



**Interne Information
des Militärwissenschaftlichen Büros
für die Dienststellen des
Bundesministeriums für Landesverteidigung**

September 2000

**Sinn und Zweck einer sicherheits- und verteidigungspolitischen
Doktrin**

INHALTSVERZEICHNIS

Summary

Teil I.

Warum eine sicherheits- und verteidigungspolitische Doktrin?

1. Zum Begriff Sicherheitspolitik
2. Die neue Wahrnehmung des umfassenden Sicherheitsbegriffes
3. Der Zweck der Sicherheitspolitik
4. Inhalt einer Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin
5. Zielsetzungen der Sicherheitspolitik als Ableitung der Zweck-Ziel-Mittelbeziehung
6. Staatszielsetzungen in der Sicherheitspolitik
7. Die alte Aufgabenstellung der Sicherheitspolitik
8. Interdependente Sicherheitsfragen
9. Neue Aufgaben der europäischen Sicherheitspolitik*
10. Paradigmenwechsel
 - 10.1. Neue Zielsetzungen
 - 10.2. Realpolitik statt Ideologie
 - 10.3. Streitkräfte als permanenter Faktor

Teil II.

Gegenüberstellung LV-Plan 1984 und Anforderungen an eine neue Sicherheitsdoktrin
Landesverteidigungsplan 1976/84 / Anforderungen/Vorhaben einer neuen Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin

Teil III. ANHANG

Die sicherheitspolitische Interessenslage Österreichs vor dem Hintergrund
europäischer und globaler Risiken

1. Wir leben in einer gefährlichen Zeit
2. Allgemeine Beurteilung der sicherheitspolitischen Lage
3. Globale Sicherheitsrisiken
 - 3.1. Exkurs: Bevölkerungsexplosion und Entwicklungspolitik
4. Europäische Sicherheitsrisiken
Exkurs: vier Risikokategorien Europas nach Naumann
5. Das Sicherheitsdilemma ist systemimmanent
6. Ost-, Südosteuropa, der Mittelmeerraum und der Nahe und Mittlere Osten als
Entwicklungsräume europäischer Bedrohungen
Exkurs: Zur sicherheitspolitischen Entwicklung in Südosteuropa
Auswirkungen auf Österreich
Exkurs: Zur sicherheitspolitischen Lage in den Baltischen Staaten
Auswirkungen auf Österreich und Europa
Exkurs: Zur sicherheitspolitischen Situation in der GUS
Auswirkungen auf Österreich
7. Die Wahrnehmung der Risiken
8. Die Bedeutung der geografischen Distanz schwindet, künftige Bedrohungen sind
schwer abschätzbar
9. Die Bedrohung liegt in der Gefahr der Eskalation
10. Interdependente Sicherheitsfragen
11. Amerikanische und europäische Wahrnehmung der Bedrohungen und Interessen
12. Die NATO als gemeinsamer US-europäischer Interessensträger
13. Die sicherheitspolitische Situation in Europa und Österreichs Interessenslage:
Ergebnis und Ausblick
14. Österreichs Interessenslage
 - 14.1. Strategische Fehlentscheidung

Für den Inhalt verantwortlich:
Sektionschef HonProf. DDr. Erich REITER
Beauftragter für Strategische Studien
im Bundesministerium für Landesverteidigung

Summary

Über Initiative des Bundesministers für Landesverteidigung hat die österreichische Bundesregierung in der Sitzung des Ministerrates vom 3. Mai dieses Jahres beschlossen, eine Expertenkommission zur Ausarbeitung einer neuen österreichischen Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin einzusetzen, die der Bundesregierung einen Vorschlag erarbeiten soll, um den Landesverteidigungsplan aus dem Jahre 1984 (im wesentlichen bereits 1976 ausgearbeitet) zu ersetzen. In einer EntschlieÙung vom 11. Mai dieses Jahres begrüÙte der Nationalrat diese Absicht der Bundesregierung und ersuchte diese, ihm einen Bericht über die sicherheitspolitische Situation Österreichs vorzulegen.

Im Folgenden soll nun versucht werden darzulegen, womit sich eine neue Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin auseinandersetzen muss.

Ausgehend von der Definition des Begriffs der Sicherheitspolitik, untergliedert in die heute praktisch obsolet gewordene Unterscheidung in nationale und internationale Sicherheitspolitik, über die Definition des Zwecks dieser Politik, ihren konkreten Inhalt und die Wege dazu (Zweck-Mittel-Beziehung nach Clausewitz und heutigen "ends-ways-means"-Vorstellungen) wird das jetzt und in Zukunft grundlegende Ziel der Sicherheitspolitik dargestellt: Unabhängigkeit und Willensfreiheit des Kleinstaates Österreich in Europa und im euro-atlantischen Rahmen. Dieses Ziel steht nicht im Einklang mit der programmatischen Zielsetzung nach Art. 9a B-VG und dem Neutralitätsgesetz (traditionelle Vorstellungen der Landesverteidigung; Aufrechterhaltung der immerwährenden Neutralität). Dieser Zielsetzung hat man zwar durch neuere Verfassungsgesetze andere, aktuellere, zukunftsweisendere, richtiger gesehene europäische Ziele zur Seite gestellt, den Widerspruch zu Art. 9a B-VG damit aber nicht behoben, sondern vertieft.

Die Studie stellt der alten Aufgabenstellung der Sicherheitspolitik die neuen Ziele, Mittel, Zwecke gegenüber, die sich an diesen Tatsachen ausrichten müssen: EU-Beitritt, Verpflichtung auf die Ziele einer verstärkten Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU – mit der Finalität einer gemeinsamen Verteidigung, Mitgliedschaft in der NATO-Partnerschaft für den Frieden und Mitwirkung im Euro-atlantischen Partnerschaftsrat.

Diese Ziele – so diese Expertise – sind inhaltlich heute:

- ◆ Erhaltung der europäischen Stabilität
- ◆ Europäisierung der Sicherheitspolitik und Verhinderung der Renationalisierung der Sicherheitspolitik
- ◆ Kooperation mit den USA und mit Japan zum globalen Management von Konflikten und zwecks Zugangs zu strategischen Rohstoffen, der Aufrechterhaltung freien Handels und der Schifffahrt
- ◆ Erhaltung der eigenen sozialen Stabilität
- ◆ Interessensausgleich mit weniger entwickelten Ländern
- ◆ Nichtverbreitung von Kernwaffen und anderen Massenvernichtungswaffen sowie von Trägerraketen
- ◆ Globale Rüstungskontrolle

Österreichs Sicherheitspolitik darf den Paradigmenwechsel nicht ignorieren – von "alter" Neutralitätspolitik im Rahmen der Vorstellungen traditioneller Souveränität, zur Handlungsfähigkeit und Mitgestaltung in den internationalen Beziehungen im Rahmen größerer Partnerschaften (EU, NATO).

Die neue Zielsetzung der österreichischen Sicherheitspolitik muss in Beiträgen zur Entwicklung immer engerer Strukturen gemeinsamer europäischer Politik, insbesondere in Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestehen. Der Erhalt der europäischen Stabilität, die Verhinderung des Übergreifens von Konflikten aus den europäischen Rand- und Nachbarregionen auf Europa, die Aufrechterhaltung des freien Handels und Verkehrs im globalen Rahmen und schließlich die Verteidigung, ja Implementierung einer westlichen Werteordnung in Krisengebieten, die oftmals auch von inneren Krisen (Terror, organisierte Kriminalität) erschüttert werden, das sind die heutigen und künftigen Ziele der österreichischen Verteidigungs- und Sicherheitspolitik.

Diese sind in dieser Ausarbeitung aus pragmatischen, historischen, politischen und geografischen Sachanalysen entwickelt, nicht aus Wunschdenken und "Visionen". Zur unabdingbaren Sachnotwendigkeit gehört auch die Aufrechterhaltung von Mindestgröße und Mindeststandards des österreichischen Bundesheeres (Teil 1).

Die Arbeit enthält eine stichwortartige Tabelle, die den veralteten, abzulösenden Landesverteidigungsplan der neuen, noch zu entwickelnden Doktrin gegenüberstellt (Teil II).

Im Anhang der Anlage werden in einem umfangreicheren Papier die konzisen Thesen des ersten entfaltet, erläutert und mit Beispielen illustriert. Dabei wird die sicherheitspolitische Situation – global und europäisch – analysiert, die Bedrohungssituation dargestellt und die sicherheitspolitische Interessenslage Österreichs erörtert.

Dass die Welt seit dem Ende der Ost-West-Konfrontation gefährlicher geworden ist, gilt als sicher. Statt des möglichen großen Krieges gibt es immer mehr reale kleinere Kriege. Die Bedeutung der geografischen Distanz – einst schützender Faktor bei der Verteidigung – schwindet angesichts des Umstandes, dass immer mehr Staaten im Besitz von ballistischen Raketen und Massenvernichtungswaffen sind. Rund um das konsolidierte Europa brodelt es; die Konfliktpotenziale in den Krisenbögen von der Ostsee zum Schwarzen Meer, vom Kaspischen Meer zum Golf, im Nahen Osten/östlichem Mittelmeer und in Nordafrika sind kaum noch zu analysieren. Sie bilden ein gewaltiges Risikopotenzial für die europäische Stabilität. Europa wird einerseits zunehmend von im Besitz von Mittelstreckenraketen befindlichen Ländern des Nahen und Mittleren Ostens erpressbar (da es nicht rechtzeitig entsprechendes Raketenabwehrsystem haben wird) und andererseits sicherheitspolitisch und militärisch weitgehend von den USA abhängig sein, da es seine Militärbudgets drastisch reduzierte und zu wenig Mittel aufwendet, um die militärtechnologische Unterlegenheit in Grenzen halten zu können.

Die Welt von heute ist durch mehr eigenständige Akteure als in der Zeit der Ost-West-Konfrontation unübersichtlich geworden. Die Zahl der Kriege und bewaffneter Konflikte hat seither zugenommen und es ist auch künftig mit einer Vielzahl von Kriegen zu rechnen. Immer mehr Länder sind oder kommen in den Besitz von Massenvernichtungswaffen; künftig muss der Einsatz von Nuklearwaffen in regionalen Kriegen erwartet werden. Regionale Großmächte versuchen, ihre Hegemonialbereiche zu entwickeln und auszubauen. Die Ordnungsmöglichkeiten der einzigen Weltmacht USA sind überfordert. Die kommenden Jahrzehnte werden sicherheitspolitische Herausforderungen bringen, die den meisten Menschen noch nicht bewusst sind.

Teil I.

Warum eine sicherheits- und verteidigungspolitische Doktrin?

Über Initiative des Bundesministers für Landesverteidigung hat die österreichische Bundesregierung in der Sitzung des Ministerrates vom 3. Mai dieses Jahres beschlossen, eine Expertenkommission zur Ausarbeitung einer neuen österreichischen Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin einzusetzen, die der Bundesregierung einen Vorschlag erarbeiten soll, um den Landesverteidigungsplan aus dem Jahre 1984 (im wesentlichen bereits 1976 ausgearbeitet) zu ersetzen. In einer EntschlieÙung vom 11. Mai dieses Jahres begrüÙte der Nationalrat diese Absicht der Bundesregierung und ersuchte diese, ihm einen Bericht über die sicherheitspolitische Situation Österreichs vorzulegen.

Im Folgenden soll nun versucht werden darzulegen, womit sich eine neue Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin auseinandersetzen muss.

I.1. Zum Begriff Sicherheitspolitik

Sicherheitspolitik bezieht sich sowohl auf Maßnahmen und Mittel zur Gewährleistung der inneren Sicherheit, also zum Schutz der geltenden Staats- und Rechtsordnung sowie von Leben und Freiheit der Bürger im Staatsinneren, als auch auf jene Maßnahmen im Bereich der äußeren Sicherheit, die darauf abzielen, gewaltsame grenzübergreifende Auseinandersetzungen zu vermeiden, einzudämmen oder zu beenden und der Stabilisierung der internationalen Situation zu dienen.

Nationale Sicherheitspolitik im engeren Sinne besteht aus jenen politischen Maßnahmen, die darauf abzielen, der Gewaltanwendung von außen zu begegnen. Das kann damit beginnen, dass darauf hingearbeitet wird, die Gewaltanwendung (in den internationalen Beziehungen) zu verhindern oder einzudämmen und wird damit enden, sich darauf vorzubereiten, einer Gewaltanwendung gegen den eigenen Staat auch gewaltsam begegnen zu können. Im weiteren Sinne dient nationale Sicherheitspolitik der Stabilisierung auch im Inneren.

Internationale Sicherheitspolitik im engeren Sinne betrifft jene Politiken (politics), die sich auf regionale oder globale gewaltsame Auseinandersetzungen beziehen und planen, diese entweder zu verhindern oder ihnen entsprechend begegnen zu können. Im weiteren Sinne ist internationale Sicherheitspolitik darauf ausgerichtet, die Interessen und Lebensbedingungen der einzelnen Nationen zu berücksichtigen, was sich bis in den Bereich der Entwicklungspolitik als den Versuch der Gestaltung konfliktfreier Beziehungen zwischen den Industrieländern und den Staaten der sogenannten Dritten und Vierten Welt ausdrückt.

Die begriffliche Unterscheidung zwischen nationaler und internationaler Sicherheitspolitik im engeren Sinne ist schwierig und nicht unbedingt nötig, weil die Instrumentarien durchaus dieselben sind bzw. sein können. Wesentlich ist hingegen, dass der Zweck der Sicherheitspolitik, ihre Aufgabenstellungen und Zielsetzungen, ihre Mittel und die Maßnahmen zur Zweckerfüllung nicht unsystematisch vermengt werden.

I.2. Die neue Wahrnehmung des umfassenden Sicherheitsbegriffes

Der Begriff der umfassenden Sicherheit ist wesentlich älter als die Diskussionen darüber nach dem Ende der Ost-West-Konfrontation. Der Begriff Sicherheitspolitik ist seinerzeit im allgemeinen Verständnis umfassender gesehen worden, als es in heutigen Darstellungen des traditionellen Begriffes staatlicher Sicherheitspolitik gelegentlich gemeint wird. Unter Sicherheitspolitik im engeren Sinne verstand man schon in den siebziger Jahren alle politischen Maßnahmen eines Staates oder Staatensystems, die darauf abzielen, gewaltsame grenzübergreifende Auseinandersetzungen zu vermeiden, einzudämmen oder

zu beenden; im weiteren Sinne verstand man auf nationaler Ebene auch Maßnahmen zur Stabilisierung der inneren Sicherheit sowie auf internationaler Ebene zum Ausgleich zwischen den Interessen und zur Angleichung der Lebensbedingungen zwischen Industrienationen und den Ländern der Dritten Welt (Entwicklungspolitik). Zu den Instrumentarien der nationalen Sicherheitspolitik gehörte die Pflege der internationalen Beziehungen (Diplomatie, Konferenzpolitik), die Information über gegnerische Absichten (inklusive Spionage), der Unterhalt von Streitkräften, das Eingehen von Bündnissen und internationalen Verträgen sowie (für gewisse Staaten) die Einhaltung strikter Neutralität. Die Bedeutung umweltpolitischer Fragen und Fragen der sinnvollen Nutzung begrenzter Ressourcen bzw. deren Bedeutung für die Entwicklungsmöglichkeiten und das friedliche Zusammenleben von Nationen und Zivilisationen sind jedenfalls u.a. durch die Studien des Club of Rome einer breiten Öffentlichkeit hinlänglich bekannt geworden.

Der umfassende Sicherheitsbegriff hat einen permanenten Erweiterungsprozess hinsichtlich der Aufgabenstellung erfahren. War in der Zeit der Ost-West-Konfrontation zumindest für den europäischen Raum die militärische Dimension der Sicherheitspolitik entscheidend, hat diese nach dem Ende des Kalten Krieges wegen der Abnahme bzw. des Fehlens direkter militärischer Bedrohung für die meisten europäischen Länder an Bedeutung verloren; die Bedeutung der wachsenden Aufgabenstellungen außerhalb des militärischen Bereiches nahm und nimmt parallel dazu jedoch zu. Wenn aber immer wieder argumentiert wird, dass die Mannigfaltigkeit des neuen Sicherheitsverständnisses tendenziell aus einem Missverständnis herausführe, dass dem klassischen sicherheitspolitischen Denken eigen war, nämlich der weitgehenden Identifizierung von Sicherheits- und Verteidigungspolitik bzw. Militärpolitik, dann wurde traditionelle Sicherheitspolitik offenbar in dieser verengten, unzureichenden Form wahrgenommen.

I.3. Der Zweck der Sicherheitspolitik

Zweck der Sicherheitspolitik ist es, für möglichst alle Lebensbezüge eines Gemeinwesens Sicherheit zu gewährleisten. Insbesondere werden innere, rechtliche und soziale Sicherheit als Werte betrachtet, die die Politik innerhalb der Grenzen ihrer Gestaltungsmöglichkeiten gewährleisten soll.

Wenn hier im Folgenden von Sicherheitspolitik gesprochen wird, so ist dabei regelmäßig nationale Sicherheitspolitik zur Gestaltung der äußeren Sicherheit gemeint. Der Zweck dieser Sicherheitspolitik ist die Herstellung oder Wahrung der äußeren Sicherheit, sei es im regionalen oder globalen Zusammenhang. Sicherheitspolitik soll deshalb im Stande sein, der Bedrohung des Territorialbesitzes eines Staates, seiner politischen Selbstbestimmung und/oder auch seinen regionalen und international wahrzunehmenden Interessen wirksam begegnen zu können. Vereinfacht ausgedrückt ist der Zweck der Sicherheitspolitik also die Beseitigung oder zumindest Reduzierung von Gefahren und Bedrohungen im internationalen Zusammenhang.

Dieser Zweck der Sicherheitspolitik darf als gegeben genommen werden. Die Funktion der Sicherheitspolitik ist nun der Beitrag, den sie zur Erreichung eines bestimmten Zustandes von für die Sicherheit relevanten Situationen leistet bzw. leisten soll.

I.4. Inhalt einer Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin

Eine Doktrin im politischem Sinne ist ein politischer Grundsatz bzw. ein öffentlich dargestelltes Prinzip, welches einer bestimmten (künftigen) Politik zugrunde liegen soll. Eine sicherheitspolitische Doktrin wird deshalb, von der aktuellen bzw. künftig erwartbaren Situation ausgehend, sicherheitspolitische Zielsetzungen darstellen und Aufgabenstellungen zu deren Realisierung formulieren sowie die Mittel dazu benennen. In diesem Zusammenhang ist eine Verteidigungsdoktrin eine der maßgeblichen Durchführungsstrategien, wobei die Verteidigung als eines der Kernelemente der

Sicherheitspolitik ihre Funktion und ihre Aufgabenstellung im Rahmen der Sicherheitspolitik zugeordnet erhält. Eine Verteidigungsdoktrin wird logischerweise den Auftrag an die Streitkräfte enthalten. Im Auftrag werden die Aufgabenstellungen an die Streitkräfte zur Erreichung bestimmter Ziele definiert, wobei den durchführenden Organen – in erster Linie der Bundesminister für Landesverteidigung – ein entsprechender Handlungsspielraum zu eigenständigem Handeln bei der Realisierung und in der Wahl der einzusetzenden Mittel innerhalb der vorgegebenen Rahmenbedingungen gegeben sein wird. Der Auftrag an die Streitkräfte hat die eigene Absicht des Auftraggebers, die mit dem Auftrag verfolgt wird, klar erkennbar darzulegen und auch Aussagen über die Bereitschaft zur Verfügungsstellung der mit der Erfüllung des Auftrages erforderlichen Kräfte und Mittel zu enthalten.

I.5. Zielsetzungen der Sicherheitspolitik als Ableitung der Zweck-Ziel-Mittelbeziehung

Der vom preußischen Kriegsphilosophen Carl Philipp Gottlieb von Clausewitz entwickelte Grundsatz der Beziehung Zweck-Ziel-Mittel wird in der Literatur heute oft als Ziel-Mittel-Einsatzbeziehung dargestellt und im Amerikanischen mit "ends-ways-means". Nach meiner Beurteilung kann man den Zweck der österreichischen Sicherheitspolitik prinzipiell in der Beseitigung oder Reduzierung bzw. der Kontrolle von Gefahren und Bedrohungen der Sicherheit und der Eigenständigkeit des Landes und Europas sehen. Der Zweck ist eine Orientierung von Handlungen, also was durch den Einsatz von bestimmten Mitteln in Handlungen geplant und verfolgt wird, womit die Handlungen als zweckmäßig bestimmt werden und dargelegt wird, was durch sie erreicht werden kann. Wesentlich ist die Zweckrationalität: soziales Handeln wird an rationalem (und nicht an emotionalem oder traditionsgesteuertem) Abwägen von Handlungszwecken, einzusetzenden Mitteln und Nebenfolgen ausgerichtet. Der Zweck der Sicherheitspolitik muss den Entscheidenden klar sein; die Anwendung von Sicherheitspolitik bedingt also, sich mit ihrem Wesen auseinanderzusetzen.

Ein Ziel wird durch freie individuelle Auswahl und Entscheidung unter verschiedenen Handlungsmöglichkeiten festgelegt; es ist ein antizipierter künftiger Zustand, der Orientierung für die gegenwärtigen Handlungen gibt. Es wird also angegeben, wo man in bestimmter Hinsicht hin will. Ziele der Sicherheitspolitik werden im Rahmen eines bestimmten Verfahrens zu formulieren sein. Sie stellen in ihrer Gesamtheit eine Strategie dar, die ihrerseits auf einer sorgfältigen Beurteilung der Lage beruhen muss. Diese ist wesentlicher Teil des strategischen Analyseprozesses, der wiederum in die Umsetzung von Strategien mündet. Aufgrund einer umfassenden Lagebeurteilung werden die Zielsetzungen der Sicherheitspolitik formuliert, die auch den Auftrag an die Streitkräfte enthalten (und durchaus durch die Gewichtung der einzelnen Aufgaben Struktur, Ausrüstung und Ausbildung der Streitkräfte vorbestimmen können).

Praktisch gesehen kann die Frage nach den Zielsetzungen sehr einfach gestellt werden: Welche sicherheitspolitischen Leistungen sind notwendig, um dem Zweck der Sicherheitspolitik aufgrund der gegebenen Situation und der erwartbaren Entwicklung zu entsprechen.

