismus soll letztlich gemeinsam mit den nachstehenden Methoden, welche ebenfalls aus verschiedenen Ansätzen gewählt wurden, zur besseren und genaueren Aufarbeitung des Themas und der Forschungsfragen dienen.

⁴⁴ vgl. Thorhallsson et al.; in: Thorhallsson 2019; S. 16ff

3.3. Methodische Herangehensweise

Wie bereits zu Beginn dieses Kapitels beschrieben, werden die theoretischen Ansätze durch qualitative wie auch quantitative methodische Elemente ergänzt. Dadurch sollen etwaige „Schwächen der jeweiligen Datenerhebungs- und Analyseart mittels Informationen und Analysetechniken der anderen Erhebungsweise [...] durch Kombination der Vorzüge der Verfahren“⁴⁵ ausgeglichen werden. „Die *Angemessenheit einer Methode hinsichtlich der Fragestellung und dem Gegenstand* [sic!] ist dabei das entscheidende Kriterium“ welchem durch „*Berücksichtigung der Vielfalt der Methoden* [sic!] mit ihren eigenen Standards“⁴⁶ Rechnung getragen werden soll.

„Dabei sollten qualitative und quantitative Methoden nicht als Gegensatz verstanden werden, sondern lassen sich ergänzend in einem Methodenmix gewinnbringend nutzen.“⁴⁷ Im folgenden Abschnitt werden die methodischen Herangehensweisen umrissen, schlussfolgernd wird, wie bereits zu Beginn angekündigt, am Ende des Kapitels nochmals genauer darauf eingegangen, in welcher Weise die vorgestellten Ansätze bzw. die durch deren Verwendung gewonnenen Erkenntnisse kombiniert werden sollen.

3.3.1. Qualitative Kontextanalyse

Um die großen Themenblöcke, welche der Arbeit zugrunde liegen, auf das eigentliche Kernthema zu reduzieren, soll zunächst eine qualitative Kontextanalyse mithilfe von Sekundärliteratur erarbeitet werden. Dies scheint vor allem hinsichtlich des Umfangs der Arbeit ein zentraler erster Schritt zu sein, um das Thema einzugrenzen. In diesem Zusammenhang basiert die Kontextanalyse in den Grundzügen auf den Ausführungen Mayrings und wird in der Folge in mehreren Aspekten den methodenpluralistischen Zugang dieser Arbeit unterstützen. Zunächst wird darum eine Reduktion des Materials stattfinden, welches mit Hilfe

⁴⁵ Pickel; in: Pickel et al. (Hg.) 2009; S. 518

⁴⁶ Pickel et al.; in: Pickel et al. (Hg.) 2009; S. 12

⁴⁷ Janusch et al.; in: Sauer/Masala (Hg.) 2017; S. 667

von Kategorisierung in Analyseeinheiten gegliedert wird, um nacheinander abgearbeitet und strukturiert werden zu können.⁴⁸

Als essentielle Analyseeinheiten wurden vier Blöcke identifiziert:

- Die Entwicklung vom westfälischen zum post-westfälischen System
- Das Ende des Kalten Krieges und die Auswirkungen auf die IP und IB
- Österreich und die Vereinten Nationen
- Die Europäische Union bei den Vereinten Nationen

Hierbei geht es vor allem um das bessere Verständnis komplexer Zusammenhänge im Rahmen des (vorwiegend historischen) Kontexts der Forschungsfragen. Dies folgt der bereits beschriebenen methodischen Spielart des „process tracing“, nach der für eine Analyse von kausalen Prozessen „eine detaillierte Beschreibung der einzelnen Ereignisse während des untersuchten Zeitraumes notwendig“ ist „weshalb eine statische Deskription als ein zentrales Element von *process tracing* [sic!] angesehen werden kann.“⁴⁹ Eben jene den Kontext betreffende Deskription soll hier herausgearbeitet werden, wobei das Feld dadurch gleichermaßen auf wesentliche Punkte heruntergebrochen wird, die letzten Endes für die Analyse der Forschungsfrage relevant scheinen.

3.3.2. Herausbildung quantitativer Indikatoren

Ein Themenfeld dieses Umfangs ist rein qualitativ nur schwer zu erfassen, weshalb es zu einer methodischen Untermauerung durch die Heranbildung quantitativer Indikatoren kommen soll, welche die qualitativ gewonnenen Ergebnisse unterstützen und deren Deutung vereinfachen sollen.⁵⁰ Diese werden vor allem auf die Frage des Arbeitsaufwandes im Rahmen der VN bezogen sein und sollen darauf abzielen, das Thema mit messbaren Ergebnissen zu unterstützen. Es handelt sich somit methodisch nicht um einen quantitativen Vergleich, sondern um eine

⁴⁸ vgl. Mayring 2015; S. 50ff

⁴⁹ Janusch et al.; in: Sauer/Masala (Hg.) 2017; S. 668f

⁵⁰ vgl. Pickel; in: Pickel et al. (Hg.) 2009; S. 520f

kontrollierte Messung bereits vorhandener Daten und Informationen.⁵¹ Darüber hinaus wird auch eine Studie von Luif verwendet werden, die anhand ähnlicher quantitativer Aspekte zu kontextual verwendbaren Ergebnissen kommt.⁵²

3.3.3. Ergänzende Methodik

Um das Thema in seiner Gesamtheit erfassen zu können wurde ursprünglich angedacht, das leitfadengestützte Experteninterview als qualitativen methodischen Ansatz zu nutzen, welcher das Feld weiter verdichten und eventuell fehlende Erkenntnisse bringen sollte. Wie bereits eingangs erwähnt, konnten lediglich zwei der sechs geplanten Interviews realisiert werden, weshalb eine vollwertige methodische Verwendung für diese Arbeit nicht mehr argumentierbar ist. Nachdem die bereits durchgeführten Interviews dennoch der Analyse dienliche Erkenntnisse bieten, werden diese als ergänzende Methodik in die Arbeit einfließen, denn durch die Befragung beider Experten konnte sowohl Betriebswissen als auch Kontextwissen generiert werden.⁵³

Dies ist insofern für die Forschungsfrage relevant, als dass der Österreich-Bezug in der multilateralen Diplomatie bei den VN stärker betrachtet werden kann, bzw. auch der Bezug zu den im diplomatischen Diskurs handelnden Akteuren hergestellt wird. „In Verbindung mit dem Kontext (Triangulation) bleiben Experteninterviews eine wichtige Datenquelle, die nicht nur als Exploration einzustufen ist.“⁵⁴

Die Auswahl der sechs ursprünglich vorgesehenen Interviewpartner erfolgte nach einem Kombinationsschema, welches Betriebswissen und Kontextwissen möglichst umfangreich generieren sollte, als auch mittels einer Überprüfung durch eine Kontrollgruppe detailliertere Ergebnisse liefern hätte sollen:

⁵¹ vgl. Ebbinghaus; in: Pickel et al. (Hg.) 2009; S. 197ff

⁵² vgl. Luif; in: Frank/Matyas (Hg.) 2014; S. 289ff

⁵³ vgl. Meuser/Nagel; in: Pickel et al. (Hg.) 2009; S. 470f

⁵⁴ Janusch et al.; in: Sauer/Masala (Hg.) 2017; S. 676

- Zwei ehemalige Botschafter mit viel VN-Erfahrung, um einen Gesamtüberblick über das Thema zu bekommen. Als Interviewpartner wurden hier Botschafter a.D. Gerhard Pfanzerter und Botschafterin a.D. Eva Nowotny ausgewählt.
- Zwei Jungdiplomaten, deren Eintritt in das Außenministerium und somit in diplomatische Arbeitsprozesse nach dem „Bruch“ bzw. nach Ende der 1990er Jahre erfolgte, welche jedoch beide VN-Erfahrungen gemacht haben.
- Zwei VN-Beamte, welche hier die Kontrollgruppe bilden sollen, um die Einschätzung der Diplomaten einer Außensicht zu unterziehen.

Die geplante Vorgehensweise in diesem Kontext wäre es gewesen, die drei Gruppen nacheinander zu befragen, um allfällige offene Fragen von der jeweils folgenden Kontrollgruppe abklären zu lassen und so schlussendlich ein ganzheitliches Bild über die Materie zu bekommen. Hierzu sollte auch der Interviewleitfaden in Folge dessen nach und nach adaptiert werden, um den unterschiedlichen Rahmenbedingungen Rechnung zu tragen. Leider war sowohl von Seiten des Außenministeriums als auch seitens der VN niemand für eine Stellungnahme bereit. Ein Jungdiplomate wollte den Leitfaden vorab per E-Mail zugesandt bekommen und empfand die Fragen als zu kontrovers; die offizielle Stelle, welche kontaktiert wurde, hat gänzlich auf eine Antwort verzichtet. Von VN Seite war von mehreren Beamten zu hören, dass man die Arbeit und Vorgehensweisen eines Mitgliedsstaates aus politischen Gründen weder bewerten noch kommentieren möchte. Die beiden letztlich durchgeführten Interviews wurden mittels folgendem Interviewleitfaden abgehandelt, welcher wie bereits beschrieben auch das Grundgerüst der Leitfäden zur Befragung der anderen beiden Gruppen gewesen wäre.

Leitfaden zur Befragung der ehemaligen Botschafter

- Österreichische Diplomatie und die Vereinten Nationen. Was fällt Ihnen ganz allgemein zu diesem Themenkomplex ein?
- Betrachtet man die Welt als System und Diplomatie als Kommunikationsmittel zwischen Staaten, hat sich bzw. wie hat sich diese im multilateralen Bereich in den letzten 30 Jahren entwickelt?
- Nachfrage (wenn notwendig): Hat sich, bzw. wie hat sich die Themenvielfalt bei den VN entwickelt?
- Wie stark ist die österreichische Position im multilateralen Bereich von externen Faktoren abhängig?
- Nachfrage (wenn zu indirekt): Gibt es überhaupt noch so etwas wie eine österreichische Außenpolitik?
- Wie wirkt sich die EU auf den diplomatischen Meinungsbildungsprozess, vor allem im multilateralen Bereich, aus?
- Wie sind EU-Koordinationsitzungen im diplomatischen Arbeitsalltag zu bewerten?
- Wie stark verändern sich österreichische Positionen im multilateralen Bereich durch Regierungsveränderungen?
- Gab es Ihrer Meinung nach einen Bruch im internationalen System in den 1990ern?
- Falls ja: Wie wirkte sich dieser auf die österreichische Position bei den VN aus?

Der Leitfaden wurde bei beiden Interviews unverändert angewandt, da das erste Interview dadurch schon verwertbare Erkenntnisse liefern konnte. Als besonders hilfreich erwiesen sich vor allem jene Fragen, die sehr offen gestellt waren.

3.3.3.2. Protokollierung und Auswertung der Interviews

Zur Protokollierung der Interviews wurden Audioaufnahmen vorgenommen, wobei zusätzlich handschriftliche Notizen mit Kommentaren gemacht wurden. Die Interviews wurden im Zuge einer wörtlichen Transkription vollständig verschriftlicht und sind im Anhang dieser Arbeit ersichtlich. Zur einfacheren Analyse wurden für die Arbeit selektive Protokolle in Form einer tabellarischen induktiven Codierung angefertigt, wobei sich die Codes entlang der Fragen des Leitfadens orientieren und an dieser Stelle nur dazu dienen, die Aussagen der Interviews insoweit zu abstrahieren, dass sie für die Arbeit in einem wissenschaftlichen Kontext verwendbar sind.⁵⁵

3.3.3.3. Persönliche Erfahrungen des Verfassers

Der Forschungsfrage wie auch den Hypothesen liegen persönliche Erfahrungen des Verfassers zu Grunde, welche im Rahmen von Praktika bei multilateralen Vertretungsbehörden Österreichs entstanden sind. Da diese Erfahrungen methodisch betrachtet am ehesten einer Beobachtung gleichen, ist eine Queranalyse mit anderen Quellen vonnöten, da „die reine Beobachtung von Mustern [...] nicht ausreicht, um eine Theorie zu bilden.“⁵⁶ Die beiden Interviews sollen aus diesem Grund auch dazu dienen, den persönlichen Erfahrungen des Verfassers einen Anknüpfungspunkt im Zuge der Analyse zu bilden. Aus diesem Grund wird eine Queranalyse zwischen den beiden Interviews und der Beobachtung erstellt werden, welche entlang derselben Codierung verlaufen wird. Dies soll eine möglichst strukturierte Integration der persönlichen Beobachtung in den wissenschaftlichen Kontext gewährleisten. Die persönlichen Erfahrungen können letztlich der besseren Nachvollziehbarkeit des Gesamtthemas dienlich sein, schließlich „hilft es aus Sicht qualitativer Methoden, insbesondere rekonstruktiver Techniken, weiter, wenn man Einblick in die generelle formale Gestaltung und die Regelmäßigkeiten von Alltagskommunikation besitzt.“⁵⁷

⁵⁵ vgl. Mayring 2016; S. 85ff

⁵⁶ Rohlfing; in: Pickel et al. (Hg.) 2009; S. 137

⁵⁷ Pickel/Pickel 2018; S. 57

3.3.4. Methodische Zusammenführung der Analyse - Triangulation

Unter Triangulation versteht man die Kombination von verschiedenen Theorien sowie qualitativen als auch quantitativen Methoden zur Untersuchung eines Forschungsgegenstandes. Im Zuge dieser Arbeit kommt „das *Komplementaritätsmodell* [sic!] zur Anwendung“ und es „werden mit der jeweiligen Methode unterschiedliche Gegenstandsbereiche erhoben, die zur Beantwortung der (gemeinsamen) Forschungsfrage ergänzend bearbeitet werden.“⁵⁸ So werden analog zu den vorangegangenen methodischen Herangehensweisen die jeweiligen Ergebnisse in der Analyse der Forschungsfragen wie folgt zusammengetragen: Aus den Blöcken der qualitativen Kontextanalysen heraus wird das für diese Analyse zentrale Feld abgesteckt und genauer definiert. Die Ergebnisse dieser Kontextanalysen werden in einem weiteren Schritt im Zuge der analytischen Bearbeitung der Forschungsfrage zusammengeführt und mit den quantitativen Indikatoren und theoretischen Perspektiven ergänzt, um ein gesamtheitliches Bild abzugeben.

Die Experteninterviews dienen diesem Bild komplementär, da sie Ergebnisse liefern können, die weder aus Literatur noch aus quantitativen Daten generiert werden können. Die Verwendung dieser Ergebnisse dient vorwiegend dazu, „to confirm information that has already been collected from other sources. When documents [...] and secondary sources provide an initial overview of the events or issues under examination, interviews with key players can be used to corroborate the early findings. In this way, interviews contribute towards the research goal of triangulation, where collected data is cross-checked through multiple sources to increase the robustness of the findings.“⁵⁹ Darüber hinaus werden die persönlichen Erfahrungen in die Queranalyse der Interviews einfließen und dadurch ebenso überprüft.

⁵⁸ Pickel; in: Pickel et al. (Hg.) 2009; S. 520

⁵⁹ Tansey; in: Pickel et al. (Hg.) 2009; S. 484

In Summe bildet sich daraus ein Forschungsdesign ab, welches die Schwächen der einen verwendeten Methoden und Theorien mit den Stärken der jeweils anderen ausgleichen soll. Vor allem die Entwicklung der Gesamtheit der multilateralen Diplomatie im Rahmen der VN soll mittels Verknüpfung mit den theoretischen Perspektiven besser greifbar machen, welcher Grad der Veränderung letztlich zu attestieren ist. Wie bereits zu Beginn dieses Kapitels erwähnt, dient die Kleinstaatentheorie im Besonderen dazu, einer Überdimensionierung vorzubeugen und die österreichische Perspektive genauer zu beleuchten. Zum besseren Verständnis wird das Forschungsdesign in seiner Gesamtheit an dieser Stelle noch einmal grafisch greifbar gemacht:

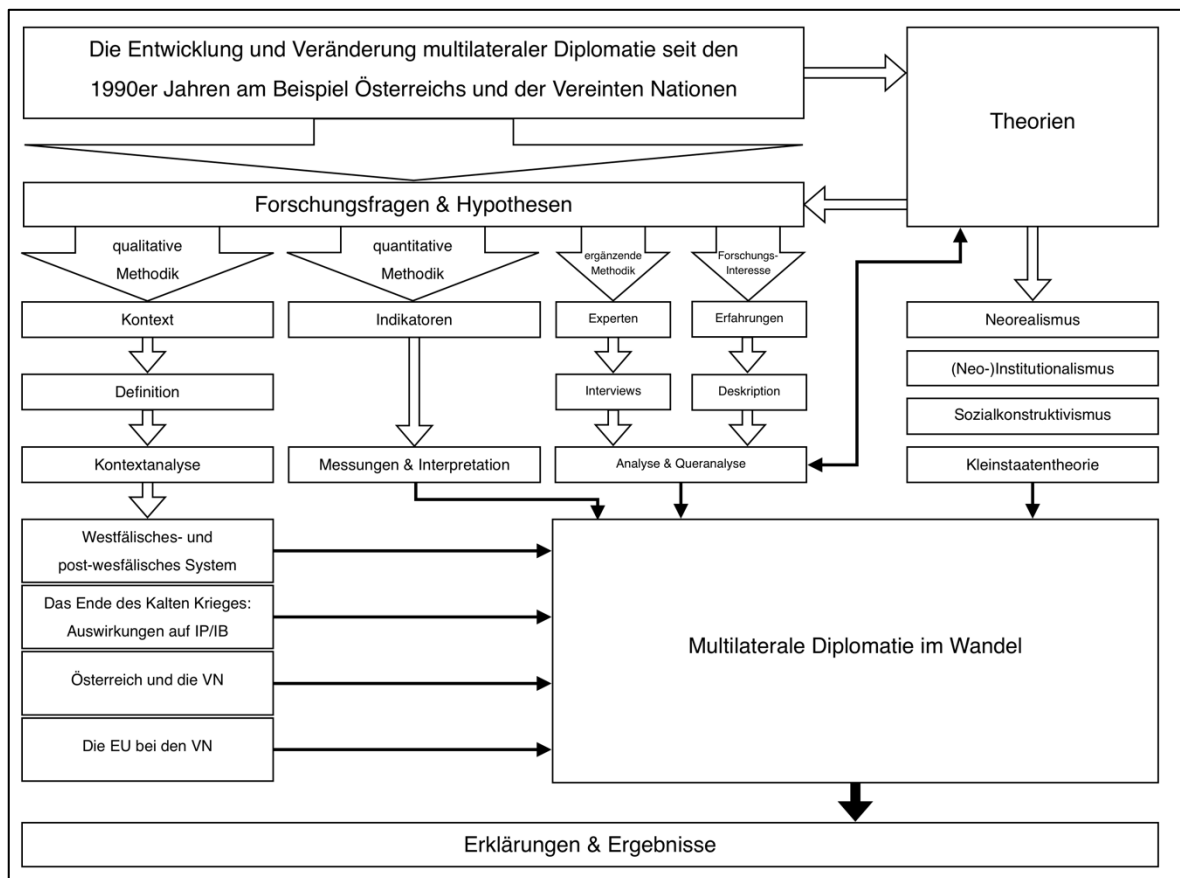


Abbildung 1: Forschungsdesign - eigene grafische Darstellung

4. Kontextanalyse

4.1. Vom westfälischen zum post-westfälischen System

Wie bereits in der Begriffsklärung festgehalten wurden durch den Westfälischen Frieden 1648 langfristig Normen geschaffen, die bis heute existent sind. So wurde beispielsweise die Definition von Souveränität durch die „königlichen Häuser“ Europas mit der Definition nationalstaatlicher Souveränität durchbrochen und langfristig Normen für Konflikt, Kooperation und staatliche Ordnung geschaffen. Insbesondere hatte eben diese staatliche Ordnung weitreichende Auswirkungen, denn durch die Definition von Staatsgewalt, Staatsvolk und Staatsterritorium wurde der Staat zum zentralen, bzw. sogar einzigen Akteur des Systems. Die Diplomatie sowie die völkerrechtliche Ordnung wurden als Kommunikationsmittel ins Leben gerufen, sowie daraus schlussfolgernd die Disziplin der Internationalen Beziehungen geschaffen, auch wenn diese zu dem damaligen Zeitpunkt noch keine klare Definition hatte.⁶⁰ Aus genau jenem Begriff der Staatsgewalt lässt sich ableiten, dass der zentrale Akteur Staat, im Rahmen der staatlichen Außenpolitik, vorrangig um das Thema der nationalen Sicherheit bemüht war.

Vor allem das Prinzip der „Nicht-Einmischung“ (non-intervention) verkörpert dies darüber hinaus recht deutlich. In diesem Zusammenhang bezieht sich Bellamy etwa auf Jackson und Held, welche neben den Punkten staatlicher Souveränität und dem Prinzip der „Nicht-Einmischung“ außerdem Regeln des Zusammenlebens zwischen Staaten sowie das internationale Recht als Basis dieser Regeln nennen. Staaten sollen demnach nur insoweit international kooperieren, solange es ihren eigenen nationalen Interessen dienlich ist. Dadurch soll auch eine gewisse Machtbalance gehalten werden, die verhindert, dass ein einzelner Staat zu einer hegemonialen Macht aufsteigt. Darüber hinaus ist der Staat alleine für seine Legislative, Exekutive und Judikative verantwortlich.⁶¹

⁶⁰ vgl. Vocelka 2010; S. 438 sowie Teschke 2007; S. 18

⁶¹ vgl. Bellamy et al. 2004; S. 22f

Das post-westfälische System bricht mit dieser Tradition der staatlichen Souveränität. Es handelt sich hierbei wie eingangs erwähnt nicht um ein gegensätzliches System, sondern eben vielmehr um eine Weiterentwicklung der vorherrschenden Normen sowie der Akteursfrage und des Begriffes der (nationalen) Sicherheit. Diese Veränderungen sind vor allem auf neuartige Formen von staatlicher Kooperation zurückzuführen, welche in der Form von Allianzen, Regimen und Verträgen auftreten und ferner die Akteursmacht des Nationalstaates unterwandern.⁶² Von Philpott wurden drei Abschnitte im 20. Jahrhundert herausgearbeitet, welche Schrittweise die Paradigmen des westfälischen Systems unterwandern⁶³:

- Zugeständniserklärungen gegenüber innerstaatlichen ethnischen Minderheiten und Überprüfungsmechanismen nach dem Ersten Weltkrieg durch den Völkerbund (betrifft Staatsvolk und Staatsgewalt)
- Die Europäische Integration nach dem Zweiten Weltkrieg (betrifft zunächst vor allem die Staatsgewalt)
- Die erhöhte Anzahl von Interventionen durch, oder sanktioniert von Internationalen Organisationen (betrifft Staatsgewalt und Staatsgebiet)

Insbesondere die Globalisierung spielt eine zentrale Rolle in Bezug auf die Veränderungen im internationalen Gefüge. Bellamy etwa konstatiert: „Globalization is thus the umbrella term for the set of processes through which the Westphalian society of states is being transformed into a post-Westphalian world order“.⁶⁴ Besonders nach dem Zweiten Weltkrieg sind verstärkt neue Akteure aufgekommen, welche sich neben den Nationalstaaten etablierten und jenseits staatlicher Grenzen auf das internationale System Einfluss nehmen können. So sind an dieser Stelle multinationale Konzerne zu nennen, welche wirtschaftlich mehr Macht und vor allem mehr Kapital haben als so mancher Kleinstaat. Nationale

⁶² vgl. Bellamy et al. 2004; S. 2f

⁶³ vgl. Philpott 2001; S. 260

⁶⁴ Bellamy et al. 2004, S. 20f

und internationale NGOs leisten ferner einen großen Beitrag zur Diversifizierung und Spezialisierung des Sicherheitsbegriffes. An Stelle von nationaler Sicherheit treten etwa menschliche Sicherheit oder Cybersecurity (Sicherheit im Kontext des Internets).⁶⁵

4.1.1. Die Vereinten Nationen

Im Kontext der Vereinten Nationen sind post-westfälische Tendenzen besonders gut zu verorten, da bereits die Charta der Vereinten Nationen an mehreren Stellen Normen und Regeln schafft, welche westfälische Definitionen außer Kraft setzen könnten. Hier wird ebenfalls besonders gut klar, dass es sich mit der Theorie des post-westfälischen Systems eben um eine Weiterentwicklung handelt, denn während laut der Charta in westfälischer Tradition nur (National-)Staaten Mitglieder der VN werden können⁶⁶, so werden diese umgehend durch post-westfälische Strukturen in ihrer Handlungsweise eingeschränkt, indem alle Mitglieder „agree to accept and carry out the decisions of the Security Council in accordance with the present Charter“.⁶⁷ An dieser Stelle sollte erwähnt werden, dass der Sicherheitsrat lediglich Resolutionen zu einzelnen Themen oder Konflikten verabschieden kann, diese aber rechtlich bindende Vorgaben darstellen, was mit einer rein westfälischen Definition nicht vereinbar wäre. Darüber hinaus werden westfälische Paradigmen bei den VN von den folgenden Punkten immer wieder durchbrochen:

- NGOs und andere Internationale Organisationen haben bei VN-Hauptorganen wie beispielsweise dem Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) einen beratenden Status. Zwar beinhaltet dieser Status kein Stimmrecht, jedoch immerhin ein Rederecht. Durch die Möglichkeit der Einflussnahme auf eine formelle Debatte kann somit argumentiert werden, dass Akteursmacht vorhanden ist.⁶⁸

⁶⁵ vgl. Bellamy et al. 2004, S. 19f

⁶⁶ vgl. Article 4 (1); Charter of the United Nations; Homepage der Vereinten Nationen

⁶⁷ Article 25; Charter of the United Nations; Homepage der Vereinten Nationen

⁶⁸ vgl. ECOSOC; Homepage der Vereinten Nationen

- Menschenrechte per se sind bereits als post-westfälisch zu beurteilen, da diese den Begriff des Staatsvolkes durchbrechen und jedem Menschen Rechte jenseits staatlicher Willkür zusprechen. Durch die Schaffung des Menschenrechtsrates im Rahmen der VN wurde dieses Thema weiter ins Rampenlicht gerückt, sowie durch die Präsenz spezialisierter NGOs in diesem Feld – beispielsweise Amnesty International – dessen Akteursmacht weiter ausgebaut.⁶⁹

Als ebenfalls fundamental post-westfälische Tendenz scheint die im Menschenrechtskontext angesiedelte Debatte rund um das Thema „Responsibility to Protect“ (R2P) gesondert erwähnenswert. Beim „World Summit“ der Vereinten Nationen 2005 wurde festgehalten, dass im Speziellen vier Punkte unter R2P stehen. Konkreter bedeutet es, dass ein Staat entsprechende Verpflichtungen seiner Bevölkerung gegenüber hat, diese vor Genozid, ethnischen Säuberungen, Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu schützen. Sollte ein Staat diesen Verpflichtungen nicht nachkommen, so werden friedensschaffende Maßnahmen nach Kapitel VII der VN Charta angedroht. Zwar gibt es in diesem Kapitel bereits seit jeher entsprechende Möglichkeiten einen Eingriff vom Sicherheitsrat autorisieren zu lassen, jedoch kommt es durch R2P zu einer genaueren Definition dessen. Dies kann als prozessuale Weiterentwicklung des post-westfälischen Systems gewertet werden, zumindest jedoch verändert es die traditionelle Definition staatlicher Souveränität.^{70,71} Darüber hinaus wird ein weiterer Punkt der Charta durch eine Neuauslegung seiner Definition weiterentwickelt. Nach Artikel 24 hat die Generalversammlung der VN das Recht, sich mit Themen zu befassen, an denen der Sicherheitsrat gescheitert ist (beispielsweise aufgrund eines Vetos von einem ständigen Mitglied). Dies wird im Rahmen von R2P verstärkt betont und schwächt inhaltlich den Sicherheitsrat.⁷²

⁶⁹ vgl. Strengthening the UN Human Rights Council from the Ground up; Homepage von Amnesty International

