

# ZUR SICHERHEITSPOLITISCHEN ENTWICKLUNG IN ÖSTERREICH

Gustav E. Gustenau

Sprach man noch bis in die jüngste Zeit über die sicherheitspolitische Lage Österreichs, führte dies mehr oder weniger direkt zur Frage Bündnisbeitritt oder Beibehaltung der Neutralität. Im Lichte der aktuellen Entwicklung rückt nun der umfassende Sicherheitsbegriff in nicht vorhersehbarer Weise ins Zentrum der Betrachtung, da die Beurteilung der "sicherheitspolitischen Lage" Österreichs in den letzten Wochen doch eine gewisse Wandlung erfahren hat. Es bleiben zwar die herkömmlichen Themen im Kontext der Integration in das europäisch-atlantische Krisenmanagement von zentraler Bedeutung, jedoch rufen sich andere – in jüngster Zeit völlig unerwartet – in Erinnerung: Es sind dies Fragen der inneren Stabilität, der wirtschaftlichen Abhängigkeiten bzw. Beeinflussungsmöglichkeiten durch das Ausland und schließlich die Frage der politischen Intervention aus dem Ausland in innerösterreichische Angelegenheiten. Ich werde aber vor allem auf die bislang zentralen Aspekte der österreichischen Sicherheitspolitik eingehen.

Zunächst kann festgehalten werden, dass das sogenannte "alte Denken" in den Köpfen der sicherheitspolitischen Eliten und vielmehr noch der Bevölkerung immer noch weit verbreitet ist. "Altes Denken" meint trotz aller Berufung auf den umfassenden Sicherheitsbegriff zum einen das Phänomen der "Bedrohungsreaktionspolitik" versus einer präventiven Stabilisierungspolitik und zum anderen eine sehr einschränkende Funktionszuordnung an die Streitkräfte im lediglich militärisch-machtpolitischen Bereich. Signifikant in diesem Zusammenhang ist die gängige Einstellung gegenüber der NATO, welche lediglich als "Militärbündnis" betrachtet wird, dessen Funktion neben militärischem Krisenmanagement Aufgaben insbesondere in der gemeinsamen Verteidigung besteht – was freilich wenig Aktualität besitzt. Kaum gesehen wird der eigentlich überragende Nutzen der NATO gerade für Österreich, der sich in einer umfassenden Stabilisierung des strategischen Umfeldes Österreichs manifestiert. Es gibt daher kaum Ansätze, welche die NATO-Beitrittsdiskussion in den Zusammenhang mit der Mitgestaltung des strategischen Umfeldes Österreichs stellen. Die konkreten Problemstellungen hinsichtlich des österreichischen Engagements im Rahmen des europäischen Krisenmanagements können gerade im Zuge der Balkankrise aufgezeigt werden, wie überhaupt gesagt werden kann, dass die Balkankrise zum maßgeblichen Motor der europäischen Sicherheitsarchitektur wurde.

Der Sicherungseinsatz im Sinne einer klassischen "Landesverteidigung" an der Grenze zu Slowenien im Jahr 1991 zeigte ein Einsatzszenario, das mittlerweile zunehmend unrealistisch wurde.

Die UNPROFOR-Phase fand ohne österreichischer Beteiligung statt, dafür wurde eine verstärkte Bereitschaft signalisiert, sich in anderen Regionen der Welt unter UNO-Flagge zu engagieren.

Die Beteiligung an der IFOR und SFOR mit einem Transportkontingent brachten einen Einsatz erstmalig unter NATO Kommando, in einer Chapter VII Operation aber mit ROE, die noch dem traditionellen PK verhaftet sind.

Die Teilnahme an der Operation ALBA 1997 kann durchaus als Wegmarke bezeichnet werden: Sie brachte erstmals den Einsatz einer "Kampftruppe" mit einem "Sicherungsauftrag". Dieser Einsatz hat ganz offensichtlich aber auch die Problemstellungen eines neuen Rahmens von PSO's aufgezeigt – des "Framework-Nation-Concepts" außerhalb einer Bündnisstruktur.