Zur Beantwortung strategischer Grundfragen zur Entwicklung der Zielsetzungen einer Sicherheitspolitik muss man zunächst die Sicherheitsinteressen definieren, und zwar aufgrund der Einschätzung der heutigen geostrategischen Lage, der gegenwärtigen und zukünftigen Machtverhältnisse sowie der Entwicklung des europäischen Sicherheitsgefüges, das selbst wiederum von der globalen Entwicklung beeinflusst wird (und diese beeinflusst). Das erfordert eine vertiefte Risikoanalyse, aufgrund derer dann Optionen bzw. Alternativen für verschiedene Strategien abgeleitet werden können. Diese sind sowohl hinsichtlich der außen- und innenpolitischen Konsequenzen als auch hinsichtlich des Aufwandes und ihrer Schutzwirkung, die sich jeweils ermitteln lässt, zu beurteilen.

In diesem Prozess wird also zuerst die sicherheitspolitische Situation dargestellt; sodann die Risikosituation einschließlich der Bedrohungssituation. Österreichs sicherheitspolitische Situation ergibt sich aus der europäischen Situation, die wiederum von der globalen Situation beeinflusst wird. Auch Österreichs Risikosituation besteht in den europäischen Risiken, von denen es nicht mehr getrennt werden kann.

Die Darstellung der sicherheitspolitischen Situation und die Risikoanalyse können heute aber nicht mehr langfristig angelegt werden, wie es in der Zeit der Erstellung des Landesverteidigungsplanes noch möglich und deshalb damals sinnvoll war. Die dynamische Entwicklung und die Unvorhersehbarkeit der globalen Entwicklung machen es erforderlich, die Sicherheitslage ständig neu zu evaluieren, wozu es eines eigenen Organs auf Ebene der Bundesregierung bedürfte.

I.6. Staatszielsetzungen in der Sicherheitspolitik

Die heute gültige wesentliche Staatszielsetzung in der Sicherheitspolitik ist aus Art. 9a B-VG (Bundes-Verfassungsgesetz) festgelegt: Österreich bekennt sich zur umfassenden Landesverteidigung (entspricht mehr oder weniger dem hier verwendeten Begriff der Sicherheitspolitik). Ihre Aufgabe ist es, die Unabhängigkeit nach außen sowie die Unverletzlichkeit und Einheit des Bundesgebietes zu bewahren, insbesondere zur Aufrechterhaltung und Verteidigung der immerwährenden Neutralität. Diese Bestimmung korrespondiert mit dem Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität Österreichs von 1955.

Art. 9a B-VG geht von der klassischen – heute teilweise überholten – Souveränitätsvorstellung der Nationalstaaten aus und hat als sicherheitspolitisches Ziel im Kern die Aufrechterhaltung der Unabhängigkeit, und zwar insbesondere zur Aufrechterhaltung und Verteidigung der immerwährenden Neutralität. Das Bundes-Verfassungsgesetz postuliert den völkerrechtlichen Status der dauernden Neutralität und impliziert daher auch die Rechtsverpflichtung zur Führung einer Neutralitätspolitik. Diese verfassungspolitische Zielsetzung ist inhaltlich schon mit der seinerzeit (EU-Beitritt 1995) erfolgten Verpflichtung zur Verfolgung der Zielsetzung einer verstärkten Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union (GASP) und insbesondere mit der – wenngleich noch nicht aktuellen – Zielsetzung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik (bzw. eines Tages vielleicht sogar gemeinsamen Verteidigung) der Europäischen Union unvereinbar. Sie steht im inhaltlichen Widerspruch zu den Bestimmungen des Vertrages von Amsterdam, dass im Rahmen der GASP schrittweise eine gemeinsame Verteidigungspolitik festzulegen ist.

Die rechtlich durch neuere Verfassungsnormen (Bundes-Verfassungsgesetz über Kooperation und Solidarität bei der Entsendung von Einheiten und Einzelpersonen in das Ausland, KSE-BVG und Art. 23f B-VG) abgesicherte – neuere Sicherheitspolitik respektive die neuen Zielsetzungen bestehen u.a. in der Integration in die Europäische Union, in der Mitwirkung an der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), in der Politik zur Stärkung bzw. dem Ausbau der GASP, in der Mitwirkung in der Westeuropäischen Union in einer Beobachterrolle, in der Mitwirkung in Organen der NATO im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden und des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates. Darüber hinaus ist die aktive Mitwirkung Österreichs im Rahmen der Vereinten Nationen und der OSZE eine alte Tatsache, die es schon in der Zeit der Ost-West-Konfrontation gab. Das militärische Engagement geht über die Mitwirkung an peace-keeping-Operationen der Vereinten Nationen hinaus bis zur Teilnahme am KFOR/ IFOR-Einsatz in Bosnien und nun am Einsatz im Kosovo, wobei de facto österreichische Einheiten unter NATO-Kommando standen bzw. stehen.

Generell kann festgehalten werden, dass diese Zielsetzungen zu europäischer Solidarität hinsichtlich sicherheitspolitischer Maßnahmen – innerhalb gewisser Grenzen – politisch allgemein akzeptiert ist. Wieweit ein Widerspruch zwischen Solidarität und Neutralität besteht, unterliegt politischen Debatten und wird oft von tagespolitischen Überlegungen

bestimmt. Tatsächlich aber sind (ernst gemeinte) Neutralität und europäische Solidarität in der Sicherheitspolitik keine kommunizierenden, sondern einander widersprechende Elemente. Solidarität ist Zusammengehörigkeit; neutral zu sein bedeutet, entweder zu nichts zu gehören oder zu allem zu passen. Neuere Erklärungsversuche einer nicht-neutralen Neutralität als Element der Solidarität können zwar sowohl belustigend als auch verwirrend wirken, aber sie sind es nicht wert, im sicherheitspolitischem Sinne weiter verfolgt zu werden.

Eine zukunftsweisende neue sicherheitspolitische Doktrin muss klarerweise dem Kernelement der Staatszielsetzung des Art. 9a B-VG widersprechen. Das Kernelement der Zielsetzung ist Aufrechterhaltung der Unabhängigkeit (u.a.m.) durch Neutralität. Nunmehr gilt es aber Unabhängigkeit (i.S. Erhaltung von Eigenständigkeit und Lebensfähigkeit) durch europäische Integration und Solidarität zu gewährleisten. Diese neuen Zielsetzungen der Sicherheitspolitik sind zwar auch durch bundesgesetzliche Bestimmungen rechtlich einwandfrei abgedeckt. So besteht innerhalb der verfassungsrechtlichen Grundlagen der Sicherheitspolitik ein Widerspruch zwischen der programmatischen Bestimmung des Art. 9a B-VG und dem Neutralitätsgesetz einerseits, dem KSE-BVG und Art. 23f B-VG andererseits. Im Sinne klarer sicherheitspolitischer Zielsetzungen bedarf es der Auflösung dieses Widerspruches, weshalb eine neue Doktrin auch die Absichtserklärung zur Änderung des Art. 9a und des Bundesverfassungsgesetzes über die Neutralität i.S. einer klar erkennbaren widerspruchsfreien Programmatik/Staatszielsetzung beinhalten sollte.

Geändert werden sollte schließlich auch die Terminologie der verfassungsrechtlich vorgegebenen sicherheitspolitischen Zielsetzung. Das österreichische Spezifikum Landesverteidigung wäre durch den Begriff Verteidigung zu ersetzen; der Begriff der umfassenden Landesverteidigung, bestehend aus der militärischen, der geistigen, der zivilen und der wirtschaftlichen Landesverteidigung ist überhaupt entbehrlich. Die Maßnahmen im Bereich der geistigen, der zivilen und der wirtschaftlichen (sogenannten) Landesverteidigung beziehen sich auf sicherheitspolitische Maßnahmen und nicht auf verteidigungspolitische im eigentlichen Sinne. Sie sind ebenso wie die militärische Verteidigung Teilstrategien im Rahmen einer sicherheitspolitischen Gesamtstrategie.

1.7. Die alte Aufgabenstellung der Sicherheitspolitik

Durch die strategische Wende 1989/1991 in Europa hat sich weder der Begriff noch der Zweck der Sicherheitspolitik geändert. Was sich vielmehr geändert hat ist die Gewichtung der Aufgabenstellungen; und es sind neue Aufgaben hinzugekommen! Auch der erweiterte Begriff der Sicherheitspolitik ist – wie bereits ausgeführt – keine neue Begrifflichkeit, sondern schon Jahrzehnte alt; dadurch aber, dass der Sicherheitspolitik neue Aufgabenstellungen erwachsen und hierin insbesondere nichtmilitärische Aufgaben einen größeren Stellenwert als früher erhalten haben, vermeinen manche, es mit einem neuen Begriff von Sicherheitspolitik zu tun zu haben.

Die Aufgabenstellung europäischer Länder in der Sicherheitspolitik waren in der Zeit der Periode des sogenannten Kalten Krieges insbesondere die folgenden:

- ◆ Abschreckungsfähigkeit;
- ◆ Rüstungskontrolle;
- ◆ Unterstützung des Gewaltverbotes der Vereinten Nationen;
- ◆ Konfliktmanagement;
- ◆ Konfliktentschärfung;
- ◆ Friedenssicherung durch Etablierung gewünschter Ordnungen;
- ◆ Entwicklungspolitik im Sinne der Verbesserung der Lebensbedingungen und des Interessenausgleich zwischen Nord und Süd (als spezielle Form der Konfliktentschärfung).

Die Instrumente der Sicherheitspolitik waren insbesondere:

- ◆ Pflege der internationalen Beziehungen;
- ◆ Diplomatie;
- ◆ Informationsbeschaffung (Nachrichtendienste);
- ◆ Unterhalt von Streitkräften;
- ◆ Bündnisse;
- ◆ Abschluss von Verträgen mit sicherheitspolitischen Zwecken;
- ◆ Neutralität.

Die hauptsächliche Zielsetzung war die Verhinderung eines großen Krieges zwischen NATO und Warschauer Pakt, insbesondere durch die Aufrechterhaltung der Nachkriegsordnung und der mit ihr verbundenen Stabilität. Aus der Einsicht, dass der Krieg als Mittel politischer Zwecke unter den Vorzeichen moderner Massenvernichtungsmittel absurd wurde, kam es zu einem subtilen, wenngleich aufwendigen Kräfterennen jenseits der Aktualität eines drohenden Krieges. Insbesondere im Bereich Rüstung und Rüstungskontrolle bestand die Absicht der großen "Parteien" in der Einflussnahme auf politische Haltungen, auf bestimmte Strukturen des Verteidigungsdispositives und auf möglichst viele Maßnahmen der Gegenseite. Zuschnitt und Einsatzgrundsätze militärischer Potenziale waren am Zweck der Stabilisierung einer militärischen Pattstellung orientiert.

Das alte europäische Modell der "balance of power" ist in der Zeit der Ost-West-Konfrontation (zumindest in Europa bzw. im Bereich der nördlichen Hemisphäre) von der strategischen Bipolarität der Supermächte als dominierendem Kennzeichen der weltpolitischen Machtverteilung ersetzt worden. Das System der kollektiven Sicherheit konnte sich nicht entfalten, weil es die gemeinsamen Anstrengungen der am System beteiligten Staaten gegen jedweden Aggressor verlangt hätte, wobei regelmäßig der Konsens zum gemeinsamen Handeln über die Systemgrenzen hinweg zu einem kollektivem Vorgehen gefehlt hat.

1.8. Interdependente Sicherheitsfragen

Die Voraussetzungen für die Bewahrung der inneren und äußeren Sicherheit haben sich in allen Staaten der Erde verschlechtert. Nach dem Ende des Kalten Krieges sind territorial undefinierte, politisch labile (und rechtlich weithin unregelte) Räume entstanden.

Nichthierarchische Kommunikationssysteme und die Durchlässigkeit der Grenzen entwerten staatliche Kontrollinstrumente traditioneller Art. Korruptierte und häufig auch vom organisierten Verbrechen erschütterte staatliche Strukturen führen zu einer Situation, die junge Generationen in dieser Hinsicht sozialisieren, das heißt sie gewöhnen sich daran und halten sie für normal.

Der Staat als Garant kollektiver Leistungen – insbesondere der Sicherheit – gerät dann selbst in Gefahr, ausgehöhlt zu werden und Staatsmacht abzugeben, ganz zu schweigen vom Vertrauensverlust der Bürger. Nationaler und internationaler Terrorismus führen zur Destabilisierung ganzer Gesellschaften. Bereits jetzt hat das organisierte Verbrechen Einfluss auf verschiedene Konfliktbereiche. Innere Destabilisierung hat z.B. in Tschetschenien, aber auch in vielen anderen Bereichen der GUS zu bewaffneten Konflikten geführt. Kriminalität, Terror und militärische Konflikte gehen oft Hand in Hand (Beispiel: Afghanistan oder Tschetschenien). Der Zusammenhang zwischen bewaffneten militärischen Auseinandersetzungen, Drogenhandel und Terrorismus (z.B. der Fall Osama bin Ladin) ist unübersehbar.

Wenn man daher heute vom erweiterten Sicherheitsbegriff spricht, dann meint man dabei die so genannten neuen Risiken wie Terrorismus, Fundamentalismus, organisierte Kriminalität, Migration und Massenflucht, Proliferation von Massenvernichtungswaffen und ballistischen

Raketen. Manchmal meint man dazu auch noch Umweltprobleme, das heißt die Verteilung knapper Ressourcen wie Wasser und Erdöl und andere strategische Rohstoffe. Der militärische Aspekt ist nur einer von vielen. Dadurch wird der militärische Aspekt gelegentlich unterschätzt und manchmal als von untergeordneter Bedeutung beurteilt; modernes Krisenmanagement muss die militärische Komponente stets mitbedenken, um letztlich effektiv und erfolgreich sein zu können.

Durch die Vermengung der verschiedenen Gefahrenquellen für die nationale Sicherheit ist es dazu gekommen, dass sich die militärischen Aufgaben über ihre klassische Funktion der Verteidigung im engeren Sinne weit hinaus entwickelt haben. Die Bekämpfung subversiver Kriegführung, die mit dem Ziel der Verhinderung der Untergrabung der politischen, wirtschaftlichen, psychologischen und militärischen Fähigkeiten eines eigenen Staates geschieht, ist zu einer wichtigen Aufgabe der militärischen Vorkehrungen geworden. Es wäre allerdings unrealistisch, die Mixtur aus Terror, Erpressungsversuchen (mit Anwendung chemischer oder bakteriologischer Kampfstoffe), Kriminalität und Subversion ohne das Militär bekämpfen zu wollen; es wäre nämlich unsinnig, dazu außerhalb des Militärs (z.B. innerhalb der Polizei) militärartige Ressourcen aufzubauen, um auf das Militär verzichten zu können, weil gerade das Militär auch kurzfristig im Stande ist, erweiterte Aufgaben zu übernehmen und diese effizienter und wesentlich billiger lösen kann, als das neu zu errichtende Organe könnten.

Äußere und innere Sicherheit lassen sich in vielen Bereichen heute nicht mehr voneinander trennen. So weisen die oben angeführten Probleme des Terrorismus, der Weiterverbreitung von Waffen aller Art etc. sowohl Elemente der militärischen als auch der nichtmilitärischen Sicherheit auf, das heißt sowohl der äußeren als auch der inneren Sicherheit. Internationale Sicherheit lässt sich auch in ihren nichtmilitärischen Aspekten nicht losgelöst von den militärischen betrachten. Umfassende europäische Sicherheit muss militärische und nichtmilitärische Probleme, Maßnahmen der Innen- und Außenpolitik, der Kooperation im europäischen Verbund und im transatlantischen Rahmen einschließen.

1.9. Neue Aufgaben der europäischen Sicherheitspolitik

Die derzeitige Situation in Europa ist in sicherheitspolitischer Hinsicht durch die unterschiedliche Stabilität im Sinne eines West-Ost-Gefälles bzw. eines Gefälles in Richtung Südosten gekennzeichnet. Neben der stabilen und befriedeten Zone, die aus den Ländern der Europäischen Union bzw. den europäischen Mitgliedern der NATO sowie zunehmend auch von sogenannten Reformländern, die sich in guter Entwicklung befinden, gebildet wird, sind Teile Ost- und Südosteuropas und insbesondere die an Europa angrenzenden Bereiche des Nahen und Mittleren Ostens und Nordafrikas instabil geblieben oder geworden. Zahlreiche offene und verdeckte Konflikte sowohl zwischenstaatlicher als auch innerstaatlicher Natur sind vorhanden, und das Konfliktpotenzial ist durchaus im Stande, auf andere Länder oder Regionen überzugreifen.

Weil derzeit direkte militärische Bedrohungen für die meisten Länder West- und Mitteleuropas fehlen, könne diese deshalb das Hauptaugenmerk auf Konfliktmanagement und Konfliktbewältigung richten. Deren Zielsetzung sollte es sein, stabile Verhältnisse zu schaffen. Europäische Sicherheitspolitik sollte im Wesentlichen darin verstanden werden, eine Politik zur Herbeiführung stabiler Verhältnisse auf realistischer Basis zu schaffen. Sicherheitspolitik soll der Erhöhung der europäischen Stabilität dienen. So kann es für den gesamten Westen künftig nicht mehr darum gehen, im alten Sinne für den "worst case" gewappnet zu bleiben und allenfalls punktuell einzugreifen, sondern darum, dem "best case" vorwärts zu helfen, indem ein stabilisiertes strategisches Umfeld geschaffen oder gefördert wird. Vorbeugende Konfliktverhütung ist nun einmal wirksamer und kostengünstiger als nachsorgende Konfliktbereinigung. "Stability projection" als eine dynamische Vorwärtsorientierung zur Schaffung stabiler Zonen hat freilich eine Vielzahl von Teilpolitiken zu erfassen, darunter nicht zuletzt wirtschaftspolitische Überlegungen.

Die größte Gefahr für Europas Stabilität und Sicherheit ist folgerichtig die Möglichkeit einer Renationalisierung der Sicherheitspolitik und der Wiederkehr von Gleichgewichtsdenken und Bündnispolitik der europäischen Staaten gegeneinander.

Das beste Mittel zur Verhinderung der Renationalisierung der europäischen Sicherheitspolitik ist – kurzfristig – die Stärkung und Erweiterung der NATO und – mittel- bis langfristig – der Ausbau der EU zu einer Verteidigungsorganisation sowie ihre Erweiterung um die ost-, mittel- und südosteuropäischen Reformstaaten.

Die potenzielle Gefahr der Renationalisierung der Sicherheitspolitik ist insbesondere vor dem Hintergrund der ethnischen Probleme auf dem Balkan und in den Konfliktpotenzialen in der Ex-Sowjetunion zu sehen, die durchaus mit einer gewissen Sorge erfüllen. Die Rücksichtslosigkeit der Staatsnationen gegen ihre Minderheiten und die Verweigerung des Selbstbestimmungsrechtes schaffen eine ganze Reihe von nur schwer – wenn überhaupt – friedlich zu lösenden Problemen. Als willkürlich empfundene Grenzziehungen, Forderungen nach Grenzänderungen und Autonomie bis hin zur Sezession, nach mehr Minderheitenrechten, sind nicht Einzelfälle, sondern die Regel in den Beziehungen zwischen mehreren Ländern des ehemaligen Warschauer Paktes.

Modernes Konfliktmanagement und moderne Konfliktlösungen sind von noch größerer Bedeutung für jene außereuropäischen Bereiche, wo militärische Konfrontationen stattfinden, militärische Bedrohungen vorhanden sind und auch der Einsatz von Atomwaffen nicht mehr im Sinne der alten Abschreckungslogik ausgeschlossen werden kann. Die "alte" Logik der über große Atompotenziale verfügenden Supermächte bzw. die Paradoxie des Einsatzes von Nuklearwaffen, dass man nämlich mit Atomwaffen vom Krieg abschrecken, ihn aber wegen des Risikos des nuklearen Gegenschlages und der Selbstzerstörung im Gefolge eines nuklearen Weltbrandes nicht führen konnte, weshalb sie nur politische und keine militärische Funktionen übernehmen konnten, trifft möglicherweise bei den heutigen regionalen Großmächten, die sich den Besitz einer begrenzten Anzahl von einsatzfähigen Atomwaffen verschafft haben (oder dabei sind, sich ihn zu verschaffen), nicht mehr zu. Die Krise der non-proliferation-policy bzw. die Zunahme der Nuklearmächte bewirken neue Situationen, die den Einsatz von Massenvernichtungswaffen sowohl im Sinne einer Erpressungspolitik als auch in zwischenstaatlichen Kriegen als realistisch erscheinen lassen.

Die rüstungstechnologische Entwicklung vergrößert die Krise der nuklearen Nichtverbreitung. Die technologische Überlegenheit der USA bei den Luftkriegsmitteln führt bei bestimmten Staaten zu Reaktionen, die sich zumindest theoretisch mit der Möglichkeit der militärischen Konfrontation mit den USA oder einer anderen Kernwaffenmacht beschäftigen. Die Proliferation wird gefördert, weil Kernwaffen eine, relativ gesehen, alte Militärtechnologie darstellen, die offenbar leichter zu erreichen und zu meistern ist als die komplexen, modernen konventionellen Militärtechnologien. Hinzu kommt die offensichtliche Schwäche des nuklearen Nichtverbreitungsregimes, da die internationale Staatengemeinschaft keine Konzepte dafür hat, wie mit Staaten umzugehen ist, welche sich nicht an den Nichtverbreitungsvertrag halten. Dadurch ist ein Prozess eingeleitet worden, der wahrscheinlich zum Zusammenbruch des Regimes der nuklearen non-proliferation führt.

Die wesentlichen Zielsetzungen der europäischen Sicherheitspolitik müssen sein:

- ◆ Erhaltung der europäischen Stabilität;
- ◆ Europäisierung der Sicherheitspolitik und Verhinderung der Renationalisierung der Sicherheitspolitik;
- ◆ Kooperation mit den USA und mit Japan zum globalen Management von Konflikten und zwecks Zugangs zu strategischen Rohstoffen, der Aufrechterhaltung freien Handels und der Schifffahrt.
- ◆ Erhaltung der eigenen sozialen Stabilität;
- ◆ Interessenausgleich mit weniger entwickelten Ländern;

- ◆ Nichtverbreitung von Kernwaffen und anderen Massenvernichtungswaffen sowie von Trägerraketen;
- ◆ globale Rüstungskontrolle;

Die Aufgabenstellung der Sicherheitspolitik aus der Zeit des Ost-West-Konfliktes bleiben erhalten; die Gewichtung verschiebt sich allerdings, und es kommen neue Aufgabenstellungen hinzu bzw. erhalten größere Bedeutung.