⁷⁰ vgl. Bellamy; in: Hilpold (Hg.) 2015; S. 39f

⁷¹ vgl. Cannizzaro; in: Hilpold (Hg.) 2015; S. 207f

⁷² vgl. Oellers-Frahm; in: Hilpold (Hg.) 2015; S. 186f

4.1.2. Die Europäische Union

Bezugnehmend auf die Entwicklung von der Europäischen Integration hin zur Gründung der Europäischen Union ist der Übergang vom westfälischen zum post-westfälischen System noch besser erkennbar als im Rahmen der VN. Die EU als einzigartiges Konstrukt steht in starkem Kontrast zu den westfälischen Normen staatlicher Souveränität, denn sie entwickelt Legislative für all ihre Mitgliedsstaaten, das Maß an Kooperation geht weit darüber hinaus, lediglich Eigeninteressen der Mitgliedsstaaten zu fördern und in zentralen Fragen bildet die EU eine dem Staat übergeordnete Autorität. Durch die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) etwa, wurde die Koordination inhaltlicher Positionen sogar vertraglich festgelegt und seit dem Vertrag von Lissabon – durch den damit geschaffenen „Hohen Vertreter für Außen- und Sicherheitspolitik“ – ist diese Koordination auch in „überstaatlicher“ Hand.⁷³

Dass Entwicklungen nicht immer linear verlaufen zeigt unter anderem das Scheitern des „Vertrages über eine Verfassung für Europa“⁷⁴, welcher per se ein enormer Schritt weg vom westfälischen System gewesen wäre. So waren unter anderem eine bessere Legitimation als demokratischer Gesetzgeber oder die Rechte von Unionsbürgern verhandelt worden, was die nationale Staatsgewalt beschnitten und den Begriff des Staatsvolkes aufgeweicht hätte. Das Scheitern dieses Vertrages zeigt, dass trotz post-westfälischer Tendenzen Teile der „alten“ Strukturen nach wie vor erhalten bleiben. Die meisten Kritikpunkte an diesem Vertrag drehten sich eben genau um den Themenkomplex der (national-)staatlichen Souveränität der EU-Mitgliedsstaaten. Der darauffolgende Vertrag von Lissabon übernimmt viele Ansätze des Verfassungsvertrages, entschärft jedoch die zentralen Kritikpunkte.⁷⁵

⁷³ vgl. Luif; in: Frank/Matyas (Hg.) 2014; S. 290

⁷⁴ vgl. Vertrag über eine Verfassung für Europa; Homepage des österreichischen Parlaments

⁷⁵ vgl. Streinz 2008; S. 179f

4.2. Das Ende des Kalten Krieges und dessen Auswirkungen auf die Internationale Politik

Aufgrund des Spannungsverhältnisses zwischen Ost und West im Zuge des Kalten Krieges, wurden viele Felder der Internationalen Politik während dieser Zeit nicht oder kaum thematisiert. Durch das Ende des Konfliktes änderte sich jedoch schlagartig auch der Diskurs über diese Themenfelder, weshalb sich unter anderem der Sicherheitsbegriff ausdifferenzierte, verstärkt regionale Kooperationsregime entstanden sind oder Themen, die zuvor rein nationalstaatliche waren auf eine multilaterale Kooperationsebene gestellt wurden. Dadurch hat sich das gesamte internationale politische Umfeld nachhaltig verändert und entwickelt und man könnte außerdem – der Logik dieser Arbeit folgend – konstatieren, dass es sich hier um eine Weiterentwicklung post-westfälischer Strukturen handelt.⁷⁶

“The end of the Cold War has therefore opened up questions about the overall nature of international change at the turn of the twentieth century. The ‘real world laboratory’ provided by the end of the Cold War can now be used to assess the structural realist, institutionalist and liberal models of the international system.”⁷⁷

Folgt man Harrisons Ausführungen weiter, so lässt sich das Ende des Kalten Krieges anhand dreier Parameter analysieren⁷⁸:

- Verhalten der (vormals bipolaren) Großmächte
- Institutionalisierte zwischenstaatliche Aktivitäten
- Anpassungen in den außenpolitischen Doktrinen einzelner Staaten

Bezüglich des Verhaltens der beiden Hauptakteure im Ost-West-Konflikt scheint vor allem die Seite der Sowjetunion von zentraler Relevanz in der Aufarbeitung bzw. Analyse der Nachwirkungen des Kalten Krieges zu sein. Das abrupte Ende der Sowjetunion konnte von den großen Theoretikern des internationalen Systems

⁷⁶ vgl. Bellamy et al. 2004; S. 17

⁷⁷ Harrison 2004; S. 1

⁷⁸ vgl. ebd.; S. 3f

nicht vorausgesagt werden und veränderte den Diskurs nachhaltig. Harrison nennt in diesem Zusammenhang beispielsweise Waltz und dessen „Theory of International Politics“ (1979). Dass ein solcher Zusammenbruch nicht vorhersehbar war, spricht sehr dafür, dass es einen sogenannten Bruch tatsächlich gegeben hat, der eben nicht nur nachhaltig das weltpolitische Gefüge, sondern auch den Diskurs und die wissenschaftlichen wie theoretischen Ansätze zum internationalen System verändert hat.⁷⁹

Auch die zwischenstaatlichen Aktivitäten auf institutionalisierter Ebene veränderten sich durch den Bruch stark. So kamen beispielsweise Länder mit zuvor nachrangiger Stellung in Institutionen wie der NATO in wesentlich zentralere Rollen. Als Beispiel im Zuge der Analyse wird etwa Deutschland angeführt, welches sich als „policy maker“ etablierte. Dies lässt sich ebenso auf die EU übertragen, wo Deutschland plötzlich wesentlich stärker zu verorten war. Auch wirtschaftlich kam es zu nachhaltig relevanten Verschiebungen, da sich China als ökonomisch leitende Kraft etablieren konnte. Viele Märkte, vor allem in Ostasien, wurden auch durch die Abrüstung der Vereinigten Staaten dazu gezwungen, andere Wege einzuschlagen und neue Partnerschaften, militärisch wie ökonomisch, einzugehen. Ähnliche Veränderungen können ebenso bei den außenpolitischen Doktrinen vieler Staaten ausgemacht werden. Neben Deutschland und China wird vor allem auch immer wieder Japan genannt.⁸⁰

Bezugnehmend auf diese Veränderungen wird außerdem auch das Konzept der „reflexivity“ genannt, welches auf viele Staaten nach dem Kalten Krieg anwendbar ist. Dieser Terminus beschreibt grundlegende Veränderung eines Staates von innen heraus, durch einen Wandel vom Waltz’schen „balance of power“-System hin zu demokratischem Frieden. Dies beeinflusst wiederum die staatlichen policies auf internationaler Ebene verstärkt zu kooperieren, um diesen demokratischen Frieden

⁷⁹ vgl. Harrison 2004; S. 113f

⁸⁰ vgl. ebd.; S. 121ff

zu erreichen bzw. zu halten. Diese Theorie kann auch dazu verwendet werden, um den Kollaps der Sowjetunion überhaupt zu erklären, denn „highly illiberal regimes lack flexibility and will be eliminated as significant actors in long-term competition with more open societies“.⁸¹

Auf ganz ähnliche Schlüsse kommt Grad in seiner Analyse über die Veränderungen staatlicher Souveränität nach dem Kalten Krieg. Demnach geben Staaten schrittweise ihre Souveränität freiwillig ab, um ein stabileres internationales Umfeld zu erreichen, welches langfristig berechenbarer ist. Dies begann bereits während des Kalten Krieges beispielsweise im Rahmen der EU, wurde aber nach dessen Ende stark intensiviert. Auch die Entstehung einer globalen Zivilgesellschaft und dem Fokus auf Menschenrechte als zentrales Paradigma förderten den Rückgang der staatlichen Souveränität von innen wie außen, denn es sei auch die Aufgabe von Staaten, Menschenrechte über staatliche Grenzen hinweg zu schützen.⁸² An eben genau dieser Bruchlinie der staatlichen Souveränität kann auch die Transformation Österreichs nach dem Ende des Kalten Krieges erklärt werden, denn durch den globalen Wandel hin zu mehr Kooperation war es plötzlich möglich, dass das neutrale Österreich der Europäischen Gemeinschaft (EG) beigetreten ist. Auch die österreichische Diplomatie veränderte sich dadurch nachhaltig, denn bis zu diesem Punkt war multilaterale Diplomatie lediglich auf die VN sowie die OSZE beschränkt.

„1989 brought a paradigm shift from the bilateral to the supranational“.⁸³ „We had to unlearn thinking in terms of ‘UN + bilateral world’ and learn thinking in terms of ‘EU + UN + bilateral world’[...]“⁸⁴, wird etwa von der ehemaligen Außenministerin Ursula Plassnik konstatiert. Auch diese Feststellung folgt der Logik Harissons, da es sich um eine Anpassung der außenpolitischen Doktrin Österreichs handelt.

⁸¹ Harisson 2004; S. 119

⁸² vgl. Grad; in: International Journal on Humanistic Ideology 2015; S. 19ff

⁸³ Plassnik; in: Bischof/Karlhofer (Hg.) 2013; S. 69

⁸⁴ ebd.; S. 57

Es sei an dieser Stelle anzumerken, dass es natürlich zu gravierenden Veränderungen in der österreichischen Außenpolitik durch den EU-Beitritt gekommen ist, dieser sich jedoch nicht notwendigerweise ebenso gravierend auf die inhaltlichen Positionen Österreichs bei den VN ausgewirkt hat. Der von Plassnik beschriebene Paradigmenwechsel ist, auf diese Arbeit bezogen, vor allem was die diplomatische Arbeitsweise betrifft von Relevanz und soll eben vor diesem Hintergrund genauer betrachtet werden.

4.3. Österreich und die Vereinten Nationen

Um an das letzte Kapitel anzuknüpfen muss jedoch auch die Zeit vor Ende des Kalten Krieges in Bezug auf Österreich und die VN betrachtet werden, um verstehen zu können, was sich in dieser spezifischen Frage später geändert hat. Der Beitritt und die aktive Teilnahme Österreichs bei den Vereinten Nationen spielte außenpolitisch betrachtet eine große Rolle im Selbstfindungsprozess des österreichischen Staates auf dem internationalen Parkett, auf welchem sich das neutrale Österreich nach dem Zweiten Weltkrieg wiederfand. Hier soll mithilfe eines chronologischen Abrisses der Kontext rund um die wichtigsten Ereignisse seit dem Beitritt Österreichs erörtert werden.

Der Österreichische Beitritt bei den Vereinten Nationen erfolgte im Dezember 1955, rund zehn Jahre nach der Ausrufung der 2. Republik und der Unabhängigkeit des Landes. Seit diesem Zeitpunkt und bis zum Ende des Kalten Krieges beruhte Österreichs Außenpolitik auf den Grundsätzen der Neutralität und der VN-Mitgliedschaft. „Die Bedeutung [...] vor allem des Systems der UN für Österreich gründete sich vor allem auf implizite Bezüge der Definition seiner Außenpolitik als der eines neutralen Kleinstaates. [...] Die Mitgliedschaft in internationalen Organisationen erlaubte auch einem kleinen Staat eigenständig und gleichberechtigt an internationalen Politikfindungsprozessen mitzuwirken.“⁸⁵

⁸⁵ Michal-Misak/Quendler; in: Dachs et al. (Hg.) 2006; S. 905

Die Entscheidung insbesondere die VN-Mitgliedschaft zu priorisieren folgt der Logik der Kleinstaatentheorie, da kleine Staaten - aufgrund ihrer geringen vorhandenen militärischen Macht - durch den Realismus geprägte Überlegungen im Gegensatz zu größeren Staaten, nicht oder kaum in ihre politischen Akzente einbinden müssen (oder können). Hier wird anerkannt, dass es abgesehen von rein sicherheitspolitischen Überlegungen auch andere Entscheidungsgründe, wie beispielsweise Lerneffekte aus der Vergangenheit, gibt, die eine Entscheidung zwischen den Optionen Neutralität oder Beitritt zu einer Allianz bewirken.⁸⁶ Da es durch den Staatsvertrag untersagt war, einer Allianz beizutreten, war die Kombination von Neutralität und VN-Mitwirkung ein erfolgreicher Mittelweg.

In den Anfangsjahren als VN-Mitglied war zunächst einiges an Unsicherheit und Unerfahrenheit zu verorten, nach und nach wurde jedoch der diplomatische Apparat entsprechend aufgebaut, politische Akzente gesetzt und insbesondere kristallisierten sich Kernthemen im humanitären und sozialen Bereich heraus, durch die Österreich auch in internationale Gremien gewählt wurde.⁸⁷ 1960 bereits nahm Österreich an einer Peacekeeping Operation (PKO) der VN im Kongo teil, was als klassische kleinstaatliche Außenpolitik gewertet werden kann, um international trotz der geringen politischen Machtstellung besser wahrgenommen zu werden und was, wie bereits im Zitat zu Beginn dieser Arbeit angeschnitten, als besonders imagefördernde Maßnahme für den Stellenwert Österreichs zu sehen ist.⁸⁸ „Ohne militärische Beiträge im Rahmen von UN-Operationen wäre [...] dieser Stellenwert wohl nicht erreichbar gewesen.“⁸⁹ 1964 erfolgte eine weitere Teilnahme an einer PKO auf Zypern, was vor allem als Testlauf gewertet werden kann, die Einsatzfähigkeit der österreichischen Truppen international unter Beweis zu stellen. So war Österreich nicht nur mit Soldaten, sondern auch polizeilich, mit sanitären Truppen als auch im Bereich der militärischen Aufklärung vertreten.⁹⁰

⁸⁶ vgl. Reiter; in: Ingebritsen et al. (Hg.) 2006; S. 235ff

⁸⁷ vgl. Michal-Misak/Quendler; in: Dachs et al. (Hg.) 2006; S. 911f

⁸⁸ vgl. Kramer; in: Dachs et al. (Hg.) 2006; S. 808

⁸⁹ Pleiner; in: Ségur Cabanac/Etschmann (Hg.) 2010; S. 233f

⁹⁰ vgl. Greindl; in: Ségur Cabanac/Etschmann (Hg.) 2010; S. 262

In den folgenden Jahren konnte sich die Außenpolitik des Landes, vor allem unter der Federführung Bruno Kreiskys, immer weiter emanzipieren. Die Handhabung der „Ungarnkrise“ sowie der „Südtirolfrage“, welche auch vor die VN-Generalversammlung getragen wurden, stärkte diese Emanzipation weiter bzw. konnten vor allem durch das im Rahmen der VN aufgebaute Image gelöst werden. Auch die starke Federführung Kreiskys folgt der Logik der Kleinstaatentheorie, da diese auch den Stellenwert politischer Entscheidungsträger von kleinen Staaten anerkennt.⁹¹ „Den entscheidenden Anteil am enormen Aufschwung der Blauhelmeeinsätze [sic!] hatten [...] zwei Persönlichkeiten der österreichischen Politik, nämlich Dr. Bruno Kreisky und Dr. Kurt Waldheim. Bruno Kreisky [...] hat [...] schon als Außenminister die Vereinten Nationen als Instrument der multinationalen Diplomatie genutzt, um österreichische Interessen zu platzieren und die internationale Stellung Österreichs zu stärken. Zur selben Zeit war Kurt Waldheim [...] österreichischer Vertreter bei den Vereinten Nationen in New York.“⁹²

Diese Art von Politik und die positive Wahrnehmung im Westen führten nicht zuletzt zur Wahl Kurt Waldheims zum Generalsekretär der Vereinten Nationen im Jahre 1971, zur Bestellung Österreichs als Nichtständiges Mitglied des Sicherheitsrates der VN (1973/74) sowie zur Wiederwahl Waldheims 1976. Dieser doch erhebliche Zugewinn von „Machtpositionen“ im internationalen System fußt darauf, dass „large states often allow smaller states to disproportionately gain from cooperation because they do not fear that such ‘relative gains’ [sic!] will manifest as a threat to themselves in the future.“⁹³ Auch der Bau des Vienna International Centre (VIC) sowie die Niederlassung zahlreicher essentieller Organe der VN, wie auch die Abhaltung zahlreicher Konferenzen in Wien folgen dieser Logik.⁹⁴ Gerade dieser Schritt, den Angaben Kreiskys nach, folgt sicherheitspolitischen

⁹¹ vgl. Reiter; in: Ingebritsen et al. (Hg.) 2006; S. 265

⁹² Greindl; in: Ségur Cabanac/Etschmann (Hg.) 2010; S. 261

⁹³ Thorhallsson et al.; in: Thorhallsson (Hg.) 2019; S. 17f

⁹⁴ vgl. Kramer; in: Dachs et al. (Hg.) 2006; S. 816ff

kleinstaatlichen Überlegungen. „By promoting the work of international organizations and the institutionalization of rules in the international system, small states also reduce the role of pure power in negotiations.“⁹⁵ Als im Zuge von Reformdebatten im Raum stand, den VN Amtssitz in Wien einzusparen, war es Ziel der österreichischen Regierung, dies mit der Ansiedelung weiterer Organe, wie auch der Abhaltung von Konferenzen in Wien zu verhindern, was auch gelang.⁹⁶

Die (Außen-)Politik Kreiskys lässt sich auch als globalisierte Neutralitätspolitik bezeichnen, welche dem Ansehen Österreichs in der Welt einen enormen Schub verpasste. Dies schien ihm ein besonderes Anliegen gewesen zu sein, da viele Themen, wie beispielsweise der Bau des VIC, innenpolitisch nicht unumstritten waren. Die Entsendung österreichischer Truppen auf den Golan im Rahmen der dortigen PKO war ein weiteres starkes Zeichen, dass Österreich in der internationalen Gemeinschaft seinen Platz hat. Im Zeitraum von 1974 bis 2013 waren nicht nur tausende österreichische Soldaten dort vertreten, sondern auch insgesamt vier österreichische Offiziere hatten die Stellung des „Force Commanders“ im Rahmen der „United Nations Disengagement Observer Force (UNDOF)“ inne.⁹⁷ Ebenso wurde bewiesen, dass ein Kleinstaat auch eine eigenständige außenpolitische Position haben kann. So wurde die Anerkennung der palästinensischen Autonomiebehörde international unter anderem von den USA enorm kritisiert. Diese Unstimmigkeiten in den bilateralen Beziehungen konnten in den frühen 1980er Jahren beigelegt werden.⁹⁸

In der post-Kreisky Ära der 1980er Jahre kam es zu einer Umorientierung der österreichischen Außenpolitik, welche fortan stärker auf das europäische Umfeld gerichtet war. Die „Präsenz Österreichs in den Vereinten Nationen [...] ging deutlich zurück.“⁹⁹ Durch das veränderte globale Umfeld, bedingt durch das Ende

⁹⁵ Thorhallsson/Steinsson; in: Thorhallsson (Hg.) 2019; S. 30

⁹⁶ vgl. Michal-Misak/Quendler; in: Dachs et al. (Hg.) 2006; S. 915

⁹⁷ vgl. Greindl; in: Ségur Cabanac/Etschmann (Hg.) 2010; S. 263f

⁹⁸ vgl. Kramer; in: Dachs et al. (Hg.) 2006; S. 818f

⁹⁹ ebd.; S. 821

des Ost-West-Konfliktes ergab sich für Österreich, wie bereits zuvor erwähnt, die Chance, wieder politisch mehr in das europäische Zentrum zu rücken. Seit dem Beitritt Österreichs bei der Europäischen Gemeinschaft bzw. später der Europäischen Union änderten sich die Modalitäten der Außenpolitik gravierend, da ein entsprechender Fokus darauf gesetzt wurde, in Europa politisch Fuß zu fassen und seine Interessen zu vertreten, sowie später verstärkt bei anderen internationalen Institutionen wie der OSZE mitzuwirken.¹⁰⁰ Abgesehen davon wurde die Kooperation mit den Nachbarländern intensiviert, denn durch die veränderten geopolitischen Gegebenheiten konnten mit einigen Staaten die Beziehungen wieder aufgebaut werden, welche durch den Ost-West-Konflikt hinter dem Eisernen Vorhang verschwunden waren. Auch die Beziehungen zu zentraleuropäischen Staaten wurden durch die EG/EU wesentlich stärker ausgebaut.¹⁰¹

Diese Konzentration auf das europäische Umfeld und der Rückgang der Bemühungen im Rahmen der VN können damit erklärt werden, dass ein Kleinstaat aufgrund begrenzter Ressourcen priorisieren muss. Daraus resultierend wird ein priorisierter Politikbereich proaktiv verfolgt, während ein nicht (mehr) vordergründiger Bereich in den Hintergrund gedrängt und reaktiv betreut wird. Dies verändert auch die Rollen der handelnden Personen in den jeweiligen Politikfeldern, da beispielsweise diplomatische Vertreter an Stelle von Anweisungen Richtlinien erhalten, nach denen sie im eigenen Ermessen handeln können um den Verwaltungsaufwand zu minimieren.¹⁰² Außerdem wurde die kulturelle Dimension von Diplomatie neu entdeckt und ein entsprechender Fokus darauf gesetzt, Österreichs Kultur auf internationaler Ebene zu fördern und weit über die Grenzen hinaus bekannt zu machen. Dies wurde auch institutionell mit der Schaffung der Kulturpolitischen Sektion im Außenministerium bekräftigt und bestätigt, dass gerade soziale und kulturelle Außenbeziehungen essentielle, in der

¹⁰⁰ vgl. Kramer; in: Dachs et al. (Hg.) 2006; S. 832ff

¹⁰¹ vgl. Plassnik; in: Bischof/Karlhofer (Hg.) 2013; S. 63f

¹⁰² vgl. Thorhallsson; in: Ingebritsen et al. (Hg.) 2006; S. 218

Theorie oft außer Acht gelassene, Bereiche kleinstaatlicher Politik sind.^{103,104} In Bezug auf die VN manifestierte sich der Rückgang in der außenpolitischen Priorität Österreichs vor allem im Rückgang an friedenserhaltenden Operationen oder freiwilligen Beiträgen zum Budget. Auch personell wurde der VN-Fokus reduziert und die ÖV in New York wurde zur zweitkleinsten Mission eines EU-Staates. Durch die erneute Wahl zum Nichtständigen Mitglied des Sicherheitsrates der VN 1991/92 brach man auch mit dem bislang vorherrschenden Neutralitätsverständnis, indem Sicherheitsratsbeschlüsse dem Neutralitätsaspekt vorgereicht wurden. Insgesamt konnte man die Neutralität nicht länger als kleinstaatliche Maßnahme nutzen, weshalb der Stellenwert von Allianzen und Kooperationen stärker in den Vordergrund getreten ist.¹⁰⁵

Im Verlauf der späten 2000er Jahre war Österreich wieder etwas stärker im Rahmen der VN aktiv. Vor allem die Bereiche der Drogen- und Verbrechensbekämpfung sowie die Mitwirkung am Menschenrechtsrat in Genf wurden zu zentralen Themen der österreichischen Außenpolitik definiert. 2009/10 erfolgte eine weitere Periode als Nichtständiges Mitglied im Sicherheitsrat der VN. 2011-2014 war Österreich Mitglied des Menschenrechtsrates, eine Kandidatur für die Periode 2019-2021 war erfolgreich und ist aktuell aufrecht.¹⁰⁶ „Die Schwerpunkte der gegenwärtigen österreichischen UN-Politik – v.a. Menschenrechte, der Ausbau des Völkerrechts, sowie Budget-, Finanz- und institutionelle Fragen – belegen ein offenkundig eingeschränktes Aufgabenspektrum, das sich – im Kontext der UN – als eine Abkehr von einer umfassenden globalen Außenpolitik interpretieren lässt.“¹⁰⁷

Auch der Abzug der österreichischen Truppen von der Friedensmission am Golan (UNDOF) 2013 kann als eine Art Abkehr von VN-Prioritäten gewertet werden. Wurzer beispielsweise beschreibt eine negative Symbolik durch den Abzug,

¹⁰³ vgl. Brix; in: Bischof/Karlhofer (Hg.) 2013; S. 95f

¹⁰⁴ vgl. Thorhallsson/Steinsson; in: Thorhallsson (Hg.) 2019; S. 49

¹⁰⁵ vgl. Michal-Misak/Quendler; in: Dachs et al. (Hg.) 2006; S. 919f

¹⁰⁶ vgl. Österreich im VN-Menschenrechtsrat; Homepage des BMEIA

¹⁰⁷ Michal-Misak/Quendler; in: Dachs et al. (Hg.) 2006; S. 920

„welcher von politischer Ebene mit Sicherheitsbedenken argumentiert wurde“.¹⁰⁸ Stockhammer auf der anderen Seite beschreibt, dass eben diese Sicherheitsbedenken durchaus gerechtfertigt waren.¹⁰⁹ Während diese Frage also umstritten ist, so kann man jedoch mit gewisser Sicherheit sagen, dass der Beginn der UNDOF Teilnahme Österreichs 1974 kleinstaatlichen Überlegungen folgte, zumal genau zu dieser Zeit, wie bereits ausgeführt, Waldheim VN-Generalsekretär gewesen ist und Österreich einen nichtständigen Sicherheitsratssitz innehatte. Vor diesem Hintergrund scheint es durchaus nachvollziehbar, den Golan-Abzug, zumindest was die Außenwirkung betrifft, als Einschnitt in der VN-Position Österreichs zu argumentieren. Neben den vorhin erwähnten aktuellen Prioritäten ist zusätzlich auf der Homepage des BMEIA abzulesen, dass die Themen UN-Reform und Umweltschutz im Rahmen der Agenda 2030 ebenfalls einen Fokus einnehmen. Auch der Amtssitz der VN in Wien wird prominent auf der Homepage dargestellt und impliziert das nach wie vor hohe Interesse diesen zu halten.¹¹⁰

4.4. Die Europäische Union bei den Vereinten Nationen

Das Verhältnis zwischen EU und VN ist ein sehr durchwachsendes Thema, welches sich in den letzten Jahren ständig weiterentwickelte. Grundsätzlich begann die Zusammenarbeit bereits mit der Europäischen Gemeinschaft und einem Büro der Kommission bei den VN in New York. Seitens der VN wurde der EG ein Beobachterstatus zugesprochen, wie ihn auch andere regionale Organisationen erhalten können. Durch die ständige Weiterentwicklung der EU wurde jedoch auch die Zusammenarbeit mit den VN intensiviert, welche als treibende Kraft in vielen Debatten dient. Durch den Vertrag von Lissabon kann die EU mittlerweile sogar als Rechtspersönlichkeit im internationalen System auftreten. Zur bisher stärksten Entwicklung kam es 2011 mit dem Status der EU als „Ständigen Beobachter“ mit erweitertem Rederecht bei den VN.

¹⁰⁸ Wurzer; in: Frank/Matyas (Hg.) 2014; S. 822

¹⁰⁹ vgl. Stockhammer; in: Frank/Matyas (Hg.) 2014; S. 836f

¹¹⁰ vgl. Österreich und die Vereinten Nationen; Homepage des BMEIA

Die EU gilt damit auch als eine der einflussreichsten Gruppierungen innerhalb der VN, da sich den gemeinsamen Positionen und Statements rund ein Sechstel aller VN-Mitgliedsstaaten anschließen. Die rechtliche Basis für die EU-Kooperation mit den VN¹¹¹ ist im Vertrag von Lissabon wie folgt verankert¹¹²:

- Die Wahrung der Grundsätze der Charta der VN wurde festgehalten.
- Nach Artikel 34 werden Mitgliedsstaaten dazu aufgefordert, ihr Handeln in Internationalen Organisationen zu koordinieren.
- Die Staaten, welche Mitglieder im Sicherheitsrat der VN sind, sollen EU-Mitglieder, die dort nicht vertreten sind, über die Arbeit im Rat informieren.

Darüber hinaus gibt es, ebenfalls seit dem Vertrag von Lissabon, den Hohen Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik, welcher nun als einzelne Anlaufstelle für die Interessen der EU mit den VN sprechen kann und dank der Schaffung des Europäischen Auswärtigen Dienstes zentrale Anlaufstellen für alle Fragen in der Form von EU-Vertretungen bei den VN in New York, aber auch an den anderen VN Hauptquartieren, geschaffen wurden.¹¹³ Dies bringt natürlich auch einen erhöhten Koordinationsaufwand mit sich, denn alle EU-Mitglieder sind ebenso individuelle Mitglieder bei den VN und sind in diesem Zusammenhang auch direkt der Charta der VN verpflichtet. „They are therefore not obliged to observe common arrangements concerning the Common Foreign and Security Policy“.¹¹⁴ Abgesehen davon entwickelten sich die Kooperation zwischen EU und VN über die Jahre stark weiter und ist mittlerweile „increasingly complex, rich and diverse, while covering the entirety of areas of interest in terms of EU external relations“.¹¹⁵

Als Beispiel wäre hier anzuführen, dass die EU-Delegation in New York alleine rund 1300 Koordinationssitzungen abhält, um sich mit den dortigen VN-Debatten zu beschäftigen. Dies bedeutet konkret, dass die einzelnen EU-Mitgliedsstaaten ihre

¹¹¹ Anmerkung: sowie weiteren Internationalen Organisationen

¹¹² vgl. UN-Basis Informationen 42; Homepage der DGVN; S. 1f

¹¹³ vgl. ebd.; S. 3

¹¹⁴ Willa; in: European Review 2016; S. 339

¹¹⁵ ebd.; S. 339

Positionen, betreffend der Themen im Rahmen der VN, formulieren, diese in Brüssel debattiert und koordiniert werden und dann ein weiteres Mal vor Ort mit den Koordinationssitzungen an der EU-Delegation debattiert, koordiniert und finalisiert werden.¹¹⁶ An dieser Stelle lassen sich bürokratische Schwächen erkennen, welche der Reduktion von Transaktionskosten entgegenwirken.

