

741/A XX.GP

der Abgeordneten Dr. Khol, Dr. Feurstein, Schwarzenberger, Tichy - Schreder,
Dr. Spindelegger
und Kollegen

betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Bundesgesetz vom 29. Juni 1989, BGBl.
Nr.368/1989, über die Errichtung eines Rates für Fragen der österreichischen Inte-
grationspolitik geändert wird.

Der Nationalrat wolle beschließen:

Bundesgesetz, mit dem das Bundesgesetz vom 29. Juni 1989 über die Errichtung
eines Rates für Fragen der österreichischen Integrationspolitik geändert wird.

Der Nationalrat hat beschlossen:

Das Bundesgesetz vom 29. Juni 1989, BGBl. Nr.368/1989, über die Errichtung ei-
nes Rates für Fragen der österreichischen Integrationspolitik wird wie folgt geändert:

1. § 1 Abs. 1 Z 1 lautet

„1. Der Bundeskanzler, der Vizekanzler und der Bundesminister für auswärtige
Angelegenheiten sowie in Fragen der Sicherheitspolitik auch der Bundesminister
für Landesverteidigung;

2. § 2 lautet wie folgt:

„§ 2. (1) Der Rat dient der Beratung der Bundesregierung in Fragen der österrei-
chischen Integrations - und Sicherheitspolitik, der Erörterung und Koordinierung
integrations - und sicherheitspolitischer Entscheidungen und der gegenseitigen In-
formation auf diesem Gebiet.

(2) Der Rat ist in allen Angelegenheiten der österreichischen Integrations - und
Sicherheitspolitik und ihrer Auswirkungen zu hören, soweit diese von grundsätz-
licher Bedeutung sind.“

3. Dieses Bundesgesetz tritt mit 1. Juli 1998 in Kraft.

Begründung:

Der Nationalrat hat am 29. Juni 1989 das Bundesgesetz über die Errichtung eines Rates für Fragen der österreichischen Integrationspolitik beschlossen. Das Bundesgesetz ist mit 1. Oktober 1989 in Kraft getreten.

Dieser Beirat, dem neben Mitgliedern der Bundesregierung Vertreter aller im Nationalrat vertretenen Parteien, Vertreter der Landeshauptmännerkonferenz, der Sozialpartner und des Österreichischen Städte- und des Gemeindebundes angehören, diente der Vorbereitung der österreichischen Bestrebungen für einen Beitritt zu den Europäischen Gemeinschaften. In ihm wurden konsequent alle Schritte der österreichischen Integrationspolitik beraten und dadurch ein breiter Konsens für die österreichischen Schritte hergestellt.

Am 2. April 1998 haben nunmehr der Vizekanzler und Bundesminister für auswärtige Angelegenheiten sowie der Bundesminister für Landesverteidigung einen „Bericht über alle weiterführenden Optionen Österreichs im Bereich der Sicherheitspolitik“

vorgelegt, in dem die gegenwärtige Situation der europäischen Sicherheitspolitik und die sich daraus ergebenden Schlußfolgerungen wie folgt dargestellt werden:

1 Auftrag und Zielsetzungen**1.1 Auftrag**

In ihrem Koalitionsübereinkommen vom 11. März 1996 haben die Regierungsparteien vereinbart:

Im Lichte des Verlaufs der EU - Regierungskonferenz und der Entwicklungen in der europäischen Sicherheitspolitik wird die Bundesregierung alle weiterführenden sicherheitspolitischen Optionen, einschließlich der Frage einer Vollmitgliedschaft Österreichs in der WEU einer umfassenden Überprüfung unterziehen und dem Parlament hierüber auf einvernehmlichen Antrag des Bundeskanzlers, des Bundesministers für auswärtige Angelegenheiten und des Bundesministers für Landesverteidigung noch vor Übernahme des EU - Vorsitzes durch Österreich, spätestens jedoch im Laufe des ersten Quartals des Jahres 1998, berichten. Nach Maßgabe der Schlußfolgerungen dieses Berichtes wird die Bundesregierung dem Parlament Vorschläge für die erforderlichen Maßnahmen unterbreiten.