- ◆ Krisenbeobachtung sowie Krisen- und Konfliktmanagement (einschließlich militärischer Interventionsfähigkeit) werden zur Kernaufgabe zur Erhaltung der Stabilität in Europa und der Stabilitätsforderungen an den Rändern und im Umfeld Europas.
- ◆ Die (nukleare) Abschreckungsfähigkeit verliert aktuell und kurzfristig an Bedeutung, bleibt aber mittel- bis langfristig von entscheidender Bedeutung für die Selbstbehauptungsfähigkeit in einer Welt mit immer mehr Atommächten.
- ◆ Neben der Abschreckungsfähigkeit wird die Fähigkeit zur Bekämpfung von Angriffen mit Massenvernichtungswaffen erforderlich sein.
- ◆ Die Fähigkeit zur Abwehr subversiver Kriegsführung (einschließlich informationstechnischer Mittel) und Terror zur Untergrabung der politischen, wirtschaftlichen und psychischen Fähigkeit der Staaten sowie der Bekämpfung und Eindämmung der organisierten Kriminalität hat potenziell an Bedeutung gewonnen.
- ◆ Entwicklungspolitik und Umweltpolitik gewinnen als mögliche Stabilisatoren im globalen Kontext ständig an Bedeutung.

I.10. Paradigmenwechsel

Die wesentlichen Staatszielsetzungen in der Sicherheitspolitik werden in der Sicherung und Erhaltung von zentralen Werten bestehen; diese wiederum werden sich regelmäßig auf die Eigenständigkeit und Bestandserhaltung des Staates selbst sowie auf die eigenen Gestaltungsmöglichkeiten intern und auf externe Handlungsfreiheit beziehen.

Früher konnte man das noch relativ einfach mit der Erhaltung der Unabhängigkeit und Selbstständigkeit des Staates als primärem Ziel definieren: die Erhaltung der Souveränität. Zu diesen primären kamen bzw. kommen dann noch sekundäre Ziele, wie im Falle Österreichs etwa die Mitwirkung an der Erhaltung des Friedens in Europa und in der Welt, das Eintreten für Menschenrechte oder das Selbstbestimmungsrecht der Völker usw.

Die volle Souveränität der Staaten gibt es in Europa de facto nicht mehr. Die Handlungsfähigkeit in den internationalen Beziehungen ist durch die Mitgliedschaft in der Europäischen Union bewusst eingeschränkt. Diese Einordnung in eine größere Gemeinschaft erhöht jedoch (bzw. soll zumindest erhöhen) die Möglichkeit der Mitwirkung an den europäischen Gestaltungsmöglichkeiten selbst. Staatspolitische Zielsetzungen sollten sich deshalb auch auf die Entwicklung der Europäischen Union, das heißt auf ihre Organisationsform, ihre Wirkungsweise und ihre Entscheidungsprozesse beziehen. Dabei wird vorausgesetzt, dass die Zielsetzung der Erhaltung eines lebensfähigen Staates Österreich am besten im europäischen Rahmen erfolgen kann. Insoweit sind die Zielsetzungen in Bezug auf die Europäische Union zugleich auch Mittel zur Verfolgung der permanenten Zielsetzung der Erhaltung eines lebensfähigen Staates.

I.10.1. Neue Zielsetzungen

Die Prinzipien selbstständiger Sicherheitspolitik und autonomer Verteidigung haben aufgrund der Gegebenheiten und voraussichtlichen Entwicklung ihre Gültigkeit verloren. Die kriegstechnologische Entwicklung macht autonome Landesverteidigung für Kleinstaaten praktisch unmöglich. Sogar bei wesentlich höheren Verteidigungsausgaben, also der Bereitschaft und des Versuches, Fähigkeiten zur modernen Kriegsführung zu besitzen, wäre

der Aufbau eigenständiger moderner Verteidigungsfähigkeit für Kleinstaaten illusorisch. Solche Leistungen können heute nur im größeren Verbund erbracht werden.

Das strategische Hauptziel Österreichs kann nicht mehr in der Bewahrung und Sicherung nationaler Eigenständigkeit liegen, die – weiterhin aufrechte – Zielsetzung der Erhaltung eines lebensfähigen und lebenswerten Staates Österreich ist im europäischen Rahmen zu verfolgen. Die strategische Zielsetzung muss deshalb darin bestehen, Beiträge zur Entwicklung geeigneter Strukturen einer gemeinsamen europäischen Politik, insbesondere auch auf den Gebieten der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu leisten.

Österreich muss als Kleinstaat an der Konsolidierung Gesamteuropas, an der Schaffung und Aufrechterhaltung einer stabilen Ordnung (im Sinne der Interessen westlicher Demokratien) interessiert sein und in der Europäischen Union einen europäischen Ordnungsfaktor sehen. Österreichische Sicherheitspolitik wird also primär in der Mitwirkung im Rahmen der europäischen Sicherheitspolitik bestehen. Es geht um die gemeinsame Meisterung grenzüberschreitender Bedrohungen und gleichsam um eine strategische Vorneverteidigung im europäischen Umfeld, ergänzt durch präventive Bemühungen um Stabilität zur Friedenssicherung und Friedenserhaltung.

Ziel der österreichischen Sicherheitspolitik muss deshalb die Erhaltung der europäischen Stabilität bzw. eines kontrollierten Entwicklungsprozesses in Europa sein. Zweites Ziel die Verhinderung des Übergreifens von Konflikten aus den Randzonen bzw. Nachbarregionen auf Europa. Drittes Ziel ist die Aufrechterhaltung des freien Handels und Verkehrs im globalen Rahmen sowie einer Völkerrechtsordnung im Sinne westlich-demokratischer Wertvorstellungen.

Die Mittel der Sicherheitspolitik sind im Bereich der Teilstrategien für die Außenpolitik, die Verteidigungspolitik, die Wirtschaftspolitik, der inneren Sicherheit und der zivilen Verteidigung sowie – zumindest theoretisch – auch in der geistig-psychologischen Komponente darzustellen.

Die Hauptaufgabe der Landesverteidigung hat sich aus der Aufgabe der Abhaltewirkung bzw. der Territorialverteidigung durch Raumverteidigung in der Zeit nach dem Kalten Krieg verlagert zur Grenzsicherung und nunmehr zu Beiträgen für europäische Stabilisierungsmaßnahmen.

I.10.2. Realpolitik statt Ideologie

Der Grundsatz einer neuen Doktrin muss sein, eine Sicherheitspolitik zu betreiben, die auf fachlicher Analyse und Bewertung beruht und den erkennbaren österreichischen Interessen dient, um Sicherheit und Stabilität in Europa zu fördern und die Risiken dafür zu reduzieren bzw. auszuschalten.

Sicherheitspolitik soll pragmatische Sachpolitik sein, die auf analytischen Erkenntnissen und realistischen Beurteilungen der Lage sowie der Risikosituation beruht, die gegebenen eigenen Möglichkeiten berücksichtigt und eine wirklichkeitsnahe Beurteilung des eigenen politischen Handlungswillens berücksichtigt.

Eine Sicherheitsdoktrin muss auch eine realistische Beurteilung des Stellenwertes des Militärischen aufweisen.

Aufgrund der derzeitigen Verfassungsrechtslage gibt die Wehrverfassung im B-VG das Wehrsystem mehr oder weniger vor, insbesondere durch die Statuierung der allgemeinen Wehrpflicht für Männer. Das Wehrsystem ist aber genau genommen nur ein Mittel für sicherheitspolitische Zwecke. Die Darstellung der Mittel aber sollten dem einfachen Gesetzgeber bzw. den obersten Exekutivorganen überlassen sein. Es ist deshalb empfehlenswert, die Bestimmungen der Bundesverfassung über sicherheitspolitische Zwecke und Ziele sowie die Wehrbestimmungen dort allgemeiner zu halten.

I.10.3. Streitkräfte als permanenter Faktor

Solange es nicht eindeutig ist, dass das europäische Einigungswerk gelingt bzw. der Prozess der europäischen Integration hin zu einer staatsartigen Einrichtung unumkehrbar ist, bedarf der Staat der Verfügbarkeit über eigene Streitkräfte. Der Verzicht auf eigene Streitkräfte kann erst dann erfolgen, wenn die Aufgabe der Sicherheits- und Verteidigungspolitik von der Europäischen Union direkt übernommen und von europäischen Instanzen bzw. europäischen Streitkräften ausgeübt wird. Logisch ist es, die eigenen Streitkräfte umso stärker in europäische Strukturen einzubinden, je stärker der Integrationsprozess sich entwickelt.

Die permanente Verfügbarkeit von Streitkräften bleibt somit bis auf weiteres ein Wesensmerkmal des Staates. Neben den ohnedies vorhandenen formalen, insbesondere wehrrechtlichen Bestimmungen bzw. jenen Normen, die die Rolle der Streitkräfte und die Beziehungen des Militärs zur zivilen Umwelt regeln, müssen die erforderlichen militärischen Infrastrukturen bereitgestellt werden, die den Unterhalt von Streitkräften ermöglichen, und es bedarf einer gewissen Mindestgröße für alle erforderlichen Teilstreitkräfte und Truppengattungen, damit weitgehende militärische Fähigkeiten beibehalten werden können. Der heute noch nicht mit Sicherheit auszuschließende Fall einer Renationalisierung der Sicherheitspolitik und eines Scheiterns der Vergemeinschaftung der Verteidigungspolitik erfordert eine eventuelle spätere Fähigkeit zur Wiederherstellung der eigenen nationalen Verteidigungsfähigkeit: die permanente Verfügbarkeit von Streitkräften in einer gewissen Mindestgröße zur Erhaltung grundlegender militärischer Fähigkeiten und der Möglichkeit eines späteren Aufwuchses, falls erforderlich.

Eine Verteidigungsdoktrin muss deshalb den nach wie vor gegebenen Stellenwert des Militärischen erkennen; sie darf nicht der Versuchung erliegen, aus tagespolitischem Modernismus heraus den Anspruch an die militärischen Fähigkeiten und Ressourcen des Landes zu niedrig zu halten und den Stellenwert von Kampftruppen (sowie der entsprechenden Kampfmittel) zugunsten einer "Konstabulisierung" (Verpolizeilichung) des Bundesheeres zu gering zu achten. Militärische Fähigkeiten können rasch abgebaut und zerstört, aber nur langwierig und mühsam wieder aufgebaut werden.

Teil II.

Gegenüberstellung LV-Plan 1984 und Anforderungen an eine neue Sicherheitsdoktrin

Landesverteidigungsplan 1976/84	Anforderungen/Vorhaben einer neuen Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin
<p>1. Die Sicherheitspolitik Österreichs ist die Summe aller Maßnahmen, vornehmlich in den Bereichen der Außenpolitik, der Politik zur Erhaltung der inneren Stabilität und der Verteidigungspolitik, zum Schutz der Bevölkerung und der Grundwerte dieses Staates gegenüber allen Bedrohungen sowie zur Aufrechterhaltung und Verteidigung seiner immerwährenden Neutralität.</p>	<p>1. Zweck der Sicherheitspolitik ist es, für möglichst alle Lebensbezüge eines Gemeinwesens Sicherheit zu gewährleisten. Die Sicherheitspolitik soll innerhalb der Grenzen ihrer Gestaltungsmöglichkeiten neben äußerer Sicherheit auch innere, rechtliche und soziale Sicherheit gewährleisten.</p> <p>Der Zweck der österreichischen Sicherheitspolitik besteht prinzipiell in der Beseitigung oder Reduzierung bzw. der Kontrolle von Gefahren und Bedrohungen der Sicherheit und der Eigenständigkeit des Landes und Europas.</p> <p>Sicherheitspolitik soll zweckrational sein, das heißt, soziales und politisches Handeln wird an rationalem und nicht an emotionalem oder traditionsgesteuertem Abwägen von Handlungszwecken, einzusetzenden Mitteln, Folgen und Nebenfolgen ausgerichtet.</p> <p>Nationale Sicherheitspolitik besteht aus jenen politischen Maßnahmen, die darauf abzielen, der Gewaltanwendung von außen zu begegnen, beginnend mit der Absicht, die Gewaltanwendung zu verhindern oder einzudämmen, bis zur Vorbereitung darauf, einer Gewaltanwendung auch gewaltsam begegnen zu können. Im weiteren Sinne dient nationale Sicherheitspolitik der Stabilisierung auch im Inneren.</p> <p>Internationale Sicherheitspolitik im engeren Sinne betrifft jene Politiken, die sich auf regionale oder globale gewaltsame Auseinandersetzungen beziehen und planen, diese entweder zu verhindern oder ihnen entsprechend begegnen zu können. Im weiteren Sinne ist die internationale Sicherheitspolitik darauf ausgerichtet, die Interessen und Lebensbedingungen zwischen den einzelnen Nationen zu berücksichtigen und stabile regionale und globale Ordnungsrahmen zu entwickeln.</p>

<p>2. Ziel der Sicherheitspolitik Österreichs ist der Schutz der Bevölkerung und der Grundwerte dieses Staates gegenüber allen Bedrohungen sowie die Aufrechterhaltung und Verteidigung seiner immerwährenden Neutralität.</p>	<p>2. Ziel der österreichischen Sicherheitspolitik ist die Erhaltung der europäischen Stabilität bzw. eines kontrollierten Entwicklungsprozesses in Europa. Weiteres Ziel ist die Verhinderung des Übergreifens von Konflikten aus den Randzonen bzw. Nachbarregionen auf Europa, und drittes Ziel ist die Aufrechterhaltung des freien Handels und des Verkehrs im globalen Rahmen sowie einer Völkerrechtsordnung im Sinne westlich-demokratischer Wertvorstellungen.</p> <p>Die strategische Zielsetzung besteht in der Leistung von Beiträgen zur Entwicklung gemeinsamer Strukturen einer gemeinsamen europäischen Politik, insbesondere auf dem Gebiet einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Dabei wird vorausgesetzt, dass die Zielsetzung der Erhaltung eines lebensfähigen und lebenswerten Staates Österreich am Besten im europäischen Rahmen erfolgen kann.</p>
<p>3. Unter den Grundwerten, deren Verteidigung eines der Ziele der Sicherheitspolitik Österreichs darstellt, sind insbesondere folgende anzuführen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Die Unabhängigkeit nach außen und die territoriale Integrität und Einheit seines Staatsgebietes. • Die Autonomie im Inneren, also die Selbstbestimmung und die Selbstgestaltung des innerstaatlichen Lebens. • Die Erhaltung der pluralistisch-demokratischen Staats- und Gesellschaftsordnung und der demokratischen Freiheiten. • Die Stärkung des Friedens im regionalen und globalen Rahmen. • Ein Maximum an Lebensqualität in allen Bereichen, verbunden mit einem möglichst hohen materiellen Lebensstandard für die gesamte Bevölkerung. 	<p>3. Die Grundwerte sind insbesondere um die folgenden zu ergänzen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Eigenständigkeit und Handlungsfähigkeit der Europäischen Union. • Verwirklichung der liberalen Menschen- und Bürgerrechte sowie die Entwicklung der Rechtsstaatlichkeit und freier Gesellschaften.
<p>4. Der Landesverteidigungsplan geht davon aus, dass, solange im zwischenstaatlichen Bereich mit Bedrohungen zu rechnen ist, Anstrengungen zur Selbstbehauptung notwendig sind. Das Schwergewicht der sicherheitspolitischen Maßnahmen muss auf der</p>	<p>4. Das Schwergewicht der sicherheitspolitischen Maßnahmen muss der Aufrechterhaltung europäischer Stabilität dienen. Präventive Maßnahmen zur Konfliktverhinderung, Konfliktmanagement und Fähigkeit zur Konfliktlösung einschließlich militärischer Intervention sind dazu erforderlich,</p>

<p>Verhinderung eines bewaffneten Angriffes auf Österreich und der Vermeidung der Einbeziehung Österreichs in bewaffnete Konflikte anderer Staaten liegen. Dazu entwickelt er eine Abhaltestrategie, die alle Maßnahmen im Rahmen der umfassenden Landesverteidigung umfasst.</p>	<p>wobei Österreich solidarische Beiträge zu leisten hat.</p>
<p>5. Verteidigungspolitik war als ein Teil der Sicherheitspolitik die Gesamtheit der Maßnahmen der umfassenden Landesverteidigung; Wehrpolitik war als Teil der Verteidigungspolitik die Gesamtheit der Maßnahmen zur Realisierung des militärischen Teiles der umfassenden Landesverteidigung.</p>	<p>5. Verteidigungspolitik besteht einerseits in der Bereitstellung von solidarischen Beiträgen zur Erhaltung europäischer Stabilität, andererseits in der Beibehaltung ausreichender militärischer Fähigkeiten, um sowohl Beiträge zu einer Verteidigung des eigenen Landes bzw. der Europäischen Union zu leisten als auch im Falle einer negativen Entwicklung in Europa eine spätere militärische Aufwuchsfähigkeit möglich zu machen.</p>
<p>6. Der Landesverteidigungsplan geht von der Vorstellung aus, dass das ganze österreichische Volk Beiträge zur Verteidigung leistet, wozu das Verständnis der Bevölkerung für diese Notwendigkeit geweckt, Opferbereitschaft geschaffen (geistige Landesverteidigung) und für den Schutz der Bevölkerung vorgesorgt wird (zivile Landesverteidigung) sowie durch ein wirtschaftliches Krisenmanagement entsprechende Maßnahmen zur Erhaltung der Leistungsfähigkeit der österreichischen Wirtschaft (wirtschaftliche Landesverteidigung) in Krisen- und Kriegsfällen gesetzt werden.</p>	<p>6. Die neue strategische Situation in Europa verlangt in absehbarer Zeit weniger Fähigkeiten zur territorialen Verteidigung als vielmehr solche zur Intervention im Sinne der Erhaltung oder Wiederherstellung Stabilität und Ordnung. Dazu bedarf es einer hohen Professionalität der Streitkräfte, die ihrerseits eine entsprechende Finanzierung voraussetzt. Staat und Gesellschaft müssen bereit sein, entsprechende finanzielle Mittel zur Funktionsfähigkeit moderner Streitkräfte bereitzustellen.</p>

Teil III. Anhang

Die sicherheitspolitische Interessenslage Österreichs vor dem Hintergrund europäischer und globaler Risiken¹

Ein in der Sicherheits- oder Verteidigungspolitik Tätiger wird immer wieder mit der Frage konfrontiert, wer uns – uns ist in diesem Fall Österreich – heute eigentlich noch bedroht. Im Bewusstsein der Mehrheit der Österreicher gibt es heute keine direkte Bedrohung mehr für dieses Österreich. Dieser Umstand führt bis zur Feststellung – z.B. durch den Diplomaten Thomas Nowotny, dass Österreich sich in einer historisch einmaligen Situation befinde, in der es ausschließlich von ihm freundlich gesinnten Staaten umgeben ist und auch von ferner liegenden nicht militärisch bedroht sei².

Strobe Talbott, Vizeverteidigungs-Minister der USA, schrieb in einer deutschen Zeitung³, dass wir uns (uns ist in diesem Fall die europäisch-amerikanische Welt, zu der auch Österreich gerechnet wird) in der zunehmend komplexer und interdependenter werdenden Welt einem vielfältigeren und weitreichenderen Spektrum an Bedrohungen gegenüber sehen als zur Zeit Trumans und Adenauers.

Warum kann ein amerikanischer Politiker die Welt so ganz anders sehen als ein österreichischer Diplomat? Oder gibt es schon wieder bzw. noch immer den Abkoppelungseffekt Österreichs, jene in der Zeit der aktiven Neutralität betriebene Sicherheits-Philosophie der Insel der Glückseligen, dass es uns nichts angeht, was sich in der bösen Welt ringsum ereignet?

In der immer komplexer und interdependenter werdenden Welt wird es aber weder ein Herausbleiben Österreichs aus wesentlichen globalen Entwicklungen geben, noch lässt sich alles so einfach erklären, wie es dem eingeschränkten Informationsbedürfnis vieler entspräche.

1. Wir leben in einer gefährvollen Zeit

Es ist richtig, dass Österreich im Moment keine direkte militärische Bedrohung durch seine Nachbarn oder näher liegende Länder zu befürchten hat. Es stimmt auch, dass in Europa kaum eine Armeeführung mit einem klassischen zwischenstaatlichen Krieg rechnet. Derzeit nicht!

Die Folgerung daraus ist, dass die Landesverteidigung im herkömmlichen Sinn als Territorial-Verteidigung zwar eine Aufgabe der Streitkräfte bleibt, weil es nicht auszuschließen ist, dass es morgen oder übermorgen nicht doch zu Kriegen herkömmlicher Art kommen könnte, welche die europäischen Länder direkt betreffen. Aber sie ist im Moment nicht mehr die typische, nicht die wichtigste Aufgabe der Streitkräfte. Die Fähigkeit zur Territorialverteidigung wird immer mehr eine Reservefunktion, zumindest für die Westeuropäer und – eingeschränkt – auch für Mitteleuropäer.

Die Bedrohungs- und Gefahrensituation ist dadurch aber nicht erschöpft. Derjenige, der nur darauf achtet, ob er selbst aus seiner Nachbarschaft unmittelbar (oder allenfalls mittelbar

¹ Ergänzte Fassung eines Aufsatzes in der ÖMZ Nr.4/1999.

² Thomas Nowotny, Neutral bleiben oder in die NATO? Europäische Sicherheit Nr. 4/1996.

³ FAZ vom 5.2.1999.

durch Übergreifen) bedroht wird, hat die Zeichen der Zeit nicht begriffen. Die geografische Dimension besitzt heute nicht mehr jene Bedeutung, welche ihr in früheren Jahrzehnten oder gar Jahrhunderten zukam. Militärische Bedrohungen können durch moderne Kampfmittel und Massenvernichtungswaffen aus weiter Ferne entstehen und sind deshalb nicht mehr national fokussierbar, sondern europäisch zu erfassen.

Außerhalb Europas findet eine Massierung von Kampfmitteln und Massenvernichtungswaffen statt. 25 Länder besitzen oder entwickeln ABC-Waffen und Trägersysteme dafür. Die Optionen des "cyber-war" zur Lähmung von Informations-, Steuerungs- und Versorgungssystemen militärischer und ziviler Art steigen laufend an. Terroristische Maßnahmen von der Androhung des Einsatzes von Massenvernichtungswaffen bis zur Wasservergiftung, von sowohl nichtstaatlichen als auch von staatlich unterstützten Terrorgruppen oder direkt staatlich gesteuerten Terrorgruppen, mit der Möglichkeit sich auf den schwarzen und grauen Märkten mit beinahe allen Waffensystemen eindecken zu können, haben zugenommen und nehmen weiter zu. Schon allein deshalb braucht man die Fähigkeit, verantwortungslose Hasardeure von der Entfesselung eines Krieges abzuschrecken oder von ihrer potenziellen Erpressungspolitik abzuhalten.