Allgemein betrachtet sind die VN ein wichtiger Partner für die EU in zahlreichen Fragen welche das internationale System betreffen und darüber hinaus auch in mehreren gemeinsamen EU-VN-Erklärungen festgehalten wurden. Die rege Beteiligung an VN-Debatten bedeutet für die EU somit nicht nur die Förderung des Multilateralismus generell, sondern dient auch als zentrale Plattform für Eckpfeiler der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik¹¹⁷:

- Entwicklungshilfe, insbesondere zu humanitären Zwecken
- Peacekeeping und andere friedenssichernde Maßnahmen
- Umwelt- und Klimaschutz
- Wahrung der Menschenrechte
- Globaler Handel
- Austausch zur Stärkung von Kultur und Bildungsmaßnahmen

¹¹⁶ vgl. Willa; in: European Review 2016; S. 347

¹¹⁷ vgl. ebd.; S. 343f

5. Quantitative Indikatoren

Wie bereits im Kapitel zur methodischen Herangehensweise erörtert, handelt es sich bei den quantitativen Indikatoren um einzelne „Messungen“, welche zur statistischen Untermauerung der Argumentation dienlich sein sollen.

5.1. Veränderungen des Arbeitsaufwandes im Sicherheitsrat der VN ¹¹⁸

Um die Untersuchung greifbarer zu machen schien es hilfreich, die quantitativen Veränderungen im Rahmen der Arbeit des Sicherheitsrates der VN zu erforschen. Hierzu wurde eine Messung darüber durchgeführt, wie viele Resolutionen der Sicherheitsrat im Laufe der Jahre verabschiedet hat. Methodisch betrachtet wurde eine Zählung über die Anzahl der Resolutionen durchgeführt die tatsächlich nach einer Abstimmung beschlossen wurden.

Die Messung wurde um einen Prozess bereinigt, nämlich jenen Resolutionen, die eine neue VN-Mitgliedschaft betreffen und somit als an sich abgeschlossener Prozess für diese Statistik nicht von Relevanz ist, bzw. das Ergebnis sogar verfälschen würde, da besonders in den Anfangsjahren der VN besonders viele Neumitglieder aufgenommen wurden, während dies in den letzten Jahren lediglich vereinzelt Staaten waren, deren Autonomie neu begründet wurde.

Statistisch folgte eine Auswertung danach, wie viele Resolutionen durchschnittlich pro Jahr verabschiedet wurden. Zur Berechnung wurden, der Aufgabenstellung dieser Arbeit entsprechend, die Jahre bis 1989 sowie ab 1990 gruppiert um zu überprüfen, ob ein Zusammenhang mit genau jenem Abschnitt besteht, in welchem es zum Ende des Ost-West-Konfliktes kam. Um eine statistische Grenze zu setzen wurde die Messung bis 2018 gemacht. Die Ergebnisse sind durchaus aussagekräftig, wie sich der folgenden Abbildung entnehmen lässt:

¹¹⁸ vgl. Security Council Resolutions; Homepage der Vereinten Nationen

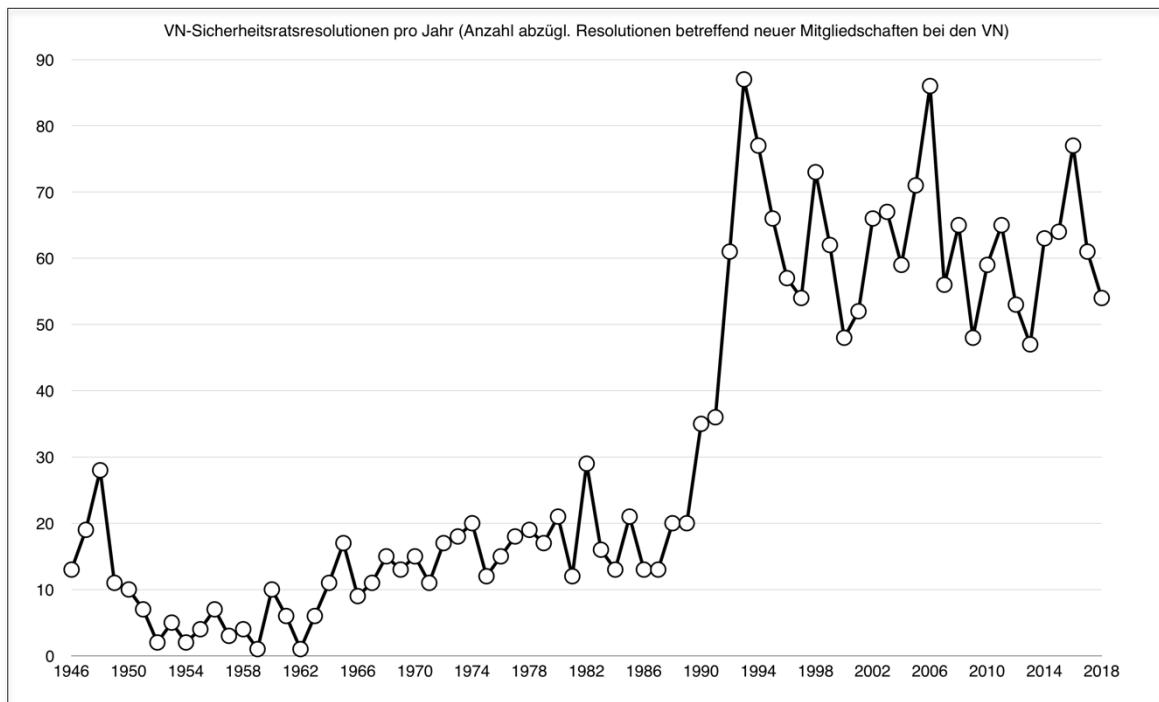


Abbildung 2: VN-Sicherheitsratsresolutionen pro Jahr - eigene grafische Darstellung

Die Ergebnisse in Abbildung 2 zeigen ein relativ deutliches Bild der Veränderung in der Anzahl der Resolutionen um 1990. Während es von 1946-1989 durchschnittlich etwa 12,6 Resolutionen jährlich waren, so liegt dieser Wert im Zeitraum 1990-2018 bei 61 Resolutionen jährlich. Die Anzahl hat sich somit fast verfünffacht. Selbst wenn man, wie vorhin beschrieben, die ausgenommenen Mitgliedschaftsanträge einberechnet, wären die Werte 14,7 (1946-1989) zu 62,2 (1990-2018).

Die Abbildung der Ergebnisse zeigt ebenso, dass die Werte der einzelnen Jahre bis 1989 deutlich unter jenen ab 1990 liegen. Es handelt sich somit nicht um einen niedrigeren Durchschnittswert aufgrund eines längeren Zeitraumes, sondern um ein tatsächlich geringeres Aufkommen von Resolutionen vor diesem Zeitpunkt. Dies wird auch umso deutlicher, wenn man die Mindest- und Maximalwerte vergleicht: Zwischen 1946 und 1989 schwankte die jährliche Zahl der Resolutionen zwischen nur einer einzigen (1959) bis maximal 29 (1982). Von 1990 bis 2018 waren es mindestens 35 (1990) bis maximal 87 (1993) Resolutionen. Diese ersten Erkenntnisse lassen natürlich noch keine qualifizierten Schlüsse zu, sind jedoch ein brauchbarer Indikator dafür, dass sich zumindest der zu behandelnde

Arbeitsaufwand für die Diplomatie stark erhöht hat. Im Laufe der Kontextanalyse wurde diesem Punkt bereits qualitativ Rechnung getragen, indem im Speziellen die Aufweichung des Sicherheitsbegriffes, die verstärkte Präsenz und Einflussnahme von NGOs sowie der Bereich der Menschenrechte als post-westfälische Themenkomplexe bzw. Indizien definiert wurden, die nach und nach mehr Gewicht in den Internationalen Beziehungen erhalten haben. Dies führt in weiterer Folge zur Frage, inwiefern sich die Zahl der SR Resolutionen im Hinblick auf staatliche Souveränität und Sicherheit entwickelt hat, weshalb Resolutionen unter Kapitel VII der VN Charta hier eine besondere Bedeutung zukommt. In diesem Kapitel sind jene Bestimmungen festgehalten, die den SR dazu autorisieren, friedensschaffende Maßnahmen (notfalls auch ohne Zustimmung des betroffenen Staates) durchzusetzen.¹¹⁹

Betrachtet man diese nun genauer so lässt sich feststellen, dass nicht nur die gesamte Zahl der SR-Resolutionen mit Ende des Kalten Krieges stark angestiegen sind, sondern vor allem jene unter Kapitel VII der VN Charta. Betreffend die genauen Zahlen finden sich viele unterschiedliche Angaben, mangels einer genauen Definition, wann genau eine Resolution als Kapitel VII Resolution gilt. Hintergrund dieser Debatte ist die Frage der expliziten und impliziten Verwendung von Kapitel VII. Eine genaue Formvorgabe gibt die Charta in diesem Zusammenhang nicht an, allerdings wurde zumindest in der jüngeren Vergangenheit die diplomatische Praxis eingeführt, dass Kapitel VII explizit in Resolutionen genannt wird. Einige genauere Definitionen wurden beispielsweise von Johansson¹²⁰ zusammengetragen, wobei er festhält, dass eine eindeutige Zuordnung jedenfalls möglich sei, wenn eine Resolution zwei Kernaspekte erfüllt: die Benennung einer Gefahr für den internationalen Frieden sowie die explizite Benennung, dass der SR unter Kapitel VII handelt. Darüber hinaus führt er argumentativ aus, wie die Zuordnung bei nicht eindeutigen Fällen definiert werden

¹¹⁹ vgl. Chapter VII; Charter of the United Nations; Homepage der Vereinten Nationen

¹²⁰ vgl. Johansson; in: Umea Working Papers in Peace and Conflict Studies 2008

könnte und führt letztlich eine Statistik an. Im gesamten Zeitraum von 1945 bis Ende des Kalten Krieges zählt er lediglich 21 solcher Resolutionen insgesamt, im Zeitraum danach waren es deutlich mehr pro Jahr. Die VN selbst bieten eine Statistik an, die eben jene Resolutionen seit 1995 auflistet:

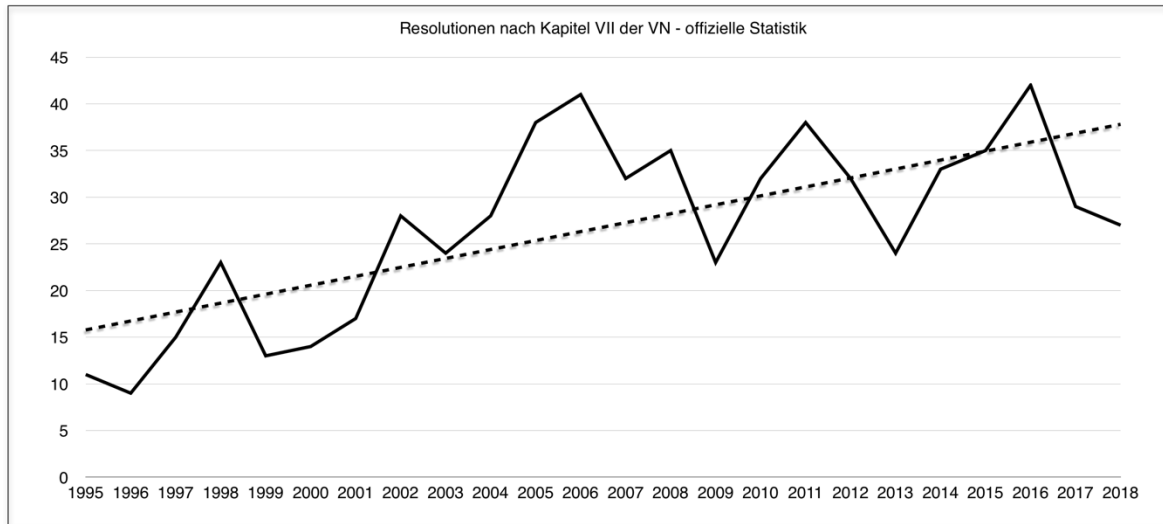


Abbildung 3: Resolutionen nach Kapitel VII der VN - offizielle Statistik seit 1995¹²¹

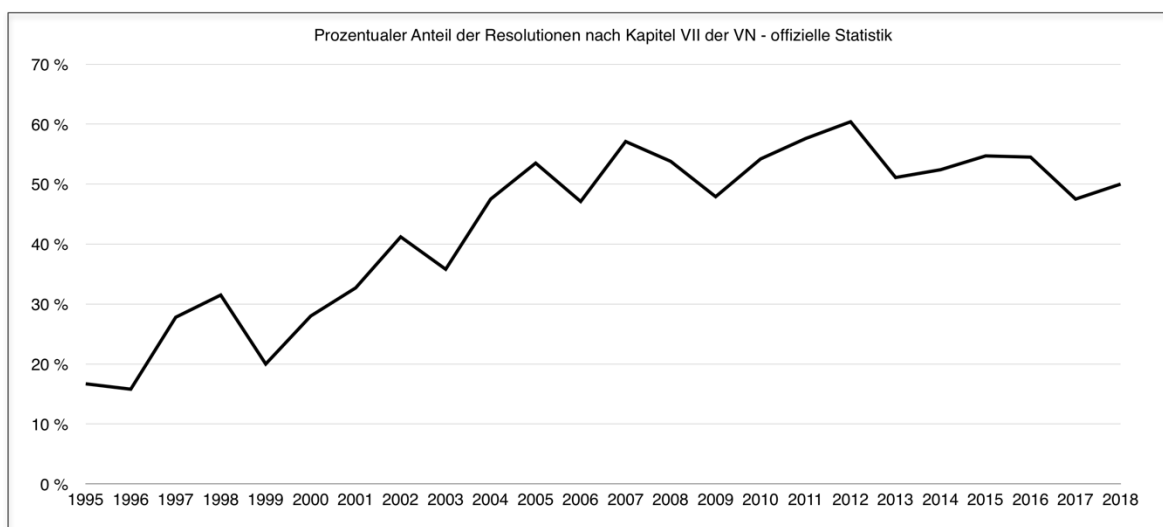


Abbildung 4: Prozentualer Anteil der Resolutionen nach Kapitel VII der VN - offizielle Statistik seit 1995¹²²

Es liegt die Vermutung nahe, dass die VN ebenso Schwierigkeiten hat, ältere Resolutionen eindeutig zuzuordnen und darum darauf verzichtet, Angaben zu Resolutionen vor 1995 zu machen. Dennoch zeigt sich hier ein durchschnittlicher Wert von rund 27 Resolutionen jährlich, mit steigender Tendenz. Ebenso verhält

¹²¹ vgl. Chapter VII Resolutions; Homepage der Vereinten Nationen

¹²² vgl. ebd.

sich die relative Statistik in Bezug zu der Gesamtzahl der Resolutionen, welche ebenfalls einen starken Anstieg verzeichnen kann und seit 2004 durchgehend jenseits von 45 Prozent liegt. Johansson kommt im Rahmen seiner Recherchen bis 2007 zu fast identen Ergebnissen und verzeichnet den Beginn dieses Anstiegs beim Jahr 1990 und dem Ende des Kalten Krieges.¹²³

5.2. Veränderungen des Arbeitsaufwandes der Generalversammlung der VN¹²⁴

Neben dem völkerrechtlich relevantesten Gremium der VN (dem Sicherheitsrat), wurde ebenso überprüft, ob ein solcher Anstieg des Arbeitsaufwandes auch in der Generalversammlung messbar gemacht werden kann. Im Gegensatz zum Sicherheitsrat behandelt die Generalversammlung eine wesentlich höhere Vielfalt an Themen, da sie unter anderem Beschlüsse, die bereits in anderen Organisationseinheiten (wie beispielsweise den direkt untergeordneten Komitees aber auch von verschiedensten eigenständigen Sonderorganisationen) getroffen wurden, formell bestätigt.¹²⁵

Aus genau diesem Grund wurde hier kein bestimmter Prozess ausgeklammert und die volle Fülle an Resolutionen gewertet. Auch hier wurde eine statistische Grenze gezogen und der Zeitraum bis zur 72. Session der Generalversammlung gewertet, welche im September 2018 beendet wurde. Resolutionen die in mehreren Teilen verabschiedet wurden, sind aufgrund der thematischen Verwandtschaft bzw. inhaltlichen Zusammengehörigkeit gruppiert und als insgesamt ein Teil gewertet worden. Als Beispiel kann hier Resolution 43/224 A-D¹²⁶ angeführt werden, deren übergeordneter Titel „Personnel Questions“ einzelne Teile zu Personalfragen und Arbeitsweise des Sekretariats, wie etwa dessen Zusammensetzung (Teil A), den Status von Frauen (Teil C), oder die Frage der Arbeitssprachen und sprachliche Fördermaßnahmen (Teil D) umfasst:

¹²³ vgl. Johansson; in: Umea Working Papers in Peace and Conflict Studies 2008; S. 16ff

¹²⁴ vgl. General Assembly Resolutions; Homepage der Vereinten Nationen

¹²⁵ vgl. United Nations Handbook 2011; S. 11

¹²⁶ vgl. Resolution A/RES/43/224A-D; General Assembly Resolutions; Homepage der Vereinten Nationen

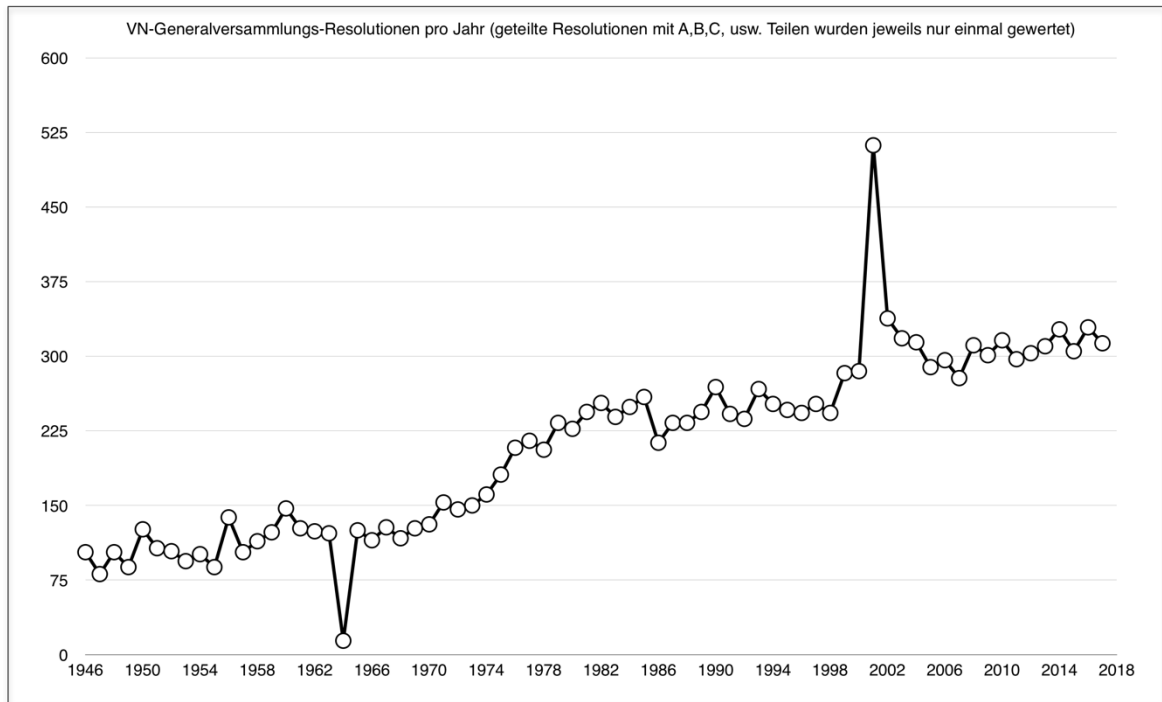


Abbildung 5: VN-Generalversammlungs-Resolutionen pro Jahr - eigene grafische Darstellung

Die Ergebnisse in Bezug auf die Generalversammlung sind letzten Endes nicht so stark aussagekräftig wie jene des Sicherheitsrates, da anhand der grafischen Darstellung ein stetiger Anstieg des Resolutionsvolumens attestiert werden kann. Durchschnittlich betrachtet gab es von 1946-1989 etwa 154 Resolutionen jährlich, im Zeitraum 1990-2018 waren es 295 Resolutionen jährlich. Rein statistisch betrachtet hat sich die jährliche Summe somit verdoppelt, dass die beiden Zeiträume einen solchen Unterschied aufweisen kann jedoch auf eben jene stetige Steigerung zurückgeführt werden. Abgesehen davon gibt es im ersten Zeitraum einen Tiefpunkt (14 Resolutionen in der 19. Session der GV 1964-1965) sowie im zweiten Zeitraum ein analoges Beispiel in die andere Richtung (512 Resolutionen in der 56. Session der GV von 2001-2002), welche das Gesamtergebnis erheblich verfälschen. Letzteres Beispiel ist vor allem auf die Millenniums-Entwicklungsziele sowie der dazugehörigen „Millennium Declaration“ zurückzuführen, welche für einen Anstieg der Resolutionen in mehreren Sessions um die Jahrtausendwende verantwortlich gemacht werden kann.¹²⁷ Eine rein quantitative Schlussfolgerung bzgl. eines Bruchs kann basierend auf dieser Messung nicht erfolgen.

¹²⁷ vgl. Saner Yiu/Saner 2014; S. 91f

5.3. Abstimmungsverhalten der EU im Rahmen der Generalversammlung der VN

Als Ergänzung zu der vorangegangenen Analyse zur Generalversammlung scheint es hier sinnvoll, gerade in Bezug auf die Forschungsfragen, ebenfalls zu betrachten, wie sich das Abstimmungsverhalten der EU-Mitgliedsstaaten im Rahmen der Generalversammlung im Laufe der Jahre verändert hat. Zu diesem Zwecke wurde auf eine Analyse von Luif zurückgegriffen, welcher diese Forschungsfrage bereits 2014 bearbeitet hat. Hierbei geht es nicht um eine Analyse des Arbeitsaufwandes, sondern vor allem um die Frage der Entwicklung der Positionen der EU im Kontext der Vereinten Nationen, als auch österreichische Positionen verglichen mit jenen der EU.

In dieser Frage ist besonders der „Distanz-Index“ relevant, welcher „die Distanz der EU-Staaten vom EU-„mainstream“ eruiert. Letzterer ist definiert als die Position der (absoluten) Mehrheit der EU-Staaten; bei 15 EU-Mitgliedstaaten sind das zumindest acht Staaten, die ein identisches Abstimmungsverhalten haben“¹²⁸:

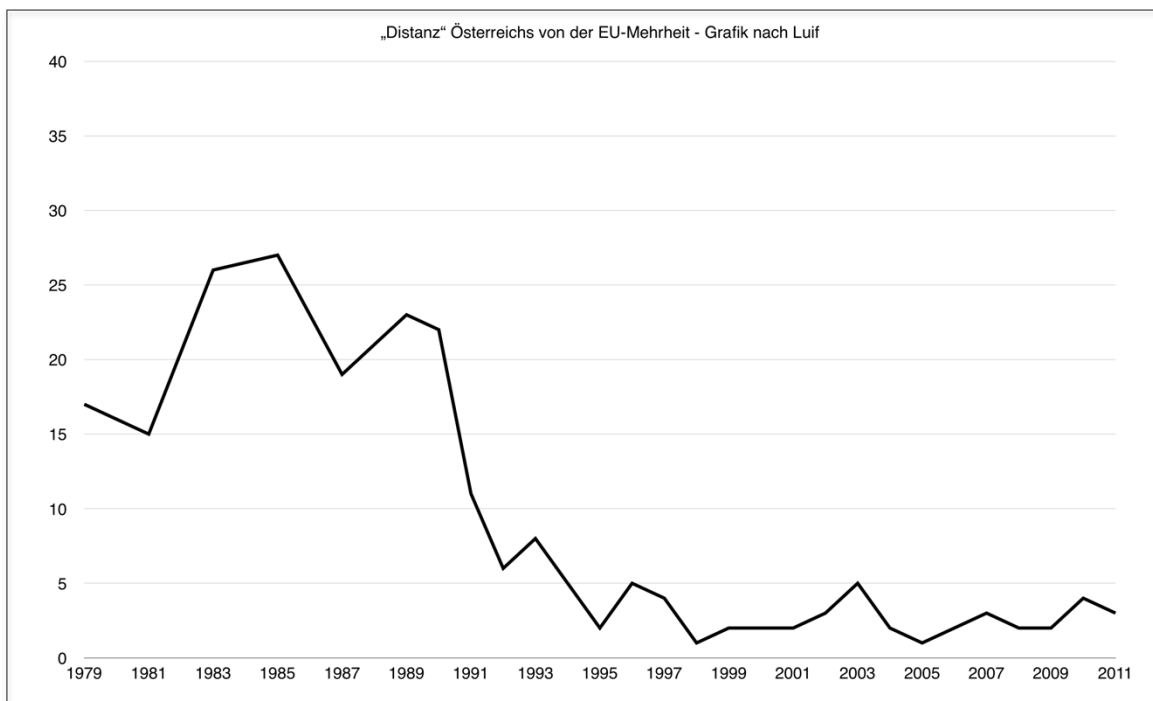


Abbildung 6: „Distanz“ Österreichs von der EU-Mehrheit – Grafik nach Luif¹²⁹

¹²⁸ Luif; in: Frank/Matyas (Hg.) 2014; S. 295

¹²⁹ vgl. ebd.; S. 296

Hier lässt sich deutlich erkennen, dass die Positionen Anfang der 90er Jahre begonnen haben sukzessive harmonischer zu werden. Auch Luif kommt zu dieser Schlussfolgerung, lässt jedoch nicht außer Acht, dass gerade am Beispiel Österreichs, je nach Thematik, immer noch gewisse Distanzen auszumachen sind:

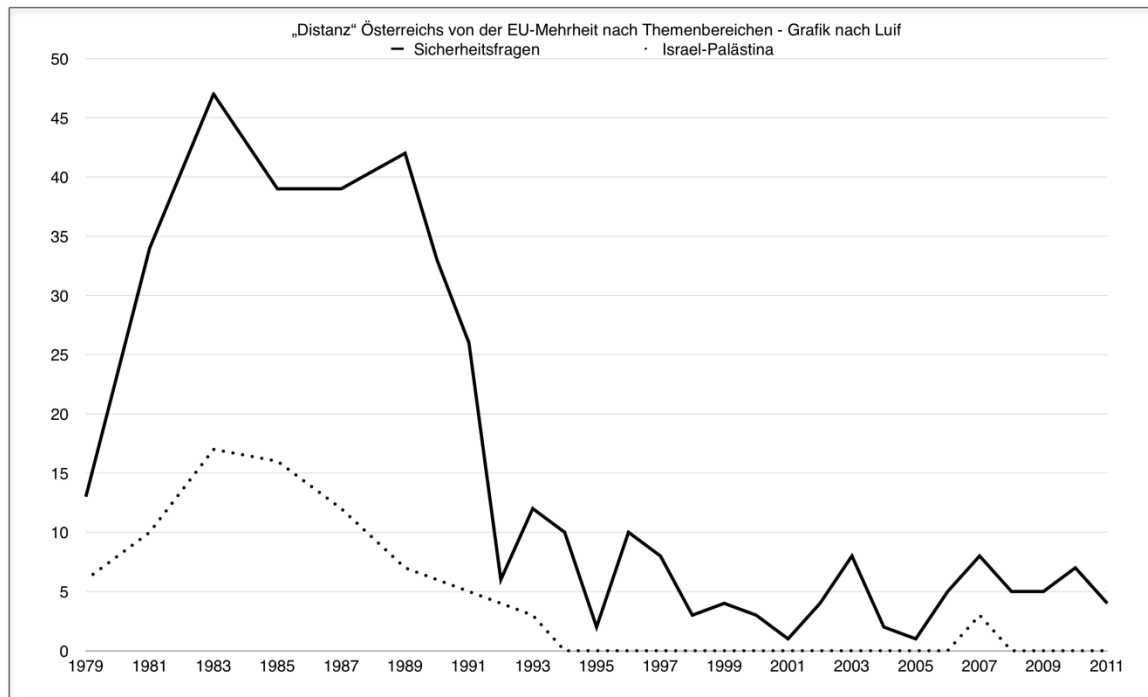


Abbildung 7: „Distanz“ Österreichs von der EU-Mehrheit nach Themenbereichen – Grafik nach Luif¹³⁰

Diese Distanzen sind, wie man in Abbildung 7 gut erkennen kann, vor allem bei Sicherheitsfragen auch nach dem Jahr 2000 vorhanden, „offensichtlich macht sich der Status der Neutralität weiterhin bemerkbar. Im Gegensatz dazu war Österreich beim Konflikt zwischen Israel und Palästina immer nahe beim ‚mainstream‘ der EU.“¹³¹ Dies lässt konkret den Schluss zu, dass Österreich sich zwar stark an der EU orientiert und sich auch vor allem im Laufe der 90er Jahre stark an die EU-Mehrheit angepasst hat, jedoch in speziellen Fragen weiterhin eine eigenständige Position halten kann.