Der Nationalrat hat die Bundesregierung in seiner Entschließung 43/F vom 26. Februar 1997 gleichermaßen aufgefordert, „ im Lichte des Verlaufs der EU - Regierung -

konferenz und der Entwicklungen in der europäischen Sicherheitspolitik alle weiterführenden sicherheitspolitischen Optionen, einschließlich der Frage einer Vollmitgliedschaft Österreichs in der WEU einer umfassenden Überprüfung zu unterziehen und dem Parlament hierüber noch vor Übernahme des EU - Vorsitzes durch Österreich, spätestens jedoch im Laufe des ersten Quartals des Jahres 1998, zu berichten.“

1.2 Zielsetzungen

Was die grundsätzliche Zielsetzung des Berichts anlangt, steht für die Bundesregierung die Sicherheit des Landes und seiner Bürger im Vordergrund. Konkret heißt es in bezug auf die künftige Ausrichtung der österreichischen Sicherheitspolitik in der Koalitionsvereinbarung weiters:

Im Geiste der europäischen Solidarität und zum Zwecke der dauernden Gewährleistung der Sicherheit der Republik Österreich werden sich die Regierungsparteien im Einklang mit den Zielsetzungen der Europäischen Union für die vollberechtigte Teilnahme Österreichs an funktionsfähigen europäischen Sicherheitsstrukturen einsetzen.“

Diesbezüglich ist auch festzuhalten, daß der Nationalrat die Bundesregierung in der erwähnten Entschließung seinerseits aufgefordert hat, „sich im Geiste der europäischen Solidarität und zum Zwecke der dauernden Gewährleistung des Friedens in Europa und der Sicherheit der Republik Österreich im Einklang mit den Zielsetzungen der Europäischen Union für die vollberechtigte Teilnahme Österreichs an funktionsfähigen europäischen Sicherheitsstrukturen einzusetzen.“

Auf dieser Basis befaßt sich der vorliegende Bericht auch mit der Frage, inwieweit die Entwicklungen in der europäischen Sicherheitspolitik bereits zu „funktionsfähigen europäischen Sicherheitsstrukturen“ geführt haben und wie in diesem Zusammenhang eine „vollberechtigte Teilnahme Österreichs „ am besten gewährleistet werden kann.

Des weiteren werden v.a. die weiterführenden sicherheitspolitischen Optionen Österreichs dargestellt und nach außen - und sicherheitspolitischen Gesichtspunkten, im Hinblick auf die Zeitpläne, Verfahren und rechtlichen Implikationen, nach ihren Auswirkungen auf die militärische Landesverteidigung und in bezug auf ihre budgetären Aspekte bewertet.

In diesem Kontext waren die folgenden - im Koalitionsübereinkommen im Kapitel „Österreich als EU - Mitglied“ enthaltenen - Festlegungen zu berücksichtigen:

Österreich wird an der Bewältigung der bevorstehenden konkreten Herausforderungen im Integrationsprozeß aktiv und konstruktiv mitwirken. Die Regierungsparteien treten entschlossen dafür ein, daß Österreich an allen zentralen Integrationsbereichen und der europäischen Zusammenarbeit von Anbeginn an teilnehmen und zu deren Weiterentwicklung beitragen wird.“

„Die sicherheitspolitische Landschaft ist in einem dynamischen Veränderungsprozeß begriffen. Die neuen, einem breiten sicherheitspolitischen Verständnis entsprechenden Herausforderungen können nur durch solidarische europäische und internationale Zusammenarbeit gelöst werden. Zur Verhinderung des Entstehens neuer Trennlinien in Europa wird sich Österreich außerdem für einen gesamteuropäischen Sicherheitsdialog einsetzen.“

Mit seinem Beitritt zur Europäischen Union aufgrund einer Volksabstimmung hat sich Österreich zur vollen Mitwirkung an der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und auch zu der im EU - Vertrag verankerten Perspektive einer gemeinsamen Verteidigungspolitik verpflichtet. Österreich wird sich im Sinne der im EU - Vertrag verankerten Perspektive an diesbezüglichen Bemühungen aktiv beteiligen und die Ergebnisse der Regierungskonferenz loyal und in europäischer Gesinnung umsetzen. Österreich wird auch sein Verhältnis zu den anderen Sicherheitsorganisationen, in deren Rahmen die EU - Mitgliedstaaten ihre Sicherheits- und Verteidigungspolitik gestalten, dynamisch fortentwickeln.“

Darüber hinaus basiert dieser Bericht insbesondere auf:

- den relevanten internationalen Vereinbarungen und Dokumenten (die im Einzelfall zitiert werden);
- Erfahrungen, die Österreich als Mitglied der Vereinten Nationen (VN), Teilnehmerstaat der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), Mitglied der Europäischen Union (u.a. auch im Rahmen der EU - Regierungskonferenz), WEU - Beobachter und Teilnehmer an der Partnerschaft für den Frieden (PfP) erworben hat;
- den konkreten Erkenntnissen, die Österreich darüber hinaus bei internationalen Friedenseinsätzen (insbesondere im Rahmen der VN, in Bosnien und Herzegowina sowie in Albanien) gewonnen hat;
- den Ergebnissen von Informationsgesprächen, die im Laufe der letzten 18 Monate mit Vertretern Deutschlands, Finnlands, Frankreichs, Großbritanniens, Irlands, der Russischen Föderation, Schwedens, der Vereinigten Staaten und anderer Länder sowie der NATO und der WEU geführt wurden.

2 Analyse der internationalen Rahmenbedingungen

2.1 Grundlagen europäischer Stabilität

Die sicherheitspolitische Landschaft in Europa wird schon seit acht Jahren durch einen dynamischen Prozeß tiefgreifender Veränderungen geprägt.

Vor der historischen Wende des Jahres 1989 war Europas Sicherheit vom Ost - West - Konflikt bestimmt. Die gesamteuropäische Stabilität beruhte insbesondere auf dem "Gleichgewicht des Schreckens", das in der östlichen Hälfte des Kontinents durch den Fortbestand der kommunistischen Regime gekennzeichnet war.

In Westeuropa wurde dieses Kräftegleichgewicht, das auf westlicher Seite durch die gemeinsamen Verteidigungsanstrengungen im Rahmen der Atlantischen Allianz gewährleistet wurde, demgegenüber als entscheidender Garant für die Sicherheit und die Stabilität aller europäischen Demokratien gesehen. Als wesentlicher Faktor der politischen Stabilität und der wirtschaftlichen Prosperität dieser Demokratien erwies sich zugleich der Prozeß der europäischen Integration.

Seit der - 1990 im Rahmen der damaligen KSZE erfolgten - Unterzeichnung der Pariser „ Charta für ein neues Europa“, bekennen sich alle Staaten und Völker Europas - zumindest im Grundsatz - zu einer auf den Menschenrechten und Grundfreiheiten beruhenden Demokratie, zu Wohlstand durch wirtschaftliche Freiheit und soziale Gerechtigkeit und zur gleichen Sicherheit für alle Teilnehmerstaaten. Die Umsetzung dieser Prinzipien ist in den einzelnen Teilnehmerstaaten allerdings noch immer unterschiedlich weit gediehen.

Insgesamt ist aber gerade in der Sicherheitspolitik seit 1990 der Grundsatz der Kooperation erkennbar an die Stelle der Ost - West - Konfrontation getreten.

Anläßlich des Golfkonflikts ist es im Rahmen einer solidarischen Aktion der Staatengemeinschaft gegen einen Aggressor erstmals seit Jahrzehnten gelungen, gestützt auf Kapitel VII der Satzung der VN die Mechanismen des Systems der kollektiven Sicherheit wirksam zur Anwendung zu bringen.

Im Gefolge der Wende von 1989 sind in Osteuropa auch der Warschauer Pakt und der Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe zerfallen. Demgegenüber hat sich die Europäische Union, die sich seit 1989 als Kristallisationspunkt eines umfassenden europäischen Integrationsprozesses versteht, in den Verträgen von Maastricht und Amsterdam zur Schaffung einer Gemeinsamen Außen - und Sicherheitspolitik (GASP) bekannt; desgleichen zur Perspektive einer gemeinsamen Verteidigungspolitik, deren konkrete Umsetzung allerdings noch aussteht. Überdies hat sich die Union das Ziel der Aufnahme neuer Mitglieder aus Zentral - und Osteuropa gesetzt. Der Beginn der Erweiterung der Europäischen Union wurde beim Europäischen Rat in Luxemburg im Dezember 1997 beschlossen.

Nach der Wende von 1989 hat auch in der NATO ein Prozeß der Neuorientierung begonnen. Neben die kollektive Verteidigung, die während des Kalten Krieges im Zentrum der NATO - Strategie gestanden war, traten verstärkte Bemühungen um die Gewährleistung der gesamteuropäischen Stabilität sowie neue Aufgaben im Bereich des Krisenmanagements, auf dem Gebiet der Friedenserhaltung und der Friedensschaffung und im humanitären Bereich. Die klassischen Bündnisstrukturen wurden durch neue Konsultations - und Kooperationsmechanismen ergänzt.