Was besagt es vor diesem Hintergrund schon, dass die Aussage zutrifft, ein direkter Angriff der Nachbarn auf Österreich ist derzeit unrealistisch. Das ist keine Veränderung gegenüber der Zeit des sogenannten Kalten Krieges, denn auch damals war ein isolierter Angriff auf Österreich absolut unwahrscheinlich, ja er war in der damaligen Situation der Blockkonfrontation eigentlich völlig auszuschließen. Die Frage einer Bedrohung war auch damals aus der Gesamtlage Europas zu beurteilen. In einen europäischen Krieg, der zugleich ein Weltkrieg gewesen wäre, wären wir involviert gewesen. Nicht aufgrund eigenen Antriebes oder Eigeninteressen der Nachbarstaaten wäre Österreich gefährdet gewesen, sondern aufgrund der strategischen Planung im Rahmen der Blockkonfrontation.

Ebenso ergibt sich auch heute die Gefährdungs- und Bedrohungssituation Österreichs aus der gesamteuropäischen Lage. Daran hat sich also seit der Auflösung des Warschauer Paktes nichts geändert.

Typische Aufgabe der militärischen Sicherheitspolitik in Europa ist heute sicherlich erstens die Konfliktverhütung, die Konfliktvermeidung bzw. insgesamt die Friedenssicherung; dazu bedürfen die Streitkräfte neuartiger Operationsmethoden, Organisationsformeln und Ausbildungsprogramme. Zweitens aber bleibt die Abschreckungsfähigkeit gegenüber der außer-europäischen Welt eine absolut unverzichtbare Aufgabe.

Die in der heutigen europäischen Situation dominierenden kritischen Spannungen und Konflikte in der Region Mitteleuropa, Südosteuropa und Osteuropa, in der Bruchzone zwischen katholisch/ evangelischer – östlich/ orthodoxer – islamischer Tradition, haben auch schon in früheren Zeiten die Großwetterlage in Europa bestimmt. Derzeit herrscht zwar nicht Windstille, aber die Winde und Stürme scheinen unter ein gewisses Ausmaß an Kontrolle geraten zu sein. Das sollte nicht zur Ignorierung der potenziellen Risiken führen, da diese Winde jederzeit wieder stärker entfacht werden können und auch – wie in Kosovo – immer wieder aufwehen und letztlich auch Flächenbrände auslösen können.

Die Aussage der historischen Einmaligkeit der günstigen Situation Österreichs trifft also nicht die sicherheitspolitische Problematik! Und auch ganz generell sollte man in Erinnerung behalten, dass auch in früheren Perioden Österreich durchaus nicht immer in Kriegsgefahr durch seine Nachbarn schwebte, was sich aus der historischen Beschreibung für Perioden von Jahren und Jahrzehnten in der Neuzeit und auch für einige Jahre in der Zeit der ersten Republik nachweisen lässt. Dass sich eine solche Situation – manchmal sehr rasch – wieder ändern kann, hat uns die Geschichte gezeigt. Eine solche Möglichkeit für die Zukunft auszuschließen, wäre leichtfertig. Wir kennen auch die Geschichte verschiedener europäischer Länder, die sich in guten Perioden so sicher gefühlt haben, dass sie ihre Verteidigung vernachlässigt haben und die dann in der Phase der Zunahme der Spannungen bis zum

Ausbruch eines Krieges zu wenig Zeit hatten, das Versäumte nachzuholen. Dies kann als warnendes Beispiel dienen.

Zusammenfassend sei festgestellt:

Die Behauptung der historischen Einmaligkeit der günstigen sicherheitspolitischen Situation Österreichs ist erstens eine ahistorische Betrachtung und sie übersieht zweitens, dass die Lage Österreichs heute wie schon in der Zeit des Kalten Krieges von der Gesamtsituation Europas und nicht von den Nachbarschaftsverhältnissen abhängt.

Es ist zwar richtig, dass es keine aktuellen militärischen Bedrohungen für Österreich aus seinem Umfeld gibt. Dies trifft aber nicht die Kernfragen der europäischen Sicherheitspolitik. Diese bestehen in der Gefährdung der europäischen Stabilität durch eine Reihe von Faktoren, auf die noch einzugehen sein wird. Zu beachten ist jedenfalls, dass die Bedeutung der geografischen Distanz hinsichtlich moderner Kriegsführungsmöglichkeit erheblich reduziert ist.

Die – aktuellen wie potenziellen – Gefährdungen der europäischen Stabilität sind nur beherrschbar, wenn rechtzeitig Vorkehrungen getroffen und im Ernstfall auch Maßnahmen gesetzt werden. Die Voraussetzung dazu sind Streitkräfte, die eine breite Palette militärischer Fähigkeiten aufweisen und rasch einsetzbar sind. Der Faktor Zeit hat bezüglich der Wirksamkeit des Einsatzes von Streitkräften maßgebliche Bedeutung.

2. Allgemeine Beurteilung der sicherheitspolitischen Lage

Während das Positive seit der "Wende" darin besteht, dass das Schreckgespenst eines großen nuklearen Krieges in den Hintergrund trat, die Rüstungs-kontroll- und Abrüstungsvereinbarungen eingehalten werden und sich die politischen Werte des Westens in den postkommunistischen Ländern durchzusetzen beginnen, hat die Negativseite die Rückkehr konventioneller Kriegführung in Europa als praktikables Mittel der Politik vorzuweisen. Auf der Basis ethnischer, kultureller und religiöser Spannungen sowie offener territorialer Fragen in Ost- und Südosteuropa haben sowohl die konventionelle Kriegführung zwischen Staaten bzw. Sezessionskriege als auch die subkonventionelle Kriegführung durchaus "Zukunft" und ergeben ein nicht abschätzbares Eskalations-potenzial. Insbesondere die Ungewissheit der Entwicklung in Russland, ob es ein demokratischer Sicherheitspartner des Westens wird oder in imperialistische Zielsetzungen zurückfällt, besitzt eine potenziell die Stabilität ganz Europas gefährdende Sprengkraft.

Weiters haben nichtmilitärische Bedrohungen und Gefahren an Brisanz gewonnen, welche die europäischen Länder intern destabilisieren können: Massenwanderungen von Wirtschaftsflüchtlingen, grenzüberschreitendes organisiertes Verbrechen, das der Kontrolle der Staaten entgleitet und in manchen Staaten die nationale Autorität unterhöhlt, politisch und religiös motivierter (teilweise staatlich gelenkter) Terrorismus⁴.

Terrorismus und Subversion mit dem besonderen Schreckgespenst des "cyberwarfare", mit dem Ziel der Lahmlegung der für moderne Industrie- und Dienstleistungsgesellschaften wesentlichen computergesteuerten Informationssysteme, haben sowohl militärische als auch nicht-militärische Aspekte. Zu ihrer Bekämpfung und Abwehr werden neben polizeilichen auch militärische Maßnahmen nötig sein. Die Optionen des "cyberwarfare" zur Lähmung von Informations-, Steuerungs- und Versorgungssystemen ziviler aber auch militärischer Art

⁴ Gustav Däniker sieht den Terrorismus neben atomarer, konventioneller und indirekter Kampfführung als jene vierte strategische Ebene an, welche ein Problem für Ordnungskräfte aller Art darstellen wird. Gustav Däniker, Die "neue" Dimension des Terrorismus – Ein strategisches Problem, in: Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik 1999, Erich Reiter (Hrsg.), Hamburg/Berlin/Bonn 1999, S.121f.

steigen laufend an⁵. Terroristische Maßnahmen von der Androhung des Einsatzes von Massenvernichtungswaffen bis zur Wasservergiftung bilden ein nicht kalkulierbares Sicherheitsrisiko. Die Möglichkeiten für Terrorgruppen sich auf schwarzen und grauen Märkten mit beinahe allen Waffensystemen eindecken zu können, haben zugenommen und nehmen weiter zu. Schon allein deshalb braucht man die Fähigkeit, verantwortungslose Hasardeure von einer potenziellen Erpressungspolitik abzuhalten.

Fortgesetzte Proliferation von Massenvernichtungswaffen und von Trägersystemen für diese schafft abenteuerlustigen Drittweltstaaten neue Kriegs-führungs- und Erpressungsmöglichkeiten gegenüber Europa, die derzeit von den politischen Führungen noch weitgehend unterschätzt werden⁶.

Kriege und bewaffnete Konflikte sind beständige Erscheinungen dieser Welt. Die besondere Intensität des Ausbruches neuer Konflikte nach dem Ende des bipolaren Systems ab 1989 ist etwas abgeschwächt⁷, aber infolge der immer stärkeren Herausbildung regionaler Machtzentren ist welt-weit mit unregelmäßig wiederkehrenden zwischen-staatlichen Konflikten und Bürgerkriegen mit grenzüberschreitenden Auswirkungen zu rechnen. Für Europa ist dabei insbesondere die Krisenzone Nordafrika, Naher- und Mittlerer Osten und der Kaukasus – abgesehen von den instabilen Bereichen in Europa selbst – zu beachten bzw. sind Folgewirkungen zu befürchten. Die Gefahren des Überschwappens und der Eskalation von Konflikten ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass es in Europa und auf dem Gebiet der GUS trotz Abrüstung nach wie vor eine gewaltige Ansammlung konventioneller Kampfmittel gibt, dass in einzelnen Weltregionen (insbesondere Ost- und Südostasien) eine beachtliche Aufrüstung im Gange ist, dass die führenden Atomwaffenmächte USA und Russland noch lange über "overkill capabilities" verfügen werden und dass die Proliferation von A-, B- und C-Waffen nicht verhinderbar erscheint. So gesehen haben wir nicht nur eine Vielzahl regionaler Machtzentren, sondern haben auch mit einer größeren Zahl von Atomwaffenmächten (wie z.B. Indien und Pakistan) zu rechnen, was die Eskalation nationaler, regionaler und internationaler Konflikte völlig unberechenbar macht.

Allgemein ist noch zu ergänzen, dass die Globalisierung der Wirtschaft den wirtschafts- und wett-bewerbspolitischen Anstrengungen der größeren Mächte eine strategische Dimension verleiht. Einerseits drängen zwar die Wirtschaftsbeziehungen die Bedeutung der militärischen Ressourcen in den internationalen Beziehungen augenfällig zugunsten wirtschaftlicher Macht zurück, andererseits aber üben die wirtschaftlichen Interessen zunehmend Einfluss auf Kooperations- und Bündnisbereitschaft aus; d.h. nicht alles, was heute in Sachen friedlicher Koexistenz oder gar enger Kooperation funktioniert (wie z.B. die europäisch-amerikanischen oder die amerikanisch-japanischen Beziehungen) kann künftig als selbstverständlich betrachtet werden.

⁵ Zur Problematik der Informationskriegsführung vgl. Uwe Nerlich, Strategische Dimensionen der Informationskriegsführung, in: Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik, a.a.o., S.137f, sowie die Beiträge von Erich Schweighofer, Konflikt im Cyberspace: Wo bleibt das Völkerrecht und Veith Risak, Sicherheitspolitische Bedeutung der Informationstechnik, in: Österreichisches Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik, Erich Reiter (Hg.), Graz/Wien/Köln 1997, S.391f.

⁶ Vgl. Holger H.Mey, Die Weiterbildung ballistischer Flugkörper, in: Soldat und Technik 8/97, S.485ff.

⁷ Nach Angaben des China Institute for International Strategic Studies (Cheng Feng, Retrospects and Prospects of the International Strategic Situation, in: International Strategic Studies 1/1997, S.10ff.) gab es 1991 – das ist aus chinesischer Sicht wegen des Zerfalles der Sowjetunion das Ende des Kalten Krieges – global insgesamt 29 regionale Kriege und bewaffnete Konflikte, davon 7 in diesem Jahr neu ausgebrochene, 1992 gab es 30 bzw. 12 neue, 1993: 34 bzw. 13 neue, 1994: 38 bzw. 15 neue, 1995: 46 bzw. 11 neue und 1996 mit 29 bzw. 4 neuen ein erstmaliges Absinken.

Die methodisch unterschiedliche Erfassung des SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute) zählt nach SIPRI-Yearbook 1988 folgende Anzahl von größeren bewaffneten Konflikten auf: 1989: 32, 1990: 31, 1991 und 1992 je 29, 1993: 27, 1995: 25, 1996 und 1997 je 24.

Um Europas sicherheitspolitische Lage beschreiben zu können, müssen vorerst die globalen Gegebenheiten dargelegt werden, weil Europas Sicherheitsfragen in diesem Kontext zu beurteilen sind.

3. Globale Sicherheitsrisiken

Nachstehend seien einige Fakten dargelegt, die sicherheitspolitische Implikationen globaler Dimension aufweisen⁸.

- ◆ Das Bevölkerungswachstum in den Entwicklungsländern hat auch Einfluss auf die Stabilität und das Machtgleichgewicht gegenüber den Industrieländern; der Westen verlor an Einfluss, asiatische Staaten gewannen wirtschaftliche, politische und militärische Macht. Die unaufhaltsam scheinende Vermehrung der Weltbevölkerung schafft neues Konfliktpotenzial – insbesondere hinsichtlich der Ressourcenverteilung – und verschärft die Gegensätze zwischen der entwickelten und der weniger entwickelten Welt.
- ◆ Das Bevölkerungswachstum unterhöhlt in Teilen der Welt (für uns wichtig: Nordafrika) die soziale und politische Stabilität, was radikale Strömungen und zivilisatorische Auseinandersetzungen fördert.
- ◆ Große Migrationsbewegungen, welche die soziale und politische Stabilität der potenziellen Einwanderungsländer gefährden (Nord-Südmigration und Ost-Westmigration).
- ◆ Umweltprobleme mit globalen Auswirkungen, die jedoch mangels geeigneter Instrumentarien nicht lösbar erscheinen. Verschärft werden sie durch die Armut in Ländern der Dritten Welt, die sich nicht an umwelt-schonende Produktionsverfahren halten können.
- ◆ Mangelnde Lösungskapazitäten für Umweltprobleme werden relativ bald nach energischen Ordnungspolitiken verlangen, um wenigstens global wirksame Zerstörungen zu begrenzen.
- ◆ Wirtschaftskrisen (z.B. Südostasien und Lateinamerika) können die internationalen Beziehungen verschlechtern.
- ◆ Zunahme der Bedeutung von regionalen Ordnungsmächten, mit einer geringeren Berechenbarkeit.
- ◆ Ausbruch bzw. Gefahr von zahlreichen begrenzten Konflikten mit Risiken der Eskalation zu regionalen und/oder großen Kriegen durch Wegfall der disziplinierenden Wirkung der beiden großen Militärpakte aus der Zeit des Kalten Krieges.
- ◆ Schwierigere Kalkulierbarkeit des Funktionierens der atomaren Abschreckung durch neue Atomkräfte wie z.B. Indien und Pakistan sowie Gefahr der atomaren Proliferation.
- ◆ Zunahme von Staaten, die im Besitz von chemischen und biologischen Massenvernichtungswaffen sind und über weitreichende Trägersysteme verfügen.
- ◆ Subkonventionelle und subversive Konfliktaustragung und zunehmende Bedeutung infrastruktureller Anschläge (Terror, "cyberwar", information warfare).
- ◆ Wettrüsten in den konfliktreichen Regionen Süd- und Südostasien, wo sich strategische Interessen mehrerer großer Mächte überschneiden.
- ◆ Das Abhandenkommen der Staatsmacht in verschiedenen Ländern der Dritten und Vierten Welt (Extrembeispiel Somalia) aber auch Osteuropas. Kontrollverlust über Wirtschaftsstrukturen (z.B. teilweise in Russland) oder hinsichtlich Rauschgiftkultivierung und -handel (etwa in Südamerika und Asien) durch Zunahme organisierter Kriminalität.

⁸ Siehe dazu auch die Studie der Wissenschaftskommission beim Bundesministerium für Landesverteidigung "Sicherheitspolitisches Umfeld und Streitkräfteentwicklung II" vom Dezember 1996, Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie 3/96 und die Darstellung von Egbert Apfelknab, Konflikträume und Migration, in: Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik 1999, Erich Reiter (Hg.), Hamburg u.a. 1999, S.770f.

3.1. Exkurs: Bevölkerungsexplosion und Entwicklungspolitik

Zwar gibt es keinen allgemeingültigen Beweis dafür, dass das Bevölkerungswachstum die soziale und wirtschaftliche Entwicklung eines Landes auf jeden Fall negativ beeinflussen muss. Aber die alte Formel: Mehr Menschen = mehr Wohlstand = größeres politisches Gewicht eines Landes stimmt in vielen Fällen nicht mehr. Rasches Bevölkerungswachstum macht heute kein Land mächtiger⁹. Ein Bevölkerungswachstum von 2 bis 4% bringt in vielen (Entwicklungs-) Ländern ökonomische, soziale und ökologische Probleme mit sich, sowie das Phänomen der Landflucht¹⁰, mit der Folge von städtischen Ballungsräumen, die zu kaum noch regierbaren Mega-Städten (Beispiel Mexico-City) anwachsen. Soziale Probleme sind der Nährboden für brachiale politische Auseinandersetzungen, welche nicht nur für die betroffenen Länder bedrohliche Dimensionen gewinnen werden.

Das Bevölkerungswachstum gehört zu jenen Problemen, welche nicht nur ihrer Intensität nach (Raschheit der Entwicklung) sondern auch hinsichtlich der Qualität (Reichweite der Konsequenzen) eine Unterschätzung erfahren¹¹. Die ökologischen Konsequenzen des Bevölkerungswachstums, verursacht durch vermehrte Nahrungsmittelproduktion (Monokulturen, Verlust der Artenvielfalt), Luft- und Wasserverschmutzung sowie Bodenerosion führen zu irreversiblen Schäden, welche nicht vor Staatsgrenzen haltmachen und nur in internationaler Zusammenarbeit gelöst werden können.

Fragen der "ökologischen Sicherheit" implizieren nicht nur einen hohen Grad an Komplexität sondern auch an Konfliktpotenzial wie Verknappung des Lebensraumes, Umweltmigration und Ressourcenkonflikten.

Vorrangig ist diesbezüglich Wasser als lebensnotwendige Basisressource. Bevölkerungswachstum, verschärft durch ökologische Probleme, impliziert eine Zunahme der Wasserknappheit. Der Zugriff auf brauchbares Wasser ist von hohem strategischen Stellenwert, da Wasser – aufgrund der Rechtsunsicherheit in Fragen der Nutzung – als politisches Druckmittel eingesetzt werden kann und somit den Nährboden für nationale und internationale Konflikte bietet.

Die aufgezeigte Problematik des Bevölkerungswachstums wird zur Zunahme der Migrationsströme führen; eine Destabilisierung in den hochentwickelten Industriestaaten ist dann kaum zu vermeiden.

Um dem zu entgegnen, bedürfte es eines Verständnisses dafür, dass Entwicklungszusammenarbeit, Entwicklungspolitik oder Entwicklungshilfe (wie auch immer man diesen Bereich bezeichnen will) als gesamt-europäische Aufgabe gesehen werden muss und dass dies Sicherheitsfragen einschließen muss¹².

⁹ Vgl. hierzu: Rainer Münz, Ralf E. Ulrich, Wachstum der Weltbevölkerung, Internationale Politik 12/96.

¹⁰ Andrea K. Riemer, Die Türkei an der Schwelle zum 21. Jahrhundert, Die Schöne oder der kranke Mann am Bosphorus? Wien 1998, S.42f., verweist darauf, dass in der Türkei mit einem Bevölkerungswachstum von jährlich 2,2% bereits jetzt etwa 65% der ca. 62 Millionen Menschen umfassenden türkischen Bevölkerung geballt in einigen wenigen Städten (Istanbul, Ankara, Izmir, Adana und Bursa) leben. Dies bedeutet, dass bereits jetzt 40 Millionen Menschen auf diese Ballungsräume verteilt sind. Hinzu kommt die jährliche Steigerungsrate des Zuzuges, welche zwischen 2 und 4% angesetzt wird. Selbst in der Türkei bilden diese Großstädte den idealen Nährboden für religiös-traditionalistische bzw. fundamentalistische Strömungen: "Viele Menschen, die in die Großstädte gehen um ihre `Träume` zu realisieren, wurden mit der harten Realität konfrontiert ... religiöse Gruppierungen fungieren als soziales und psychologisches Auffangnetz, das der Staat nicht bieten kann". (S.44.)

¹¹ Vgl. für den islamischen Bereich und die Türkei sowie zur Problematik der ökologischen Sicherheit A.K. Riemer a.a.o., S.43f.

¹² Hans-Ulrich Klose, Eine Revolution auf leisen Sohlen, FAZ vom 11.07.1996.

4. Europäische Sicherheitsrisiken

Nachfolgend eine zusammenfassende Auflistung der Sicherheitsrisiken Europas und des europäischen Umfeldes:

- ◆ Ungelöste ethnische Konflikte, die häufig auch mit einer sozialen und/oder kulturellen bzw. religiösen Komponente behaftet sind¹³.
- ◆ Ungelöste Problematik nationaler Minderheiten. Die Forderungen nationaler Minderheiten laufen außer auf Autonomie auch auf eigene Staatsbildung oder auf Grenzverschiebungen zwischen ihrem Staat und dem Mutterstaat hinaus. Besonders beachtenswert ist das Problem der großen russischen Minderheiten außerhalb Russlands¹⁴.
- ◆ Zentrifugalerscheinungen mit Folgewirkungen durch die Auflösung verschiedener Staaten, insbesondere der "Kunststaaten" wie Ex-Jugoslawien und der Ex-Sowjetunion.
- ◆ Gewaltsame Konfliktaustragungen und schwelende Spannungen in den Nachfolgestaaten der Sowjetunion und teilweise unter diesen, insbesondere im Kaukasus: Armenien-Aserbeidschan (Berg Karabach), Abchasien-Georgien, Südossetien-Georgien; aber auch Transnistrien-Moldawien, Russland-Tschetschenien sowie die bewaffneten Konflikte zwischen russisch-tadschikischen gegen tadschikisch-afghanische Kräfte und der Konflikt zwischen Tschetschenen und Inguschen sind diesbezüglich anzuführen.
- ◆ Offene Territorial- und/oder Grenzfragen. z.B. zwischen Russland und der Ukraine (Krim)¹⁵.

Weitere Territorialfragen können in Südost-Europa jederzeit latent werden.