¹³⁰ vgl. Luif; in: Frank/Matyas (Hg.) 2014; S. 297

¹³¹ ebd.; S. 297

5.4. Entsendung österreichischer Diplomaten zu den Vertretungen bei den VN

Um diese statistischen Ergebnisse ferner mit Österreich in Bezug zu bringen, um so eventuell weitere quantitative Schlüsse ziehen zu können, wurde eine Anfrage an das Außenministerium gestellt, die Personalstatistiken an den Österreichischen Vertretungen bei den Vereinten Nationen zu bekommen, um herauszufinden, wie sich die Anzahl der entsandten Diplomaten an den einzelnen Vertretungen über die Jahre verändert hat. Die Anfrage an die dafür zuständige Personalabteilung (Sektion VI.1.) wurde abgelehnt, da der Verwaltungsaufwand zu hoch sei bzw. für den Zeitraum vor der Digitalisierung keine elektronischen Daten darüber verfügbar seien. Es wurde jedoch vage Auskunft über die Frage allgemein gegeben:

„Es besteht vielmehr das Bemühen seitens der Personalabteilung, die personelle Ausstattung der multilateralen Vertretungen – unter anderem bei den Vereinten Nationen – so zu gestalten, dass diese ihren spezifischen Aufgaben nachkommen können.“¹³²

Darüber hinaus war der Antwort zu entnehmen, dass die personelle Besetzung keinen Rückschluss auf politische Prioritäten oder thematische Vielfalt zulässt. Dies ist in diesem Fall eher als Meinungsäußerung der Personalabteilung zu bewerten, da diese aufgrund der offenbar nicht existenten Statistik ebenso wenig kontrollieren könnte, ob die Personalzahlen mit dem Arbeitsaufwand korrelieren. Auch diese Schlussfolgerung ist der Analyse daher ebenso wenig dienlich, weshalb die Frage an dieser Stelle auch nicht weiterverfolgt wurde.

¹³² Antwort der Sektion VI.1. des BMEIA auf persönliche Anfrage am 10.08.2018; Geschäftszahl BMEIA-AT.90.13.02/0023-VI.1/2018 (nicht öffentlich einsehbar, Quellenbeleg in der Form einer privaten E-Mail jederzeit abrufbar)

6. Ergänzende Methodik

6.1. Interview mit Botschafter i.R. Gerhard Pfanzelter ¹³³

Botschafter Gerhard Pfanzelter wurde als Experte gewählt, weil er Österreichs Ständiger Vertreter bei den Vereinten Nationen in New York von 1999-2008 war und zuvor bereits die für Internationale Organisationen zuständige Abteilung im Außenministerium als Direktor geleitet hat. Er war somit nicht nur während des Ost-West-Konfliktes, sondern auch direkt nach Ende des Kalten Krieges mit der österreichischen multilateralen Diplomatie beschäftigt.

Das Interview mit Botschafter Pfanzelter fand am 07.02.2017 in einem Café in der Wiener Innenstadt statt. Atmosphärisch war es relativ laut, jedoch gab es keinerlei direkte Störungen des etwa halbstündigen Gespräches, welches auch aufgezeichnet werden durfte.

6.1.1. Codierung des Interviews

Code	Konkrete Aussage	Abstrahierte Aussage
Multilaterale Diplomatie Allgemein	„hat sich neuen Gegebenheiten angepasst, aber sich im Wesentlichen nicht verändert.“	Das Umfeld hat sich verändert, die diplomatischen Prozesse jedoch nicht.
	„Es hat einfach viel mehr Staaten gegeben die für Demokratie, Rule-of-Law und Menschenrechte viel mehr aufgeschlossen waren, das ist mehr geworden.“	Thematisch gab es Verschiebungen. Diese können vor allem an der zunehmenden Häufigkeit supranationaler Themen festgemacht werden.
	„zuerst wurde die EU ja als positiver Faktor präsent, später aber weniger positiv. [...] Weniger freundlich gegenüber Entwicklungsländern.“	Durch das Wachstum der EU und der verstärkten Präsenz im Rahmen der VN wurde diese zunehmend auch kritisch betrachtet.

¹³³ Transkript des Interviews im Anhang; Kapitel 10.5.1.

<p>Österreich und die VN</p>	<p>„Österreich ist ein kleiner, neutraler Staat und daher hat die österreichische Mitarbeit in den Vereinten Nationen immer eine große Rolle in der [...] Außenpolitik gespielt.“</p> <hr/> <p>„Aufgeschlossen gegenüber Anliegen der Entwicklungsländer, [...] Binnen-Entwicklungsstaaten und die Betonung, dass Österreich ein neutraler Staat ist und keine koloniale Vergangenheit hat.“</p> <hr/> <p>„Österreich hat sich immer von Anfang an bemüht, Sitzstaat für Organisationen der Vereinten Nationen und Gastland für internationale Konferenzen zu sein.“</p>	<p>Die VN ist ein wichtiger Aspekt kleinstaatlicher Außenpolitik.</p> <hr/> <p>Entsprechender Fokus wurde darauf gelegt, die Interessen anderer Kleinstaaten ebenfalls zu fördern.</p> <hr/> <p>Das Profil als Sitzstaat der VN und der Ansiedelung zentraler VN Organe und Konferenzen in Wien spielt eine große Rolle im österreichischen Selbstverständnis bei den VN.</p>
<p>Einflussfaktoren auf österreichische Positionen</p>	<p>„Dass wir Mitglied der EU geworden sind spielt eine Rolle, hat aber nicht von Grund auf unsere Politik geändert. Was eine Änderung gebracht hat war die Frage der Allianzen.“</p> <hr/> <p>„Österreich ist es gelungen, aufgrund dieser starken Tradition in der multilateralen Diplomatie, dieses Profil als kleiner neutraler Staat ohne koloniale Vergangenheit weiter aufrecht zu erhalten und nicht eingereiht zu werden in einen EU-Block.“</p>	<p>Die VN Politik Österreichs wurde durch den EU-Beitritt inhaltlich kaum verändert, es haben sich jedoch Allianzen dadurch verschoben.</p> <hr/> <p>Die Sichtbarkeit eines eigenständigen Österreich ist trotz EU-Beitritt erhalten geblieben.</p>

<p>(Forts.) Einflussfaktoren auf österreichische Positionen</p>	<p>„da hat es auch eine ‚remarkable continuity‘ gegeben und die UNO wird nicht nur von ÖVP, SPÖ und Grünen traditionell unterstützt, sondern auch die FPÖ hat es auch immer als wichtig empfunden, vor allem Kontakte zu den Generalsekretären zu halten. Und in der österreichischen Bevölkerung war auch immer eine klare Mehrheit für die österreichische Mitarbeit in der UNO.“</p>	<p>Innenpolitisch war die VN-Position Österreichs keinen großen Diskrepanzen ausgesetzt und konnte mit Kontinuität ausgeführt werden.</p>
<p>EU-Koordinationen im Rahmen der VN</p>	<p>„Naja jeden Mittwoch treffen sich die EU-Botschafter und koordinieren etwaige Standpunkte, wobei die Präsidentschaft einen sehr großen Einfluss hat, weil die setzt die Tagesordnung und bringt diese 28 zu einer gemeinsamen Haltung und genau das ist die große Kunst des Vorsitzes, das ist uns gelungen, dass man die unter einen Hut bringt.“¹³⁴</p> <hr/> <p>„beim Menschenrechtsrat und Menschenrechten gibt es schon ein gutes grundlegendes Einverständnis der EU, weil ja das die Basis für die Mitgliedschaft ist.“</p>	<p>Die EU koordiniert sich auf wöchentlicher Basis und versucht Standpunkte zu vereinheitlichen.</p> <hr/> <p>In Bezug auf Menschenrechtsthemen gibt es kaum Probleme in der Formulierung einer EU-Position.</p>

¹³⁴ Anmerkung: Aufgrund der Veränderungen durch den Vertrag von Lissabon und der Schaffung von EU-Vertretungen kam es zu einer Intensivierung der Koordination. Die Aussagen dieses Interviews und die darin beschriebenen Strukturen beziehen sich auf die Zeit davor.

<p>(Forts.) EU-Koordinationen im Rahmen der VN</p>	<p>„man findet dann, wenn man gut ist in der Vorsitzführung, einen Kompromiss, und wenn mal keiner zustande kommt hat man halt Pech gehabt.“</p> <hr/> <p>„Die EU ist eigentlich auch der wichtigste Faktor bei Peacekeepern, höchster Beitrag bei UN-Budget, Entwicklungshilfe. Daher ist die EU ein großer Machtfaktor [...] und für den UN-Generalsekretär ist die EU als Gruppe die wichtigste, weil die haben Geld und unterstützen ihn mehr oder weniger blindlinks.“</p>	<p>Es kommen doch nicht immer zu allen Themen Kompromisse zustande.</p> <hr/> <p>Durch ein gemeinsames Auftreten hat die EU im Rahmen der VN ein besonderes Gewicht, insbesondere was Peacekeeping, Budget und Entwicklungshilfe betrifft. Der Generalsekretär der VN kann von der EU ein hohes Maß an Unterstützung erwarten.</p>
<p>Bruch – Kalter Krieg</p>	<p>„Also meiner Ansicht nach, in der UNO in New York, hat sich die Atmosphäre geändert, weil man eben statt kommunistischen Staaten, die vorher schon Mitglied waren jetzt nicht-kommunistische Staaten, die der Demokratie verbunden sind, hat, oder zumindest Demokratie als Zielsetzung haben und das hat sich schon ausgewirkt in Erklärungen, in der Atmosphäre, aber es ist nicht ein dramatischer Wechsel eingetreten.“</p> <hr/> <p>„Eine Änderung des Koordinatensystems gab es eher in der bilateralen Politik.“</p>	<p>Durch die Demokratisierung der ehemals kommunistischen Staaten, hat sich vor allem die Atmosphäre geändert. Ein dramatischer Wechsel ist aber nicht zu verorten.</p> <hr/> <p>Das Ende des Kalten Krieges hat in der bilateralen Diplomatie mehr verändert.</p>

6.1.2. Inhaltliche Zusammenfassung des Interviews

Allgemein betrachtet war Botschafter Pfanzer sehr darauf bedacht zu betonen, dass es sowohl in der multilateralen Diplomatie generell, als auch in Bezug auf Österreich und die VN eine relativ ungebrochene Kontinuität gab. So habe sich zwar das geopolitische Umfeld verändert und etwa durch den Zusammenbruch des Kommunismus in der Sowjetunion verstärkte Einigkeit in Bezug auf Demokratie ergeben, große Brüche gab es aber vorrangig in den bilateralen Beziehungen und nicht den multilateralen. Die Themenvielfalt habe sich seiner Einschätzung nach, vor allem in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte, erhöht.

Auf Österreich bezogen gab es im Rahmen der VN die größten Veränderungen durch den EU-Beitritt. Dies ist vor allem auf den höheren Abstimmungsgrad sowie die bessere Sichtbarkeit der EU als Gruppe zurückzuführen. Gleichzeitig konnte Österreich aber seine eigenständige Position als neutraler Kleinstaat und Sitzstaat der VN aufrechterhalten. Diskrepanzen bezugnehmend auf diese außenpolitische Position gäbe es kaum, alle Parteien unterstützen diesen Kurs kontinuierlich. Bei Unstimmigkeiten gäbe es zwar innenpolitische Dialoge, welche aber den grundlegenden außenpolitischen Kurs nicht beeinflussen.

EU-Koordinationssitzungen bewertet er als sehr sinnvolles Mittel der Kommunikation und Koordination, da ein kleiner Staat zum einen ohne solche Mechanismen bei der hohen Zahl an VN Mitgliedsstaaten vor einer nicht zu bewältigenden Aufgabe steht, zum anderen die EU als Gruppe betrachtet ein enormes Gewicht im Rahmen der VN erhält. Dies begründet er vor allem mit der hohen Budgetleistung aus den EU-Mitgliedsstaaten, der Zahl der entsandten Peacekeepern, sowie dem hohen Maß an Übereinstimmung bei Menschenrechtsthemen. Botschafter Pfanzer attestiert der EU auch eine starke unterstützende Wirkung für den VN-Generalsekretär. Was individuelle staatliche Positionen angeht lässt er durchblicken, dass man natürlich versucht, innerhalb der EU Kompromisse zu erzielen, dies aber nicht um jeden Preis.

6.2. Interview mit Botschafterin i.R. Eva Nowotny ¹³⁵

Als weitere diplomatische Expertin wurde Botschafterin Eva Nowotny ausgewählt. Sie war an der Österreichischen Vertretung bei den Vereinten Nationen in New York von 1978-1983 und unmittelbar danach außenpolitische Beraterin im Büro des Bundeskanzlers bis 1992.

Das Interview mit Botschafterin Nowotny fand am 08.02.2017 in den Räumlichkeiten der Österreichischen Gesellschaft für Außenpolitik und die Vereinten Nationen (ÖGAVN) statt und konnte somit in sehr ruhiger Atmosphäre in einem separaten Raum geführt und aufgezeichnet werden.

6.2.1. Codierung des Interviews

Code	Konkrete Aussage	Abstrahierte Aussage
Multilaterale Diplomatie Allgemein	„natürlich haben sich die Themen verändert, die Themen verändern sich im Zusammenhang mit der gesamten politischen Situation und dem politischen Umfeld. Die großen Kodifizierungskonferenzen haben in der jüngsten Vergangenheit einen anderen Charakter genommen, also da ging es viel stärker um Umweltprobleme, Klimaprobleme, wo eben die multilaterale Diplomatie dann gefragt war.“	Durch Veränderungen im (geo-) politischen Umfeld gab es Verschiebungen bei Themen. Darüber hinaus hat sich der Charakter von großen Konferenzen verändert. Themen wie Umwelt- und Klimaprobleme sind dazugekommen.

¹³⁵ Transkript des Interviews im Anhang; Kapitel 10.5.2.

<p>Österreich und die VN</p>	<p>„Das eine ist, dass wir die multilaterale Diplomatie vor allem im Bereich der Vereinten Nationen ganz konkret als einen Teil der österreichischen Sicherheitspolitik definiert haben. Also sozusagen die Überlegung, dass sich Österreich international durch die multilaterale Diplomatie, durch die Plattform, die die Vereinten Nationen bieten, als nützliches Glied in die Staatengemeinschaft einbringt. Das war die übergeordnete, die Meta-Ebene.“</p> <hr/> <p>„Wir haben dann natürlich in der Arbeit bei den Vereinten Nationen durch die Jahrzehnte Nischen besetzt und zwar sehr stark. Das war vor allem die Nische Menschenrechte und Weiterentwicklung des Völkerrechts [...] und es gibt eine Reihe von großen Konventionen [...] die eine österreichische Handschrift haben. Das ist nicht nur die Vienna Convention über Diplomatie und das konsularische Recht, es gibt auch andere, vom Space Law über Umweltgesetzgebung, was also eine starke österreichische Handschrift trägt“</p>	<p>Multilaterale Diplomatie im Rahmen der VN wurde von Österreich genutzt, um sich in die internationale Gemeinschaft einzubringen. Dies war / ist Teil der österreichischen sicherheitspolitischen Doktrin.</p> <hr/> <p>Die Arbeit Österreichs bei der VN lag vor allem in der Spezialisierung auf (ehemalige) Nischenthemen wie Menschenrechte oder Weiterentwicklung des Völkerrechts. Die Vienna Convention über Diplomatie und das konsularische Recht wird unter anderem als Beispiel genannt.</p>
------------------------------	--	---

Einflussfaktoren auf österreichische Positionen	<p>„die große Veränderung auch gerade im multilateralen Bereich meiner Meinung nach, war durch die Mitgliedschaft in der Europäischen Union, weil wir dadurch multilateral im Verband gearbeitet haben mit den EU Kollegen und nicht mehr so sehr innerhalb der großen Staatengemeinschaft der 193“</p>	<p>Durch die EU-Mitgliedschaft hat sich die Arbeitsweise Österreichs verändert. Die Kooperation innerhalb der EU Staaten wurde stärker, während weniger mit der Gesamtheit der Staatengemeinschaft interagiert wurde.</p>
	<p>„Mit der Mitgliedschaft in der Europäischen Union waren wir dann eingebunden und konnten uns sozusagen einbringen, aber im Bereich der EU Mitgliedschaft nicht so sehr Initiativen im großen darüberhinausgehenden Rahmen setzen.“</p>	<p>Themen wurden eher innerhalb der EU eingebracht anstatt im äußeren Rahmen.</p>
	<p>„über die Europäische Union hinaus ist es natürlich etwas schwieriger geworden, weil wir eben eingefangen sind in die gemeinsamen Positionen, die innerhalb der Europäischen Union entwickelt werden.“</p>	<p>Die EU-Positionen engen den darüber hinaus gehenden Handlungsspielraum etwas ein.</p>
	<p>„Es gibt natürlich schon auch Initiativen die Österreich gesetzt hat, wo zwar die Europäische Union dann sozusagen im Hintergrund war, aber wo wir eine Vorreiterrolle eingenommen haben, vor dem Hintergrund der Europäischen Union.“</p>	<p>Österreichische Agenden werden durch die EU eingebracht.</p>

<p>(Forts.) Einflussfaktoren auf österreichische Positionen</p>	<p>„österreichischen Initiativen in gewissen Bereichen der Abrüstungspolitik, also wo es um die kleinen Waffen ging, um landmines, wo Österreich wirklich eine führende Rolle eingenommen hat, auf der anderen Seite aber auch völkerrechtlich die Initiative die Österreich jetzt gesetzt hat mit der schönen Abkürzung R2P, Responsibility to Protect, wo wir auch eine Vorreiterrolle eingenommen haben und aus unserer langen humanitären Tradition, Menschenrechtstradition versucht haben das weiterzuentwickeln“</p> <hr/> <p>„sehr konstant. Das sind langfristige Überlegungen, sicherheitspolitische [...] die sich nicht von einer Regierungsmannschaft zur anderen ändern. Also der starke Fokus auf Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen, Aktive Mitarbeit [...], wurde seit unserem Beitritt [...] eigentlich von jeder Regierung unterstützt. Es war auch die Ansiedlung der Vereinten Nationen in Wien ein Anliegen [...] von mehreren Bundesregierungen der ganz unterschiedlichsten Art.“</p>	<p>Thematisch übernahm Österreich nach wie vor Vorreiterrollen in den Bereichen der Abrüstungspolitik, im Völkerrecht sowie bei Menschenrechtsthemen.</p> <hr/> <p>Innenpolitisch war die österreichische Position sehr konstant und hat sich durch unterschiedliche Regierungskonstellationen nicht grundlegend verändert.</p>
---	---	---

<p>(Forts.) Einflussfaktoren auf österreichische Positionen</p>	<p>„was für Österreich überhaupt in der multilateralen Arbeit dazugekommen ist, ist dass wir vermehrt, gerade in den 90er Jahren, gerade Augenmerk darauf gelegt haben, auf die Entwicklungen in der post-kommunistischen Welt und dass das auch für uns ein Anliegen war in den internationalen Finanzorganisationen und dass wir da versucht haben auch sehr stark im Interesse der Nachfolgestaaten der zerfallenen Sowjetunion zu arbeiten.“</p>	<p>Das Ende des Kalten Krieges und die folgende Entwicklung der post-kommunistischen Staaten wurde von Österreich in den Fokus genommen.</p>
<p>EU-Koordinationen im Rahmen der VN</p>	<p>„sie schaffen auf jeden Fall einen Mehraufwand, weil wir de facto [...] den Verlauf einer Generalversammlung in EU-Sitzungen duplizieren. Es gibt also zu jedem einzelnen Tagesordnungspunkt, zu jedem Resolutionsentwurf, zu jedem Statement [...] eine EU-Koordination. [...] es sind nicht immer die gleichen Leute, aber die doppelte Belastung ist zweifellos da.“</p> <hr/> <p>„man hat sicherlich Arbeitsbelastung aber natürlich auch mehr Impact und mehr Effizienz, würde ich schon meinen.“</p>	<p>EU-Koordinationen im Rahmen der VN schaffen einen deutlichen Mehraufwand, da jedes Thema dadurch doppelt abgehandelt wird.</p> <hr/> <p>Durch den Mehraufwand erhöht sich jedoch auch das Gewicht der gemeinsamen EU-Stimmen und die Effizienz innerhalb der VN.</p>

<p>Bruch – Kalter Krieg</p>	<p>„es gab schon meiner Meinung nach einen gewissen Bruch. Auf der einen Seite in der unmittelbaren Außenwirkung der Vereinten Nationen. Wir haben eine Explosion von Resolutionen des Sicherheitsrates erlebt in den letzten Jahren, aber der Umsetzungsgrad bzw. der Impact der Resolutionen hat damit nicht Schritt gehalten. Also zum Beispiel zum Nahen Osten sind seit der Resolution 242, bis heute tausend Resolutionen dazugekommen, der Umsetzungsgrad hat nicht Schritt gehalten.“</p> <hr/> <p>„Es haben sich dann natürlich [...] auch die Allianzen und die Konfigurationen zwischen den Mitgliedsstaaten verschoben. Früher gab es halt die westeuropäische Gruppe und die osteuropäische Gruppe und die von der Sowjetunion dominierten Satellitenstaaten, jeder hatte genau gewusst wie das funktioniert [...]. Das ist alles aufgebrochen. Jetzt gibt es dafür neue Allianzen und neue Bilder, das hat auch die Arbeitsweise in den Vereinten Nationen ziemlich beeinträchtigt.“</p>	<p>Es gab einen Bruch, der sich vor allem in der Außenwirkung der VN manifestierte. Während sich die Anzahl der Resolutionen des Sicherheitsrates etwa stark erhöhte, verringerte sich der Umsetzungsgrad der Resolutionen.</p> <hr/> <p>Die Arbeitsweise der VN hat sich aufgrund der starken Verschiebungen bei den Allianzen verändert. Der Wegfall des „bipolaren Abstimmungsverhaltens“ hat alte Strukturen aufgelöst.</p>
-----------------------------	--	---

6.2.2. Inhaltliche Zusammenfassung des Interviews

Botschafterin Nowotny fand relativ deutliche Antworten auf die gestellten Fragen und ermöglichte einen guten Einblick in die diplomatischen Realitäten. Auch sie betont, dass die österreichische VN-Position sehr eigenständig im Sinne eines Kleinstaates geführt wird und vor allem in speziellen Nischenthemen besonders stark ausgeprägt ist. Als Beispiele wurden Abrüstung und Völkerrecht genannt, wie auch die Kontinuität der Positionen trotz innenpolitischer Regierungsveränderungen hervorgehoben. Den österreichischen VN-Positionen würden, insgesamt betrachtet, vor allem sicherheitspolitische Überlegungen zugrunde liegen.

In Bezug auf Veränderungen im internationalen Umfeld, der multilateralen Diplomatie insgesamt, sowie Österreich bei den Vereinten Nationen im Speziellen, ist auch sie der Meinung, dass die EU der stärkste Faktor sei. So habe Österreich weniger in der VN-Gesamtheit und mehr innerhalb der EU gearbeitet. Dies habe, vor allem in Bezug auf die EU-Koordinationsitzungen, den Arbeitsaufwand Österreichs enorm erhöht, aber auch zu mehr Gewicht und Effizienz innerhalb der VN geführt. Österreich schaffe es nach wie vor eigene Anliegen einzubringen, dies allerdings durch die EU.

Durch das Ende des Kalten Krieges gab es vor allem auf die Themenvielfalt bezogen einen gewissen Bruch. Beispielhaft wurden etwa Umwelt- und Klimathemen erwähnt. Darüber hinaus ist von einem explosionsartigen Anstieg der Sicherheitsratsresolutionen etwa die Rede, welcher aber auch zu einem geringeren Umsetzungsgrad bei den Resolutionen geführt hat. Auch die Verschiebung der Allianzen veränderte das Umfeld, im Speziellen bei Meinungen und Abstimmungsverhalten. Botschafterin Nowotny erwähnt darüber hinaus, dass Österreich seither auch einen Fokus auf die Entwicklung und Integration der post-kommunistischen Staaten in der internationalen Staatengemeinschaft und internationalen Finanzinstitutionen gelegt hat.

6.3. Erfahrungen des Verfassers bei VN- und EU-Koordinationsitzungen

Wie bereits in der Einleitung erwähnt ist das Forschungsinteresse dieser Arbeit aus persönlichen Erfahrungen des Verfassers entstanden, welche in diesem Kapitel kurz beschrieben und im Anschluss mit den gewonnen Erkenntnissen aus den Interviews, sowie den dieser Arbeit zugrunde liegenden theoretischen Perspektiven verknüpft werden sollen. Die persönlichen Erfahrungen sind im Zuge von zwei Praktika entstanden, welche von Februar bis April 2012 an der Österreichischen Vertretung bei den Internationalen Organisationen in Wien, Österreich bzw. von September bis Dezember 2013 an der Österreichischen Vertretung bei den Vereinten Nationen in New York, USA stattgefunden haben.

Die Erfahrungen beruhen im Speziellen vor allem auf der Teilnahme an der 55. Commission on Narcotic Drugs¹³⁶ 2012 in Wien, wie auch der wesentlich umfassenderen Teilnahme an der Hauptdebatte der 68. Sitzung der VN-Generalversammlung 2013 in New York¹³⁷, insbesondere den Sitzungen des zweiten Komitees. Im Zuge der beiden mehrtägigen bzw. mehrwöchigen Konferenzen, konnten im Laufe der Sitzungen ähnliche Erkenntnisse gewonnen werden:

- In Debatten zu Statements, Resolutionen und offiziellen Berichten brachte sich Österreich vor allem über die EU ein. Dazu wurden mittels Weisungen aus dem Außenministerium in Koordinationssitzungen mit den EU-Delegationen verhandelt.
- Der Großteil der EU-Staaten war inhaltlich auf ähnlicher Linie, jedoch drehten sich die meisten Koordinationssitzungen um einzelne spezifische Formulierungen. Die Debatten darüber, mit welchem „wording“ das EU-Statement oder ein Resolutionsentwurf letztlich finalisiert wurde, dauerten teilweise über mehrere Sitzungen bzw. Tage an und erforderten abseits der offiziellen Sitzungen einige informelle Debatten.