Im Frühjahr 1999 zeigte der ATHUM ALBA-Einsatz (Feldspital und Flüchtlingslager in Albanien) sehr erfolgreich die Möglichkeiten einer Spezialisierung aber auch die Grenzen des Engagements etwa aufgrund der mangelnden Transportkapazitäten.

Schließlich der KFOR-Einsatz: Hier nimmt ein österreichisches Kontingent, das durchaus als Kampftruppe zu charakterisieren ist (Einsatz eines gehärteten Verbandes), an einer NATO-geführten PSO nach Chapter VII im Rahmen einer deutschen Brigade teil, wobei erstmals deutlich erweiterte ROE zur Anwendung kommen (erweiterte Auslegung von Selbstverteidigung und Nothilfe, die auch begrenzte Gegenangriffe zum Schutz der Truppe erlaubt, jedoch nicht das Heranziehen österreichischer Kräfte für Offensivoperationen ohne Bezug zu einer direkten Bedrohung der österreichischen Kräfte).

Zieht man ein Resümee, was den Einsatz österreichischer Kräfte im Rahmen von PSO in strategisch-operativer Hinsicht betrifft, kann folgendes festgehalten werden:

Tendenzielle Verlagerung des quantitativen Schwergewichtes österreichische Beteiligung an PSO's vom Nahen Osten (insbesondere UNFICYP, UNDOF und vormals auch UNIKOM: Reduktion von 850 Mann auf 600 Mann im Nahen und Mittleren Osten) auf dem Balkan (derzeit in SFOR und KFOR rund 600 Mann sowie zusätzlich Personal in UNMIK, ECMM und OSZE).

Qualitative Entwicklung: Ausweitung der ROE und Tendenz zur Entsendung von Kampftruppen, vor allem als Konsequenz eines veränderten Konfliktbildes.

In politischer Hinsicht kann folgendes Resümee gezogen werden:

Österreich ist seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Amsterdam sowie der erfolgten verfassungsrechtlichen Änderungen zumindest rechtlich in der Lage, uneingeschränkt im Rahmen W/EU wie auch der NATO-PfP-Friedensoperationen mitzuwirken. Dies umfasst somit auch Peace-Enforcement-Operationen. Politische Einschränkungen bestehen bislang, weil seitens der SPÖ

1. eine UNO-Mandatierung zwingend vorausgesetzt wurde und
2. eine aktive Teilnahme an Peace-Enforcement-Operationen ausgeschlossen wurde.

### **das generelle Problem der Nichtteilnahme/teilhabe an der Collective Defence ist von Bedeutung:**

1. weil Österreich dadurch in letzter Konsequenz eine solidarische Haltung nicht glaubhaft vermitteln kann,
2. weil es dem Umstand nicht Rechnung trägt, dass Österreich an den Außengrenzen der Union liegt, und
3. weil im neuen Typ von PSO's der Übergang zur Bündnisverteidigung durchaus möglich ist. Darüber hinaus bestimmen auch strukturelle militärische Einschränkungen, ob und in welchem Umfang die Mitwirkung an Friedensoperationen möglich ist, etwa die logistische Reichweite, die Transportmöglichkeiten generell, die Frage der Qualität der "Kampftruppe" etc.

Die Defizite der Österreichischen Sicherheitspolitik müssen aber auch unter dem Aspekt gesehen werden, dass sich das europäisch-atlantische Krisenmanagement überaus dynamisch entwickelt hat. Die Veränderungen in Österreich sind von daher eher als "nachholende" denn als aufholende Maßnahmen zu bezeichnen. Allerdings verbleibt damit bis dato eine faktische "Restbedeutung" der Neutralität – weniger in rechtlicher denn in politischer Hinsicht. Dies kommt zum Ausdruck in der Haltung Österreichs bei:

1. nicht-UN-mandatierten-Non-Artikel-5-Operationen der NATO, wobei die Neutralität als Vorwand für nichtsolidarisches Verhalten dienen kann und
2. den Anlassfällen zur Collective Defense.