- ◆ Fragile Friedensordnung der jugoslawischen Nachfolgestaaten. Noch nicht gesicherter Zustand in Bosnien. Sezessionskrieg im Kosovo und Spannungen hinsichtlich Mazedoniens.
- ◆ Gefahr gewaltsamer Konfliktaustragung im Mittelmeerbereich (nordafrikanische Länder). Spannungen zwischen den NATO-Partnern Griechenland und Türkei (ungelöste Zypernfrage).
- ◆ Besitz von Massenvernichtungswaffen als auch Trägerraketen, die fast ganz Europa erreichen können, in Nordafrika und im Nahen und Mittleren Osten in absehbarer Zeit.
- ◆ Latente Kriegsgefahren im Nahen Osten.
- ◆ Existenz eines gesamtarabischen Militärpotenzials in der Größenordnung aller Staaten Westeuropas zusammen.
- ◆ Verwundbarkeit der europäischen Wirtschaft durch die Möglichkeit der Sperre der Ölzufuhr aus dem Golf.

¹³ Das Info-Aktuell Nr. 1/93 der Landesverteidigungsakademie zählt für 1993 33 Krisenherde auf, aus welchen bewaffnete Konflikte hervorgehen können oder bereits entstanden sind. Dabei handelt es sich nicht nur um ethnische Probleme sondern auch um religiöse und territoriale Fragen sowie Unabhängigkeitsbestrebungen aus anderen Gründen.

¹⁴ Durch die Kolonialisierungspolitik der Sowjetzeit wurden russische Exklaven geschaffen: Besonders problematisch ist die Situation etwa im Baltikum (in der Industrieregion zwischen Narva und Kohtla-Jarvä liegt der estnische Bevölkerungsanteil unter 5%) oder in Kasachstan, wo Russen mit 77% nicht nur die Mehrheit der städtischen Bevölkerung darstellen, sondern auch die Bevölkerungsmehrheit im Norden des Staates stellen.; vgl. hierzu: Henn-Jüri Uibopuu, Die Sicherheitssituation in den baltischen Staaten, in: Österreichisches Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik 1997, Erich Reiter (Hg.), S.307 sowie Beate Eschment, Hat Kasachstan ein "Russisches Problem"?, Sonderveröffentlichung des BIOst, Köln 1998.

¹⁵ Als Folge der Nationalitätenpolitik der Sowjetzeit, in der nicht nur einzelne Verwaltungseinheiten oftmals willkürlich festgelegt wurden, sondern auch Grenzveränderungen vorgenommen wurden, die weder ethnischen noch historischen Kriterien entsprachen – vor allem in den ersten beiden Jahrzehnten des Bestehens der SU, sind von den 23 Grenzen zwischen den ehemaligen Republiken der SU nur drei noch nicht in Frage gestellt worden. Vgl. hierzu: Beate Eschment, a.a.o.

- ◆ Unsicherheit über die Weiterentwicklung der Europäischen Union in sicherheits- und verteidigungspolitischer Hinsicht. Gefahr der Renationalisierung der Sicherheitspolitik in Westeuropa.

Exkurs: vier Risikokategorien Europas nach Naumann

Der Vorsitzende des Militärausschusses der NATO und frühere Generaltruppeninspektor der Deutschen Bundeswehr, General Klaus Naumann, unterscheidet für Europa vier Risikokategorien¹⁶:

- ◆ **Militärisches Restrisiko:** Es existieren militärische Kapazitäten, die für einzelne Staaten in Europa ein potenzielles Risiko darstellen, wenngleich gegenwärtig keinerlei Absicht zu ihrem Einsatz zu erkennen ist.
- ◆ **Proliferationsrisiko,** insbesondere im Bereich der Trägertechnologie und der Massenvernichtungswaffen: Es ist davon auszugehen, dass über 25 Länder im Besitz oder in der Entwicklung von nuklearen, biologischen oder chemischen Waffen sind.
- ◆ **Destabilisierungsrisiko:** Es ergibt sich aus ethnischen und religiösen Spannungen bzw. Konflikten. Die Krisenherde Bosnien und Kosovo sind die prägnantesten Beispiele.
- ◆ **Globalisierungsrisiko:** Es geht aus von internationaler Kriminalität und Terrorismus.

5. Das Sicherheitsdilemma ist systemimmanent

Das internationale System der Staaten ist ein anarchisches, was nichts anderes bedeutet, als dass es keine Instanz gibt, welche die Sicherheit aller Staaten dieser Welt garantiert. Einzelne Politikwissenschaftler, wie Ernst-Otto Czempiel¹⁷ sehen darin die erste große Gewaltursache. Sie beruht darin, dass jeder Staat Vorsorge treffen muss, von keinem anderen angegriffen zu werden. Dieses "Selbsthilfesystem" lässt keine andere Wahl als Verteidigungsrüstung, welche jedoch von anderen Staaten als Offensivrüstung verstanden wird. Rüstungswettläufe schaukeln sich gegenseitig auf – bis hin zum Krieg. Das "Sicherheitsdilemma" beruht darin, dass jenes Verhalten (Verteidigungsrüstung), welches Sicherheit gewährleisten sollte, und aus der Perspektive eines einzelnen Staates betrachtet rational erscheint, wird es verallgemeinert und auf das internationale System übertragen, erst recht Gefährdungen provoziert: Jeder einzelne Staat rüstet bzw. bereitet sich auf seine Verteidigung vor.

Erst durch eine Demokratisierung würde dieses Dilemma gemindert, und erst durch die Unterordnung der Staaten unter eine höhere Autorität könnte das Dilemma beseitigt werden. Die zweite große Gewaltursache besteht nach Czempiel nämlich in der autoritär-diktatorischen Verfassung der Herrschaftssysteme. Seine diesbezügliche Theorie geht davon aus, dass die Gewaltbereitschaft von Staaten umso größer ist, desto ausgeprägter diese autoritär-diktatorische Verfassung ist. Oder anders formuliert: Je demokratischer ein Herrschaftssystem eines Staates ist, desto geringer die Gewaltbereitschaft. Demokratien haben keine Neigung gegeneinander Krieg zu führen; einschränkend ist jedoch hinzuzufügen, dass sich Demokratien gegenüber Nicht-Demokratien sehr wohl anders verhalten.

Was die Friedenszone in Westeuropa herbeigeführt hat, ist das demokratische Herrschaftssystem ihrer Mitglieder¹⁸. Die Devise wäre deshalb die energische Förderung der Demokratisierung der Herrschaftssysteme. Gelingt sie, so könnte eine umfassende Sicherheit entstehen; gelingt sie aber nicht, so wird die Grundlage für neue, möglicherweise gewalthaltige Konflikte gelegt.

¹⁶ Klaus Naumann, Die NATO an der Schwelle zum 21. Jahrhundert, in: Europäische Sicherheit Nr. 2, 1999.

¹⁷ vgl. hierzu: Ernst-Otto Czempiel, Erschwert die NATO-Erweiterung die Entwicklung des Sicherheitssystems?, in: Österreich und die NATO, Die sicherheitspolitische Situation Österreichs nach der NATO-Erweiterung, Erich Reiter (Hg.), Schriftenreihe Forschungen zur Sicherheitspolitik, Graz/Wien/Köln 1998, S.183f.

¹⁸ a.a.O.

Für Europa von besonderer Problematik ist diesbezüglich die Entwicklung in Russland. Ein demokratisches Russland wäre nach herrschender These der Politikwissenschaft kein Imperialist mehr, weder gegenüber den Ländern der GUS noch gegenüber den Osteuropäern. Die Frage ist jedoch, wie und ob dieser Prozess von außen beeinflusst werden kann, diesbezüglich divergieren die Meinungen¹⁹. Auch ist das, was der Westen zur Förderung des Demokratisierungsprozesses in Russland beiträgt, manchmal mehr als halbherzig und darüber hinaus oft nicht sehr klug bzw. zielgerichtet.

Die Übergangsperiode zu einer neuen europäischen Sicherheitsordnung wird jedenfalls schwierig und risikoreich sein. Das Ergebnis bleibt deshalb ungewiss, da kooperative Institutionen wie die OSZE, der transatlantische Partnerschaftsrat der NATO und die PfP, die wechselseitige Unsicherheit durch nationale Vorkehrungen zwar mildern, aber letztlich doch nicht völlig beseitigen können.

6. Ost-, Südosteuropa, der Mittelmeerraum und der Nahe und Mittlere Osten als Entwicklungsräume europäischer Bedrohungen

Im Zusammenhang mit der NATO-Osterweiterung war gelegentlich kritisiert worden, dass sich die NATO zu sehr auf Osteuropa konzentrierte. Dort hat die Bedrohung eindeutig abgenommen, wogegen im Mittelmeerraum ein riesiges Konfliktpotenzial besteht, dem die Europäer noch viel zu wenig Augenmerk schenken.

Diese Kritik hat einiges für sich, wenngleich die Situation in Ost- und Südosteuropa noch keineswegs als zufriedenstellend beurteilt werden darf, denn wir haben in diesem Bereich nationale Überhitzung und ethnische Aggression festzustellen. Der Anspruch von Nationalitäten auf einen ethnisch homogenen Staat bzw. der Anspruch auf die Wahrnehmung des Selbstbestimmungsrechtes verursacht Forderungen nach Grenzänderungen oder Sezession. Der Nationalismus in Ländern, die nicht in die Europäische Union bzw. in die NATO integriert sind und die Unfähigkeit des Westens, Grenzänderungen als Konfliktlösungsmodelle zu akzeptieren, erhält eine Reihe von Gefahrenpotenzialen weiterhin am Leben und gewährleistet Spannungen und das Risiko künftiger bewaffneter Konflikte.

Gleichwohl kann das Risiko militärischer Konflikte auch nicht damit begründet werden, dass es unmöglich ist, ein System homogener Nationalstaaten zu schaffen: Denn gerade dieser Anspruch von Nationalitäten auf einen ethnisch homogenen Staat ist es, der mehr oder weniger offene Forderungen nach Grenzveränderungen enthält, ethnische Säuberungen nach sich zieht und das Risiko bewaffneter Konflikte erhöht²⁰.

Konkret kann dem Balkan noch keine Stabilität bescheinigt werden. Gerade dort sind Fragen nationaler und religiöser Minderheiten nicht einmal ansatzweise gelöst. Auch die derzeitige Ordnung für Bosnien ist eine äußerst fragile und muss durch die Anwesenheit eines Militärkontingentes gesichert werden. Die Lösung der Kosovo-Frage ist im gesamtalbanischen Bezug zu sehen; sie wird die Entwicklung in Albanien aber auch in Mazedonien beeinflussen. Während sich die Situation der ungarischen Minderheiten in Rumänien und der Slowakei positiv entwickelt, ist ihre Situation in der Wojwodina Serbiens noch offen. Auch die griechisch-türkischen Beziehungen sowie die türkische Politik gegenüber islamischen Ländern am Balkan (Bosnien und Albanien), beeinflussen die Entwicklungen am Balkan.

¹⁹ Eine – angesichts der gegenwärtigen innenpolitischen Situation Russlands – vielleicht utopisch anmutende Vision vertritt Herbert Kraus: Nämlich die Vision eines Großeuropa unter Einschluss Russlands, einer Konföderation europäischer Staaten vom Atlantik bis Wladiwostok. Die Argumente sind folgende: Die Einbindung Russlands würde Westeuropa nicht nur von der einzigen großen Kriegsangst befreien, sondern auch einen unerschöpflichen Markt, 30 oder 50 Jahre Hochkonjunktur bedeuten. Herbert Kraus, "Großeuropa", Eine Konföderation vom Atlantik bis Wladiwostok, München 1990.

²⁰ Heinz Gärtner, Die Presse vom 04.12.1996.

Exkurs: Zur sicherheitspolitischen Entwicklung in Südosteuropa

Lagebild

Österreichs geografische Nähe zum südosteuropäischen Raum begründet sein vorrangiges Interesse an der sicherheits-politischen Entwicklung in dieser Region. Die exponierte geo-strategische Lage Österreichs sowie die von vielen südosteuropäischen Staaten Österreich deshalb zugeordnete Funktion als "Tor zur Europäischen Union" ist mit großen (ökonomischen) Chancen, jedoch auch mit Risiken verbunden. Ausschlaggebend dafür ist der Umstand, dass Südosteuropa an der Schwelle zum neuen Jahrtausend drei verschiedene Arten von Staaten mit unterschiedlicher Stabilität aufweist:

Die erste Kategorie umfasst jene Länder, die bereits Schritte gesetzt haben, um in den europäischen Integrationsprozess eingebunden zu werden bzw. dabei sind, die notwendigen rechtlichen, ökonomischen und politischen Voraussetzungen dafür zu schaffen. Dazu zählen das NATO-Mitglied und der EU-Aspirant Ungarn sowie die NATO- und EU-Aspiranten Slowenien, Bulgarien und Rumänien, aber auch Kroatien, das im Mai 2000 in das NATO-Programm Partnerschaft für den Frieden aufgenommen wurde.

Charakteristisch für diese Staatengruppe ist die (trotz allgemeiner Transformationsprobleme) feststellbare Tendenz zu einer ökonomischen und politischen Stabilisierung sowie das Bemühen der jeweiligen politischen Elite rechts-staatliche Institutionen zu errichten. Im Verhältnis zu den Nachbarstaaten werden kooperative Beziehungen angestrebt. Des weiteren wird in den Ländern dieser Staatengruppe mit relativ hoher Stabilität der Dialog mit den nationalen Minderheiten gesucht und es werden zumindest grundlegende Volksgruppenrechte garantiert.

Der zweite Staatentyp weist sowohl im innen- als auch im außenpolitischen Bereich im Vergleich zur ersten Ländergruppe eine größere Zahl von Konfliktfaktoren auf, die im Falle einer negativen Entwicklung auch zu einem bewaffneten Konflikt mit Auswirkungen auf die Nachbarstaaten eskalieren könnten. Die Stabilisierung dieser Länder ist maßgeblich von der langfristigen Unterstützung durch die westliche Staatengemeinschaft abhängig, die bis zu einer militärischen Präsenz zur Verhinderung bewaffneter Konflikte (auf subkonventionellem oder konventionellem Niveau) reichen kann. Zu dieser Ländergruppe zählen Bosnien-Herzegowina, Kosovo, Mazedonien und Albanien.

In Bosnien-Herzegowina ist es zwar durch die internationale Präsenz gelungen, die militärischen Bereiche des Dayton-Vertrages von 1995 zu implementieren, bei der Implementierung der zivilen Teile des Abkommens (insbesondere bei der Rückführung der Flüchtlinge und der Bildung gesamtbosnischer Institutionen) sind bisher jedoch nur geringe Fortschritte erzielt worden. Im außenpolitischen Bereich wirkt sich vor allem die Unterstützung radikaler politischer Kräfte in der serbischen Entität (Republika Srpska) durch die jugoslawische und serbische Regierung negativ auf den Dayton-Prozess aus.

Im Kosovo ist auch ein Jahr nach der Installierung der UNO-Übergangsverwaltung (UNMIK) und der Stationierung der von der NATO geführten Friedenstruppe KFOR die Sicherheitslage als schlecht einzustufen, da zwischen der albanischen Mehrheitsbevölkerung und der verbliebenen serbischen Minderheit Konflikte teilweise noch immer auf subkonventionellem Niveau ausgetragen werden. Negativ auf die Sicherheitslage im Kosovo wirken sich auch die Vernetzung zwischen politischen und kriminellen Strukturen bei den Kosovo-Albanern (Menschenhandel, Drogen- und Waffenschmuggel) sowie die Drohsignale der jugoslawischen Streitkräfte gegenüber KFOR aus.

Mazedonien konnte zwar im bisherigen Verlauf der Neuordnung des südslawischen Raumes eine Involvierung in einen bewaffneten Konflikt vermeiden, ein ständiges Konfliktpotenzial stellt jedoch die Forderung der politischen Repräsentanten der zahlenmäßig großen albanischen Volksgruppe (ca. 23-30%) dar, in der mazedonischen Verfassung den "binationalen

Charakter" des mazedonischen Staates zu verankern. Negativ auf die Stabilität Mazedoniens wirken sich auch Versuche extremistischer Gruppen aus dem benachbarten Kosovo aus, im Nordwesten des Landes separatistische Strömungen bei der dortigen albanischen Bevölkerung zu unterstützen.

Die Stabilität Albaniens wiederum ist auch drei Jahre nach den bürgerkriegsähnlichen Unruhen trotz gewisser Fortschritte bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität wegen der innen-politischen Polarisierung weiterhin als niedrig einzustufen.

Der Bereich mit der geringsten Stabilität in Südosteuropa ist das Territorium der Bundesrepublik Jugoslawien, wobei das Kosovo als De-facto-Protectorat der internationalen Gemeinschaft zwar völkerrechtlich, jedoch nicht politisch und ökonomisch als Teil dieses Staates anzusehen ist. Die Bundesrepublik Jugoslawien weist im gesamten südosteuropäischen Raum die meisten Konfliktfaktoren mit einem hohen Eskalationspotenzial auf und stellt deshalb die größte sicherheits-politische Herausforderung für die westliche Staatengemeinschaft dar. Neben dem gespannten Verhältnis zu fast allen Nachbarstaaten und dem negativen Einfluss der Belgrader Regierung auf die Entwicklung des Friedensprozesses in Bosnien-Herzegowina sowie im Kosovo, sind es vor allem innen-politische Antagonismen, die Jugoslawien zum wichtigsten Faktor der Instabilität in Südosteuropa machen. In diesem Zusammenhang sind vor allem die vielen ordnungs-politischen Konflikte anzuführen: Der sich seit 1998 zuspitzende Konflikt zwischen der serbischen Führung und der westlich orientierten Führung Montenegros (zentralistische Ordnungsvorstellung versus konföderative Konzeption) inkludiert die Gefahr bewaffneter Auseinandersetzungen zwischen serbischen und montenegrinischen Sicherheitskräften und damit des gewaltsamen Zerfalls des dritten jugoslawischen Staates. Weitere ordnungspolitische Konflikte, welche die Forderung einzelner jugoslawischer Teilgebiete nach einer größeren Autonomie als Grundlage haben (Vojvodina, Sandzak), verfügen zwar aus heutiger Sicht über ein geringeres Eskalationspotenzial, könnten jedoch bei einer Fortsetzung der Desintegration des jugoslawischen Staates ebenfalls konflikt-dynamisierend wirken. Auch in der jugoslawischen Teilrepublik Serbien selbst kann bei einer Fortsetzung der innenpolitischen Polarisierung wegen der Verstärkung repressiver Maßnahmen gegenüber oppositionellen Bewegungen eine Bürgerkriegsgefahr nicht ausgeschlossen werden.

Auswirkungen auf Österreich

Im Gegensatz zum gewaltsamen Zerfall des kommunistischen Jugoslawien im Jahre 1991 leitet sich an der Schwelle zum neuen Jahrtausend von den Konflikten am West-Balkan für Österreich keine direkte militärische Bedrohung mehr ab. Insbesondere die weitgehende politische und ökonomische Stabilisierung Sloweniens und Kroatiens, die erste Schritte zur Einbindung in den europäischen Integrationsprozess gesetzt haben, "befreit" Österreich von seiner Rolle als "Außenposten" der europäischen Stabilitätszone. Trotz der verbesserten geostrategischen Lage würde eine Eskalation der Konflikte in den zuvor angeführten Gebieten für Österreich gewisse Gefahren und Beeinträchtigungen mit sich bringen. Diese reichen von der Zunahme an Flüchtlingen über die Verstärkung der organisierten Kriminalität bis hin zu wirtschaftlichen Nachteilen (z.B. durch die Unbenutzbarkeit von Transportwegen im Konflikttraum). Aus diesen Gründen erscheint eine aktive Mitwirkung Österreichs an den internationalen Stabilisierungsmaßnahmen in Südosteuropa auch weiterhin aus sicherheits-politischem Eigeninteresse als unbedingt notwendig. Dies kann sowohl in Form einer Partizipation an zivilen und militärischen Missionen der Staatengemeinschaft im Konflikttraum als auch in Form einer aktiven Mitwirkung Österreichs bei der Erstellung von politischen Konzepten zur Stabilisierung der noch vorhandenen Krisenzonen in Südosteuropa erfolgen.

Es ist auch festzuhalten, dass die derzeitige Ordnung in Osteuropa noch nicht als definitiv betrachtet werden kann. Gerade die Situation der baltischen Länder, die in die NATO und EU drängen, zumindest aber von der NATO auf absehbare Zeit nicht akzeptiert werden, demonstriert, dass altes Hegemonial-Denken keineswegs überwunden ist. Der Westen

akzeptiert zu einem gewissen Maß, dass die baltischen Länder in den russischen Einflussbereich gehören bzw. dass Russland Interessen hinsichtlich dieser Länder hat, insbesondere wegen der herausragenden Bedeutung der baltischen Häfen für russische Ex- und Importe.

Exkurs: Zur sicherheitspolitischen Lage in den Baltischen Staaten

Lagebild

Die drei baltischen Staaten Estland, Lettland und Litauen sind an einer Nahtstelle zwischen dem Westen und Russland placiert. Schon auf Grund der Tatsache, dass es sich um ehemalige Sowjetrepubliken handelt, trachtet Moskau hier wegen seiner Fürsorgepflichten) für die dort lebenden russischsprachigen Minderheiten (d.h. Russen und andere russifizierte Slawen) und wegen ungelöster Grenzfragen seinen Einfluss aufrecht zu erhalten. Die bis 1940 selbständigen Baltischen Staaten orientieren sich seit der wieder gewonnenen Souveränität Ende 1991 jedoch in Richtung EU und NATO. Auf Grund der historischen Erfahrungen mit der Sowjetunion, aber auch wegen des Wunsches nach einer Integration in Europa deponierten sie ihr Ansuchen um Aufnahme in diese beiden Organisationen – Sicherheit (vor Russland) und wirtschaftliche Prosperität sind als treibendes Element anzusehen. In Moskau gibt es (noch) keine Vorbehalte für eine Aufnahme der drei Kleinstaaten in die EU – sie könnten eine Brückenfunktion hinsichtlich Handel und Kontakten zur Russischen Föderation übernehmen und auf diese Weise Moskau stärker in Europa verankern. Die (zu einem noch unbekanntem Zeitpunkt erfolgende) EU-Mitgliedschaft wird vom Westen auch gerne als "Soft Security" für diesen Raum apostrophiert, die die Baltischen Staaten lieber durch eine NATO-Mitgliedschaft ("Hard Security"), was die sicherheitspolitischen Belange betrifft, "ersetzt" sehen möchten. In diesem Punkt reagiert die Allianz hinhaltend (abgesehen von einer Teilnahme am PfP-Programm), um Moskau nicht zu sehr zu reizen. Fraglich ist, ob Russland einen EU-Beitritt der drei Baltischen Staaten noch immer positiv gegenüberstehend wird, wenn EU und WEU miteinander verschmelzen werden und eine militärische Komponente einfließt.