¹³⁶ vgl. E/CN.7/2012/INF/2 (List of Participants); Homepage der UNODC; S.3

¹³⁷ Anmerkung: die ÖV-New York meldet bei der Generalversammlung der VN nur tatsächliche Delegierte an, als Nachweis der Teilnahme kann eine Praktikumsbestätigung vorgelegt werden (nicht öffentlich einsehbar, Beleg in der Form einer Praktikumsbestätigung jederzeit abrufbar)

- Vor allem in allgemeineren Debatten in New York wurde ebenso einbezogen, welche Position EU-externe Staaten und Gruppen haben und mit welchem „wording“ man diese zur Unterstützung der EU-Position bringen könnte.
- Um diese externen Unterstützungen auszuloten, wurden Diplomaten einzelner Länder speziell dazu angehalten, mit Diplomaten bestimmter externer Länder zu sprechen.
- Allgemein betrachtet nahm Österreich das Rederecht vor der VN nur bei für Österreich besonders essentiellen Themen wahr. Sitzungen mit nachrangiger Priorität wurden, sofern möglich, zumindest besucht.
- Gerade in New York entsteht zu Zeiten der Generalversammlung das Problem, dass viele Sitzungen, insbesondere der Komitees, zeitgleich stattfinden. In so einem Fall wird eine Prioritätenliste erstellt, welchen Sitzungen beigewohnt wird und welchen nicht. Dies ist einem Ungleichgewicht zwischen Themenvielfalt und Personalressourcen geschuldet.
- Bei besonders zentralen, bzw. komplexen Themen bedient sich das Außenministerium interner wie auch externer Experten, welche zu den jeweiligen Sitzungen entsandt werden.
- Dies zeigt sich besonders am Standort Wien, welcher ein hohes Maß an Spezialisierungen und technischen Komitees aufweist. Speziell letztere werden oftmals von Experten aus dem technisch-wissenschaftlichen Segment beschickt.
- Die diplomatische Arbeitsweise der österreichischen Vertretungen ist als eher konservativ bzw. traditionell einzustufen. Über jede Sitzung der ein Vertreter beiwohnt wird berichtet, auch wenn die offiziellen Berichte zu einzelnen Sitzungen wesentlich detaillierter sind.
- Österreich verfolgt zahlreiche Randthemen wie etwa die Unterstützung von „landlocked-developing countries“ (LLDCs) oder „small island developing states“ (SIDS).

6.4. Queranalyse

Im Zuge dieser Queranalyse sollen die Ergebnisse der beiden Interviews mit den persönlichen Erfahrungen und Beobachtungen sowie der Kontextanalyse zu Österreich und den VN verknüpft werden, um eine weitere wissenschaftliche Bearbeitung zu ermöglichen. Dazu werden die bereits in der Interviewanalyse verwendeten Codes zur Anwendung gelangen, um die Informationen thematisch sinnvoll zu gliedern. Zu den Interviews allgemein ist festzustellen, dass diese vor allem in der Tonalität der Aussagen teils starke Unterschiede aufweisen, während sich die Kernaussagen zu einem großen Teil decken. Botschafter Pfanzer hielt sich eher bedeckt mit klaren Aussagen und versuchte stets zu relativieren, während Botschafterin Nowotny sehr wohl auch klare Statements zu einzelnen Fragen abgegeben hat.

6.4.1. Multilaterale Diplomatie Allgemein

Beide Interviewpartner waren der Meinung, dass sich durch das sich verändernde (geo-)politische Umfeld eine neue Themenvielfalt ergeben hat. Vor dem Hintergrund theoretischer Überlegungen wird vor allem die Ausdifferenzierung des klassischen Sicherheitsbegriffes deutlich, welcher zusehends von Themenkomplexen wie Umwelt, Klima sowie allen voran Menschenrechte abgelöst wurde. Auch im Zuge der Beobachtung, insbesondere was die Fülle an Sitzungen betrifft, konnte festgestellt werden, dass die vollumfassende Behandlung aller Themen im Rahmen der VN von einem kleinen Staat mit beschränkten (personellen) Mitteln nicht gewährleistet werden kann. An dieser Stelle sollte die bereits erwähnte (von Michal-Misak/Quendler attestierte) Abkehr von einer umfassenden globalen Außenpolitik Österreichs neu interpretiert werden, da die heutzutage vorherrschende Themenvielfalt die Priorisierung auf einige Kernthemen notwendig macht. Demnach verhält sich Österreich nach wie vor entsprechend der Kleinstaatentheorie, dies jedoch schlichtweg in einem veränderten multilateralen Umfeld.

6.4.2. Österreich und die VN

Die Partizipation Österreichs bei den VN war konstant und zielgerichtet, insbesondere was kleinstaatliche sicherheitspolitische Überlegungen betrifft. Konkret bedeutet das, dass der Fokus auf Nischenthemen gelegt wurde und darüber hinaus der Sitz der VN in Wien ein wichtiger Teil des Selbstverständnisses Österreichs ist. Botschafter Pfanzer fügt dem hinzu, dass ebenso ein Fokus auf die Unterstützung anderer Kleinstaaten gelegt wird. Gerade letzteres konnte auch im Rahmen des Einsatzes Österreichs für LLDCs und SIDS beobachtet werden. Dies ist konsistent mit dem Einsatz für globale Nord-Süd-Themen, welcher Österreich im Rahmen der VN seit Ende der 60er Jahre begleitet.¹³⁸ Auch hier könnte man argumentieren, dass sich das Umfeld lediglich verändert hat und viele Staaten, zu denen in den 70er Jahren spezielle Verbindungen im Rahmen der VN unterhalten wurden, insbesondere Osteuropa betreffend, heute EU-Mitgliedsstaaten sind, welche nun im Zuge der Nachbarschaftspolitik stärker ins Gewicht fallen.

Abgesehen von diesem sachlichen Aspekt lässt sich, mit Hilfe der Kleinstaatentheorie, ebenso argumentieren, dass die in den 70er Jahren unterhaltenen Beziehungen zu Ländern des globalen Südens rein strategischen Überlegungen folgten, welche durchaus erfolgreich waren und sich „durch die Bestellung von Kurt Waldheim für zwei Funktionsperioden als UN-Generalsekretär, die Unterstützung der Dritten Welt für die Etablierung Wiens als drittem UN-Standort sowie die Wahl Österreichs als nichtständiges Mitglied des Sicherheitsrates“¹³⁹ zeigten. Das jedenfalls würde die These einer konstanten und zielgerichteten kleinstaatlichen Sicherheitspolitik untermauern, welche durch die Bildung taktischer Allianzen einem Kleinstaat wie Österreich erhebliche Vorteile gebracht hat.

¹³⁸ vgl. Michal-Misak/Quendler; in: Dachs et al. (Hg.) 2006; S. 913

¹³⁹ ebd.; S. 913

6.4.3. Einflussfaktoren auf österreichische Positionen

Eben erwähnte Positionen haben sich der Meinung beider Experten nach kaum verändert, durch die EU-Mitgliedschaft hat sich jedoch die Arbeitsweise gewandelt. Anstatt Themen direkt im Rahmen der VN einzubringen, wird der Umweg über die EU beschritten, was den positiven Nebeneffekt einer gesteigerten Gewichtung mit sich bringt. Innenpolitisch waren die VN-Positionen auch bei Regierungswechsel konstant stabil. Zu diesem Punkt konnte per se im Zuge der persönlichen Erfahrungen keine qualifizierte Beobachtung gemacht werden, da ein Vergleich fehlt. Was jedoch den Kontext betrifft, scheint die Meinung der Experten stimmig. In der Außenwirkung hat sich, vor allem durch die 90er Jahre hindurch, enormes Gewicht vom multilateralen Feld auf die EU-Ebene verlagert.

Durch die Reduktion der Transaktionskosten, welche die EU-Mitgliedschaft mit sich brachte, musste Österreich sich nicht mehr bei jeder Sitzung der VN positionieren, sondern kann sich im Bedarfsfall einfach an die jeweilige Position der EU anhängen. Dies kann als Rückgang in der Aktivität im Rahmen der VN gewertet werden, bedeutet jedoch nicht notwendigerweise einen Einfluss auf die österreichische Position. Betrachtet man etwa die Analyse von Luif und das Abstimmungsverhalten, so zeigt sich, dass man sich zwar der EU-Position angenähert hat, jedoch zu speziellen Themen immer noch eine abweichende, eigenständige Position einnimmt.

Die Kleinstaatentheorie beschreibt diese Vorgehensweise als „bandwagoning“ (Mitläufereffekt) und stellt den Kontrast zum Gang in die Neutralität dar. Dieser theoretische Ansatz findet ursprünglich vor allem im Realismus, insbesondere in Bezug auf externe Bedrohungen für einen Kleinstaat Anwendung, wird jedoch auch in jüngerer Literatur zur Beschreibung von Allianzverhalten angewandt.¹⁴⁰ Vor dem EU-Beitritt hat Österreich zwar neutral agiert, ist jedoch ebenfalls

¹⁴⁰ vgl. Reiter; in: Ingebritsen et al. (Hg.) 2006; S. 259ff

Abstimmungsallianzen mit den „like-minded“ Staaten eingegangen. Durch die Änderung der Allianz von „like-minded“ zu EU, lässt sich auch eine Veränderung im medianen Abstimmungsverhalten erklären.

6.4.4. EU-Koordinationen im Rahmen der VN

In Bezug auf die EU-Koordinationsitzungen im Rahmen der VN sind die Expertenmeinungen unterschiedlich ausgeprägt. Während Botschafter Pfanzelter diese lediglich inhaltlich beschreibt und für nützlich hält, spricht Botschafterin Nowotny hingegen explizit von einem administrativen Mehraufwand und doppelter Belastung. Inhaltlich ist auch sie der Meinung, dass diese dennoch positiv zu bewerten sind und dass daraus mehr Gewicht der EU-Stimme und eine gesteigerte Effizienz in den VN Prozessen entsteht. Aufgrund der persönlichen Beobachtungen scheinen beide Meinungen durchaus nachvollziehbar.

Betrachtet man die EU-Stimme im Rahmen der VN ohne die Prozesse davor, so erhält diese durch das hohe Maß an erzeugter Übereinstimmung tatsächlich mehr Gewicht. Administrativ betrachtet sind die Prozesse davor jedoch für einen Kleinstaat wie Österreich, wie auch von Nowotny beschrieben, ein erheblicher Mehraufwand durch die Duplizierung von thematischen Sitzungen, was auch in der Praxis so beobachtet werden konnte. Diese Prozesse stellen demnach auch, wie auch bereits im Kontext ausgeführt, einen Widerspruch zur Reduktion der Transaktionskosten dar und zeigen die bürokratischen Schwächen der EU-VN Zusammenarbeit auf.

6.4.5. Bruch – Kalter Krieg

Durch das Ende des Kalten Krieges haben sich direkt neue Themen ergeben, insbesondere was die Demokratisierung und Eingliederung der ehemals kommunistischen Staaten betrifft. Botschafterin Nowotny spricht auch konkret von einem gewissen Bruch, welcher sich vor allem in der Außenwirkung der VN widerspiegelt hat. Während die Zahl der Sicherheitsratsresolutionen etwa stark

gestiegen ist, hat sich der Umsetzungsgrad verringert. Auch bei Abstimmungen wurde das Ende des bipolaren Systems bemerkbar, da die Positionierung vieler Staaten bezüglich gewisser Themen nicht mehr nach einem Schema abgelaufen ist. Botschafter Pfanzerer fügt dem hinzu, dass es die großen Veränderungen vor allem im bilateralen Bereich gegeben hat und sieht im multilateralen Bereich lediglich eine atmosphärische Verschiebung, wobei ein großer Umbruch ausgeblieben sei. Hierzu können die persönlichen Beobachtungen aufgrund des fehlenden Vergleichs ebenso keine besonderen Erkenntnisse liefern. Verglichen mit dem Kontext jedoch, scheinen auch in diesem Fall beide Expertenmeinungen nachvollziehbar, weshalb diese im Zuge des nächsten Kapitels erneut aufgegriffen werden.

7. Multilaterale Diplomatie im Wandel

Im Zuge dieses Kapitels sollen nun die Ergebnisse der Analysen zusammengetragen werden, um ein möglichst ganzheitliches Bild darüber abzugeben, wie sich multilaterale Diplomatie im Rahmen der VN seit den 1990er Jahren verändert hat. Hierzu hält beispielsweise Wilhelm bereits fest, dass die (Weiter-)Entwicklung von (multilateraler) Diplomatie eng mit der internationalen Ordnung verbunden ist. Auch er benutzt Termini wie „klassische“, „traditionelle“ und „neue“ Diplomatie, legt jedoch seinen Fokus auf die Gesamtheit der institutionalisierten diplomatischen Beziehungen und betrachtet in diesem Kontext Diplomatie auch als Institution.¹⁴¹

Neben dem Fokus auf multilaterale Diplomatie im Rahmen der VN, soll des Weiteren herausgearbeitet werden, welche Rolle die EU in dieser Entwicklung spielt und letztlich wie sich österreichische multilaterale Diplomatie in diesem Kontext verändert hat.

Folgend wurde eine grobe schematische Grafik erstellt, um die der These zugrunde liegenden Entwicklungslinien des Multilateralismus aufzuzeigen und darüber hinaus auch die Bruchlinien greifbar zu machen, welche in diesem Kapitel herausgearbeitet werden:

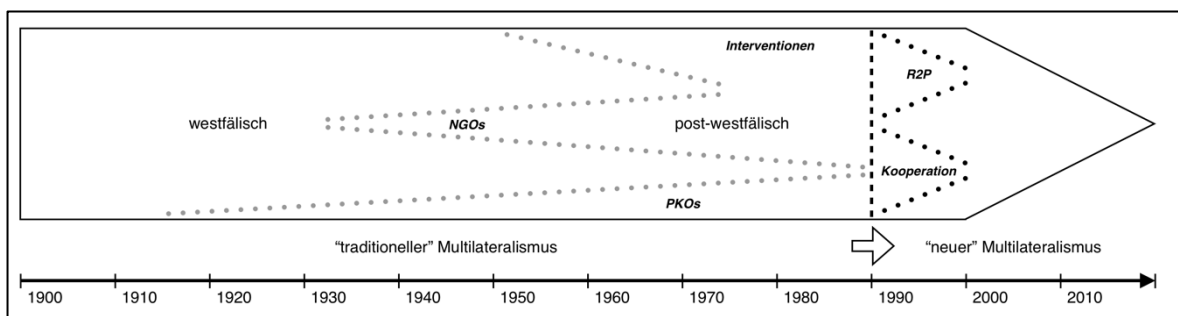


Abbildung 8: eigene grafische Darstellung

¹⁴¹ vgl. Wilhelm; in: Sauer/Masala (Hg.) 2017; S. 884ff

7.1. Neuer Multilateralismus

Betrachtet man den Multilateralismus in seiner Gesamtheit, so ist die These eines Bruchs durchaus zulässig, da sich vor allem normativ Grundlegendes verändert hat. Das internationale Umfeld hat sich stark gewandelt und erzeugte die Notwendigkeit, gerade in der multilateralen Diplomatie, neue Normen und Regeln zu schaffen, da die bislang verwendeten zu einem hohen Maße ihre Gültigkeit verloren haben. Dieser starke Anpassungsdruck machte wiederum Adaptionen notwendig, da „traditionelle“ multilaterale Diplomatie unter den neuen Voraussetzungen nicht hilfreich gewesen wäre. Der soziologische Institutionalismus beschreibt diesen Lern- und Anpassungseffekt in institutionalisierten Mustern und hebt hervor, dass dieser auf zwei Ebenen betrachtet werden muss: die der Institution, als auch die Ebene der in ihr handelnden Akteure. Wie in den Erläuterungen zur Methodik beschrieben, ist darum die Betrachtung von (multilateraler) Diplomatie als Institution (bzw. institutionalisiertes Gefüge mit Normen und Regeln) sinnvoll, um Veränderungen besser erkennbar zu machen.

Demnach ist multilaterale Diplomatie zum einen für die Einhaltung gemeinsam geschaffener Normen und Regeln verantwortlich und handelt nach ihnen, zum anderen werden diese gleichzeitig weiterentwickelt, wie auch neue Regeln und Normen geschaffen. Ohne Multilateralismus wären Transformationsprozesse in der internationalen Politik kaum zu bewerkstelligen und jedenfalls chaotisch.¹⁴² An genau diesem normativen Veränderungsprozess können hier, mit Hilfe der Ergebnisse der Analyse, die Bruchlinien aufgezeigt und der Versuch unternommen werden, den Grad der Veränderung zwischen „traditionellem“ und „neuem“ Multilateralismus aufzuzeigen. Dadurch kann gleichzeitig greifbar gemacht werden, dass Multilateralismus nicht nur die Normen an neue Gegebenheiten anpassen musste, sondern eben auch sich selbst.

¹⁴² vgl. Acharya; in: Newman et al. (Hg.) 2006; S. 96

7.1.1. Ausgangslage

Vor Ende des Kalten Krieges war die multilaterale Diplomatie vor allem neorealistisch geprägt und die Akteure (die Staaten) handelten entsprechend der eigenen Interessen. Die Darstellung in Abbildung 8 soll verdeutlichen, dass sich das westfälische System im Laufe des gesamten 20. Jahrhunderts in Zügen immer mehr zu einem post-westfälischen System gewandelt hat. Wie bereits im Kontext analysiert, werden gewisse Paradigmen des Systems vor allem unter dem Aspekt der Globalisierung kontinuierlich unterwandert: Die Zahl der im internationalen System handelnden NGOs sowie deren Einfluss erhöhte sich, durch Internationale Organisationen, insbesondere dem Völkerbund/der VN, wurden zusehends überstaatliche Themen behandelt und die Anzahl der PKOs stieg ebenso an.

Die Darstellung soll ebenso zeigen, dass es sich bei der Entwicklung zum post-westfälischen System nicht um einen Bruch, sondern um einen fortlaufenden langsamen Wandel handelt. An dieser Stelle könnte die Anzahl der Resolutionen der VN Generalversammlung pro Jahr gut als Indiz dienen, da der thematische Anstieg ein kontinuierlicher ist. Gerade im Vergleich mit der Veränderung der Anzahl der SR Resolutionen zeigt sich hier auch, dass der Wandel bis Ende des Kalten Krieges das Kernthema staatliche Souveränität nicht oder nur kaum antasten konnte. Hier spielt insbesondere das Prinzip der non-intervention eine Rolle, welches nach dem Zweiten Weltkrieg im Zentrum der internationalen Ordnung stand. Durch den Fokus auf diese Norm wurden auch multilaterale Organisationen auf einer rechtlich dementsprechenden Basis gegründet, was sich bei den Vereinten Nationen insbesondere im Vetorecht der ständigen Mitglieder des SR zeigt und einen Eingriff in die eigene Souveränität (rechtlich) verhindern könnte. Dies war bei der Gründung der VN eine Bedingung ohne deren Erfüllung wohl keine Übereinkunft entstanden wäre.¹⁴⁵

¹⁴⁵ vgl. Thorhallsson/Steinsson; in: Thorhallsson (Hg.) 2019; S. 30

7.1.2. Normativer Bruch – Souveränität und non-intervention

Das internationale System hat erst mit Ende des Kalten Krieges einen richtigen Bruch erfahren, der sich unter anderem an diesem Kernaspekt der staatlichen Souveränität und der non-intervention manifestiert und welcher als normativer Bruch des institutionalisierten Multilateralismus analysiert werden kann. Betrachtet man non-intervention etwa unter moralischen Aspekten, so hat diese „gute“ und „schlechte“ Seiten: einerseits schützt sie den souveränen Staat vor externen Einflüssen, andererseits lässt sie menschenrechtliche Fragen und den Schutz der Bevölkerung vor der eigenen Regierung außer Acht.¹⁴⁴ Durch den starken Anstieg von Menschenrechtsthemen nach Ende des Kalten Krieges, wurde es plötzlich möglich, staatliche Souveränität mit Interventionen aktiv zu durchbrechen und menschliche Sicherheit vor staatliche Sicherheit zu stellen.

Als Beispiel für die Auswirkungen dieses Bruchs können etwa die VN-Interventionen im Irak 1991 sowie in Somalia 1992 angeführt werden. Im Falle des Iraks wurden erstmalig ohne Zustimmung des Staates humanitäre Hilfsleistungen erbracht, was einen Einschnitt in die staatliche Souveränität darstellt. Der Fall Somalia war hier sogar noch bezeichnender, da auf Kapitel VII der VN Charta zurückgegriffen wurde und, ebenfalls ohne Einwilligung des betroffenen Staates, eine militärische Intervention gestartet wurde. Gerade in den 1990er Jahren folgten einige solcher Interventionen, welche nicht notwendigerweise gut verlaufen sind (beispielsweise Ruanda 1994), jedoch ein neues Paradigma eröffnet haben und fortan dem Sicherheitsrat der VN entsprechende Autorität und Legitimation für Interventionen generell gibt.¹⁴⁵ Der Sicherheitsrat selbst, als normativ verankertes Gremium der institutionalisierten multilateralen Diplomatie, hat sich somit durch die dort plötzlich anders (als vor Ende des Kalten Krieges) handelnden Diplomaten eine neue Norm geschaffen, welche wiederum dem SR in künftigen Entscheidungen zugrunde liegt. Durch diese Weiterentwicklungen gab es auch eine gewisse

¹⁴⁴ vgl. Acharya; in: Newman et al. (Hg.) 2006; S. 104f

¹⁴⁵ vgl. Philpott 2001; S. 43f

„Gewichtsverschiebung von der Generalversammlung zum Sicherheitsrat, der sich als arbeitsfähiges Organ bewährt hat.“¹⁴⁶ Diese Aspekte können zum einen auf die begrenzte Zahl der Mitglieder wie auch enger gefasste Regelungen zurückgeführt werden, zum anderen erfolgte durch den Bruch und die Annäherung zwischen (nun) Russland und den USA eine Lösung der Blockaden im Sicherheitsrat. Es ist an dieser Stelle auch anzuerkennen, dass der Bruch neben dem normativen Wandel im Multilateralismus auch einen Wandel in der Art von Konflikten mit sich brachte und Instabilität in vielen Regionen auslöste, welche zuvor durch den Ost-West-Konflikt blockiert waren.¹⁴⁷

Folgt man der Argumentation Taylors etwa, so war der Höhepunkt dieses Wandlungsprozesses der multilateralen Diplomatie die Implementierung von Responsibility to Protect (R2P) im Rahmen der VN: ein Versuch den Themenkomplex der Interventionen zu ordnen und dadurch mit noch mehr Legitimität auszustatten.¹⁴⁸ Die R2P hat viele Fragen und Debatten aufgeworfen, die bis dato nicht vollständig geklärt werden konnten. Im Zentrum steht die Frage, ob R2P als neue Norm des internationalen Rechts vollständig in der Hand der VN bzw. des SR liegen und wie in diesem Zusammenhang mit dem Vetorecht der ständigen Mitglieder umgegangen werden soll. Genau dieses Vetorecht ist eine „Restnorm“ des westfälischen Systems, welches einigen wenigen Staaten, darunter natürlich auch den vormals bipolaren Mächten, ein Sonderrecht einräumt, um vor allem ihre eigene Souveränität zu schützen.¹⁴⁹

Dies ist nach dem Bruch jedoch schwer mit der Aufweichung staatlicher Souveränität vereinbar und hatte gerade in der multilateralen Zusammenarbeit Auswirkungen, da viele Staaten, eben zu Lasten ihrer eigenen Souveränität, auf regionale und internationale Kooperationen gesetzt haben, um wieder Ordnung in

¹⁴⁶ Michal-Misak/Quendler; in: Dachs et al. (Hg.) 2006; S. 909

¹⁴⁷ vgl. Gareis/Varwick 2014; S.33

¹⁴⁸ vgl. Taylor; in: ERIS – European Review of International Studies 2014; S. 18f

¹⁴⁹ vgl. Cannizzaro; in: Hilpold (Hg.) 2015; S. 211ff

das internationale System zu bringen. Als positiven Output erhoffte man sich dadurch mehr Stabilität und bessere Planbarkeit.¹⁵⁰ Diese Hoffnung fußt auf dem (neo-)institutionalistischen Ansatz, dass Kooperationen mit Normen und Regeln das System insgesamt stabiler und berechenbarer machen. Neben dem Thema der Souveränität hatte der Bruch nämlich vor allem auch auf Allianzen und Positionen von Staaten sehr starken Einfluss. Bislang war Positionierung eines Staates im multilateralen Umfeld leicht zu antizipieren, „jeder hatte genau gewusst wie das funktioniert, wo man dagegen sein musste, wo man dafür sein musste [...]. Das ist alles aufgebrochen. Jetzt gibt es dafür neue Allianzen und neue Bilder, das hat auch die Arbeitsweise in den Vereinten Nationen ziemlich beeinträchtigt.“¹⁵¹ Durch die Öffnung der Positionen wurde es plötzlich möglich, Themen wie R2P und Interventionen, aber auch etwa Umweltschutz und Klimathemen zu debattieren, die vor Ende des Kalten Krieges nicht möglich gewesen wären.

Darüber hinaus hat Multilateralismus seit jeher vor allem für kleinere Staaten (wie hier am Beispiel Österreichs) eine wesentliche Funktion erfüllt und eine Plattform geboten, die internationale Politik ein Stück weit zu beeinflussen. Gerade durch die verstärkte Globalisierung wurde aber für die „mächtigeren“ Staaten klar, dass auch sie auf das multilaterale Umfeld angewiesen sind und ihre Handlungen von diesem zumindest geduldet, im besten Falle jedoch vollständig mitgetragen werden sollten. Hier erfüllt der Multilateralismus gerade bezugnehmend auf (militärische) Interventionen die Funktion, willkürliches Handeln zu reduzieren.¹⁵² „To ensure the compliance of small states, large states are effectively forced to abide by the rules, so as to signal peaceful intentions and reliability.“¹⁵³ Dieses Zusammenspiel war und ist gerade im System der VN essentiell, welchem durch den universellen Ansatz eine völkerrechtlich hohe Bedeutung zukommt. Die VN-Mitgliedschaft gilt demnach als völkerrechtlich bedeutende Legitimation staatlicher Souveränität.¹⁵⁴

¹⁵⁰ vgl. Grad; in: International Journal on Humanistic Ideology 2015; S. 20f

¹⁵¹ Nowotny 2017; Transkript des Interviews im Anhang; Kapitel 10.5.2.

¹⁵² vgl. Gareis; in: Frank/Matyas (Hg.) 2014; S. 267

¹⁵³ Thorhallsson/Steinsson; in: Thorhallsson (Hg.) 2019; S. 30

¹⁵⁴ vgl. Michal-Misak/Quendler; in: Dachs et al. (Hg.) 2006; S. 909

7.1.3. Probleme des „neuen“ Multilateralismus

Die Analyse zeigt jedoch auch, dass die Entwicklung des „neuen“ Multilateralismus seit Ende des Kalten Krieges nicht linear verläuft und mit einigen Problemen zu kämpfen hat. Es konnten vor allem in der ersten Periode nach Ende des Ost-West-Konfliktes signifikante Zugeständnisse der größeren Staaten in Richtung des Multilateralismus verzeichnet werden, jedoch wandelte sich dieser Trend um die Jahrtausendwende in einen Rückgang der Bedeutung von Multilateralismus in der Politik eben jener Staaten. Den Kern dieses Dilemmas beschreibt Thorhallsson etwa wie folgt: „International cooperation and institutionalization is primarily beneficial to the small states [...]. If large states start to defect from the rules, other defections can then ensue, ultimately undermining the organization and the mutual gains that its members have achieved.“¹⁵⁵ So war etwa die Auseinandersetzung im Kosovo 1999 ein Rückschlag, durch das nicht mandatierte Vorgehen der NATO, begründet durch Uneinigkeit im Sicherheitsrat. In weiterer Folge wurde der Sicherheitsrat auch durch die Terroranschläge vom 11. September 2001 und dem darauffolgenden Irak-Krieg 2003 übergangen.¹⁵⁶ Auch die Bestrebungen zur Reform der VN sind dieser Logik zuzuordnen.