Der herausragenden Bedeutung Rußlands für die europäische Sicherheit und der besonderen Rolle der Ukraine hat die NATO durch eigene Vereinbarungen Rechnung getragen. Zugleich hat sich die Allianz für neue Mitglieder geöffnet.

Angesichts der zunehmenden Bemühungen der Reformländer, die politischen Voraussetzungen für eine Aufnahme in die NATO und in die Europäische Union zu erfüllen, läßt sich im übrigen schon jetzt feststellen, daß diese - nach ihrer jeweiligen internen Dynamik und nach den jeweiligen internen Verfahren autonom verlaufenden - Erweiterungsprozesse das Ziel einer Stärkung der europäischen Sicherheit wechselseitig unterstützen. Dies zeigt etwa das Beispiel des 1996 abgeschlossenen ungarisch-rumänischen Grundlagenvertrages, der wesentlich auf die Bemühungen der Europäischen Union und die Perspektive eines NATO-Beitritts zurückzuführen ist.

Diesen für die Zukunft der europäischen Sicherheit sehr positiven Entwicklungen ist allerdings die tragische Erfahrung auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawien entgegenzuhalten. Diese Tragödie hat deutlich gemacht, daß das neue Europa auch ein Kontinent ist, auf dem ethnische und nationale Spannungen bewaffnete Konflikte verursachen können, wie sie Europa seit 1945 nicht mehr erlebt hatte.

Mit dieser massiven sicherheitspolitischen Herausforderung sind die verschiedenen Organisationen und Foren der globalen und der europäischen Sicherheit unterschiedlich gut zu Rande gekommen. Am Beispiel des multinationalen Friedenseinsatzes in Bosnien und Herzegowina hat sich insbesondere gezeigt, daß die transatlantische Partnerschaft und die Präsenz der Vereinigten Staaten in Europa für die gesamteuropäische Stabilität und ein funktionsfähiges europäisches Krisenmanagement wesentlich sind.

Zugleich ist seit 1989 aber klar geworden, daß das neue Europa neuen Gefahren ausgesetzt ist. Hier ist etwa an Bedrohungen durch die organisierte Kriminalität, unkontrollierbare Massenmigrationen oder durch ökologische Katastrophen zu denken.

Dieses Gefahrenspektrum, das im Anschluß näher dargestellt wird, kann nur von einer umfassend angelegten Sicherheitspolitik bewältigt werden,

- die auf einer effektiven Arbeitsteilung aller relevanten internationalen Organisationen und Foren gründet
- und einer politischen, wirtschaftlichen, ökologischen, sozialen und militärischen Stabilität im eigenen Umfeld eben solche Bedeutung beimißt wie der Aufrechterhaltung einer umfassenden Landesverteidigung.

Von einem solchen umfassenden Sicherheitsbegriff geht auch das Koalitionsübereinkommen vom März 1996 aus. International basieren auf dem Konzept umfassender Sicherheit u.a. das Schlußdokument der von der Generalversammlung der VN 1987 einberufenen „Internationalen Konferenz über die Beziehung zwischen Abrüstung und Entwicklung“, das 1995 angenommene Gemeinsame Konzept der 27 WEU-Nationen über europäische Sicherheit „die von den OSZE-Staaten 1996 verabschiedete „Lissabon-Erklärung über ein gemeinsames und umfassendes Sicherheitsmodell

für das 21. Jahrhundert“ sowie das Basisdokument des 1997 im Rahmen der NATO ins Leben gerufenen Euro - Atlantischen Partnerschaftsrates (Euro - Atlantic Partnership Council/EAPC).

Die neuen, einem umfassenden sicherheitspolitischen Verständnis entsprechenden Herausforderungen können nur durch solidarische europäische und internationale Zusammenarbeit gelöst werden; eine Forderung, die für den Bereich der Außen - und Sicherheitspolitik in gleicher Weise gilt wie für die übrigen Elemente eines erweiterten Sicherheitsbegriffs, also etwa für die innere, ökologische, ökonomische oder soziale Sicherheit.

Zum Verständnis des vorliegenden Berichts ist daher festzuhalten, daß er mit der Konzentration auf die internationalen und europäischen Sicherheitsstrukturen sowie auf die sicherheitspolitische Situation und die Optionen Österreichs in diesem Bereich nur einen Teilbereich eines umfassenden Sicherheitskonzeptes behandeln kann, nämlich den Bereich der äußeren Sicherheit. Die Bedeutung anderer Faktoren, deren Einfluß auf das öffentliche Sicherheitsempfinden unbestritten ist, wird dadurch nicht geschmälert. Konzeptiven Arbeiten für andere Bestandteile einer umfassenden Sicherheitspolitik wird laufend gleichfalls Aufmerksamkeit zu widmen sein.