Auswirkungen auf Österreich und Europa

Die Sicherung der Unabhängigkeit der Baltischen Staaten stellt eine wichtige Aufgabe der Politik der EU zur Stabilisierung der friedlichen Situation in Nordosteuropa dar. Der Mitgliedschaft dieser Länder in der EU wäre deshalb politische Priorität einzuräumen, wogegen ihre Mitgliedschaft in der NATO derzeit nicht unbedingt zweckdienlich ist, weil sie nicht stabilisationsfördernd erscheint.

Die russische Entwicklung ihrerseits ist offen; niemand kann vorhersagen, ob Russland eine demokratische Entwicklung im westlichen Sinne – mit marktwirtschaftlichen und rechtsstaatlichen Strukturen nimmt oder ob es in die Tradition imperialen Gehabes zurückfallen wird. Auch die Unabhängigkeit der Ukraine ist nicht absolut gesichert. Die wirtschaftliche Schwäche des Landes und seine wirtschaftliche Abhängigkeit von Russland kann auch nicht durch eine gezielte Politik der Europäischen Union gemindert werden.

Exkurs: Zur sicherheitspolitischen Situation in der GUS

Lagebild

Aktuelle und potentielle Probleme

Bereits erfolgt und weiterhin möglich sind Proliferation von Massenvernichtungswaffen und ihren Trägern sowie von "Gehirnen", d.h. Abwerbung von russischen (und anderen ehemals sowjetischen) Fachleuten für Waffenentwicklung durch autoritäre Staaten der Dritten Welt, die damit ihre Rüstungsprogramme erheblich beschleunigen könnten. Sehr wahrscheinlich besteht auch regierungsamtliche Rüstungshilfe Russlands für zweifelhafte Regime (v.a. Iran, Irak, Nordkorea). So studieren zahlreiche Iraner an russischen Hochschulen, die Atomfachleute ausbilden, und es gibt kaum einen Zweifel, dass der Iran die Reichweite seiner ballistischen Raketen auch mit russischer Hilfe ausbaut. Dies schafft zunächst eine Bedrohung für Israel, später auch für Europa.

Organisierte Kriminalität, d.h. Tätigkeiten von mafiösen Organisationen aus der GUS (und v.a. aus Russland) in Europa und Österreich verbunden mit Waffen-, Rausch-gift- und Menschenhandel sowie Geldwäsche; Erpressung von in Russland tätigen westlichen Unternehmen (oder konkreten Geschäftsleuten und Managern); Unterwanderung von legalen Firmen durch kriminelles Kapital, Gründung von Tarnfirmen (u.a. in Wien) zum "Waschen" von "schmutzigem Geld", umfangreiche Käufe von Grundstücken und Immobilien durch sogenannte "neue Russen" (= Neureiche) mit Geldern zweifelhafter Herkunft auch in Österreich.

Flüchtlingsproblematik: Eine unbestimmbare Zahl von Personen kommt aus Staaten der Dritten Welt nach Russland, um dort eine günstige Möglichkeit zu finden, weiter in den Westen zu reisen. Russland ist längst ein wichtiges Transitland für Flüchtlinge, und Moskau ist ein Zentrum internationaler Schlepperbanden. Das russische Innenministerium schätzt derzeit die Zahl der illegalen Einwanderer in Moskau auf 300.000, in ganz Russland sind es offiziell mehr als eine Mio. (tatsächlich aber vermutlich erheblich mehr). Schätzungsweise 200.000 Personen warten darauf, von Moskau aus in den Westen zu kommen. Flüchtlingsströme, die durch Krisen und Kriege in der GUS selbst (und jetzt aktuell in Tschetschenien) ausgelöst werden, erreichen Westeuropa allerdings kaum oder nicht; das alleine senkt die Aufmerksamkeit für derartige Konflikte im Westen drastisch und trägt dazu bei, Russland "freie Hand" zu lassen.

Schlüsselrolle der Ukraine: Bei Bewahrung von Stabilität und Sicherheit nicht nur in Osteuropa, sondern auf dem ganzen Kontinent kommt zweifellos der Ukraine und konkret der Erhaltung ihrer Unabhängigkeit in den derzeitigen Grenzen eine Schlüsselrolle zu. So hat Präsident Leonid Kutschma in Zeitungsinterviews zum Ausdruck gebracht, dass es kein Geheimnis sei, dass viele Politiker in Moskau die Unabhängigkeit der Ukraine nur als vorübergehende Erscheinung betrachten. Eine Mitte 2000 in der Moskauer "Nezavisimaja gazeta" veröffentlichte Umfrage unter russischen Experten (Mitarbeiter der Präsidentschaft Putins, von Ministerien, Behörden, Ausschüssen der beiden Parlamentskammern sowie wissenschaftlicher Einrichtungen) bestätigte den bekannten Umstand, dass die Ukrainer nicht im vollen Umfang als ausländische Bürger gelten, und die Bürger Russlands die Ukrainer nicht als eigene Nation wahrnehmen, zu welcher Wahrnehmung sich in Russland kein Umdenkprozess abzeichnet. Die Führung in Kiew vertritt die Auffassung, dass die Unabhängigkeit der Ukraine am besten durch einen möglichst raschen Beitritt zur EU gesichert werden kann – doch auch das ist keine Angelegenheit der nahen Zukunft. Die Stabilisierung der Staatlichkeit der Ukraine ließe sich am besten durch wirtschaftliche Erholung erreichen, weil damit den meisten Argumenten für eine "Integration" mit Russland (nach belorussischem "Vorbild") oder gar eine (etwa von den Kommunisten offen vertretene)

Wiederherstellung der UdSSR der Boden entzogen würde; prorussische Parteien in der Ukraine (Kommunisten, Agrarier) würden damit an Zuspruch verlieren.

Auswirkungen auf Österreich

Es sind derzeit keine Bedrohungen vorhanden oder abzusehen, die aus der GUS kommen und nur Österreich alleine betreffen können – es handelt sich stets um Faktoren, die für ganz (West-)Europa relevant sind bzw. werden können, und daher können die österreichischen Perzeptionen und die aus ihnen gezogenen Konsequenzen die europäischen und transatlantischen sicherheits-politisch relevanten Organisationen – NATO, EU und WEU – nicht ignorieren. Hervorzuheben wären die nachfolgenden politischen Überlegungen für Europa.

Insgesamt ist es für die Sicherheit West- und Zentraleuropas (und damit Österreichs) überaus kontraproduktiv, wenn Russland vom Westen weiterhin der Eindruck vermittelt wird, in der GUS, die es (einseitig) zu seinem "besonderen Interessengebiet" erklärt hat, schalten und walten zu können, wie es möchte – ohne Rücksicht auf Souveränität und Unabhängigkeit der anderen früheren Sowjetrepubliken.

Sicherung der Rohstoffversorgung Europas und damit Österreichs. Es wäre sicherzustellen, dass Russland keine überzogenen Bedingungen für die weitere Versorgung Westeuropas v.a. mit der Erdöl und –gas aus dem Kaspischen Becken stellen kann. Daher sollten Wege gefunden und beschriftet werden, Erschließung und Abtransport dieser Ressourcen so weit wie möglich ohne russische Beteiligung abzuwickeln.

Problematik der weiteren Schuldenerlässe für Russland, das sich einerseits ständig als hilfsbedürftig darstellt, aber andererseits genug Mittel hat, in Tschetschenien Krieg zu führen, in mehreren Staaten der GUS Militär zu stationieren (mit Plänen, dieses Engagement noch zu erweitern) und seine strategischen Atomstreitkräfte zu modernisieren.

Einsatz für die in ihrer territorialen Integrität aktuell und massiv bedrohten Staaten der GUS – Moldau (mit dem separatistischen Dnjestr-Gebiet), Georgien (Abchasien, Südossetien), Aserbaidschan (Berg-Karabach). Überall dort halten prorussische bewaffnete Separatisten nach bewaffneten Konflikten Anfang der neunziger Jahre einen für sie (und Moskau) günstigen "status quo", dessen Änderung sich nicht abzeichnet und der bedeutet, dass die jeweilige Zentralregierung nicht das ganze Staatsgebiet kontrolliert.

Einsatz für Menschenrechte und Demokratie in der GUS: Problempunkte im europäischen Teil der GUS sind v.a. Tschetschenien und Weißrussland (Belarus), das von Präsident Alexander Lukaschenko (dessen Amtszeit eigentlich im Juli 1999 abgelaufen ist) seit sechs Jahren autoritär regiert wird, aber deswegen kaum jemals in westlichen Medien auftaucht (von politischem und diplomatischem Druck aus dem Westen ganz abgesehen).

Hieraus ist ersichtlich, dass der Bereich Nordost- und Osteuropa keineswegs stabil ist und dass die Schwäche des russischen Staates als mögliche Quelle künftiger Probleme und Konflikte zur Kenntnis genommen werden muss. Die Destabilisierung Russlands trägt zu Entwicklungen bei, die auch in anderen Ländern destabilisierend wirken, organisierte Kriminalität und Transfer militärtechnologischer Know-hows, welches autoritäre und abenteuerlustige Staaten beim Ausbau ihres Militärpotenzials für terroristische bzw. erpresserische Zwecke unterstützt, sind diesbezüglich die größten Gefahren.

Politische und wirtschaftliche Interessen sind vermengt. Wirtschaftliche Macht wird im Sinne politischer Strategien eingesetzt. Das gilt für die Beziehungen Russlands zu den baltischen Ländern ebenso wie gegenüber der Ukraine und zentralasiatischen Ländern. Ein Wettbewerb um die Sicherung wirtschaftlicher Interessen zwischen Russland einerseits und Amerika als auch Europa andererseits hat im zentral-asiatischen/kaspischen Raum eingesetzt. Diese Situation wird noch zusätzlich belastet durch die Frage der Pipelines zum Abtransport von Erdöl und Erdgas. Diesbezüglich tauchen auch der Iran und die Türkei als

Akteure in diesem Raum auf. Da auch China Interesse am zentralasiatischen Erdöl besitzt, ist die Situation in globalen Zusammenhängen zu sehen und durchaus geeignet, weltpolitische Veränderungen, die Rückwirkungen auf Europa haben, auszulösen.

Das Aufeinanderprallen politischer und wirtschaftlicher Interessen kann über wirtschaftliche und politische Erpressungsversuche, Maßnahmen zur Destabilisierung anderer Länder und terroristischem Vorgehen durchaus zu offenen Konflikten führen.

Die schwerwiegendsten Risiken hinsichtlich künftiger, Europa direkt betreffender militärischer Konflikte kommen aber aus den unzähligen Kräften der Instabilität entlang der Südflanke der NATO, das ist der Mittelmeerraum und der Nahe Osten.

Das Potenzial für Konflikte besteht in den nordafrikanischen Ländern im Bevölkerungswachstum, der Armut, dem religiösen Extremismus sowie der durch Bevölkerungswachstum und relative Chancenlosigkeit der Jugend ausgelösten Migrationen.

Im Nahen und Mittleren Osten besteht das Problem der Verteilung des Wassers zwischen der Türkei und Syrien (teilweise auch dem Irak), zwischen Israel, Jordanien, Syrien und dem Libanon, sowie der offenen territorialen Probleme Israel/ Palästina, Israel/Syrien und Israel/Libanon. Auf die anderen Territorialprobleme im Bereich des persischen Golfes und der südlichen arabischen Halbinsel sowie zwischen Kuwait und dem Irak soll hier gar nicht eingegangen werden. Sowohl die Territorialprobleme als auch die Frage nach der Verteilung des Wassers sind vor dem Hintergrund zu sehen, dass die betroffenen Länder über ein enormes Waffen-potenzial verfügen.

Im Hinblick auf diese Probleme sowie darauf, dass die Golfregion keine Stabilität gewonnen hat und dass immer mehr Öl aus der sehr "brennbaren" Golfregion über lange Seewege in den Westen transportiert werden muss, wird sich Europa künftig sehr anstrengen müssen (sowohl politisch als auch wirtschaftlich) um dort eine ruhigere Nachbarschaft zu haben. Die Stabilisierung der Situation im Nahen Osten (Israel, Palästina, Syrien, Libanon und Jordanien), das heißt die Förderung des Friedensprozesses, muss jedenfalls ein strategisches Hauptinteresse Europas sein.

Zu den "Mittelmeerproblemen" gehören auch die konflikthaltigen griechisch-türkischen Beziehungen und die Zypern-Frage. Die Einbindung Griechenlands in eine gesamteuropäische Politik muss dabei genauso erreicht werden wie die Einbindung der Türkei in eine europäische Strategie. Die Lösung der Zypern-Frage wird der Schlüssel für dieses Vorgehen sein.

Auf die Möglichkeit, dass in absehbarer Zeit mehrere Länder im Bereich Mittelmeer, Naher/ Mittlerer Osten imstande sein werden, den Großteil Europas mit Mittelstreckenraketen, die mit ABC-Waffen bestückt sind, zu bedrohen, wurde bereits hingewiesen. Das erfordert die Vorbereitung von Abwehrmöglichkeiten, um keinen Erpressungen ausgesetzt zu sein. Militärische Maßnahmen können aber auch erforderlich werden, um die Freiheit der Transportwege für Erdöl zu sichern oder um in militärischen Auseinandersetzungen von außereuropäischen Ländern des Mittelmeerbereiches intervenieren zu können.

7. Die Wahrnehmung der Risiken

Staaten nehmen sicherheits-politisch relevante Bedrohungen und Gefahren für die eigene nationale Sicherheit sehr unterschiedlich wahr. Man spricht von einer Tendenz zur Risikodiffusion²¹.

In der Zeit des Kalten Krieges verhielt sich dies anders. Bedrohungen wurden von den Verbündeten innerhalb der NATO einheitlich wahrgenommen. Der Grund hierfür war die umfassende Herausforderung seitens der Sowjetunion, die nicht nur eine militärische, sondern auch eine wirtschaftliche, politische, ideologische und sozialpolitische war. Das ist heute nicht mehr der Fall. Wegen der unterschiedlichen geografischen Lage und abweichenden geostrategischen Präferenzen werden regionale Krisen und Konflikte in ihrer Bedrohungsdimension für die nationale Sicherheit unterschiedlich eingeschätzt. Wenn ein Staat keine unmittelbare Bedrohung seiner eigenen Sicherheit sieht und nicht in die Auseinandersetzung anderer Staaten hineingezogen werden will, so vermindert das seine Beistandsbereitschaft. Der nationalstaatliche Trend nach dem Ende des Ost-Westkonfliktes geht dahin, in die Angelegenheiten anderer nicht mehr hineingezogen werden zu wollen. Isolierte Betrachtung ersetzt auch innerhalb der NATO teilweise den früheren Beistandsgedanken. Im Grunde genommen lebt die alte Idee der Neutralität wieder frisch auf, nicht in "fremde Händel" hineingezogen werden zu wollen. Realitätsbezogen ist das freilich nicht, denn Instabilität in Europas Randbereichen und den angrenzenden Regionen sowie daraus resultierende Konflikte sind nicht "fremde Händel" sondern betreffen Europas Interessen. Stabilität in diesen Bereichen bzw. die Prävention des Überspringens von Konflikten auf Europa müsste das gemeinsame Anliegen der europäischen Staaten sein.

Eine Bedrohung muss heute umfassender gesehen werden als der mögliche direkte militärische Angriff seitens des Nachbarn oder das Erfasstwerden durch die Eskalation eines bewaffneten Konfliktes in mittelbarer Nähe. Die Wahrnehmung von militärischen Bedrohungen nur seitens angrenzender bzw. naheliegender Staaten lässt ein "leichtfertiges" Sicherheitsgefühl entstehen, das die möglichen Entwicklungen für künftige Konflikte ausgrenzt. Man fühlt sich z.B. – zu Recht – durch die Unsicherheit von Reaktoren in der Ukraine bedroht; die politische Entwicklung der Ukraine oder jene in Russland wird aber nur selten als eine mögliche Gefahrenquelle der Zukunft realisiert.

Die Sicht der Wahrnehmung einer Bedrohung durch den Nachbarn ist aber auch schon deshalb überholt, weil schon der Zweite Weltkrieg deutlich gemacht hat, dass die Unterscheidung zwischen Front und Heimat Vergangenheit ist.

Das Problem der Wahrnehmung von Gefahren besteht schließlich auch hinsichtlich der Sicht breiter Bevölkerungskreise, deren Akzeptanz militärischer Maßnahmen in einer Demokratie notwendig ist. Wenn z.B. eine sicherheits-politische Analyse ergibt, dass zur Wahrung der eigenen (europäischen und nationalen) Interessen eine militärische Intervention erforderlich wäre, diese aber mit hohen Risiken und unvermeidbaren Verlusten an Menschenleben verbunden ist, so bleibt die gesellschaftliche Akzeptanz aus. Die Gefährdung bzw. mittelbare Bedrohung wird nicht entsprechend wahrgenommen; dies ist meist erst bei Eintritt eines schädigenden Ereignisses der Fall, also z.B. bei einem direkten Angriff, nicht aber bei Maßnahmen z.B. gegen den Aufbau eines Potenzials an Massenvernichtungswaffen durch einen orientalischen Despoten. Wenn eine Intervention, wie z.B. die Zerschlagung eines solchen ABC-Waffenarsenals von der Bevölkerung aber nicht als Abwehr einer direkten Bedrohung angesehen wird, weil die Waffen noch nicht unmittelbar zur Erpressung Europas (oder des Nationalstaates) eingesetzt werden, so wird die Akzeptanz dafür häufig davon abhängen, ob die Aktion ohne Risiken und Opfer möglich ist; etwa Luftschläge ja, aber keine

²¹ Andreas Jacobs/Carlo Masala, Gegen Risiko und Gefahren keineswegs immun. Deutschland darf die Entwicklung eines Mittelmeerkonzepts nicht länger vor sich herschieben, FAZ vom 21.10.1998.

Bodentruppen. Eine verantwortungsbewusste Regierung benötigt bei der Entscheidung über einen riskanten und somit wahrscheinlich unpopulären Einsatz daher ein hohes Maß an politischer Führungsbereitschaft und -fähigkeit.

8. Die Bedeutung der geografischen Distanz schwindet, künftige Bedrohungen sind schwer abschätzbar

Künftige militärische Konflikte haben aufgrund der technologischen Entwicklung ein räumlich wesentlich größeres Eskalations-potenzial. Dadurch wird die geografische Distanz ein immer geringerer Einflussfaktor. Um 2010 wird mehr als 80% des europäischen NATO-Territoriums in der Reichweite ballistischer Raketen aus dem Mittleren Osten und dem Maghreb sein. Die geografischen Entfernungen sind in der sicherheits-politischen Lagebeurteilung daher ein Faktor von immer geringerer Bedeutung²².

Für Europa bedeutet das, dass es in absehbarer Zeit einer direkten Gefährdung durch Massenvernichtungswaffen von diesen Regionen ausgesetzt sein wird. Durch die Verbreitung ballistischer Raketen und anderer Kriegstechnologien in diesen Regionen erhöht sich auch die Möglichkeit der Gefahr einer Unterbrechung der Energiezufuhr aus der Golf-Region, die außer durch eine Blockade des Suezkanals oder der Straße von Hormuz ebenso durch eine Krise oder einen Krieg in der Region selbst ausgelöst werden kann. Zu beachten ist überdies auch die Möglichkeit der Unterbrechung der Handelswege aus dem ostasiatischen Raum durch das zentral-asiatische Gebiet, sofern dieses von Konflikten heimgesucht werden sollte.

Das erfordert die Fähigkeit, realen Gefährdungen auch außerhalb Europas wirksam und rasch entgegenzutreten zu können. Für militärische Einsätze, die auch aus europäischer Interessenslage außerhalb Europas notwendig sein könnten, gilt schließlich, dass sie nicht durch Erklärungen und Proklamationen über die Absicht der Entwicklungen einer gemeinsamen europäischen Verteidigungspolitik bewältigt werden können, sondern nur mit den tatsächlich vorhandenen Ressourcen im Rahmen der Kooperationsfähigkeit und Angriffsbereitschaft.

Für die sicherheitspolitische Planung ist eine Erfassung langfristiger Entwicklungsmöglichkeiten ebenso unabdingbar wie eine globale Betrachtung von Sicherheitsrisiken.

Der klassische zwischen-staatliche Krieg, mit einem ähnlich potenten Gegner und einem kalkulierbaren Sieger ist im Zeichen wachsender gegenseitiger Abhängigkeit als Folge der Globalisierung immer weniger wahrscheinlich; dies gilt jedenfalls für Mächte wie die USA, die einen uneinholbaren Vorsprung in der technologischen Kriegführung besitzen²³.

Hingegen haben andere Bedrohungen – vor allem in Europa und im europäischen Umfeld – an Bedeutung gewonnen, die ihren Ursprung primär in innerstaatlichen Zerfallsprozessen haben. Es ist jedenfalls eine starke Zunahme von Konflikten niedriger Intensität festzustellen, ausgelöst durch schwache oder schon inexistente staatliche Autoritäten und durch unüberbrückbare innergesellschaftliche Gegensätze wie ethnische/und oder religiöse sowie soziale Spannungen. Solche Konflikte gefährden die regionale Sicherheit, manchmal sogar die internationale. Das besondere Problem angesichts solcher Konflikte ist jedoch, dass ein klar definierter Feind, wogegen sich Maßnahmen zur Friedenssicherung unmittelbar richten könnten, oft nicht mehr auszumachen ist.

²² Karl-Heinz Kamp, Eine "globale" Rolle für die NATO?, FAZ vom 02.04.1998.

²³ Lawrence Freedman bei seinem Vortrag über "Die Kriegführung im Informationszeitalter" in Zürich laut Neuer Zürcher Zeitung vom 18.11.1998. Inwieweit diese Feststellung auch für Asien z.B. angesichts der atomaren Aufrüstung von Indien und Pakistan gilt, ist jedoch fraglich.

So wird es unmöglich, sowohl Intensität als auch Extensität künftiger Konflikte klar abzuschätzen²⁴. Das erschwert die militärische Planung, weil diese nunmehr eine nie dagewesene Breite haben müssen – von der Terrorismusbekämpfung und dem Guerillakrieg bis hin zur nuklearen Abschreckung. Der Umstand, dass auch kleinere Kriege mit hochtechnologischer Bewaffnung und modernen Informationsmitteln geführt werden können²⁵, rechtfertigt die These, dass die Welt seit dem Ende des Kalten Krieges gefahrvoller geworden ist.