Unmittelbar nach Ende des Kalten Krieges und mit dem Einsetzen des „neuen Multilateralismus“ wurde auch klar, dass die VN, welche sich dieser These nach auf dem „traditionellen Multilateralismus“ gründet, einiges an Reformbedarf hat. In diesem Zusammenhang wurden drei große Themenblöcke zur Reform identifiziert: Effizienzsteigerung, institutionelle Reformen und eine Umgestaltung des Institutionsapparats. Seit der „Agenda für den Frieden“ von VN-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali 1992 gab es wiederkehrende Ansätze, Initiativen und Berichte zum Thema VN-Reform, welche in den frühen 2000er Jahren unter Generalsekretär Kofi Annan ihren Höhepunkt erreichten. Es gab zwar zwischenzeitlich Chancen auf Erfolg der Reformbemühungen, jedoch folgten dem

¹⁵⁵ Thorhallsson/Steinsson; in: Thorhallsson (Hg.) 2019; S. 30

¹⁵⁶ vgl. Gareis/Varwick 2014; S.34

plakativen Konsens der VN-Mitgliedsstaaten zu diesen Ansätzen und Zielen immer wieder mangelnde Durchsetzungskraft und ein geringer Umsetzungsgrad, weshalb zwar einzelne Ansätze in Teilaspekten implementiert wurden, die Kernthemen und eine umfassende Reform bis dato jedoch nie realisiert wurden.¹⁵⁷

Analog dazu entwickelte sich die Behandlung der Inhalte im operativen Tagesgeschäft. So steigerte sich vor allem die thematische Quantität im „neuen“ Multilateralismus, während qualitativ betrachtet dessen Bedeutung abgenommen hat. Gerade letzteres attestiert auch Botschafterin Nowotny im Zuge des Interviews, indem sie von einem geringeren Umsetzungsgrad der Resolutionen spricht.¹⁵⁸ Dieser Trend ist somit sowohl im Zuge theoretischer Überlegungen, als auch in der diplomatischen Praxis erkennbar. Auch Michal-Misak/Quendler sprechen von einer Überladung des Systems ohne entsprechende Mittel und attestieren ebenso einen Mangel an politischem Umsetzungswillen.¹⁵⁹

„The general trend observed has been associated with a complex mixture of continuity and change that poses major anomalies to the predictions of both neorealist and insitutionalist [sic!] theory.“¹⁶⁰ Der „neue“ Multilateralismus ist demnach weniger planbar und weniger vorhersehbar als seine traditionelle Form, obwohl er in der Theorie genau das hätte sein sollen. Die quantitativen Indikatoren zu den Resolutionen des Sicherheitsrates insgesamt, bzw. zu jenen nach Kapitel VII im Besonderen, untermauern diese These und die vorliegenden Ergebnisse recht eindeutig. Es kam zu einem unvorhergesehenen Anstieg von Resolutionen und darüber hinaus kann die Zahl der friedensschaffenden Maßnahmen nach Kapitel VII, im Vergleich zur Zeit vor dem Kalten Krieg, fast als inflationär bezeichnet werden.

¹⁵⁷ vgl. Gareis/Varwick 2014; S.295ff

¹⁵⁸ Nowotny 2017; Transkript des Interviews im Anhang; Kapitel 10.5.2.

¹⁵⁹ vgl. Michal-Misak/Quendler; in: Dachs et al. (Hg.) 2006; S. 909

¹⁶⁰ Harrison 2004; S. 128

Dies lässt, in seiner Gesamtheit betrachtet, den Schluss zu, dass die Anpassungen durch den Bruch wohl zu wenig strukturiert durchdacht waren. Der Souveränitätsbegriff und der Sicherheitsbegriff haben sich aufgelockert, neue Themen sind an die Oberfläche getreten und neue bzw. flexiblere Allianzen sind entstanden. Ein weiterer wichtiger Aspekt ist in diesem Zusammenhang die Frage der Polarität des internationalen Systems, welche durch das Ende des Ost-West-Konfliktes sowie eben jenen Aufbruch der „klassischen“ Allianzen nicht mehr eindeutig ist. In den Debatten über diese Frage gehen die Meinungen teilweise stark auseinander und spannen sich von Unipolarität (USA) über eine neue Bipolarität (USA-Volksrepublik China) hin zu Thesen über Multipolarität oder gar dem Niedergang der Polarität.¹⁶¹

Auch wenn die Frage der Polarität im Rahmen der vorliegenden Analyse nicht weiter beantwortet werden kann, so zeigt sich dennoch, dass alleine die Unklarheit über die Vormachtstellung im weltpolitischen Gefüge bereits ein Indiz für die vorherrschenden Probleme des internationalen Systems, insbesondere der Internationalen Beziehungen ist. Es kann somit konstatiert werden, dass die internationale Gemeinschaft sich selbst überladen hat, ein Ergebnis, dass sich letztlich auch mit den Schlussfolgerungen Taylors deckt, welche im Wesentlichen einen Druck auf die Entwicklung des Multilateralismus beschreiben und in der aktuellen Situation mehr Rückschritte als Fortschritte zu verzeichnen hat.¹⁶² Auf die VN als Organisation bezogen kann auch die These aufgestellt werden, dass die Blockaden der Kernzuständigkeiten durch den Ost-West-Konflikt die Organisationsentwicklung lange Zeit unterdrückte. Dem folgend wären ein kontinuierlicher Wandel und Anpassungen dem System sicherlich dienlicher gewesen, als der nun entstandene Bruch, welcher all diese Defizite auf einmal an die Oberfläche gebracht hat.¹⁶³

¹⁶¹ vgl. Rittberger et al. 2010; S. 46f

¹⁶² vgl. Taylor; in: ERIS – European Review of International Studies 2014; S. 29f

¹⁶³ vgl. Gareis/Varwick 2014; S.299

7.1.4. „Soll“ versus „Ist“

„Neuer“ Multilateralismus im Rahmen der VN bedeutet schließlich, dass es auf den konzeptuellen und theoretischen Ebenen durch den Bruch immense (Weiter-)Veränderungen gegeben hat:

- Thematische Vielfältigkeit steht im Zentrum und tritt an die Stelle von Sicherheit und Souveränität.
- Es erfolgt die Entwicklung globaler Konzepte zur Lösung von identifizierten Problemen und Gefahren (Millennium-Entwicklungsziele, R2P, VN Nachhaltigkeitsagenda).
- Neue Allianzen bilden sich, es gibt diplomatisch-atmosphärische Veränderungen und das System wirkt weniger „starr“.

Gleichzeitig hinkt die realpolitische Praxis in all diesen Entwicklungseinheiten hinterher:

- Überladung der Diplomatie durch einen starken Resolutionsanstieg, verbunden mit einem niedrigeren Umsetzungsgrad und einer inflationären Verwendung von Kapitel VII der VN Charta.
- Nicht-Umsetzung globaler Konzepte auf nationaler Ebene, oder gar Austritt von Staaten aus bereits ratifizierten völkerrechtlichen Verträgen.
- Unklarheit über die globale (politische) Machtverteilung und Polarität, was wiederum zu der von Taylor beschriebenen Rückbesinnung auf nationalistische Muster versus Multilateralismus führt.

Im „traditionellen“ Multilateralismus waren die Möglichkeiten inhaltlich wie auch in der Praxis beschränkt, der „Soll-“ und „Ist-“ Zustand hielt sich jedoch dadurch die Waage. Im „neuen“ Multilateralismus ist durch den Bruch plötzlich Vieles möglich und es entstehen Konzepte für zahlreiche global relevante Lösungsansätze, der „Ist-“ Zustand und somit der Umsetzungsgrad dessen kann dem hohen Maß an neuen Konzepten jedoch nicht standhalten. Als Resultat müsste man die eingangs dieses Kapitels abgebildete Darstellung (Abbildung 8) wie folgt adaptieren:

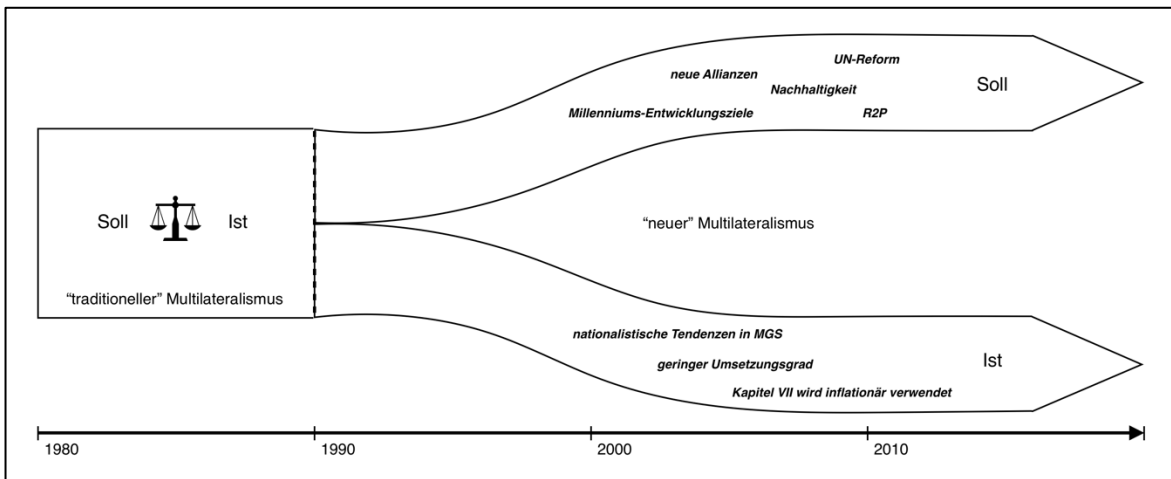


Abbildung 9: eigene grafische Darstellung

Diese Darstellung (Abbildung 9) zeigt, dass der vorgestellte normative Bruch als Gradmesser dienen kann, den Grad der Veränderung in der Praxis der multilateralen Diplomatie der Vereinten Nationen aufzuzeigen: Die Ansprüche an das System sind so hoch wie noch nie, während der Umsetzungsgrad und die tatsächliche Handlungsfähigkeit dem hinterherhinken. Während die Ansprüche dem entsprechen, was realpolitisch notwendig wäre, so ist dies bezogen auf die Realisierungen der notwendigen Veränderungen nicht der Fall.

Auf der normativen Ebene bedeutet das im Klartext, dass bis zum Bruch der Anspruch an die vorherrschenden Normen den jeweiligen Umsetzungen eben dieser entsprochen hat. In diesem Zusammenhang wurde bereits aufgezeigt, dass ein stetiger (normativer) Wandel durch den Ost-West-Konflikt unterdrückt wurde und durch den Bruch plötzlich die Defizite des Systems an die Oberfläche gekommen sind. In den ersten Jahren nach dem Bruch waren die Bemühungen noch stärker, diese Defizite zu beheben, mit der Zeit konnte jedoch ein immer stärkeres Auseinanderklaffen verzeichnet werden.

7.2. Der Wandel der VN-Diplomatie durch die EU

„Seit Ende des Kalten Krieges haben sich die Konfliktbilder und damit assoziierte Lösungsansätze [...] nachhaltig verändert. [...] Angesichts der ambitionierten Zielsetzungen der Mandate des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen [...] sind die VN [...] immer stärker auf Allianzen, Ad-hoc-Koalitionen und regionale oder subregionale Organisationen angewiesen.“¹⁶⁴ In diesem Zusammenhang tritt vor allem die EU in ein besonderes Rampenlicht, da der größte Teil des VN Budgets, sowie große Unterstützung für Peacekeeping und Entwicklungshilfe aus der EU kommen und diese auch den Generalsekretär der VN in seinen Agenden besonders unterstützt.¹⁶⁵

Geht man nun der Frage nach, welchen Einfluss die EU auf die Art und Weise der VN-Diplomatie seit dem Ende des Kalten Krieges hatte, so muss man auch betrachten, wie sich die Europäische Integration (EI) durch den Bruch verändert hat. Der Ost-West-Konflikt und die EI werden in den Debatten als getrennte Prozesse analysiert, die zwar zur selben Zeit stattgefunden, darüber hinaus einander aber nur bedingt beeinflusst haben. Seit dem Ende des Kalten Krieges jedoch konnte die EI einen bemerkenswert schnellen Fortschritt verzeichnen, da viele post-kommunistische Staaten eine Rückkehr zu Europa ankündigten und entsprechende Schritte gesetzt wurden, um einen EU-Beitritt möglich zu machen. 2004 wurden schließlich acht solcher Staaten in die EU aufgenommen.¹⁶⁶

Eine ähnliche Wirkung hatte der Bruch auch auf Österreich, darauf wird im nächsten Kapitel jedoch separat eingegangen. Betrachtet man nun diplomatische Prozesse im Rahmen der EI seit Ende des Ost-West-Konfliktes, so ist festzustellen, dass die Veränderungen zwar in mehreren Wellen abgelaufen und nicht schlagartig erfolgt sind, diese jedoch teilweise auf den Bruch zurückzuführen sind.

¹⁶⁴ Angerbauer; in: Frank/Matyas (Hg.) 2014; S. 306

¹⁶⁵ vgl. Pfanzelter 2017; Transkript des Interviews im Anhang; Kapitel 10.5.1.

¹⁶⁶ vgl. Ludlow; in: Leffler/Westad (Hg.) 2010; S. 196f

7.2.1. Auf dem Weg von der EG zur EU

„Die Initiative zur Regierungskonferenz über die sogenannte politische Union, die im Vertrag von Maastricht mündete, ist als unmittelbare Antwort auf das Ende des Ost-West-Konflikts [...] zu sehen [...]. Dabei war von Anfang an klar, dass eine politische Union auch Fragen der Außen- und Sicherheitspolitik beinhalten musste.“¹⁶⁷ Nachdem dieser Prozess ein paar Jahre in Anspruch genommen hatte (der Vertrag von Maastricht wurde erst Ende 1993 in Kraft gesetzt) kann dieser Zeitraum, was die Betrachtung der diplomatischen Prozesse bei den VN betrifft, als Übergangsphase klassifiziert werden.

Dies ist auch in den Ergebnissen von Luif bzgl. des Abstimmungsverhaltens bei der VN Generalversammlung gut erkennbar, da die Übereinstimmungen bei den Positionen der EU Mitgliedsstaaten sich zwar stark annäherten, bis zu jenem Zeitpunkt jedoch noch mehr Unterschiede erkennbar sind, als nach dem Vertrag von Maastricht.¹⁶⁸ Hier spielt natürlich die Ausformulierung der GASP eine entscheidende Rolle, welche einen grundlegenden Nenner aller EU-Mitgliedsstaaten festlegt und sich damit bei sicherheitspolitischen Fragen in der multilateralen Diplomatie entsprechend niederschlägt.

7.2.2. Von Maastricht bis Lissabon

Im Zeitraum vom Vertrag von Maastricht (1993) bis zum Vertrag von Lissabon (2009)¹⁶⁹ konnte die EU besonders stark auf das internationale System wie auch die VN wirken. Sonnleitner konstatiert beispielsweise, dass die EU traditionelle Elemente von (staatlicher) Diplomatie mit „soft power“ Elementen wie der Förderung von Demokratie und Menschenrechte kombiniert. Ferner hat die EU durch das starke Zusammenrücken und das Aufweichen des Souveränitätsbegriffes grundlegende westfälische Prinzipien der „Institution Diplomatie“ ins Wanken gebracht.

¹⁶⁷ Göler; in: Sauer/Masala (Hg.) 2017; S. 737

¹⁶⁸ vgl. Luif; in: Frank/Matyas (Hg.) 2014; S. 295ff

¹⁶⁹ Anmerkung: es wird jeweils das Jahr des Inkrafttretens des Vertrages genannt.

So war gerade in neorealistisch ausgelegten Systemen die Erweiterung von Allianzen kaum akzeptiert, die EU-Erweiterungen hingegen entfachten außerhalb der EU jedoch kaum Kontroversen.¹⁷⁰ Betrachtet man die Vertretung der EU bei den VN in dieser Phase genauer, so erfolgte eine erste Phase verstärkter Koordinierung: Die Europäische Kommission vertrat die EU bei Unionsfragen im Rahmen der Generalversammlung, die inhaltliche diplomatische Arbeit im Rahmen der GASP wurde jedoch von der wechselnden EU-Ratspräsidentschaft bzw. dem Mitgliedsstaat, der diese Funktion gerade innehatte, übernommen. Diesen Vorgang beschreibt auch Pfanzer im Rahmen des Interviews, wobei er dem jeweils vorsitzenden Staat einen großen Einfluss auf die Konsensbildung zuschreibt.¹⁷¹ Durch diese verstärkte Koordinierung wurde nicht nur eine höhere Übereinstimmung erzielt, sondern auch, wie von Nowotny beschrieben, eine deutliche Mehrarbeit für die diplomatischen Vertretungen der EU-Mitgliedsstaaten bei den VN, da jedes Thema fortan doppelt abgehandelt wird. Im Gegenzug erhält die vereinheitlichte Stimme der EU mehr Gewicht und sorgt für mehr Effizienz im Rahmen der VN. Darüber hinaus entstanden neue Allianzen durch die Unterstützung von gemeinsamen EU-Statements durch nicht-EU Staaten.¹⁷²

7.2.3. Die EU-Vertretungen seit Lissabon

Die große Wende der diplomatischen Vertretung bei den VN im Rahmen der EU brachte der Vertrag von Lissabon. Durch die Schaffung des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD) wurde das Ziel verfolgt, „Doppelstrukturen [...] auf administrativer Ebene zu überwinden“¹⁷³ und die Außenbeziehungen gänzlich in die Hand der EU Institutionen zu übergeben. Vor dem Hintergrund einer institutionalisierten Diplomatie bedeutet das, dass der Grundkonsens fortan aus Brüssel kommt und die Vertretung der EU bei den VN beispielsweise durch eigene EAD-Diplomaten durchgeführt werden. Darüber hinaus konnte im Rahmen der VN

¹⁷⁰ vgl. Sonnleitner 2015; S. 25ff

¹⁷¹ vgl. Pfanzer 2017; Transkript des Interviews im Anhang; Kapitel 10.5.1.

¹⁷² vgl. Nowotny 2017; Transkript des Interviews im Anhang; Kapitel 10.5.2.

¹⁷³ Göler; in: Sauer/Masala (Hg.) 2017; S. 740

der Beobachterstatus für die EU erlangt werden. „Now the EU delegation represents the European Union in its entirety, but the EU is not able anymore to act upon the basis of a full UN membership, as it is not represented by a nation state”.¹⁷⁴

Dies brachte zahlreiche Nachteile mit sich: Beobachter haben zwar ein Rederecht (wie auch NGOs), die Statements werden jedoch jenen der VN Mitgliedsstaaten nachgereiht. Auch das fehlende Stimmrecht bei Abstimmungen oder der Einreichung von Kandidaturen sind deutliche Nachteile. Auf Basis dieser Herausforderungen wurde eine Debatte innerhalb der VN über den Status der EU ausgelöst, welche bis heute andauert. Durch den Anstoß dieser Debatte kann man der EU jedoch auch zuschreiben, die Funktion eines „Motors der Veränderung“ zu übernehmen, da wie bereits vorhin angesprochen, immer mehr Reste der westfälischen Strukturen, sowohl im internationalen System generell, als auch innerhalb der „Institution Diplomatie“ im Speziellen herausgefordert werden. Auch die professionelle Identität von Diplomaten wird durch diese Prozesse beeinflusst. So kann beispielsweise festgestellt werden, dass durch das nähere Zusammenrücken der EU im Inneren stärkere Übereinstimmungen bei nationalen und EU Interessen im multilateralen Umfeld zu verzeichnen sind, dies jedoch nicht automatisch in eine EU-Identität von nationalen Diplomaten mündet.¹⁷⁵

Durch persönliche Erfahrungen im Rahmen von Praktika bei den Österreichischen Vertretungen bei den VN in Wien sowie auch in New York, konnten sowohl die positiven wie auch die negativen Aspekte in der diplomatischen Praxis kennengelernt werden. Im Zentrum dessen stehen die Koordinationssitzungen der EU-Delegationen vor Ort, welche wie bereits aus den Interviews hervorgeht, zu jedem Statement, Themenbereich und jeder Resolution abgehalten werden. In dessen Rahmen konnte festgestellt werden, dass zwar der Grundtenor aus Brüssel vorgegeben wird, im Rahmen von multilateralen Statements und Resolutionen

¹⁷⁴ Sonnleitner 2015; S. 27

¹⁷⁵ vgl. ebd.; S. 45f

allen voran jedoch die exakte Wortwahl und Sprache entscheidend ist. An dieser Stelle herrscht oftmals Uneinigkeit unter den nationalen Vertretern der Mitgliedsstaaten, inwieweit sich diese Sprache mit dem Konsens aus Brüssel deckt oder darüber hinausgeht. Abgesehen von diesem Aspekt muss die Wortwahl so erfolgen, dass sie auch ansprechend für möglichst viele Staaten außerhalb der EU ist, weshalb Drittstaaten versuchen, über einzelne EU-Mitgliedsstaaten hier Meinungen einzubringen. Die bereits in Brüssel koordinierten Meinungen werden somit in den meisten Fällen auf Diplomatenebene im Rahmen der EU-Vertretungen vor Ort ein weiteres Mal fast vollständig neu koordiniert.

Schließlich lässt sich festhalten, dass die EU die Art und Weise wie im Rahmen der VN multilateral kommuniziert wird nachhaltig verändert und bis heute ungeklärte Debatten ausgelöst hat. Durch den Vertrag von Lissabon und die Schaffung des EADs wurden jedoch wie beschrieben auch Nachteile erschaffen, welche analog zum „neuen“ Multilateralismus zu einer Diskrepanz zwischen „Soll“- und „Ist“-Zustand geführt hat.

7.3. Österreich im Umbruch

„Mit Ende des Kalten Krieges 1989 und dem EU-Beitritt 1995 änderten sich Österreichs sicherheitspolitische Rahmenbedingungen grundlegend.“¹⁷⁶ Der im Rahmen dieser Arbeit verwendeten Begriffsdefinition von „Bruch“ folgend, hat ein isoliertes Ereignis zu einer Zäsur geführt, welche einen systemischen Wandel mit sich brachte. Am Beispiel Österreichs ist dieser Bruch in der Außen- und Sicherheitspolitik besonders gut erkennbar, da er direkt und indirekt zu vielen Veränderungen geführt hat. Der EU-Beitritt Österreichs ist, dieser Logik nach, eine indirekte Folge des Bruchs und brachte sowohl innenpolitisch wie auch außenpolitisch nachhaltige Veränderungen mit sich. Auch die Expertenmeinungen zu dieser Frage, im Zuge der durchgeführten Interviews, zielen genau in diese

¹⁷⁶ Frischenschlager; in: Pucher et a. (Hg.) 2011; S. 534

Richtung ab und ordnen den größten Grad der Veränderung in der österreichischen Außenpolitik nicht dem Ende des Kalten Krieges, sondern dem Beitritt zur EU zu.

Untersucht man das Ende des Ost-West-Konfliktes in Bezug auf Österreich nun im Speziellen, so liegt die Bruchlinie in einer zentralen Frage der österreichischen Außenpolitik bis 1990: der Neutralität. „Ihre Voraussetzungen erfuhren mit dem Ende des [...] Ost-West-Konflikts einen tiefgreifenden Wandel. Österreich war damals vor die Wahl gestellt, zu versuchen, seine Neutralitätspolitik auch unter radikal veränderten Rahmenbedingungen fortzusetzen, oder aber die Chance zu nutzen, sich in den Prozess der europäischen Integration als aktiver Partner einzuklinken. [...] Kein Staat hat dagegen remonstriert [sic!], wie das vor 1990 von der Sowjetunion mit Sicherheit zu erwarten gewesen wäre. Die noch in den 1990er-Jahren viel diskutierte und zuvor nahezu einhellig verneinte Frage, ob Österreich seine völkerrechtlich verankerte dauernde Neutralität einseitig abändern oder aufheben dürfe, hat sich damit praktisch von selbst erledigt.“¹⁷⁷

Die entstandene Bruchlinie hat es Österreich somit ermöglicht, der EU beizutreten und damit beginnend seine westfälischen Strukturen aufzuweichen und sich in das post-westfälische Gebilde der EU einzugliedern. Die globalisierte Neutralitätspolitik Kreiskys der 1970er Jahre und die Positionierung Österreichs als neutraler Kleinstaat war in dieser Form nun gänzlich zu Ende und das neorealistische Selbstverständnis wurde schrittweise von rational-institutionalistischen Ansätzen unterwandert. Wie bereits im Kontext als auch im Rahmen der Experteninterviews erörtert, lag der Fokus fortan darauf, innerhalb der EU Fuß zu fassen und die Nachbarschaftspolitik voranzutreiben. Dies folgt auch dem von Plassnik zitierten Paradigmenwechsel und der Neuausrichtung Österreichs auf die außenpolitischen Prioritäten bezogen.

¹⁷⁷ Öhlinger; in: Kramer et al. (Hg.) 2014; S. 782

Betrachtet man vor diesem Hintergrund nun das multilaterale Verhalten Österreichs, so sind es ebenfalls zu großen Teilen indirekte Folgen des Bruchs, welche starke Veränderungen mit sich brachten:

- Bezüglich des Abstimmungsverhaltens bei der VN-Generalversammlung zeigen sich deutliche Verschiebungen hin zur EU-Mehrheit. Vormalig eigenständige Positionen wichen somit dem Konsensgedanken der EU. Dies kann jedoch, wie bereits im Kontext ausgeführt, auf die Reduktion der Transaktionskosten zurückgeführt werden.
- Während Michal-Misak/Quendler etwa beschreiben, dass die EU ein Hindernis für eine eigenständige Position eines Kleinstaates im Rahmen der VN darstellt, so attestieren sie gleichermaßen, dass dies umstritten und kaum belegbar sei.¹⁷⁸ Gerade aus den Interviews geht zu dieser Frage die These hervor, dass, bezogen auf die VN, zwar nach wie vor eigene Themen verfolgt werden, man jedoch die EU als „Vehikel“ verwendet und diese Themen nicht mehr oder nur noch kaum direkt in der Gesamtheit der VN-Staatengemeinschaft einbringt. Auch dadurch verringerten sich die Transaktionskosten bei gleichzeitiger Steigerung des Gewichts der EU-Stimme, während der Eindruck entstehen könnte, Österreich habe nur mehr eine marginalisierte eigenständige Position.
- Bei VN-Abstimmungen haben sich zahlreiche Allianzen verschoben. In den Interviews werden konkret die „like-minded“ Staaten¹⁷⁹ angesprochen, welche zuvor für Absprachen bei Abstimmungen für Österreich von besonderer Relevanz waren. Dies veränderte sich durch den EU-Beitritt.

Gerade in der Analyse des Abstimmungsverhaltens, wie auch der geänderten Art und Weise Themen durch die EU einzubringen, statt den direkten Weg zu gehen, können der sozialkonstruktivistischen Logik nach Verschiebungslinien in der

¹⁷⁸ vgl. Michal-Misak/Quendler; in: Dachs et al. (Hg.) 2006; S. 920

¹⁷⁹ Anmerkung: Beide Interviewpartner erwähnen als „like-minded“ beispielhaft die nordischen Staaten, Kanada, Australien und Neuseeland, mit denen verstärkt zusammengearbeitet wurde.

diplomatischen Kommunikation ausgemacht werden. Wie ebenso aus den Experteninterviews hervorgeht, hat sich als direkte Reaktion auf das Ende des Ost-West-Konfliktes vor allem das Klima bei den VN gewandelt, welches insbesondere auf der Kommunikationsebene Themen ermöglichte, die zuvor nicht angesprochen werden konnten. Dieser klimatische Wandel wird im Zuge der Experteninterviews ebenfalls angesprochen, auch Michal-Misak/Quendler attestieren ein kooperatives Klima wie auch einen gewissen Ausbau des Konsensprinzips.¹⁸⁰

Darüber hinausgehend muss aber ebenso erwähnt werden, dass durch die Analyse auch konstante Punkte identifiziert werden konnten, die kaum von Veränderungen betroffen waren:

- Die Betonung kleinstaatlicher und spezialisierter Nischenthemen wurde konstant aufrechterhalten.
- Innenpolitisch waren die Positionen in Bezug auf die VN konstant und größtenteils unumstritten. Diese konnten auch Änderungen von Regierungskonstellationen standhalten.
- Das Sitzstaatinteresse wurde nach wie vor uneingeschränkt weiterverfolgt.

Zusammenfassend lässt sich gerade am Fallbeispiel Österreichs der Grad der Veränderung in der multilateralen Diplomatie durch die Diskrepanz zwischen normativem Anspruch und realpolitischer Wirklichkeit besonders gut aufzeigen. Das Wesen österreichischer Außen- und Sicherheitspolitik sowie die diplomatischen Vorgehens- und Verfahrensweisen, insbesondere bei der Bildung von Allianzen im multilateralen Kontext, durch das Ende des Kalten Krieges (direkt wie auch indirekt) haben sich nachhaltig verändert. Thematisch ist Österreich im internationalen Umfeld seinen Positionierungen jedoch treu geblieben und hat weiterhin kontinuierlich Vorreiterrollen im Sinne kleinstaatlicher Außenpolitik, insbesondere bei Menschenrechtsthemen, eingenommen. Durch die indirekte

¹⁸⁰ vgl. Michal-Misak/Quendler; in: Dachs et al. (Hg.) 2006; S. 909

Einbringung der Positionen ist in der Außenwirkung zwar ein Rückgang in der multilateralen VN-Diplomatie zu verorten, dieser ist jedoch schlüssig mit der Kleinstaatentheorie erklärbar. Während die globalisierte Außenpolitik Kreiskys dazu diente, als Kleinstaat im internationalen Umfeld Akzeptanz zu erlangen, so kann man diese Vorgehensweise auch als erfolgreich abgeschlossenen Prozess betrachten, der Österreich von losen Allianzen in die EU geführt hat. Bezugnehmend auf die Reduktion von Transaktionskosten ist die aktuelle Prioritätensetzung aufgrund der kleinstaatlichen Gegebenheiten ebenso schlüssig.