2.2 Chancen und Risiken

Mit dem Wegfall der Blockkonfrontation, dem Ende der jahrzehntelangen Teilung des Kontinents und der dadurch möglich gewordenen Reduktion von Rüstungspotentialen hat Europa erstmals die Chance, eine dauerhafte gesamteuropäische Ordnung des Friedens, der Sicherheit und der Stabilität zu schaffen; eine Friedensordnung, die durch das Prinzip des Miteinander, das gelebte Bekenntnis zu gemeinsamen Grundsätzen und Werten sowie das gemeinsame Eintreten für Demokratie, soziale Marktwirtschaft, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte und Grundfreiheiten gekennzeichnet ist.

Die Entwicklung einer gesamteuropäischen Sicherheitsordnung, die von dauerhafter Stabilität geprägt ist und in der sich die europäischen Sicherheitsinstitutionen OSZE, Europäische Union, WEU und NATO im Rahmen des globalen Sicherheitssystems der VN wirkungsvoll ergänzen, trägt entscheidend zur dauerhaften Überwindung überkommener Trennlinien in Europa bei.

Diese Sicherheitsordnung soll überdies auf einem breiten sicherheitspolitischen Instrumentarium beruhen, bei dem Maßnahmen zur Förderung der Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und der Marktwirtschaft, weitere Rüstungskontrolle bzw. Abrüstungsschritte, Instrumente des Minderheitenschutzes und der friedlichen Streitbeilegung sowie Maßnahmen der Konsultation und Kooperation, Frühwarnsysteme, Vermittlungsaktivitäten und das gesamte Spektrum des Krisenmanagements zunehmend neben klassische Bündnisgarantien treten.

Wesentliches Ziel einer umfassenden europäischen Sicherheitspolitik muß es sein, die europäische Stabilitätszone auszuweiten, wobei die - in Aussicht genommenen bzw. schon angelaufenen - autonomen Prozesse zur Erweiterung der Europäischen Union und der NATO eine zentrale Rolle spielen.

Auf dieser Grundlage hat Europa auch die beste Chance, seine Verantwortung in der Welt verstärkt wahrzunehmen und zur globalen Friedenssicherung beizutragen.

Die Gefahr einer großräumigen militärischen Auseinandersetzung in Europa ist in absehbarer Zukunft nach allgemeiner Auffassung nicht gegeben. Zugleich sind das neue Europa und sein Umfeld aber auch mit neuen Risiken konfrontiert, von denen die folgenden besonders hervorzuheben sind:

- ethnische und nationale Spannungen sowie nationalistische und fundamentalistische Strömungen, insbesondere auf dem Balkan, auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion und am südlichen Rand des Mittelmeeres;
- ungelöste Minderheitenfragen;
- die Gefahr von Rückschlägen bei der Verwirklichung der Reformprozesse in einzelnen Staaten Zentral - und Osteuropas und im GUS - Bereich;
- das fortbestehende Wohlstandsgefälle sowie sonstige stabilitätsbedrohende Ungleichgewichte in und um Europa und im Nord - Süd - Verhältnis;
- die Gefahr der Weiterverbreitung von Massenvernichtungsmitteln und weitreichender Trägersysteme;
- organisierte Kriminalität, Drogenhandel und terroristische Aktivitäten;
- die mangelhafte Sicherheit zahlreicher Kernkraftwerke sowie sonstige ökologische Gefahren.

Wenn es dem gemeinsamen Europa nicht gelingt, diese Gefahren rechtzeitig zu meistern, muß es einerseits mit Spannungen in den Beziehungen zu den Staaten seines östlichen, südöstlichen und südlichen Umfelds rechnen. Andererseits muß aber auch damit gerechnet werden, daß die Instabilität der genannten Regionen auf den stabilen Teil Europas ausstrahlt.

Daß es infolge der genannten Risiken für das gemeinsame Europa zu einer direkten oder indirekten militärischen Bedrohung kommt, ist aus heutiger Sicht zwar nur wenig wahrscheinlich, kann für die Zukunft aber auch nicht ausgeschlossen werden. Für Europa bleiben die bestehenden europäischen Mechanismen und Strukturen zur Gewährleistung und Verteidigung territorialer Integrität daher ein notwendiges Element der Stabilität.