9. Die Bedrohung liegt in der Gefahr der Eskalation

Die Eskalationsfähigkeit von Konflikten könnte an unzähligen historischen Beispielen dargelegt werden. Die Unterdrückung von Konflikten – oder, wenn das nicht gelingt, ihre Eindämmung und Pazifizierung – ist nötig, um Flächenbrände und größere militärische Auseinandersetzungen zu verhindern. So haben sich die USA nicht aus Erwägungen regionaler Sicherheitspolitik zum Handeln für die Pazifizierung Bosniens entschlossen, sondern aufgrund der Gefahr einer (globalen?) Ausweitung dieses Konflikts. Die ethnisch und kulturell bedingte Auseinandersetzung der Kroaten gegen die Serben, der religiöse Konflikt zwischen Islam, Orthodoxie und Katholizismus sowie die russische Unterstützung für die serbische Seite haben den Krieg in Bosnien zu einer potenziellen Initialzündung für einen größeren Krieg und für eine weltweite Verschärfung skeptischer bis feindseliger Auffassungsunterschiede und Interessenslagen gemacht²⁶.

Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auf die Erkenntnisse des Nobelpreisträgers Konrad Lorenz, welcher darlegte, dass der Mensch mit geradezu reflexhafter Voraussagbarkeit auf Situationen anspricht, welcher die kämpferische Verteidigung irgendeiner sozialen Einheit verlangen²⁷. Diese Einheit kann die Familie, die Nation oder eine Identitätsstiftende Idee sein. Die Reizsituation, welche durch kollektiv-aggressive Begeisterung ausgelöst wird, ist nach Lorenz deshalb besonders gefährlich, weil der Mensch hierdurch in einen psychophysiologischen Zustand gerät, welcher vor allem emotional bestimmt ist. Soziale Verhaltensnormen treten in den Hintergrund – einhergehend mit einer Verschiebung der Wertvorstellungen, welche rationalen Erwägungen kaum mehr Platz lässt: "Wenn das Zwischenhirn spricht, bringt es den Neocortex zum Schweigen."²⁸

Die größte Gefahr für Europas Stabilität und Sicherheit ist logischerweise die Möglichkeit einer Renationalisierung der Sicherheitspolitik und der Wiederkehr von Gleichgewichtdenken und Bündnispolitik der europäischen Staaten²⁹.

²⁴ Erwähnenswert ist hier der Vergleich, welchen Jean-Marie Guehenno heranzieht: Wie in der Meteorologie kleinste Ursachen große Wetterstürze hervorrufen können, können im Zeitalter der Globalisierung winzige Störungen verheerende Folgen haben. Jean-Marie Guehenno, *Das Ende der Demokratie*, München/Zürich 1994.

²⁵ Vgl. Lawrence Freedmann, a.a.o.

²⁶ Auch wenn man der Theorie Samuel Huntingtons nicht zur Gänze zustimmt, ist seine Prognose, dass künftige Kriege und Konflikte entlang kultureller Bruchlinien erfolgen werden, zumindest für regionale Bereiche bedenkenswert. Samuel Huntington, *Kampf der Kulturen, Die Neugestaltung der Weltpolitik im 21. Jahrhundert*, München/Wien 1996.

²⁷ Konrad Lorenz, *Der Abbau des Menschlichen*, München 1983, S.186f. Hinzuweisen ist auch auf die These von Konrad Lorenz, dass durch die "Leichtigkeit" des Tötens vermittels moderner Technologien, sämtliche Tötungshemmungen ausgeschaltet werden. "Kein geistig gesunder Mensch würde auch nur auf die Hasenjagd gehen, müsste er das Wild mit Zähnen und Fingernägeln töten. Nur durch die Abschirmung unserer Gefühle gegen alle sinnfälligen Folgen unseres Tuns wird es möglich, dass ein Mensch, der es kaum fertig brächte, einem unartigen Kind eine verdiente Ohrfeige zu geben, es sehr wohl über sich bringen kann, den Auslöseknopf einer Raketenwaffe oder einer Bombenabwurf-Vorrichtung zu betätigen..." Konrad Lorenz, *Das sogenannte Böse*, München 1979, S.227f.

²⁸ Konrad Lorenz, *Der Abbau des Menschlichen*, a.a.o., S.188.

²⁹ Solange die Weiterentwicklung von NATO und EU nicht als absolut gesichert betrachtet werden kann, muss auch diese Renationalisierung der Sicherheitspolitik in Erwägung gezogen werden. Die Konsequenz hiervon ist, nicht auf eigene Streitkräfte und die Verfügungsgewalt darüber zu verzichten, um sich möglichst alle

Das beste Mittel zur Verhinderung der Renationalisierung der europäischen Sicherheitspolitik ist – kurzfristig – die Stärkung und Erweiterung der NATO und – mittel- bis langfristig – der Ausbau der EU zu einer Verteidigungsorganisation sowie ihre Erweiterung um die ost-, mittel- und südosteuropäischen Reformstaaten.

Gleichwohl bergen die schon erwähnten ethnischen Probleme am Balkan und in der Ex-Sowjetunion Konfliktpotenziale, die einen aufmerksamen Beobachter besorgt machen müssen. Die Rücksichtslosigkeit der Staatsnationen gegen ihre Minderheiten und die Verweigerung der Anwendung des Selbstbestimmungsrechtes³⁰ schaffen eine ganze Reihe nur schwer – wenn überhaupt – friedlich zu lösender Problemlagen. Als willkürlich empfundene Grenzziehungen, Forderungen nach Grenzänderungen, nach Autonomie bis hin zur Sezession, nach mehr Minderheitenrechten, sind nicht Einzelfälle sondern die Regel in den Beziehungen zwischen den Ländern des ehemaligen Warschauer Paktes.

Die jugoslawischen Sezessionskriege und die Ereignisse im Kaukasus haben demonstriert, zu welchen Gräueltaten und Massenverbrechen die europäische Menschheit auch heute noch fähig ist. Westliche Politik war dabei mehr darauf bedacht, diese Kriege einzudämmen bzw. ihre Ausweitung auf Nachbarstaaten hintanzuhalten als die Kriegsgräueltaten in den betroffenen Ländern zu verhindern³¹.

Besondere Brennpunkte und Gefahrenquellen für die künftige Entwicklung innerhalb Europas sind diesbezüglich nicht nur die Kosovo-Problematik und Mazedonien sondern auch die Behandlung der ungarischen Minderheit in der Slowakei, in Rumänien und in der serbischen Vojvodina; die Frage der Zugehörigkeit der Krim zur Ukraine; Rolle und Status der russischen Bevölkerung in der Ukraine; die Unabhängigkeit der Ukraine und der Republik Moldau, die Westintegration der baltischen Staaten, die Grenzfragen zwischen Kroatien und Serbien bzw. die Situation in Bosnien.

Abschließend zu diesem Thema sei in diesem Zusammenhang die Prognose eines langjährigen Osteuropabeobachters, des amerikanischen Politologen Ken Jowitt wiedergegeben, wonach sich nach dem Zusammenbruch des Leninismus eine "neue Weltordnung" herausbilden werde. Die post-leninistischen Gesellschaften würden den chaotischen Anblick einer Welt im Zustand der Genesis bieten und seien in einer Verfassung, die von Verwerfungen, traumatischen Erschütterungen und Ungewissheiten geprägt sei.

In dieser "neuen Welt werden Führer wichtiger sein als Institutionen, wird Charisma eine größere Bedeutung haben als die Volkswirtschaft."³² Ken Jowitt schließt zwar nicht aus, dass sich aus dem heutigen irrationalen und strukturlosen Nichtsystem am Ende eine liberale Gesellschaft entwickeln könne – die Apokalypse sei nicht unabwendbar, aber man solle sich bewusst sein, dass einer demokratischen Konsolidierung große Hindernisse im Wege stünden und die Übergangsperiode mit hoher Wahrscheinlichkeit zu Kriegen und gewalttätigen Begegnungen führen werde.

militärischen Fähigkeiten für den Fall der Wiederkehr "klassischer" Konfliktszenarien zu bewahren. Das schon erwähnte "Sicherheitsdilemma" kommt allerdings dann auch zur Geltung.

³⁰ Zur Problematik des Selbstbestimmungsrechtes vgl.: Grenzen des Selbstbestimmungsrechts, Die Neuordnung Europas und das Selbstbestimmungsrecht der Völker, Erich Reiter (Hrsg.), Graz/Wien/ Köln, 1996.

³¹ Die Zahl der bewaffneten Konflikte im Verlauf des Zerfalles von Jugoslawien und der Sowjetunion – teilweise mit Intervention der seinerzeit beherrschenden Macht (Russland im Falle der Ex-Sowjetunion, Serbien im Falle Ex-Jugoslawiens) ist bereits zweistellig: Serbien-Slowenien; Serbien-Kroatien; serbische Kroaten-Kroatien; serbische Bosnier-Kroatien; serbische Bosnier-kroatische Bosnier; serbische Bosnier-muslimische Bosnier; kroatische Bosnier-muslimische Bosnier sowie im Falle der Ex-Sowjetunion die schon erwähnten Frontstellungen in Kapitel 2.1.

³² zitiert nach Heft 9/1995 der Zeitschrift "Transit".

Auch wenn man diese Auffassung nicht ganz teilen sollte, wird man doch zur Kenntnis nehmen müssen, dass der europäische Umgestaltungsprozess problematisch ist und wir mit Ungewissheiten zu leben haben werden.

Bei aller Ungewissheit über die Weiterentwicklung der westeuropäischen Institutionen NATO und EU wird aber auf absehbare Zeit wohl kaum jemand mit Nachbarschaftskriegen rechnen. (Dieses Problem war auch in der Zeit der Ost-West-Konfrontation nicht anders gesehen worden.) Die potenzielle Gefahr liegt in der nicht vorhersehbaren Zeitdimension, der Zeit des möglichen Scheiterns der Westintegration der Reformländer, oder des Ausbaues des russischen Imperiums und seines Hegemonialbereiches. Das ist kein konkretes Szenario, aber wer weiß schon, was übermorgen sein wird. Der Zerfall von Staaten und das Übergangsstadium autoritärer in halbautoritäre Systeme und von diesen in demokratische bringt erfahrungsgemäß nicht nur Ungewissheiten der Weiterentwicklung, sondern auch konkrete Konflikte. Da braucht man nicht weit in die Geschichte zurückzublicken.

10. Interdependente Sicherheitsfragen

Die Voraussetzungen für die Bewahrung der inneren Sicherheit haben sich in allen Staaten der Erde verschlechtert. Nach dem Ende des Kalten Krieges sind territorial undefinierte, politisch labile und rechtlich weithin ungeregelte Räume entstanden³³.

Nichthierarchische Kommunikationssysteme und die Durchlässigkeit der Grenzen entwerten staatliche Kontrollinstrumente traditioneller Art. Korruptierte und häufig auch vom organisierten Verbrechen eingeschüchterte staatliche Strukturen führen zu einer Situation, die junge Generationen in dieser Hinsicht sozialisieren, das heißt sie gewöhnen sich daran und halten sie für normal.

Der Staat als Garant kollektiver Leistungen – insbesondere als solcher der Sicherheit – gerät dann selbst in Gefahr, ausgehöhlt zu werden und Staatsmacht abzugeben, ganz zu schweigen vom Vertrauensverlust der Bürger. Nationaler und inter-nationaler Terrorismus führt zur Destabilisierung ganzer Gesellschaften. Kriminalität, Terror und militärische Konflikte gehen oft Hand in Hand (Beispiel: Afghanistan oder Tschetschenien). Der Zusammenhang zwischen bewaffneten und militärischen Auseinandersetzungen³⁴, Drogenhandel und Terrorismus (z.B. der Fall Osama bin Ladin) ist unübersehbar.

Wenn man daher heute vom erweiterten Sicherheitsbegriff spricht, dann meint man dabei die sogenannten neuen Risiken wie Terrorismus, Fundamentalismus, organisierte Kriminalität, Migration und Massenflucht, Proliferation von Massenvernichtungswaffen und ballistischen Raketen. Manchmal dazu auch noch Umweltprobleme, die Verteilung knapper Ressourcen (wie Wasser) bzw. der Zugang zu Erdöl und anderen strategischen Rohstoffen. Der militärische Aspekt ist nur einer von vielen. Dadurch wird der militärische Aspekt gelegentlich unterschätzt und manchmal als von untergeordneter Bedeutung beurteilt. Tatsächlich ist er aber letztlich unerlässlich und modernes Krisenmanagement muss die militärische Komponente unbedingt mitbedenken.

Durch die Vermengung der verschiedenen Gefahrenquellen für die nationale Sicherheit ist es sogar dazu gekommen, dass sich die militärischen Aufgaben über ihre klassische Funktion der Verteidigung im engeren Sinne weit hinaus entwickelt haben. (Alte Nebenfunktionen sind in Österreich bekanntlich die Hilfeleistung bei Katastrophen und die Unterstützung der zivilen Gewalt zur Aufrechterhaltung der inneren Ordnung und Sicherheit etc.) Die Bekämpfung subversiver Kriegsführung, mit dem Ziel der Untergrabung der politischen, wirtschaftlichen,

³³ Vgl. Heinrich Vogel, Organisierte Kriminalität und politischer Radikalismus, in: FAZ vom 28.08.1998.

³⁴ Bereits jetzt hat das organisierte Verbrechen Einfluss auf verschiedene Konfliktbereiche. Innere Destabilisierung hat z.B. in Tschetschenien aber auch in vielen anderen Bereichen der GUS zu bewaffneten Konflikten geführt.

psychologischen und militärischen Fähigkeiten eines Staates, ist zu einer wichtigen Aufgabe der militärischen Vorkehrungen geworden. Es wäre unrealistisch, den Mix aus Terror, Erpressungsversuchen mit Anwendung chemischer oder bakteriologischer Kampfstoffe, Kriminalität und Subversion ohne das Militär bekämpfen zu wollen; es wäre unsinnig, dazu außerhalb des Militärs (z.B. innerhalb der Polizei) militärartige Ressourcen aufzubauen, um auf das Militär verzichten zu können. Die relativ leicht zu bewältigende Aufgabe einer zeitlich begrenzten Aufgabe der verstärkten Grenzüberwachung im Osten Österreichs hat demonstriert, dass das Militär auch kurzfristig imstande ist, erweiterte Aufgaben zu übernehmen und diese effizienter und wesentlich billiger lösen kann, als das neu zu errichtende Organe könnten.

Äußere und innere Sicherheit lassen sich in vielen Bereichen heute nicht mehr von einander trennen. So weisen die oben angeführten Probleme des Terrorismus, der Proliferation von Waffen aller Art etc. sowohl Elemente der militärischen als auch der nichtmilitärischen Sicherheit, sowohl der äußeren als auch der inneren Sicherheit auf. Internationale Sicherheit lässt sich auch in ihren nichtmilitärischen Aspekten nicht losgelöst von den militärischen betrachten. Umfassende europäische Sicherheit muss militärische und nicht-militärische Probleme, Maßnahmen der Innen- und Außenpolitik, der Kooperation im europäischen Verbund und im transatlantischen Rahmen einschließen. Es empfiehlt sich daher von einer interdependenten Sicherheitspolitik zu sprechen, in die das Militär weitgehend eingebunden sein sollte.

Bei einem OSZE-Seminar am 29/30.01.1998 in Wien hat General Naumann festgehalten, dass die bestehenden Streitkräfte für die vielfältigen Bedrohungen der Gegenwart nicht gerüstet sind. Die NATO allein könne die notwendige Abwehr nicht leisten, weshalb eine ganze Sicherheitsarchitektur notwendig sei. Ein Teil der neuartigen Bedrohungen sei nicht von den Streitkräften, sondern von der Polizei aufzufangen³⁵.

11. Amerikanische und europäische Wahrnehmung der Bedrohungen und Interessen

Für die US-Sicherheitspolitik gilt es, zu identifizieren, welche Gefahren für die vitalen amerikanischen Interessen bestehen und ob es Bedrohungen der physischen Unversehrtheit und territorialen Integrität der USA gibt. Darüber hinaus schließt amerikanische Interessenswahrnehmung in der Sicherheitspolitik die Absicht der Ausschaltung von Rivalen um die Ausübung globaler Macht mit ein.

Im Zentrum amerikanischer Aufmerksamkeit im Nahen und Mittleren Osten, in Nordkorea, der ehemaligen Sowjetunion sowie in Südostasien steht die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, vor allem die nukleare Proliferation und die Weitergabe von Know-how zur Entwicklung ballistischer Raketen. Indien und Pakistan demonstrieren, dass das Ziel einer globalen nuklearen Abrüstung Illusion ist. Es wird neuer Konzepte zur Beurteilung der nuklearen Kriegführung bedürfen, denn die Abschreckungswirkung aus der Zeit des Kalten Krieges (aufgrund der zerstörenden Wirkung hätte es auf beiden Seiten keine Sieger gegeben) ist im Hinblick auf die Tatsache, dass viele – darunter auch unberechenbare – Staaten Nuklearwaffen besitzen oder in absehbarer Zeit besitzen werden, in Frage gestellt. Man muss damit rechnen, dass bis zum Jahre 2010 ca. 25 Länder außerhalb Europas und den offiziellen Nuklearmächten Atomwaffen besitzen werden. Außer den USA, Russland, China, Frankreich und Großbritannien besitzen schon jetzt auf jeden Fall Indien, Pakistan und Israel Atomwaffen. Nordkorea, Iran, Irak, Libyen und Algerien werden konkret verdächtigt, nukleare Ambitionen zu haben bzw. Nuklearwaffen zu entwickeln. Ländern wie Japan würde es keine großen Probleme bereiten, innerhalb kürzester Zeit ein gewisses Atomwaffenpotenzial aufzubauen, falls die geopolitische Entwicklung dies erfordern sollte.

³⁵ Vgl. NZZ, Internationale Ausgabe vom 31.01.1998.

Die gemeinsamen Interessen und daraus folgende Bedrohungs- und Gefahrenperzeptionen zwischen den USA und Europa sind insofern schwer zu identifizieren, da selbst unter den Europäern regionale Problemfelder und politische Präferenzen erheblich voneinander abweichen. So sind natürlich auch die globalen US-Belange nicht notwendigerweise deckungsgleich mit europäischen Interessen bzw. mit den Interessen einzelner europäischer Länder³⁶.

Gemeinsame Interessen zwischen den USA und Europa werden daher nur jene Schnittmenge vitaler Probleme und Gefährdungen betreffen, die alle Bündnispartner gleichermaßen berühren. Das sind zumindest Proliferationsprobleme im Bereich der Massenvernichtungswaffen und ballistischer Raketen, die Stabilität am europäischen Kontinent und in der Golf-Region.

Zwar muss eine aktuelle militärische Krise am europäischen Kontinent noch lange nicht die vitalen Interessen der USA betreffen, aber die dadurch entstehende Instabilität und die Gefahr der Bildung europäischer Koalitionen gegeneinander aufgrund von unterschiedlichen Parteinahmen, bedrohen die gesamte europäische Sicherheit, und dies betrifft auch die vitalen Interessen der USA.

Eine stabile und friedliche Situation in Europa zu fördern, gehört deshalb zu den vitalen amerikanischen Interessen, weil das Wohlergehen der USA im hohen Maße auch davon abhängt, was in Europa geschieht. Europa ist nicht nur ein wichtiger Wirtschafts- und Handelspartner, die Europäer sind auch wichtige Alliierte der USA für deren internationale Interessensdurchsetzung. Deshalb bleibt auch ein langfristiges amerikanisches Interesse am Weiterbestand der NATO bestehen, weil gerade die NATO zur Stabilisierung Europas entscheidend beiträgt und auch die Fähigkeit zur Abschreckung gegen klassische Aggressionen aufrecht erhalten kann. (Die Notwendigkeit der Wahrnehmung dieser Aufgabe wird umso weniger wahrscheinlich, je stärker bzw. einsatzbereiter die NATO ist.) Aus amerikanischer Sicht wird auch wahrgenommen, dass nach dem Ende des Kalten Krieges die Bedrohungen vielschichtiger wurden und dass ethnische und/oder nationale Konflikte mit den entsprechenden Folgewirkungen zur Bedrohung der gesamteuropäischen Sicherheit werden können³⁷. Die NATO muss deshalb aus amerikanischer Sicht die Herausforderungen durch ethnische und regionale Konflikte, welche die europäische Sicherheit direkt betreffen, aber außerhalb des NATO-Vertragsgebietes liegen, bewältigen können.

Andererseits sollte es außer Frage stehen, dass sowohl die Kooperation zur Verhinderung atomarer Proliferation als auch Überlegungen zu wirksamen, die neue Situation erfassenden Maßnahmen hinsichtlich des möglichen ABC-Waffeneinsatzes im vitalen Interesse der Europäer liegen müssen. Schon aus reiner Vorsicht ist es daher geboten, ein modernisiertes Bündnis in die Lage zu versetzen, die durch die Verbreitung von ballistischen Raketen und Massenvernichtungswaffen entstehenden Herausforderungen zu meistern, das heißt, geeignete Raketenabwehrsysteme aufzubauen³⁸.

12. Die NATO als gemeinsamer US-europäischer Interessensträger

Die NATO-Osterweiterung trägt zur Stabilisierung der gutnachbarlichen Beziehungen und zur Vollendung des Systemwechsels sowie zur neuen Identitätsstiftung bei. Die Osterweiterung ist ein Teil der NATO-Reform und auch eine Suche nach einer neuen Sicherheitsordnung in Europa. Die NATO-Mitgliedschaft ist ein relevantes Mittel, Renationalisierung unter Kontrolle zu halten und eine neue Balance im Sinne des "integrierten Nationalstaates" herzustellen.

³⁶ Karl-Heinz Kamp, Eine "globale" Rolle für die NATO?, in: FAZ vom 02.04.1998.

³⁷ Strobe Talbott, Das neue Europa und die neue NATO, in: FAZ vom 05.02.1999.

³⁸ a.a.O.

Es muss aber auch auf die "mäßigende" Wirkung verwiesen werden, die der Prozess der NATO-Erweiterung bereits auf die potenziellen Konflikte in Osteuropa ausübte und ausübt³⁹.

Obwohl die NATO auf absehbare Zeit keinen direkt erkennbaren Feind mehr hat (dass Russland wieder eine ähnliche Gefahr wie die Sowjetunion für Europa wird, ist zwar denkbar, aber in hohem Maße unwahrscheinlich) ist der Weiterbestand des Bündnisses dennoch sinnvoll, denn es ist ganz einfach besser um die Sicherheit bestellt, solange dieses Bündnis besteht und es die USA an Europa bindet.

Drei mögliche Aufgaben für den Fortbestand der NATO sind ersichtlich:

- ◆ Als allgemeine Versicherungspolizze für den Fall der Fälle;
- ◆ als Krisenmanager für Europa (vielleicht sogar global);
- ◆ als Stabilitätsrahmen für Europa.