8. Conclusio

Gab es einen Bruch in der multilateralen Diplomatie in den 1990er Jahren? Diese Frage stand im Zentrum der vorliegenden Arbeit und kann aufgrund der vorliegenden Analysen positiv beantwortet werden. Betrachtet man die Zeiträume vor den 1990er Jahren und nach dem Jahr 2000 so wird man im Vergleich einen starken systemischen Wandel ausmachen können, welcher durch eine Zäsur in der internationalen Politik entstanden ist. Das Ende des Ost-West-Konfliktes hat zu einem Bruch geführt, welcher sich auf zahlreichen Ebenen durch direktes wie auch indirektes Einwirken verorten lässt. An dieser Stelle wird noch einmal der Versuch unternommen, die der vorliegenden Arbeit zu Grunde liegenden Forschungsfragen einzeln zu beantworten.

Haupt-Forschungsfrage: Inwiefern hat sich die österreichische diplomatische Arbeitsweise im multilateralen Umfeld der Vereinten Nationen seit den 1990er Jahren verändert?

Österreich konnte durch das Ende des Kalten Krieges die eigene Neutralitätsdebatte überwinden und näher an Europa rücken, was zuvor vor allem durch die Blockade der Sowjetunion nicht möglich gewesen wäre. Die zuvor eingegangenen Allianzen mit den „like-minded“ Staaten wurde durch den EU-Beitritt 1995 abgelöst. In der diplomatischen Arbeitsweise wurden die nationalen Themen fortan stärker im Rahmen der EU eingebracht und der Fokus der österreichischen Außenpolitik hat sich entsprechend verlagert. Dies ist vor allem vor dem Hintergrund der Kleinstaatentheorie zu verstehen, da die EU gerade im multilateralen VN Umfeld die Transaktionskosten für Österreich verringert hat. Gleichzeitig entstand ein erhöhter Koordinationsaufwand mit den EU-Staaten, welcher jedoch mehr Vorteile als Nachteile bringt. In der Außenwirkung wird vor allem in der Sekundärliteratur immer wieder ein Rückgang der VN-Prioritäten Österreichs attestiert, welcher jedoch auch mit derselben Logik der Kleinstaatentheorie erklärt werden kann.

Als Sitzstaat eines VN Amtssitzes konnte dennoch auch ein eigenes Profil im Rahmen der Internationalen Beziehungen aufrechterhalten werden. Die Prioritäten Österreichs, vor allem jene mit Bezug auf Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit waren vor wie auch nach dem Bruch konstant. Aufgrund der gesteigerten Komplexität der diplomatischen Arbeitsweise im Rahmen der VN und der damit verbundenen neuen Herausforderungen wie auch Themenvielfalt, scheinen die österreichischen Positionen relativ betrachtet geringer, die VN spielen für Österreich, als eigenständigen Kleinstaat, unabhängig von der EU-Mitgliedschaft, aber nach wie vor eine große Rolle. Dies bestätigen letztlich auch beide Interviewpartner.

Im Sinne kleinstaatlicher Überlegungen muss auch der Prozess der globalisierten Neutralitätspolitik Kreiskys als abgeschlossen betrachtet werden und sollte nicht als Vergleichswert für aktuelle außenpolitische Prioritäten dienen. Diese Art von Politik hatte für den Kleinstaat Österreich einen enormen Nutzen zu einer gewissen Zeit, in der man auf Neutralität beharren musste. Während gerade diese zwar immer noch das Selbstverständnis Österreichs prägt, so war der EU-Beitritt dennoch eine Richtungsentscheidung. Wie bereits im Kapitel zur Kleinstaatentheorie erwähnt, wird gerade was sicherheitspolitische Überlegungen betrifft, zumeist zwischen Neutralität oder Allianz entschieden. Der EU-Beitritt stellte somit auch dieser Theorie nach einen normativen Bruch dar. Die Priorisierung der EU in der Außenpolitik zu Lasten der VN nach dem Bruch hatte ebenso wiederum einen enormen Nutzen zu einer gewissen Zeit.

Der Veränderungsgrad für die multilaterale Diplomatie des Kleinstaats Österreich war in Summe enorm:

- Die sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen, vor allem normativ betrachtet was die Neutralität betrifft, veränderten sich stark.
- Der Beitritt zur EU führte dazu, dass man in der neuen Allianz erst Fuß fassen musste.

- Durch begrenzte Ressourcen musste man sich erst Wege suchen, die eigenen Prioritäten einzubringen. Dies brachte eine zusätzliche Verlagerung von VN Ressourcen zur EU mit sich.
- Durch die neue Themenvielfalt und den EU-Beitritt wurde außerdem Österreichs Außenwirkung in den VN marginalisiert.

Insgesamt normativ betrachtet, wurde das bipolare System der „power politics“ abgeschafft und es gab plötzlich, vor allem im Rahmen der VN, zahlreiche Themen wie R2P, Menschenrechte und Entwicklungshilfe, die über staatliche Grenzen hinweg verstärkte Bedeutung erfahren haben oder zuvor gar nicht in einem solchen Ausmaß denkbar waren. Die explosionsartige Steigerung der Resolutionen des Sicherheitsrates belegen den Grad dieser Veränderung, die Organisationsentwicklung der VN konnte diesem normativen Bruch jedoch nicht standhalten, weshalb Bestrebungen wie die VN-Reform etwa bis heute andauern und nach wie vor ungeklärt sind. Durch den Ost-West-Konflikt wurden viele vielleicht notwendige organisatorische Entwicklungen blockiert, diese Defizite kamen jedoch erst nach dem Bruch gesammelt zum Vorschein. Nicht zuletzt erfuhr auch der Prozess der europäischen Integration ebenfalls einen starken Schub, welcher auch im Rahmen der VN im Laufe des immer tiefergreifenderen Prozesses verstärkt zu Veränderungen führte.

Sub-Forschungsfrage 1: Welche Rolle spielt die Europäische Union in der österreichischen diplomatischen Zusammenarbeit des multilateralen Umfeldes der Vereinten Nationen?

Seit dem EU-Beitritt hat Österreich seine Prioritäten zugunsten des europäischen Umfelds verschoben, was sich insbesondere in verstärkter Nachbarschaftspolitik manifestierte. Im Rahmen der VN partizipierte Österreich fortan an der EU-internen Koordination, welche durch die Verträge von Maastricht und zuletzt durch den Vertrag von Lissabon stark ausgebaut wurde. Wie auch die quantitativen Indikatoren aufzeigen, näherte sich Österreich im Abstimmungsverhalten dem EU-

Konsens an, während Abweichungen vor allem bei Schlüsselpositionen Österreichs auszumachen sind. Dies könnte ein Indiz für die theoretischen Überlegungen kleinstaatlicher Politik sein und folgt der Logik der Reduktion der Transaktionskosten. Während bei nicht-zentralen Themen Kompromisse hin zum EU-Konsens gemacht werden und der Arbeitsaufwand sich dadurch verringert, wurde bei zentralen Themen nach wie vor eigenständig agiert. Nicht nachweisbar ist an dieser Stelle die „Vehikel-Theorie“, welche besagt, dass Österreich nationale Positionen über die EU in der Gesamtheit der VN einbringt.

Dies wäre jedenfalls mittels quantitativer Indikatoren nicht messbar, qualitativ betrachtet gibt es dazu zwar eindeutige Aussagen der Experten, welche jedoch schwer verifiziert werden können. Die Logik dahinter wäre durchaus stimmig, denn eine eigenständige Position als EU-Konsensposition einzubringen würde das Gewicht und den Rückhalt tatsächlich erheblich stärken. Bezüglich der verstärkten Koordination kann ein Mehraufwand ausgemacht werden, welcher jedoch mehr positive als negative Aspekte mit sich bringt.

In Summe lässt sich daraus auch ableiten, dass die immer wiederkehrende Debatte um den Rückgang der österreichischen VN-Prioritäten relativiert werden muss. Es wird weniger eigenständig agiert, sondern mehr im und mit dem EU-Umfeld im Rahmen der VN. Dies sollte jedoch nicht als Rückgang in der Priorität gewertet werden, sondern als, der kleinstaatlichen Logik folgend, sinnvolle Allianz auch im multilateralen Kontext. Ein Problem bei dieser Frage ist, wie bereits angesprochen, die Nachprüfbarkeit, welche nur im Rahmen einer wesentlich umfassenderen Analyse erfolgen könnte, um diese These zu verifizieren. Es lässt sich aus der vorliegenden Arbeit heraus jedoch schließen, dass die EU jedenfalls einen großen Einfluss auf die institutionalisierte Multilaterale Diplomatie der VN, wie in diesem Zusammenhang auch auf Österreich, ausübt.

Sub-Forschungsfrage 2: Wie hat sich der Kooperationsgedanke im multilateralen Bereich seit den 1990ern verändert?

Das Ende des Kalten Krieges brachte vor allem im multilateralen Bereich zunächst eine enorme atmosphärische Veränderung, insbesondere in Bezug auf Allianzen und thematische Aspekte. An mehreren Stellen der Analyse zeigt sich, dass fortan verstärkt auf Zusammenarbeit und Konsens gesetzt wurde. Gleichzeitig lässt sich jedoch auch festhalten, dass dieser überschwängliche Konsens um die Jahrtausendwende wieder abgenommen hat. Es kam zu Einzelgängen, vor allem der USA (beispielsweise beim Irak-Krieg) und dadurch auch oftmals zur Umgehung des Sicherheitsrates. Es wird auch immer wieder attestiert, dass vor allem bei großen Staaten eine Verschiebung vom Multilateralismus hin zu mehr nationalistischen Motiven verortet werden kann. Die bereits erwähnten organisatorischen Defizite der VN, welche durch den Bruch sichtbar wurden, können ebenso im institutionalisierten Multilateralismus verortet werden (zumal die VN völkerrechtlich-normativ betrachtet ein enormer Bestandteil dessen ist).

Letztlich kann man festhalten, dass zwar in Summe ein höherer Kooperationsgedanke zu verorten ist, als zu Zeiten des Kalten Krieges, die Ineffektivität des Systems durch Überladung jedoch dazu führt, dass es zu Rückschritten im „neuen Multilateralismus“ insgesamt kommt.

Sub-Forschungsfrage 3: Welche externen Faktoren können als Ursache für eine Veränderung gewertet werden?

Der Bruch im internationalen System sowie der institutionalisierten multilateralen Diplomatie ist im Wesentlichen durch das Ende des Kalten Krieges bedingt. Hierbei muss jedoch zwischen direkten und indirekten Veränderungen differenziert werden. So kann, in Bezug auf Österreich beispielsweise, der Wegfall des „Neutralitätsdilemmas“ als direkte Auswirkung klassifiziert werden, während der EU-Beitritt eine dadurch bedingte indirekte Veränderung darstellt.

Abgesehen vom Bruch und der Debatte rund um den Ost-West-Konflikt, kann ein genereller systemischer Wandel von einem westfälischen zu einem post-westfälischen System attestiert werden, welcher bereits deutlich früher begonnen hat und durch den Bruch lediglich verstärkt wurde. In Bezug auf die VN im speziellen, war das Sichtbarwerden der organisatorischen Defizite durch den Bruch ebenso von hoher Bedeutung.

Sub-Forschungsfrage 4: Welche Rolle spielt die jeweilige Regierungskonstellation in der grundsätzlichen Art und Weise der österreichischen diplomatischen Arbeit?

Weder in der Literatur, noch durch die Interviews konnten starke Indizien dafür gefunden werden, dass die jeweilige Regierungskonstellation inhaltlich einen starken Einfluss auf den diplomatischen Grundtenor Österreichs hat. Beide Experten sprechen sogar von einer bemerkenswerten Kontinuität in dieser Frage und kommen zum Schluss, dass Uneinigkeiten in diplomatischen Positionen meist durch innenpolitische Debatten geklärt werden können. Diese Aussagen, wie auch die Frage an sich, beziehen sich natürlich lediglich auf die diplomatische Arbeit im Rahmen der VN und wurden darüber hinaus nicht überprüft.

Insgesamt wird immer wieder die Politik Kreiskys hervorgehoben und attestiert, dass durch das Ende dieser globalisierten Neutralitätspolitik sich vor allem die österreichischen Prioritäten gewandelt haben. Zum einen werden hier jedoch keine Regierungskonstellationen direkt verglichen, sondern mehr die normative Metaebene aufgezeigt, zum anderen ist dieser Aspekt vor den Hintergrund der Kleinstaaten Theorie zu stellen und folgt dadurch einer zugrunde liegenden Logik. So hatte die globalisierte Neutralitätspolitik einen gewissen Nutzen zu einer bestimmten Zeit (vor allem was das Ansehen Österreichs betrifft, welches zu dieser Zeit nur in losen Allianzen aktiv war), ebenso hatte die vor allem sicherheitspolitisch betrachtete Wende hin zur EU einen ebenso großen Nutzen zu einer gewissen Zeit. Hierbei spielt jedoch die Beschaffenheit des internationalen Systems eine größere Rolle als die jeweilige Regierungskonstellation.

Österreichs multilaterale Diplomatie heute

Abschließend lässt sich festhalten, dass Österreichs multilaterale Diplomatie, vor allem in der Arbeitsweise wie auch auf der normativen Ebene (speziell was die Neutralität betrifft), einen hohen Grad der Veränderung durch den Bruch erfahren hat. Der institutionalisierte Multilateralismus hat sich im Wandel vom westfälischen zu einem postwestfälischen System wie auch normativ von neorealistischen Paradigmen hin zu (neo-)institutionalistischen Paradigmen gewandelt. Das Wesen multilateraler Diplomatie hat sich dadurch, vor allem im VN-Kontext enorm verändert. Im Sinne kleinstaatlicher theoretischer Überlegungen kann jedoch kein Bruch festgestellt werden, sondern im Gegenteil eine Kontinuität und Vorgehensweise, welche sich an die starken Veränderungen im internationalen System angepasst hat.

Heute beruht die österreichische multilaterale Diplomatie auf der Zusammenarbeit mit der EU und deren Stärkung im System der VN, an eigenständigen Prioritäten insbesondere im Bereich der Menschenrechte sowie am Interesse Österreichs am Wiener Amtssitz der VN wird jedoch kontinuierlich festgehalten.

9. Bibliografie

9.1. Literaturquellen

Acharya, Amitav: Multilateralism, sovereignty and normative change in world politics; in: Newman et al. (Hg.); Multilateralism Under Challenge? Power, International Order and Structural Change; 2006; S. 95-118; Tokyo: United Nations University Press

Angerbauer, Silvia: Die Beiträge der Europäischen Union zum Krisenmanagement der Vereinten Nationen; in: Frank/Matyas (Hg.): Strategie und Sicherheit 2014; 2014; S. 305-316; Wien: Böhlau Verlag

Bátora, Jozef: Does the European Union transform the institution of Diplomacy?; in: Journal of European Public Policy 12:1; 2005; S. 44-66; London: Routledge

Bellamy, Alex J. / **Williams**, Paul / **Griffin**, Stuart: Understanding Peacekeeping; 2004; Cambridge: Polity Press

Bellamy, Alex J.: The Responsibility to Protect – A Wide or Narrow Conception?; in: Hilpold, Peter (Hg.): The Responsibility To Protect (R2P) – A New Paradigm of International Law; 2015; S. 38-59; Leiden: Brill Nijhoff

Brix, Emil: Austrian Cultural and Public Diplomacy After the End of the Cold War; in: Bischof, Günter; Karlhofer, Ferdinand (Hg.); Austria's International Position after the End of the Cold War; 2013; S. 95-107; New Orleans: New Orleans University Press

Cannizzaro, Enzo: The Responsibility to Protect and the Competence of the UN Organs; in: Hilpold, Peter (Hg.): The Responsibility To Protect (R2P) – A New Paradigm of International Law; 2015; S. 207-218; Leiden: Brill Nijhoff

Ebbinghaus, Bernhard: Mehr oder weniger? Quantitativer versus qualitativer Vergleich; in: Pickel et al. (Hg.): Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft; 2009; S. 197-212; Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Frischenschlager, Friedhelm: Österreich und die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU; in: Pucher et al. (Hg.): Strategie und Sicherheit 2011; 2011; S. 533-541; Wien: Böhlau Verlag

Gareis, Sven Bernhard: Globalisierung gestalten – Zur fortdauernden Bedeutung multilateraler Kooperation in internationalen Organisationen; in: Frank/Matyas (Hg.): Strategie und Sicherheit 2014; 2014; S. 262-273; Wien: Böhlau Verlag

Gareis, Sven Bernhard; **Varwick**, Johannes: Die Vereinten Nationen; 2014; Wien: Böhlau Verlag

Göler, Daniel: Europäische Union und internationale Politik; in: Sauer/Masala (Hg.): Handbuch der Internationalen Beziehungen; 2017; S. 733-756; Wiesbaden: Springer VS

Grad, Marius Nicolae: Sovereignty in the current geopolitical context. New meanings and dimensions; in: International Journal on Humanistic Ideology Vol. VI (2); 2015; S. 13-30; Cluj: Presa Universitara Clujeana

Greindl, Günter: Vom Kongo bis Kuwait – Ein Rückblick auf das österreichische Peacekeeping 1960-1990; in: Ségur Cabanac/Etschmann (Hg.): 50 Jahre Auslandseinsätze des Österreichischen Bundesheeres; 2010; S. 257-268; Wien: BMLVS

Harnisch, Sebastian: Sozialer Konstruktivismus in den Internationalen Beziehungen; in: Sauer/Masala (Hg.): Handbuch der Internationalen Beziehungen; 2017; S. 215-232; Wiesbaden: Springer VS

Harrison, Ewan: The Post-Cold War International System – Strategies, institutions and reflexivity; 2004; London: Routledge

Hummer, Waldemar: Die Stellung der Europäischen Union im System der Vereinten Nationen; in: Troy (Hg.): Im Dienst der internationalen Gemeinschaft – Österreich in den Vereinten Nationen; 2013; S. 123-159; Innsbruck: Innsbruck University Press

Janusch, Holger; **Behrens**, Maria; **Hennig**, Eike: Qualitative Methoden in den Internationalen Beziehungen; in: Sauer/Masala (Hg.): Handbuch der Internationalen Beziehungen; 2017; S. 665-686; Wiesbaden: Springer VS

Johansson, Patrik: Equivocal Resolve? Toward a Definition of Chapter VII Resolutions; Umea Working Papers in Peace and Conflict Studies, no 7; 2008; Umea; Department of Political Science, Umea University

Kadelbach, Stefan: The European Union's Responsibility to Protect; in: Hilpold, Peter (Hg.): The Responsibility To Protect (R2P) – A New Paradigm of International Law; 2015; S. 237-252; Leiden: Brill Nijhoff

Keohane, Robert O.: Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics; in: Ingebritsen et al. (Hg.): Small States in International Relations; 2006; S. 55-76; Washington: University of Washington Press

Krahenpohl, Uwe; **Opitz**, Anja: „Entaustriifizierte“ Neutralität: Rechtspolitischer Wandel in der österreichischen Außen- und Sicherheitspolitik seit dem Ende des Kalten Krieges; in: Troy (Hg.): Im Dienst der internationalen Gemeinschaft – Österreich in den Vereinten Nationen; 2013; S. 65-79; Innsbruck: Innsbruck University Press

Kramer, Helmut: Strukturentwicklung der Außenpolitik (1945-2005); in: Dachs et al. (Hg.): Politik in Österreich. Das Handbuch; 2006; S. 807-837; Wien: Manz

Ludlow, N. Piers: European integration and the Cold War; in: Leffler/Westad (Hg.): The Cambridge History of the Cold War – Volume II; 2010; S. 179-197; Cambridge: Cambridge University Press

Luif, Paul: Der Konsens der Staaten der Europäischen Union in der Außen- und Sicherheitspolitik; in: Frank/Matyas (Hg.): Strategie und Sicherheit 2014; 2014; S. 289-304; Wien: Böhlau Verlag

Luif, Paul: Österreich und die Europäische Union; in: Dachs et al. (Hg.): Politik in Österreich. Das Handbuch; 2006; S. 862-883; Wien: Manz

Mayring, Philipp: Qualitative Inhaltsanalyse – Grundlagen und Techniken; 2015; Weinheim / Basel: Beltz Verlag

Mayring, Philipp: Einführung in die Qualitative Sozialforschung; 2016; Weinheim / Basel: Beltz Verlag

Masala, Carlo: Realismus in den Internationalen Beziehungen; in: Sauer/Masala (Hg.): Handbuch der Internationalen Beziehungen; 2017; S. 141-176; Wiesbaden: Springer VS

Masala, Carlo: Neorealismus und Internationale Politik im 21. Jahrhundert; in: Zeitschrift für Politikwissenschaft; 16. Jg.; Heft 1; 2006; S. 87-111; Baden-Baden: Nomos Verlag

Meuser, Michael; **Nagel**, Ulrike: Das Experteninterview – konzeptionelle Grundlagen und methodische Anlage; in: Pickel et al. (Hg.): Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft; 2009; S. 465-480; Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Michael-Misak, Silvia; **Quendler**, Franz: Österreich in internationalen Organisationen; in: Dachs et al. (Hg.): Politik in Österreich. Das Handbuch; 2006; S. 905-924; Wien: Manz

Oellers-Frahm, Karin: The Responsibility to Protect – Any New Obligations for the Security Council and Its Members?; in: Hilpold, Peter (Hg.): The Responsibility To Protect (R2P) – A New Paradigm of International Law; 2015; S. 184-206; Leiden: Brill Nijhoff

Öhlinger, Theo: Neutralität und EU-Mitgliedschaft; in: Frank/Matyas (Hg.): Strategie und Sicherheit 2014; 2014; S. 775-784; Wien: Böhlau Verlag

Philpott, Daniel: Revolutions in Sovereignty – How ideas shaped modern international relations; 2001; New Jersey: Princeton University Press

Pickel, Susanne: Die Triangulation als Methode in der Politikwissenschaft; in: Pickel et al. (Hg.): Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft; 2009; S. 517-542; Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Pickel, Susanne et al.: Differenzierung und Vielfalt der vergleichenden Methoden in den Sozialwissenschaften; in: Pickel et al. (Hg.): Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft; 2009; S. 9-26; Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Pickel, Susanne; **Pickel**, Gert: Empirische Politikforschung – Einführung in die Methoden der Politikwissenschaft; 2018; Berlin/Boston: De Gruyter / Oldenbourg

Plassnik, Ursula: On the Road to a Modern Identity: Austria's Foreign Policy Agenda from the Cold War to the European Union; in: Bischof, Günter; Karlhofer, Ferdinand (Hg.); Austria's International Position after the End of the Cold War; 2013; S. 55-94; New Orleans: New Orleans University Press

Pleiner, Horst: Der Stellenwert von Auslandseinsätzen – Die Frage nach dem Wozu und Wie; in: Ségur Cabanac/Etschmann (Hg.): 50 Jahre Auslandseinsätze des Österreichischen Bundesheeres; 2010; S. 231-245; Wien: BMLVS

Reiter, Dan: Learning, Realism, and Alliances - The Weight of the Shadow of the Past; in: Ingebritsen et al. (Hg.): Small States in International Relations; 2006; S. 231-272; Washington: University of Washington Press

Rittberger, Volker et al.: Grundzüge der Weltpolitik – Theorie und Empirie des Weltregierens; 2010; Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Rohlfing, Ingo: Vergleichende Fallanalysen; in: Pickel et al. (Hg.): Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft; 2009; S. 133-152; Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Saner Yiu, Lichia; **Saner**, Raymond: Sustainable Development Goals and Millennium Development Goals: an analysis of the shaping and negotiation process; in: Asia Pacific Journal of Public Administration Vol. 36; 2014; S. 89-107; Routledge

Sauer, Frank; **Masala**, Carlo (Hg.): Handbuch der Internationalen Beziehungen; 2017; Wiesbaden: Springer VS

Schieder, Siegfried: Institutionalismus in den Internationalen Beziehungen; in: Sauer/Masala (Hg.): Handbuch der Internationalen Beziehungen; 2017; S. 177-214; Wiesbaden: Springer VS

Sonnleitner, Sandra: Bilateral Diplomacy in the Context of EU Membership: Organizational Analysis of the Austrian Ministry of Foreign Affairs; 2015; Dissertation; Wien: Universität Wien

Stockhammer, Nicolas: Die österreichische Sicherheitspolitik – Jahresbilanz 2013; in: Frank/Matyas (Hg.): Strategie und Sicherheit 2014; 2014; S. 833-853; Wien: Böhlau Verlag

Streinz, Rudolf: The European Constitution after the Failure of the Constitutional Treaty; in: Zeitschrift für öffentliches Recht Nr. 63; 2008; S. 159-187; München: Springer Verlag

Tansey, Oisin: Process Tracing and Elite Interviewing – A Case for Non-probability Sampling; in: Pickel et al. (Hg.): Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft; 2009; S. 481-496; Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften

Taylor, Paul: Multilateralism, the UN and the EU; in: ERIS – European Review of International Studies, Vol.1(2); 2014; S. 16-30; Leverkusen: Barbara Budrich Publishers

Teschke, Benno: Mythos 1648 – Klassen, Geopolitik und die Entstehung des europäischen Staatensystems; 2007; Münster: Westfälisches Dampfboot

Thorhallsson, Baldur: The Role of Small States in the European Union; in: Ingebritsen et al. (Hg.): Small States in International Relations; 2006; S. 218-227; Washington: University of Washington Press

Thorhallsson, Baldur (Hg.): Small States and Shelter Theory – Iceland's External Affairs; 2019; New York: Routledge

Thorhallsson, Baldur et al.: The small state in international relations; in: Thorhallsson (Hg.): Small States and Shelter Theory – Iceland's External Affairs; 2019; S. 13-23; New York: Routledge

Thorhallsson, Baldur; **Steinsson**, Sverrir: A theory of shelter; in: Thorhallsson (Hg.): Small States and Shelter Theory – Iceland's External Affairs; 2019; S. 24-58; New York: Routledge

Trachtenberg, Marc: The Cold War and After – History, Theory, and the Logic of International Politics; 2012; Princeton: Princeton University Press

United Nations Handbook 2011/12; 2011; New Zealand: Ministry of Foreign Affairs and Trade

Vital, David: The Inequality of States: A Study of the Small Power in International Relations; in: Ingebritsen et al. (Hg.): Small States in International Relations; 2006; S. 77-88; Washington: University of Washington Press

Vocelka, Karl: Geschichte der Neuzeit – 1500-1918; 2010; Wien: Böhlau

Willa, Rafal: EU-UN Relations. How much of a Partnership?; in: European Review, Vol. 25, No. 2; 2016; S. 337–350; Cambridge: Cambridge University Press & Academia Europaea

Wilhelm, Andreas: Diplomatie und internationale Politik; in: Sauer/Masala (Hg.): Handbuch der Internationalen Beziehungen; 2017; S. 881-898; Wiesbaden: Springer VS

Wurzer, Christian: Ansichten und Ausrichtungen österreichischer Außen- und Sicherheitspolitik; in: Frank/Matyas (Hg.): Strategie und Sicherheit 2014; 2014; S. 819-832; Wien: Böhlau Verlag

9.2. Onlinequellen

About the EU at the UN in New York; Homepage der EU-Delegation bei den Vereinten Nationen – New York; zuletzt abgerufen am 28.12.2016; <http://eu-un.europa.eu/about-the-eu-at-the-un/>

Chapter VII Resolutions; Homepage der Vereinten Nationen; zuletzt abgerufen am 30.07.2019;

https://www.un.org/securitycouncil/sites/www.un.org.securitycouncil/files/chapter_vii_resolutions.pdf

Charter of the United Nations; Homepage der Vereinten Nationen; zuletzt abgerufen am 01.07.2019; <http://www.un.org/en/charter-united-nations/>

Committee on the Peaceful Uses of Outer Space; Homepage des United Nations Office for Outer Space Affairs (UNOOSA); zuletzt abgerufen am 01.03.2017; <http://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/copuos/index.html>

ECOSOC; Homepage der Vereinten Nationen; zuletzt abgerufen am 17.08.2018; <https://www.un.org/ecosoc/en/about-us>

General Assembly Resolutions; Homepage der Vereinten Nationen; zuletzt abgerufen am 07.06.2019; <http://www.un.org/en/sections/documents/general-assembly-resolutions/>

List of Participants der 55. Commission on Narcotic Drugs (E/CN.7/2012/INF/2); Homepage der UNODC; zuletzt abgerufen am 15.09.2019; https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/CND_Sessions/CND_55/4_List_of_Participants/List-of-Participants_15March.pdf

Österreich im VN-Menschenrechtsrat; Homepage des BMEIA; zuletzt abgerufen am 26.03.2018; <https://www.bmeia.gv.at/en/european-foreign-policy/human-rights/austria-in-the-un-human-rights-council/>

Österreich und die Vereinten Nationen; Homepage des BMEIA; zuletzt abgerufen am 16.09.2019; <https://www.bmeia.gv.at/europa-aussenpolitik/oesterreich-und-die-vereinten-nationen/>

Security Council Resolutions; Homepage der Vereinten Nationen; zuletzt abgerufen am 07.06.2019; <https://www.un.org/securitycouncil/content/resolutions>

Strengthening the UN Human Rights Council from the Ground up; Homepage von Amnesty International; zuletzt abgerufen am 17.08.2018; <https://www.amnesty.org/download/Documents/IO4082622018ENGLISH.PDF>

UN Basis-Informationen 42; Homepage der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V. (DGVN); zuletzt abgerufen am 15.11.2016; http://www.dgvn.de/fileadmin/publications/PDFs/Basis_Informationen/BI42_EU_UN.pdf

Vertrag über eine Verfassung für Europa; Homepage des österreichischen Parlaments; zuletzt abgerufen am 17.08.2018; https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXII/II_00851/index.shtml

10. Anhang

10.1. Zusammenfassung

Diese Arbeit untersucht die Auswirkungen des Endes des Kalten Krieges auf die multilaterale Diplomatie im Rahmen der Vereinten Nationen am Fallbeispiel Österreichs. Im Speziellen wird analysiert, welche Veränderungen des internationalen Systems auf die institutionalisierte multilaterale Diplomatie eingewirkt haben und wie die dadurch erfolgten normativen Anpassungen rückwirkend wiederum das internationale System beeinflusst haben.