Zu berücksichtigen ist weiters, daß viele der genannten Risiken Folgewirkungen militärischer Konflikte sein können. Das hat sich etwa am Beispiel der - durch den Konflikt auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawien ausgelösten - Flüchtlingsströme gezeigt. Militärische Auseinandersetzungen können sich aber auch auf die Wirtschaft und die Umwelt der Nachbarstaaten nachteilig auswirken. So hätten die (während des

Krieges um Slowenien zeitweilig befürchteten) Kampfhandlungen rund um das Kernkraftwerk Krsko zu einer ökologischen Katastrophe führen können.

Vor diesem Hintergrund haben die Mitgliedstaaten der Europäischen Union in einem GASP - Grundsatzdokument über „Die Ursachen künftiger Konflikte erst vor kurzem ausdrücklich festgestellt, daß das Zusammenwirken der europäischen und euroatlantischen Sicherheitsorganisationen Europäische Union, NATO, WEU und OSZE auch notwendig sein kann, um die nicht - militärischen Folgen eines militärischen Konflikts abzuwenden ".

International unbestritten ist auch, daß dieses Zusammenwirken arbeitsteilig - und auf eine die einzelnen Organisationen wechselseitig stärkende Weise („mutually reinforcing) - erfolgen muß. So hat die Erfahrung in Bosnien gezeigt, daß nur die OSZE in der Lage war, die gesamtbosnischen Wahlen zu organisieren. Diese hätten aber nicht durchgeführt werden können, wenn nicht der - vom Sicherheitsrat der VN autorisierte und unter NATO - Kommando stehende - multinationale Friedenseinsatz zuerst für die nötige Grundstabilität gesorgt und sodann den eigentlichen Wahlvorgang abgesichert hätte. Unter anderen Gegebenheiten war der - unter italienischem Kommando stehende - Friedenseinsatz in Albanien eine wesentliche Vorbedingung für die dortige Arbeit der OSZE.

In einem solchen - arbeitsteiligen - Zusammenwirken liegt auch der Schlüssel zu funktionierenden europäischen Sicherheitsstrukturen.

2.3 Neue sicherheitspolitische Aufgabenstellungen

Europa wird die bestehenden Chancen dann wahrnehmen und die vorhandenen Risiken bewältigen können, wenn die grundlegenden Voraussetzungen für eine umfassende europäische Stabilität gegeben sind und wenn die europäischen Sicherheitsstrukturen darüber hinaus den folgenden Voraussetzungen genügen:

- Sie müssen dem Entstehen neuer Konflikte schon im Vorfeld so weit wie möglich entgegenwirken.
- Sie müssen sicherstellen, daß bereits entstandene Konflikte mit friedlichen Mitteln ausgetragen bzw. ohne Anwendung von Gewalt beigelegt werden können.
- Falls dies (wie im Konflikt auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawien) nicht gelingt, müssen sie ein Krisen - und Konfliktmanagement ermöglichen, mit dem Friedensbrecher und Aggressoren im Einklang mit der Satzung der VN wirksam in die Schranken gewiesen werden.
- Nach Beendigung eines allfälligen Konflikts müssen sie schließlich in der Lage sein, die Wiederherstellung geordneter Verhältnisse und den Wiederaufbau dauerhaft abzusichern bzw. zu unterstützen.

In jeder der beschriebenen Phasen geht es für das gemeinsame Europa insbesondere um die Fähigkeit, Sicherheit und Stabilität im Einklang mit der Satzung der VN, not -

falls auch mit militärischen Mitteln, in sein unmittelbares Umfeld zu projizieren, da es sonst Gefahr läuft, von dort Unsicherheit und Instabilität zu „importieren“.

In den folgenden Abschnitten wird also vor allem geprüft, ob bzw. inwieweit die bestehenden europäischen und internationalen Sicherheitsorganisationen für sich alleine - und im Zusammenwirken miteinander - schon heute in der Lage sind, diesen Erfordernissen zu genügen. Die Erfahrungen auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawien und in Albanien werden dabei auf besondere Weise berücksichtigt.