13. Die sicherheitspolitische Situation in Europa und Österreichs Interessenslage: Ergebnis und Ausblick

Die eigentlichen und bisher noch ungelösten Aufgaben europäisch-transatlantischer Sicherheitspolitik liegen in der Weite des Raumes, in der Vielfalt der Gefährdungen und in der Heterogenität der Partner. Ein einziges gültiges Rezept wird es in absehbarer Zeit nicht geben, woran auch das von der OSZE so überlang gepflegte "Sicherheitsmodell"⁴⁰ nicht viel ändern wird. Wir leben nicht in statischen Sicherheitsstrukturen, sondern in einer sich dynamisch entwickelnden Sicherheitslandschaft. Das ist die zentrale Beschreibung der sicherheitspolitischen Großlage durch den renommierten Schweizer Sicherheitspolitiker Curt Gasteyger⁴¹. Dieser verweist auch darauf, dass die neuen Arten der Bedrohungen – grenzenlos und unbestimmt in Ziel, Wirkungen, Zeit und Ort weder räumlich lokalisierbar noch exakt identifizierbar und deshalb auch nur schwer – wenn überhaupt – zu bekämpfen sind⁴². Die NATO als "Weltpolizist bzw. als Erfüllungsgehilfe" der derzeit einzigen global aktionsfähigen Macht, der USA, könnte diesbezüglich in Zukunft überfordert sein. Vor dem Hintergrund der Problematik einer inhaltlichen und geografischen Überdehnung der Allianz könnten die Langzeitwirkungen durch diese Überforderung fatal werden. Gasteyger sieht für die NATO die Gefahr eines "Spaltpilzes" darin gelegen, dass zwei Aufgabenbereiche – jenes "der kollektiven Verteidigung eines zu gemeinsamer Verantwortlichkeit erklärten Allianzgebietes"⁴³ in Konflikt mit globalen Aktionsinteressen der USA geraten könnte. Diese Gefahr ist auch im Zusammenhang damit zu sehen, dass die Tendenz zu Unilateralismus und – aufgrund der militärischen Überlegenheit – vorhandenen Neigung der USA zum "Alleingang", die Europäer eher zu "Zudienern" denn zu Partnern machen könnte. Ferner ist auf die Schwierigkeit Bezug zu nehmen, dass schon jetzt in der politischen Beurteilung von Problemfällen wie dem Iran, dem Nahen Osten, China und sogar bezüglich des Iraks amerikanische und europäische Positionen divergieren.

³⁹ Außer den vielbeachteten Vereinbarungen über die Rechtsstellung der Minderheiten zwischen Ungarn einerseits, der Slowakei und Rumänien andererseits, ist die positive Entwicklung der Beziehungen zwischen der Ukraine und Ungarn hinsichtlich des Minderheitenschutzes, der rumänisch-ukrainische Grundlagenvertrag und die geradezu historische Dimensionen aufweisende Aussöhnung zwischen Polen und der Ukraine zu nennen.

⁴⁰ Siehe zum Konzept eines "gemeinsamen und umfassenden Sicherheitsmodells für Europa im 21. Jahrhundert" der OSZE Curt Gasteyger, Europa: Konturen einer Friedensordnung, in: Österreichisches Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik, Erich Reiter (Hg.), Graz/Wien/Köln/ 1997, S.135ff.

⁴¹ Curt Gasteyger, Die Entwicklung einer neuen europäischen Sicherheitsordnung – Überlegungen zu Konzepten und Institutionen europäischer Sicherheit, in: Österreich und die NATO, Erich Reiter (Hg.), Schriftenreihe Forschungen zur Sicherheitspolitik 2, Graz/Wien/Köln 1998, S. 55f.

⁴² Curt Gasteyger, Riskante Doppelerweiterung, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 09.03.1999.

⁴³ a.a.o.

Die Problematik der Konstruktion einer neuen europäischen Sicherheitsordnung zeigt sich daran, dass Europa und die USA zwar auf der Suche nach einer neuen, krisenfesten und kooperativen Sicherheitsstruktur sind, um eine abermalige Spaltung und Konfrontation zu vermeiden. Aber diese Suche erweist sich als wesentlich schwieriger, als in der Euphorie der Wendezeit angenommen worden war.

Als Sicherheitspolitik Europas muss heute die gemeinsame Aufgabe der europäischen Staaten zum Zwecke der Verhütung zwischenstaatlicher Konflikte zur politischen Stabilisierung sowie zur wirtschaftlichen Gesundung der Reformstaaten verstanden werden.

Typische Aufgabe der militärischen Sicherheitspolitik in Europa ist heute sicherlich erstens die Konfliktverhütung, die Konfliktvermeidung bzw. insgesamt die Friedenssicherung; dazu bedürfen die Streitkräfte neuartiger Operationsmethoden, Organisationsformen und Ausbildungsprogramme. Zweitens aber bleibt die Abschreckungsfähigkeit gegenüber der außereuropäischen Welt eine absolut unverzichtbare Aufgabe.

Das geografische Europa hat heute zwar keine Fronten, aber es wird noch lange Trennlinien haben, die – ganz abgesehen von den Unterschieden hinsichtlich der historischen, kulturellen und ethnischen Zugehörigkeit zu Europa – auch vom Tempo des Transformationsprozesses in Ost- und Südosteuropa bestimmt werden. Weiters muss man zur Kenntnis nehmen, dass die alten Strukturen und Potenziale weiterhin die Entwicklung der neuen Sicherheitsordnung für Europa bestimmen werden. Zwar standen bei den ursprünglichen Ideen einer neuen Sicherheitsordnung – wie beim Pariser KSZE-Gipfel 1990 – Maßnahmen einer umfassenden, prioritär-nichtmilitärischen Sicherheitspolitik im Vordergrund, aber die konkrete Entwicklung, vor allem die kriegerischen Auseinandersetzungen in Ex-Jugoslawien, haben das Augenmerk in erster Linie wieder auf die traditionell militärisch-strategische Komponente gerichtet. Gerade die seinerzeitigen Versuche der KSZE/OSZE einer sicherheits-politischen Neuordnung Europas haben schonungslos aufgedeckt, dass die OSZE von den Bedingungen für eine kollektive Sicherheitsordnung weit entfernt war und noch ist⁴⁴. Die – in Österreich – so gerne gesehene Alternative zwischen einer militärisch-strategischen und einer nichtmilitärisch-politischen Ordnung für Europa gibt es in der politischen Wirklichkeit nicht mehr.

Vielmehr gilt es, diese Elemente der Sicherheitspolitik im Zusammenhang zu sehen und Organisationen wie die NATO und die OSZE in ihrer Arbeitsteiligkeit und zugleich wechselseitigen Ergänzung zu begreifen. Dabei stehen beide Institutionen sowohl für traditionelle als auch für neue Elemente der Sicherheitspolitik. Die NATO steht für traditionelle militärische Fähigkeiten, aber auch für neue Formen militärischer und sicherheits-politischer Kooperation durch in Form von Zusammenarbeit mit fast allen Staaten Europas. Die OSZE versucht außer den traditionellen (gegenwärtig bereits begrenzt wirkenden) Mitteln kooperativer Sicherheitspolitik – wie Vertrauensbildung und Abrüstungsgesprächen – auch die neue Kategorie der Präventivdiplomatie im Bereich ethnischer und kultureller Problembereiche wahrzunehmen.

Das Gerüst für Europas Sicherheitsordnung ist nach wie vor die NATO. Die sicherheits-politische Kooperation mit den ehemaligen Warschauer-Pakt-Staaten im Nordatlantik-Kooperationsrat, heute im Euroatlantischen-Partnerschaftsrat fortgeführt und ausgebaut, die Partnerschaft für den Frieden als Zusammenarbeit des Militärs im Sinne europäischer Friedenssicherung, das Abkommen mit der Ukraine zur Sicherung deren Unabhängigkeit und das Abkommen mit Russland im Sinne einer strategischen Partnerschaft, sowie konkret der IFOR/SFOR-Einsatz in Bosnien demonstrieren mit aller Deutlichkeit, dass die NATO auf absehbare Zeit der politische Ordnungsfaktor allerersten Ranges ist. Hinzu kommt der Beginn des Prozesses der NATO-Erweiterung, dessen Fortgang sich nach dem ersten Schritt der Aufnahme von Polen, Tschechien und Ungarn sich allerdings derzeit noch nicht

⁴⁴ Curt Gasteyger, a.a.o.

absehen lässt. Wie immer man zu ihr stehen mag, die Osterweiterung der NATO bringt eine Neuordnung des Krisenbogens zwischen Ostsee und Schwarzem Meer mit sich. Deren Auswirkungen können noch nicht beurteilt werden, müssen aber – gerade aufgrund der Erwägungen der möglichen Reaktionen Russlands auf die NATO-Erweiterung – unter den Aspekten gesehen werden, dass es 1989/90 kaum vorstellbar war, dass die NATO das Grundelement der neuen europäischen Sicherheitsarchitektur würde; heute scheint es unvorstellbar, eine neue Sicherheits- und Friedensordnung ohne NATO aufzubauen.

14. Österreichs Interessenslage

14.1. Strategische Fehlentscheidung

Es darf als unbestritten gelten, dass Österreich in einer ersten Erweiterungsrunde der NATO dabeigewesen wäre, hätte es das gewollt. Entsprechende Zeichen seitens der USA und anderer NATO-Länder hat es ausreichend gegeben. Der richtige Zeitpunkt für eine Platzierung eines entsprechenden österreichischen Gesuches wäre der Sommer 1997 gewesen, bzw. hätten zu diesem Zeitpunkt Sondierungen gegenüber wichtigen NATO-Staaten seitens Österreich erfolgen müssen. Es ist nicht auszuschließen, dass auch eine spätere Entscheidung bis Anfang 1998 noch zum gleichen Ergebnis geführt hätte. Wieweit eine nunmehrige Absicht des NATO-Beitrittes noch kurzfristigen Erfolg zeitigen könnte, ist sehr fraglich.

Die Möglichkeit einer NATO-Mitgliedschaft wurde also für absehbare Zeit verspielt. Aus Sicht einer europabezogenen Sicherheitspolitik war dieses Versäumnis eine strategische Fehlentscheidung bzw. ein falsches Verhalten. Wenn nämlich davon ausgegangen wird, dass die Sicherheit Österreichs im gesamteuropäischen Zusammenhang zu sehen ist und von der Stabilität Europas abhängt, so hat die nationale Sicherheitspolitik – soweit man überhaupt davon sprechen kann – der Erhaltung europäischer Stabilität zu dienen. Darüber hinaus den Möglichkeiten einer europabezogenen Krisenerkennung, der Verhinderung der Konfliktentwicklung bzw. der Konfliktprävention sowie dem Konfliktmanagement und der Konfliktbeseitigung bzw. der Verhinderung der Konfliktausweitung. So gesehen muss der nationale Beitrag in einer Stärkung jener Institutionen bestehen, die das können. Neben der Unterstützung der Entwicklung einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik innerhalb der Europäischen Union müsste die nationale Politik deshalb auch die Stärkung der Rolle der Westeuropäischen Union bzw. auf eine möglichst enge Verschränkung der Westeuropäischen Union mit der Europäischen Union und in diesem Zusammenhang logischerweise auf eine Mitgliedschaft in der Westeuropäischen Union abzielen. Kurzfristig ist die NATO für europäische Aufgaben des Krisenmanagements usw. unverzichtbar. Deshalb ist auch die Mitgliedschaft in der NATO ein Beitrag zur Stärkung der europäischen Stabilität. (Abgesehen davon wäre eine Mitgliedschaft in der Westeuropäischen Union ohne eine Mitgliedschaft in der NATO unrealistisch.) Eine Unterstützung zur Entwicklung einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik innerhalb der Europäischen Union wäre zweifellos die Herstellung einer weitestgehenden Identität zwischen EU-Mitgliedern und europäischen NATO-Mitgliedern. All diese Erwägungen sprechen eindeutig dafür, dass Österreich die NATO-Mitgliedschaft hätte anstreben sollen, um dadurch einen seinen Möglichkeiten entsprechenden Beitrag zur europäischen Stabilität und zum Ausbau einer – in der Zukunft sicher von entscheidender Bedeutung werdenden – eigenständigen europäischen Sicherheits- und Militärstruktur zu erreichen.

Gerade in geostrategischer Hinsicht hatte Österreich im Hinblick auf die erste NATO-Osterweiterung und auch im Hinblick auf das Krisengebiet Balkan mit Schwerpunkt ehemaliges Jugoslawien eine gewisse Bedeutung, die jedenfalls über die ansonsten in strategischer und militärischer Hinsicht gegebene Bedeutung weit hinausgeht. Diese geostrategische Situation hat Österreich nicht zu nutzen verstanden, um mehr Gewicht in die Waagschale einzubringen. Im Gegenteil, durch gewisse Behinderungen der Aktivitäten der Partnerländer hat sich dieser mögliche Vorteil bzw. diese relative Bedeutung für Österreich sogar in den Nachteil eines Ansehensverlustes gewandelt.

Die faktische Integration Österreichs in Maßnahmen des europäischen Konfliktmanagements, insbesondere durch die militärische Teilnahme in Bosnien und im Kosovo (auch ohne NATO-Mitgliedschaft) zeigt, wie stark die faktischen Zwänge zur Teilnahme an Maßnahmen der Friedenssicherung in Europa sind. Es ist begrüßenswert, dass sich Österreich diesen Maßnahmen auch nicht entziehen will. Abträglich ist dabei jedoch der nach wie vor bestehende Neutralitätsstatus Österreichs, der es – bei einer auch nur andeutungsweise rechtsstaatlichen Haltung – sehr erschwert, notwendige Aktionen immer im erforderlichen Ausmaß voll zu unterstützen.

Im Kosovokonflikt wurde demonstriert, dass erforderliche Militäreinsätze zur Ordnung der europäischen Situation von der NATO geplant und von der Europäischen Union unterstützt werden. Für Nichtmitglieder der NATO bleibt somit nur die Unterstützungsfunktion. Nachdem die Mitwirkungsmöglichkeiten von Kleinststaaten ohnedies schon gering sind, bleiben für Nichtmitglieder der NATO praktisch überhaupt keine Mitwirkungsmöglichkeiten bei europäischen Ordnungsmaßnahmen hinsichtlich von Entscheidung, Vorbereitung und Planung übrig. Die Mitwirkung kann nur noch in einer – von anderer Seite geplanten – Beteiligung an den Aktionen bestehen.

Der Kleinstaat Österreich täte gut daran, diese Realitäten zur Basis seiner sicherheitspolitischen Konzeption zu machen, um die ohnedies geringe Möglichkeit zur Mitgestaltung der Entwicklung der europäischen Sicherheitsordnung zu nutzen.

Artikel 9a B-VG geht von der klassischen – heute teilweise überholten – Souveränitätsvorstellung der Nationalstaaten aus und hat als sicherheits-politisches Ziel im Kern die Aufrechterhaltung der Unabhängigkeit, und zwar insbesondere zur Aufrechterhaltung und Verteidigung der immer-währenden Neutralität. Das Neutralitätsgesetz postuliert den völkerrechtlichen Status der dauernden Neutralität und impliziert daher auch die Rechtsverpflichtung zur Führung einer Neutralitätspolitik. Diese verfassungspolitische Zielsetzung ist genaugenommen schon mit der seinerzeit (EU-Beitritt) erfolgten Verpflichtung zur Verfolgung der Zielsetzung einer verstärkten Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union (GASP) und insbesondere mit der – wenngleich noch nicht aktuellen – Zielsetzung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik (bzw. eines Tages vielleicht sogar gemeinsamen Verteidigung) der Europäischen Union unvereinbar. Tatsächlich aber sind (ernstgemeinte) Neutralität und europäische Solidarität in der Sicherheitspolitik keine kommunizierenden, sondern einander widersprechende Elemente. Österreich ist also de facto – ebenso wie Finnland und Schweden – ein bündnisfreier (allianzfreier) Staat; der Rechtszustand entspricht nicht mehr den Anforderungen der völkerrechtlichen dauernden Neutralität und die gehandhabte Politik ist längst nicht mehr das, was einer Neutralitätspolitik als (rechtlichem) Ausfluss dieses Status entspräche.

Österreich – als außenwirtschaftlich orientiertes Industrie- und Fremdenverkehrsland – muss an einem möglichst großen gemeinsamen Markt, an offenen Grenzen, an der Einhaltung des Völker- und internationalen Rechts (insbesondere in den Wirtschafts- und Technologiebeziehungen) interessiert sein und danach trachten, dass die internationalen und supranationalen Organisationen die Macht haben, diese Einhaltung auch durchzusetzen.

Österreichs sicherheitspolitische Strategie muss deshalb an der Einbindung in die gesamt-europäische Situation orientiert sein. So gesehen kann das strategische Ziel Österreichs nicht mehr in der herkömmlichen Vorstellung von der Bewahrung und Sicherung seiner Eigenständigkeit liegen, sondern nur in einer aktiven Mitwirkung zur Entwicklung geeigneter Strukturen einer gemeinsamen europäischen Politik.

Gesamteuropäische Stabilisierung und Friedenssicherung muss auch aus österreichischer Sicht die vorrangige Zielsetzung sein.

Aufgrund der verschiedenen Gefahrenquellen haben sich militärische Aufgaben über ihre klassische Funktion der Verteidigung im engeren Sinne hinaus entwickelt. Bereits

bestehende Nebenfunktionen sind in Österreich bekanntlich die Hilfestellung bei Katastrophen und die Unterstützung der zivilen Gewalt zur Aufrechterhaltung der inneren Ordnung und Sicherheit. Es wäre unrealistisch, neue Bedrohungsformen wie subversive Kriegsführung, mit dem Ziel der Untergrabung der politischen, wirtschaftlichen und militärischen Fähigkeiten eines Staates, Terrorismus oder organisierte Kriminalität ohne das Militär bekämpfen zu wollen. Es wäre unsinnig, dazu außerhalb des Militärs (z.B. innerhalb der Polizei) militärartige Ressourcen aufzubauen, um auf das Militär verzichten zu können. Die relativ leicht zu bewältigende Aufgabe der verstärkten Grenzüberwachung im Osten Österreichs hat demonstriert, dass das Militär auch kurzfristig imstande ist, erweiterte Aufgaben zu übernehmen und diese effizienter und wesentlich billiger lösen kann als dies neu zu errichtende Organe könnten.

Dennoch gibt es gegen viele Bedrohungen keine ausreichende einzelstaatliche Politik mehr. Das ist nicht nur in allgemein-sicherheitspolitischer Hinsicht so (einschließlich der Probleme, welche aus der internationalen Kriminalität und Migrationsbewegungen entstehen), sondern es gilt auch für die Bereiche Umwelt und Verteilung bzw. Nutzung der natürlichen Ressourcen sowie im Hinblick auf die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung der Reformstaaten sowie der Länder der Dritten Welt. Deren Destabilisierung wird nicht spurlos am Westen vorübergehen, sondern Destabilisierung "exportieren".

Besonderes Interesse muss deshalb darin bestehen, dass Europa keine Renationalisierung im Hinblick auf die Sicherheitspolitik erfährt, wodurch die heute gegebene Stabilität des EU/NATO-Bereichs erodieren würde. Das zu verhindern, muss das zentrale Interesse jedes europäischen Kleinstaates sein. Konsequenterweise muss das auch den "Verzicht" auf nationale Alleingänge bedeuten, wie etwa die oft geradezu makaberen Aussagen über Österreichs Sonderrolle als Neutraler.

Die Vielzahl von Gefahrenquellen und konkreten Bedrohungen aus dem Bereich Südost-Europa/ Mittelmeer/Naher Osten hat bereits in Vergangenheit und Gegenwart zu Spannungen und kriegerischen Auseinandersetzungen geführt und wird es wohl auch in Zukunft tun. Das kann die Stabilität Europas fallweise reduzieren, aber die westeuropäische Sicherheit nicht gravierend beeinträchtigen, solange EU und NATO funktionieren. Gefährliche Beeinträchtigungen der europäischen Gesamtsicherheitslage würden sich erst dann ergeben, wenn aus der Desintegration der EU oder dem Zerfall der NATO eine neue Gleichgewichts- und Bündnispolitik der europäischen Mächte entstünde, oder, wenn Russland wieder imperialistische Bestrebungen hegen sollte.

Die Erhaltung und Entwicklung der sicherheitspolitisch relevanten Institutionen zur Verhinderung der Renationalisierung Westeuropas und präventiver Bemühungen um Stabilität zur Friedenssicherung und -wiederherstellung stellen vitale sicherheitspolitische Interessen dar. Der Umdenkprozess muss darin bestehen, die Schwergewichtssetzung von nationalen Vorkehrungen zur Landesverteidigung zu verändern, hin zur Teilnahme an kooperativen Maßnahmen zur Prävention, zur Friedenserhaltung und zur Wiederherstellung der Ordnung im OSZE-Europa⁴⁵.

Conclusio: Das sicherheits-politische Hauptinteresse eines Kleinstaates wie Österreich muss der Verhinderung der Renationalisierung der Sicherheitspolitik gelten. Dazu zählt neben der Stärkung von EU und NATO auch die Auffüllung des sicherheits-politischen Vakuums in Osteuropa. Die Weiterentwicklung der EU und die Funktionsfähigkeit der NATO müssen als Ziel der Sicherheitspolitik für Europa und daher auch für Österreich erkannt werden. Deshalb täte der Kleinstaat Österreich gut daran, die heutigen Realitäten zur Basis seiner sicherheitspolitischen Konzeption zu machen, um die ohnedies geringe Möglichkeit zur Mitgestaltung der Entwicklung der europäischen Sicherheitsordnung zu nutzen. Darüber hinaus eröffnet sich im inter-nationalen Verbund die Möglichkeit einer Konzentration auf

⁴⁵ Gustav Däniker, "Vor einer strategischen Weichenstellung", in: Neue Zürcher Zeitung vom 04.06.1997

begrenzte Aufgabenbereiche. Die Preissteigerungen bei den Waffensystemen und die laufende Erhöhung der Betriebskosten einerseits sowie die Einsparungs- und Reduzierungsmaßnahmen bei nahezu allen westeuropäischen Staaten andererseits führen dazu, dass Kleinstaaten, längst an die Grenze der volkswirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zur Unterhaltung kompletter und moderner Streitkräfte gekommen sind. Die Schere zwischen wachsenden Aufgaben und schrumpfenden Ressourcen für die Streitkräfte nötigt gerade Kleinstaaten zu umfassender Kooperation. Das heißt – ob man es nun hören will oder nicht – die möglichst rasche Mitgliedschaft in der NATO und der WEU anzustreben.

Für den Inhalt verantwortlich:
Sektionschef HonProf. DDR. Erich REITER
Beauftragter für Strategische Studien
im Bundesministerium für Landesverteidigung