Die Analyse erfolgt dazu auf mehreren Ebenen, wobei das Ende des Kalten Krieges und seine Auswirkungen auf die multilaterale Zusammenarbeit die Hauptebene bildet. Auf den Nebenebenen wird untersucht, wie sich die Vereinten Nationen, die Europäische Union und Österreich vor diesem Hintergrund in der multilateralen Diplomatie verändert haben und letztlich auch, welchen Einfluss diese Ebenen aufeinander und auf den Multilateralismus als Ganzes haben und wie sich dieser dadurch anpassen musste.

In der theoretischen Auseinandersetzung stehen vor allem neorealistische wie auch (neo-)institutionalistische Ansätze im Vordergrund, wobei in diesem Zusammenhang auch die These eines Systemwandels vom westfälischen in ein post-westfälisches System verwendet wird. Die Kleinstaatentheorie wird darüber hinaus auf das Fallbeispiel Österreichs angewandt. Methodisch bedient sich die Arbeit eines prozessanalytischen Forschungsdesigns mit einem Methodenmix aus einerseits einer qualitativen Kontextanalyse, welche andererseits durch quantitative Indikatoren wie auch ergänzende methodische Elemente (Experteninterviews und persönliche Beobachtungen) abgeglichen wird und eine möglichst ganzheitliche Erfassung des Themas möglich machen soll.

10.2. Abstract

This thesis is analyzing the impact of the end of the Cold War on multilateral diplomacy in the framework of the United Nations, illustrated by the example of Austria. The focus lies on changes of the international system that affected institutionalized multilateral diplomacy and how the normative impact, vice-versa, also had a re-impact on the international system.

In order to achieve this, a multi-level approach is being followed, of which the end of the Cold War and its impact on multilateral cooperation constitutes the main level. On the side levels it is being analyzed, how the United Nations, the European Union and Austria were affected by changes in conducting multilateral diplomacy and, lastly, how these levels are interconnected with each other and affected multilateralism as such.

As theoretical background, the neorealist and the (neo-) institutionalist theories are being used, as well as the concept of system change from a westphalian to a post-westphalian system. In addition, the small-state theory will be used to analyze the case of Austria in this context. Methodically this thesis will follow a methodic mix in accordance with process-tracing, which consists of a qualitative context analysis, which is being further supported by the use of quantitative indicators and additional methodic elements (expert interviews and personal observations). This approach shall ensure a wholistic coverage of the analyzed field.

10.3. Abkürzungsverzeichnis

BMEIA	Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres
COPUOS	Committee on the Peaceful Uses of Outer Space
DGVN	Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen
EAD	Europäischer Auswärtiger Dienst
ECOSOC	Economic and Social Council
EG	Europäische Gemeinschaft
EI	Europäische Integration
EU	European Union / Europäische Union
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU
IB	Internationale Beziehungen
IP	Internationale Politik
LLDCs	Landlocked Developing Countries
NATO	Nord Atlantic Treaty Organization
NGO	Non-Governmental-Organization
ÖGAVN	Österreichische Gesellschaft für Außenpolitik und die VN
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
ÖV	Österreichische Vertretung
PKO	Peacekeeping Operations
R2P	Responsibility to Protect (Schutzverpflichtungen)
SC / SR	Security Council / Sicherheitsrat der Vereinten Nationen
SIDS	Small Island Developing States
UN / VN	United Nations / Vereinte Nationen
UNOOSA	United Nations Office of Outer Space Affairs
VIC	Vienna International Centre

10.4. Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Forschungsdesign – eigene grafische Darstellung	Seite 29
Abbildung 2:	VN-Sicherheitsratsresolutionen pro Jahr – eigene grafische Darstellung	Seite 48
Abbildung 3:	Resolutionen nach Kapitel VII der VN – offizielle Statistik seit 1995	Seite 50
Abbildung 4:	Prozentualer Anteil der Resolutionen nach Kapitel VII der VN – offizielle Statistik seit 1995	Seite 50
Abbildung 5:	VN-Generalversammlungs-Resolutionen pro Jahr – eigene grafische Darstellung	Seite 52
Abbildung 6:	„Distanz“ Österreichs von der EU-Mehrheit – Grafik nach Luif	Seite 53
Abbildung 7:	„Distanz“ Österreichs von der EU-Mehrheit nach Themenbereichen – Grafik nach Luif	Seite 54
Abbildung 8:	Forschungsergebnis Teil 1 – eigene grafische Darstellung	Seite 75
Abbildung 9:	Forschungsergebnis Teil 2 – eigene grafische Darstellung	Seite 8

10.5. Interviewtranskripte

10.5.1. Interview mit Gerhard Pfanzelter am 07.02.2017:

Interviewer (I): Österreichische Diplomatie und die Vereinten Nationen. Was fällt Ihnen ganz allgemein zu dem Themenkomplex ein?

Gerhard Pfanzelter (GP): Österreich ist ein kleiner neutraler Staat und daher hat die österreichische Mitarbeit in den Vereinten Nationen immer eine große Rolle in der österreichischen Außenpolitik gespielt. Und das ist ein Kontinuum, anders gesagt auf diesem Gebiet besteht Kontinuität. Die österreichische Mitarbeit in der UNO hat sich immer auf Basis von Grundsätzen abgewickelt die auch heute noch Geltung haben.

I: Welche Grundsätze?

GP: Aufgeschlossen gegenüber Anliegen der Entwicklungsländer, der benachteiligten Länder wie etwa Binnen-Entwicklungsstaaten und die Betonung, dass Österreich ein neutraler Staat ist und keine koloniale Vergangenheit hat. Österreich hat sich immer von Anfang an bemüht, Sitzstaat für Organisationen der Vereinten Nationen und Gastland für internationale Konferenzen zu sein.

I: Wenn man jetzt weiter geht und die Welt als System bzw. Diplomatie als Kommunikationsmittel zwischen Staaten betrachtet, wie hat sich das in den letzten 30 Jahren entwickelt oder verändert? Hat es sich verändert?

GP: Also die österreichische Diplomatie, vor allem die multilaterale, hat sich neuen Gegebenheiten angepasst, aber sich im Wesentlichen nicht verändert.

I: Welche anderen Gegebenheiten?

GP: Geopolitische. Das wir Mitglied der EU geworden sind spielt eine Rolle, hat aber nicht von Grund auf unsere Politik geändert. Was eine Änderung gebracht hat war die Frage der Allianzen. Vor unserem EU-Beitritt waren die nordischen Staaten, Kanada, Australien, Neuseeland unsere bevorzugten Partner und durch unsere EU-Mitgliedschaft sind natürlich die EU-Staaten unsere bevorzugten Partner geworden, aber es ist uns gelungen mit diesen, „like-minded“ haben wir sie genannt, weiterhin gute Beziehungen zu haben damit es eben nicht zu einem Bruch in den Beziehungen kommt.

I: Also bei den Allianzen hat es Verschiebungen gegeben?

GP: Durch die EU, also damals 15, zu meiner Zeit schon 28 und das ändert ein bisschen was, aber es hat nichts an unserer Politik geändert. Und diese aktive Politik, die wir mit der UNO geführt haben, hat uns viel Anerkennung gebracht, was sich eben durch die UNO-City in Wien ausdrückt mit der Akquisition von so vielen UNO-Organisationen, IAEA, UNIDO, CTBTO, UNODC und so weiter. Also so einen Bruch sehe ich nicht in der multilateralen Politik, vielleicht in der bilateralen Politik mehr, dass man eben viel mehr und auf einer anderen Basis Beziehungen zu den post-kommunistischen Staaten im Osten gehabt hat, das war wahrnehmbar, aber in der UNO als solches hat sich nicht viel geändert.

I: Wie war das mit der Themenvielfalt?

GP: Vielleicht verschiedene Betonungen. Es hat einfach viel mehr Staaten gegeben die für Demokratie, Rule-of-Law und Menschenrechte viel mehr aufgeschlossen waren, das ist mehr geworden.

I: Wie stark ist die österreichische Position von externen Faktoren abhängig, eben zum Beispiel bei Koordinationssitzungen und dergleichen?

GP: Österreich ist es gelungen, aufgrund dieser starken Tradition in der multilateralen Diplomatie, dieses Profil als kleiner neutraler Staat ohne koloniale Vergangenheit weiter aufrecht zu erhalten und nicht eingereiht zu werden in einen EU-Block. Also andere Staaten haben uns weiterhin so gesehen, wie wir von Anfang an uns dargestellt haben. Bei Wahlen, die ein gewisser Gradmesser sind, spielte die EU für uns keinen negativen Faktor. Also zuerst wurde die EU ja als positiver Faktor präsent, später aber weniger positiv.

I: Inwiefern?

GP: Weniger freundlich gegenüber Entwicklungsländern. Reiche Gruppe. Aber zu meiner Zeit war die EU ein Asset und durch unsere EU-Präsidentschaft konnten wir das auch gut verwerten.

I: Also Österreichs Außenpolitik hat jetzt profitiert von der EU und nicht umgekehrt? Es gab jetzt keine Einschnitte oder dergleichen?

GP: Wir haben es so gemanaged, dass es für uns nicht negativ ausgefallen ist und umgekehrt ist es uns gelungen die Vorteile einer so großen Gruppe von 28 Mitgliedsstaaten zu nutzen. Also zumindest 15 waren es immer, die die Statements mitgetragen haben. Wenn ich gesprochen habe als EU-Vorsitzender im Sicherheitsrat, dann habe ich gesprochen „on behalf of the EU member states and“ und dann kamen Liechtenstein, Schweiz und all jene in einem Naheverhältnis, also es ist eine riesen Gruppe. Das hat zu meiner Zeit zum Beispiel den Amerikanern nicht gepasst, dass die EU so eine starke Rolle spielt und im Sicherheitsrat praktisch zwei permanente und zwei nicht-ständige Sitze hatte und dann oft noch ein Vertreter der EU, der im Namen der Präsidentschaft eine Rede hält. Der John Bolton hat sich da öffentlich aufgeregt, dass er das nicht richtig findet und das hat dann auch relativ viel Zeit gekostet, wenn du im Sicherheitsrat sitzt und so viele Staaten aufzählen musst. Deshalb habe ich das damals verkürzt und nur mehr gesagt: „on

behalf of the EU, its member states and the countries that associate themselves with this statement“, das ist einfacher und die anderen haben sich nicht aufgeregt.

I: Gerade bei solchen EU-Statements und multilateraler Zusammenarbeit durch die EU wird oft diskutiert, dass es so etwas wie eine nationale Außenpolitik gar nicht mehr gibt, weil viel in Brüssel vorab diskutiert wird. Wie sieht es da aus? Wo passiert tatsächlich der Meinungsbildungsprozess?

GP: Naja jeden Mittwoch treffen sich die EU-Botschafter und koordinieren etwaige Standpunkte, wobei die Präsidentschaft einen sehr großen Einfluss hat, weil die setzt die Tagesordnung und bringt diese 28 zu einer gemeinsamen Haltung und genau das ist die große Kunst des Vorsitzes, das ist uns gelungen, dass man die unter einen Hut bringt. Und dann ist man auch gegenüber den anderen Gruppen stark, Gruppe der 77 oder USA. [...inhaltlich nicht relevante Ausführungen...]

I: Wenn die EU jetzt auf einen Nenner kommt, kommen da nicht nationale Positionen oftmals zu kurz, durch die Kompromissbildung die man ja bis zu einem gewissen Grad auch eingehen muss?

GP: Ich glaube, beim Menschenrechtsrat und Menschenrechten gibt es schon ein gutes grundlegendes Einverständnis der EU, weil ja das die Basis für die Mitgliedschaft ist.

I: Ich meine nicht notwendigerweise auf dieses Beispiel bezogen, sondern ganz allgemein.

GP: Ja, das gibt's schon, zum Beispiel die baltischen Staaten waren immer etwas nervös wenn es um Zugeständnisse gegenüber Russland gehen sollte und die haben das dann schon im Vorfeld vorgebracht, aber man findet dann, wenn man gut ist in

der Vorsitzführung, einen Kompromiss, und wenn mal keiner zustande kommt, hat man halt Pech gehabt.

I: Was den Arbeitsalltag betrifft, wie sind da EU-Koordinationsitzungen zu bewerten? Ist das viel Aufwand, mehr Aufwand, weniger Aufwand?

GP: Die sind unglaublich nützlich, weil wenn du 193 Mitgliedsstaaten hast ist das an und für sich unbewältigbar und da braucht man Mechanismen. [...inhaltlich nicht relevante Ausführungen...] Die regionalen Gruppen, zumindest die westeuropäische, die sind eigentlich nur da um Kandidaturen zu koordinieren. Die EU ist eigentlich auch der wichtigste Faktor bei Peacekeepern, höchster Beitrag bei UN-Budget, Entwicklungshilfe. Daher ist die EU ein großer Machtfaktor, selbst wenn es ihr nicht gelingt immer das auszuspielen und für den UN-Generalsekretär ist die EU als Gruppe die wichtigste, weil die haben Geld und unterstützen ihn mehr oder weniger blindlings. Effektiver Multilateralismus ist sozusagen die Arbeitsgrundlage der EU und auch der UNO.

I: Wie war das vor dem österreichischen EU-Beitritt?

GP: Da haben wir uns nur abgesprochen mit den „like-minded“, also nur lose Absprachen. Da waren natürlich die Themen auch nicht so wahnsinnig vielfältig, es gab auch nicht so viele Mitglieder, also es war einfacher, die multilaterale Arbeit.

I: Inwieweit haben innerpolitische Regierungsveränderungen die Politik gegenüber den Vereinten Nationen verändert? Hat es da von Regierung zu Regierung größere Brüche gegeben?

GP: Nein da hat es auch eine „remarkable continuity“ gegeben und die UNO wird nicht nur von ÖVP, SPÖ und Grünen traditionell unterstützt, sondern auch die FPÖ hat es auch immer als wichtig empfunden, vor allem Kontakte zu den

Generalsekretären zu halten. Und in der österreichischen Bevölkerung war auch immer eine klare Mehrheit für die österreichische Mitarbeit in der UNO. Es hat immer Zeitweise Perioden oder Momente gegeben wo sich die ÖVP mehr gegen die UNO oder die Blockfreien war, das hat sich aber nicht auf die Außenpolitik ausgewirkt, sondern war eher ein innerpolitischer Dialog.

I: Das heißt die Positionen waren konstant?

GP: Einmal haben wir, das war schon lange her, 1979 glaube ich, für Kuba als Sicherheitsratsmitglied gestimmt und die ÖVP hat das aufgegriffen, wir haben halt erklärt weshalb und warum und dann war das Thema auch wieder beseitigt.

I: Jetzt nicht auf Österreich bezogen, sondern ganz generell im Internationalen System: was haben die 1990er Jahre verändert? Oder haben Sie was verändert?

GP: Also meiner Ansicht nach, in der UNO in New York, hat sich die Atmosphäre geändert, weil man eben statt kommunistischen Staaten, die vorher schon Mitglied waren jetzt nicht-kommunistische Staaten, die der Demokratie verbunden sind, hat, oder zumindest Demokratie als Zielsetzung haben und das hat sich schon ausgewirkt in Erklärungen, in der Atmosphäre, aber es ist nicht ein dramatischer Wechsel eingetreten.

I: Und von der Arbeit her? War mehr Arbeit dadurch, gab es mehr Themen oder ist das auch alles relativ gleichgeblieben?

GP: Es hat vielleicht mehr UN-Programme gegeben zu Unterstützung der Ex-Soviet-Republiken wie Kirgistan, also dass man Programme formuliert hat, die den Ländern auch wirtschaftlich helfen sollten und in der UNO selber hat sich eine Gruppe „Alliance for Democracy“ gebildet, wo die neuen Staaten sich mit den alten

Demokratien informell getroffen haben und Meinungen ausgetauscht haben. Eine Änderung des Koordinatensystems gab es eher in der bilateralen Politik.

I: Das wars auch schon, vielen Dank.

10.5.2. Interview mit Eva Nowotny am 08.02.2017:

Interviewer (I): Ganz allgemein betrachtet: österreichische Diplomatie und die Vereinten Nationen, was gibt es da Spezielles dazu zu sagen, oder gibt es überhaupt etwas Spezielles dazu zu sagen?

Eva Nowotny (EN): Ja es gibt schon was ganz Spezielles zu sagen. Das eine ist, dass wir die multilaterale Diplomatie vor allem im Bereich der Vereinten Nationen ganz konkret als einen Teil der österreichischen Sicherheitspolitik definiert haben. Also sozusagen die Überlegung, dass sich Österreich international durch die multilaterale Diplomatie, durch die Plattform die die Vereinten Nationen bieten, als nützliches Glied in die Staatengemeinschaft einbringt. Das war die übergeordnete, die Meta-Ebene. Wir haben dann natürlich in der Arbeit bei den Vereinten Nationen durch die Jahrzehnte Nischen besetzt und zwar sehr stark. Das war vor allem die Nische Menschenrechte und Weiterentwicklung des Völkerrechts auf den verschiedensten Ebenen und es gibt eine Reihe von großen Konventionen und grundlegenden internationalen Übereinkommen die eine österreichische Handschrift haben. Das ist nicht nur die Vienna Convention über Diplomatie und das konsularische Recht, es gibt auch andere, vom Space Law über Umweltgesetzgebung, was also eine starke österreichische Handschrift trägt und das war immer ein starker Fokus der österreichischen multilateralen Diplomatie.

I: Kann man ungefähr sagen wie sich das verändert hat in den 90er Jahren? Oder hat sich das verändert?

EN: Naja die große Veränderung auch gerade im multilateralen Bereich meiner Meinung nach, war durch die Mitgliedschaft in der Europäischen Union, weil wir dadurch multilateral im Verband gearbeitet haben mit den EU Kollegen und nicht mehr so sehr innerhalb der großen Staatengemeinschaft der 193. Also ich habe das selber erlebt in meiner Zeit in New York, das war in den 70er, 80er Jahren bei den Vereinten Nationen in der österreichischen Vertretung. Wir haben gearbeitet mit

einer Gruppe von Staaten, die die gleichen Interessen gehabt haben. Aber das waren die Australier, die Kanadier, die Nordischen und so weiter, und wir haben da in diesem Verbund, das waren die sogenannten „like-minded“, versucht uns einzusetzen und durchzusetzen. Mit der Mitgliedschaft in der Europäischen Union waren wir dann eingebunden und konnten uns sozusagen einbringen aber im Bereich der EU Mitgliedschaft nicht so sehr Initiativen im großen darüberhinausgehenden Rahmen setzen. Ich glaube, das war ein ziemlich grundlegender Unterschied.

I: Also die EU hat generell den multilateralen Bereich, also jetzt nicht nur für Österreich, verändert?

EN: Anders fokussiert, ja.

I: Bleiben wir gleich bei Österreich und der Zusammenarbeit mit der EU. Wie ist die österreichische Position jetzt von externen Faktoren, besonders in Bezug auf die EU, abhängig? Inwiefern gibt es noch eine eigenständige österreichische multilaterale Außenpolitik?

EN: Ja, über die Europäische Union hinaus ist es natürlich etwas schwieriger geworden, weil wir eben eingefangen sind in die gemeinsamen Positionen, die innerhalb der Europäischen Union entwickelt werden. Was man aber natürlich auch bedenken muss ist, dass wir auch im Rahmen der Europäischen Union multilateral arbeiten. Wir bringen uns dort ein, wir schließen Partnerschaften, wir finden Leute, die gemeinsame Interessen haben und setzen uns damit durch. Es gibt natürlich schon auch Initiativen die Österreich gesetzt hat, wo zwar die Europäische Union dann sozusagen im Hintergrund war, aber wo wir eine Vorreiterrolle eingenommen haben, vor dem Hintergrund der Europäischen Union. Ich erinnere da vor allem an die österreichischen Initiativen in gewissen Bereichen der Abrüstungspolitik, also wo es um die kleinen Waffen ging, um Landmines, wo Österreich wirklich eine

führende Rolle eingenommen hat, auf der anderen Seite aber auch völkerrechtlich die Initiative, die Österreich jetzt gesetzt hat, mit der schönen Abkürzung R2P, Responsibility to Protect, wo wir auch eine Vorreiterrolle eingenommen haben und aus unserer langen humanitären Tradition, Menschenrechtstradition, versucht haben, das weiterzuentwickeln, dass es sozusagen nicht nur das Recht gibt, sondern eine Pflicht zu intervenieren, wenn massive Menschenrechtsverletzungen vorliegen.

I: Das sind ja eigentlich recht neue Themen, wenn man sich so die Protokolle und Sitzungen anschaut. Wie hat sich das thematisch generell bei den Vereinten Nationen im Laufe der Zeit verändert?

EN: Ja natürlich haben sich die Themen verändert, die Themen verändern sich im Zusammenhang mit der gesamten politischen Situation und dem politischen Umfeld. Die großen Kodifizierungskonferenzen haben in der jüngsten Vergangenheit einen anderen Charakter genommen, also da ging es viel stärker um Umweltprobleme, Klimaprobleme, wo eben die multilaterale Diplomatie dann gefragt war. Andere Themen sind dem gegenüber wieder etwas stärker zurückgetreten oder waren einfach nicht mehr so notwendig, weil der Bedarf oder der Druck der Zeit nicht so da waren.

I: Also eher bedürfnisorientiert?

EN: Ja genau. Erinnern Sie sich, wir haben eine Zeit gehabt, da gab es die großen internationalen Frauenkonferenzen, aber dieses Thema ist mehr oder weniger erschöpft und abgehandelt. Jetzt steht mehr im Vordergrund Sustainable Development, Klima, Umweltschutz, das sind die Themen wo internationales Handeln gefordert ist und wo man deshalb das Hauptaugenmerk darauf legt.

I: Vielleicht ganz kurz zurück zur EU, im diplomatischen Arbeitsalltag, wie sind da diese ganzen EU Koordinationsprozesse zu bewerten? Schaffen die einen Mehraufwand oder bringen die im Gegenzug was, wie ist das einfach Ihrer Meinung nach zu bewerten?

EN: Na also sie schaffen auf jeden Fall einen Mehraufwand, weil wir de facto, wenn ich jetzt an die Vereinten Nationen denke, den Verlauf einer Generalversammlung in EU-Sitzungen duplizieren. Es gibt also zu jedem einzelnen Tagesordnungspunkt, zu jedem Resolutionsentwurf, zu jedem Statement, das irgendwo gehalten wird, eine EU-Koordination. Das teilt sich natürlich auf, es sind nicht immer die gleichen Leute, aber die doppelte Belastung ist zweifellos da. Auf der anderen Seite ist natürlich eine Rede oder ein Resolutionsentwurf oder irgendeine Maßnahme, hinter der 28 europäische Staaten stehen und der sich dann noch weitere anschließen, wirkungsvoller und effektiver als ein kleiner Einzelkämpfer, der für sich alleine einen Vorstoß macht. Also man hat sicherlich Arbeitsbelastung, aber natürlich auch mehr Impact und mehr Effizienz, würde ich schon meinen.

I: Zur österreichischen Position an sich, jetzt im multilateralen Bereich, hat man da starke Veränderungen gesehen innerpolitisch oder waren die Positionen relativ konstant?

EN: Also die waren sehr konstant. Das sind langfristige Überlegungen, sicherheitspolitische Überlegungen, die sich nicht von einer Regierungsmannschaft zur anderen ändern. Also der starke Fokus auf Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen, aktive Mitarbeit in den Vereinten Nationen, wurde seit unserem Beitritt zu den Vereinten Nationen eigentlich von jeder Regierung unterstützt. Es war auch die Ansiedlung der Vereinten Nationen in Wien ein Anliegen und ein ganz starker Fokus von mehreren Bundesregierungen der ganz unterschiedlichsten Art.

I: Eine ganz allgemeine Frage noch, nur um eine Einschätzung von Ihnen zu bekommen: gab es Ihrer Meinung nach einen Bruch im Internationalen System durch die 1990er Jahre, Ende des Kalten Krieges etc.? Was hat sich da diplomatisch, politisch in der Multilateralen getan?

EN: Naja es gab schon meiner Meinung nach einen gewissen Bruch. Auf der einen Seite in der unmittelbaren Außenwirkung der Vereinten Nationen. Wir haben eine Explosion von Resolutionen des Sicherheitsrates erlebt in den letzten Jahren, aber der Umsetzungsgrad bzw. der Impact der Resolutionen hat damit nicht Schritt gehalten. Also zum Beispiel zum Nahen Osten sind seit der Resolution 242, bis heute tausend Resolutionen dazugekommen, der Umsetzungsgrad hat nicht Schritt gehalten. Es haben sich dann natürlich innerhalb der Vereinten Nationen auch die Allianzen und die Konfigurationen zwischen den Mitgliedsstaaten verschoben. Früher gab es halt die westeuropäische Gruppe und die osteuropäische Gruppe und die von der Sowjetunion dominierten Satellitenstaaten, jeder hatte genau gewusst wie das funktioniert, wo man dagegen sein musste, wo man dafür sein musste und so weiter. Das ist alles aufgebrochen. Jetzt gibt es dafür neue Allianzen und neue Bilder, das hat auch die Arbeitsweise in den Vereinten Nationen ziemlich beeinträchtigt.

I: Hat es die österreichische Position auch beeinträchtigt, wenn ich da noch kurz nachhaken darf?

EN: Die österreichische Position innerhalb der Vereinten Nationen, das fällt mir ein bisschen schwer zu beantworten, aber was für Österreich überhaupt in der multilateralen Arbeit dazugekommen ist, ist dass wir vermehrt, gerade in den 90er Jahren, gerade Augenmerk darauf gelegt haben, auf die Entwicklungen in der post-kommunistischen Welt und dass das auch für uns ein Anliegen war in den internationalen Finanzorganisationen und dass wir da versucht haben auch sehr stark im Interesse der Nachfolgestaaten der zerfallenen Sowjetunion zu arbeiten.

Also gerade bei den internationalen Finanz- und Wirtschaftsorganisationen, wo die Entwicklungsstrategie für den ehemaligen Ostblock sehr stark im Fokus gestanden ist.

I: Ich habe keine weiteren Fragen, vielen herzlichen Dank.