Damit von funktionsfähigen europäischen Sicherheitsstrukturen gesprochen werden kann, muß auch sichergestellt sein,

- daß die vor 1989 in Europa bestandenen Trennlinien überwunden sind und auch keine neuen Trennlinien entstehen;
- daß insbesondere auch Rußland in diese Strukturen auf eine - seinem Gewicht und seiner Stellung entsprechenden - Weise eingebunden ist;
- und daß diese Strukturen eine umfassende Sicherheitspolitik ermöglichen.

Die derzeitige sicherheitspolitische Landschaft wird im folgenden auch unter diesem Gesichtspunkt geprüft.

2.4 Sicherheitspolitische Konsequenzen für Streitkräfte in Europa

Unter den Bedingungen der Ost - West - Konfrontation waren Streitkräfte Instrumente konfrontativer Politik und der Abschreckung bzw. Mittel der Abhaltung und Verteidigung. Ihre Größenordnung, Struktur und Einsatzkonzeptionen orientierten sich am Ziel der Verhinderung oder schnellen Beendigung eines Krieges zwischen den Bündnisssystemen bzw. am Ziel der Heraushaltung aus einem Krieg in Europa. Diese Rahmenbedingungen führten im Verhältnis zwischen den Blöcken zur Hochrüstung und zu einer besonderen Abstützung auf Nuklearwaffen sowohl auf der strategischen als auch der operativen und taktischen Ebene.

Als Konsequenz der Beendigung des Kalten Krieges und der in der Folge entstandenen neuen sicherheitspolitischen Problemstellungen wandelt sich auch die Rolle von Streitkräften. Die sicherheitspolitischen Erfahrungen der letzten Jahre und insbesondere die Herausforderungen auf dem Territorium des ehemaligen Jugoslawien sowie in anderen Krisenregionen haben dazu geführt, daß die Streitkräfte der europäischen Demokratien heute in der Praxis zunehmend für internationale Aufgaben vorbereitet werden, die außerhalb der klassischen nationalen Verteidigung liegen.

Dazu zählen die Friedenserhaltung und Krisenprävention, das Krisenmanagement unter Einschluß von Kampfeinsätzen bei der Krisenbewältigung und Maßnahmen zur Herbeiführung des Friedens, die Unterstützung internationaler Bemühungen zum Schutz der Menschenrechte sowie die Absicherung und Unterstützung ziviler Wiederaufbaumaßnahmen und Aufgaben im Bereich der humanitären und Katastrophenhilfe.

Aus dieser neuen Aufgabenstellung ergibt sich zunehmend das Erfordernis, Streitkräfte - in Übereinstimmung mit den Bestimmungen der Satzung der VN - möglichst rasch für multinationale Operationen des europäischen Krisenmanagements in Krisenregionen entsenden zu können.

Diese müssen unter verschiedenartigen Bedingungen handlungsfähig sein, was eine Vorbereitung nach einheitlichen Verfahren zweckmäßig macht. Deshalb werden in den Streitkräften zunehmend bewegliche, flexibel einsetzbare Komponenten aufgestellt, welche unterschiedliche Aufgaben erfüllen und grundsätzlich alle Arten von Friedensoperationen - von der Friedenserhaltung bis zur Friedensdurchsetzung - abdecken können.

Darüber hinaus haben Streitkräfte heute eine neue Bedeutung in den Bemühungen um eine gesamteuropäische Stabilität erlangt. Ihr Umfang und die Bereitschaftsgrade konnten bereits drastisch vermindert werden. Nuklearwaffen haben dabei nicht nur quantitativ, sondern auch bezüglich der Streitkräftedoktrinen an Bedeutung verloren. Wesentliche, allen europäischen Staaten gemeinsame Ziele sind in diesem Zusammenhang auch die Vertrauensbildung, die volle Transparenz der jeweiligen Verteidigungspolitik und die demokratische Kontrolle der Streitkräfte.

Grundsätzlich ist ein Trend festzustellen, Streitkräfte nicht als „eigenes“, letztes Mittel, sondern schon als wesentliches Präventionsmittel im Rahmen umfassender sicherheitspolitischer Konzeptionen zur Wirkung zu bringen. Damit soll entweder - wie durch den Prozeß einer erweiterten militärischen Kooperation und Integration - der Entwicklung von Krisen überhaupt vorgebeugt werden oder in bezug auf schon bestehende Krisen - wie im Fall Mazedoniens - zumindest deren gewaltsame Eskalation und damit letztlich die Notwendigkeit von Kampfeinsätzen verhindert werden.