Es wäre daher meines Erachtens bis dato verfrüht, von einer substantiellen Aushöhlung der Neutralität zu sprechen, wobei rechtlich Österreich nach den jüngsten Verfassungsänderungen

nur schwerlich als neutraler Staat bezeichnet werden kann. Vielmehr ist derzeit von einem Zustand der "Blockfreiheit" zu sprechen. Darüber hinaus gibt es noch zusätzliche Argumente, die einen NATO-Beitritt erforderlich erscheinen lassen:

1. die gleichberechtigten politischen Mitbestimmungs- und militärischen Mitwirkungsmöglichkeiten (inklusive Planungsprozess) im europäischen Krisenmanagement. Zum einen bleibt der Entscheidungsprozess NATO-First und zum anderen wird die Abhängigkeit von NATO Ressourcen u.a. im Planungsbereich, Logistik, Intelligence, etc. bestehen bleiben. Eine substantielle Autonomie der EU in Planungs- und Führungsverfahren kann aus vielerlei Gründen nicht erwartet werden;
2. sowie die Teilnahme an einer europäischen Eingreiftruppe, etwa im EURO-Korps, (auch hier das Problem der Verflechtung mit NATO-Strukturen und der Einsatzbedingungen). Unter den Annahmen, dass sich die neue Regierung dieser Problemstellungen bewusst ist und diese auch im Sinne einer aktiven Beitragsleistung bei der Bewältigung regionaler Krisen im europäischen Kontext zu lösen bereit ist, kann aus der Regierungserklärung implizit ein Bekenntnis zu einem NATO-Beitritt Österreichs abgeleitet werden. Einschränkungen ergeben sich freilich aus der für einen NATO-Beitritt erforderlichen Zweidrittelmehrheit im österreichischen Nationalrat, wie auch aus dem Erweiterungsprozedere der NATO selbst, was insgesamt einen raschen Beitritt Österreichs zur NATO als wenig wahrscheinlich erscheinen lässt.

#### **Der aktuelle politische Handlungsspielraum beschränkt sich damit auf:**

die Revision der zwingenden Voraussetzung eines UNO-Mandates für eine Friedensoperation,

die Art der Teilnahme an Peace-Enforcement-Operationen (Kampfeinsätze),  
den Beginn eines intensiven Dialoges mit der NATO,  
und die Entwicklung eines Membership Action Planes.

Weitgehender innenpolitischer Konsens konnte hingegen bezüglich eines verstärkten Engagements im eher europäisch angelegten Krisenmanagement erreicht werden. Dies betrifft sowohl die volle Teilnahme an den jetzt zu schaffenden politisch/militärischen Strukturen und Verfahren in der EU wie auch die allfällige Übernahme einer Beistandsverpflichtung in den EU-Vertrag. Letzteres unterfangen dürfte jedoch aus heutiger Sicht wenig erfolgreich sein.

#### **Zur Frage des Wehrsystems und zum Zustand des Bundesheeres insgesamt:**

Nicht zuletzt aufgrund der budgetären Rahmenbedingungen dürfte ein rascher Wechsel des Wehrsystems wenig wahrscheinlich sein.

Auch eine substantielle Konsolidierung auf dem Ausrüstungssektor kann nicht erwartet werden, da eine Anhebung der Verteidigungsausgaben zwar vorgesehen aber nicht verbindlich festgelegt wurde.

Angesichts der Lücken im Ausrüstungsbereich muss oder sollte demnächst ein klarer Schritt gesetzt werden und eine Aufgabenmodifizierung vorgenommen werden (Illusion der autonomen Verteidigung). Auch hier böte der NATO-Beitritt letztlich mehr Chancen und Vorteile.

ObstdhmfD Mag. Gustav E. GUSTENAU

Leiter des Instituts für Internationale Friedenssicherung

an der Landesverteidigungsakademie, Wien

und ständiger Stellvertreter des Beauftragten für Strategische Studien