Wesentliche Voraussetzungen für die Erfüllbarkeit der neuen Streitkräfteaufgaben sind die Erhaltung einer eigenen Verteidigungsfähigkeit sowie die - bei der überwindenden Mehrzahl der europäischen Staaten bereits bestehende - Bereitschaft und Befähigung zum Zusammenwirken mit den Streitkräften anderer Staaten. Je mehr europäische Staaten an diesem Prozeß der Zusammenarbeit bzw. Integration teilnehmen, desto eher wird es in Zukunft gelingen, Renationalisierungstendenzen in der europäischen Politik hintanzuhalten.

In diesem Zusammenhang muß zudem berücksichtigt werden, daß eine erfolgreiche Weiterführung des europäischen Integrationsprozesses auch von der Herausbildung einer glaubwürdigen gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union abhängt. Hierzu gehört auch die schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik, die zu einer gemeinsamen Verteidigung führen könnte. Daher kommt der Zusammenarbeit der Streitkräfte auch im Hinblick auf allfällige GASP-Beschlüsse mit verteidigungspolitischen Bezügen eine wachsende Bedeutung zu.

Auf die Überlegung, daß eine glaubwürdige GASP in der Lage sein muß, auf militärische Mittel zurückzugreifen, ist die in Amsterdam getroffene Regelung zurückzuführen -

ren, die es der Europäischen Union im Zusammenhang mit den sogenannten Peters - berg - Aufgaben erlaubt, bei GASP - Beschlüssen mit verteidigungspolitischen Implika - tionen die WEU in Anspruch zu nehmen (Art. 17 des EU - Vertrages in der Fassung von Amsterdam).

Im Interesse der Sicherheit des eigenen Landes müssen - auch unter Berücksichtigung von dessen geographischer Lage - über Ersuchen der verfassungsmäßig dazu berufe - nen Organe ausreichende und rasch einsetzbare Kräfte zur Erfüllung kurzfristig auf - tretender Aufgaben zur Bewältigung krisenhafter Entwicklungen verfügbar sein (in Österreich in den Fällen des Art. 79 Abs. 2 B - VG, wie z.B. Assistenzleistung an der Grenze oder zur Hilfeleistung bei Elementarereignissen).

Für Abwehroperationen zur herkömmlichen Selbstverteidigung können längere Vor - warnzeiten angenommen werden, sodaß die dafür vorgesehenen und erforderlichen Kräfte nach Bedarf aufwachsen und in einen entsprechenden Stand der Einsatzbereit - schaft versetzt werden können.

Im Gegensatz dazu können für Abwehrmaßnahmen im Luftbereich auch sehr kurze Vorwarnzeiten nicht ausgeschlossen werden. Den Luftstreitkräften kommt daher weiterhin eine besondere Bedeutung zu. Das betrifft sowohl die aktive als auch die passive Luftraumüberwachung sowie erforderliche Luftraumverteidigungsmaßnah - men. In diesem Zusammenhang sind auch die - in den Sicherheitsorganisationen dis - kutierten - Maßnahmen zur gemeinsamen Bewältigung einer allfälligen Bedrohung durch weitreichende ballistische Flugkörper zu sehen.

Insgesamt verliert die Aufgabe der Streitkräfte der europäischen Staaten an Bedeu - tung, auf herkömmliche militärische Bedrohungen, wie sie zur Zeit des Kalten Krie - ges gegeben waren, zu reagieren. Die Streitkräfte der europäischen Staaten können vielmehr, wie beschrieben, gemeinsam und solidarisch auf neue Weise wesentlich zur Verhinderung des Entstehens von neuen Bedrohungen und zur Bewältigung einer Vielzahl anderer sicherheitspolitischer Herausforderungen beitragen.

3 Grundlagen der internationalen und europäischen Sicherheitsarchitektur und Darstellung des Zusammenwirkens der Institutionen

3.1 Aufgabe und Rolle der Vereinten Nationen

Als eine auf Universalität angelegte Organisation, der nahezu die gesamte Staatenge - meinschaft angehört und die mit dem Anspruch gegründet wurde, „ künftige Ge - schlechter vor der Geißel des Krieges zu bewahren ", sind die - 1945 gegründeten - Vereinten Nationen (VN) dazu berufen, „ den Weltfrieden und die internationale Si - cherheit zu wahren“. In diesem Sinne bemühen sich die VN insbesondere auch, einen Beitrag zur Bewältigung der tiefer liegenden Ursachen internationaler Konflikte, wie soziale Ungerechtigkeit und wirtschaftliche Ungleichheiten, zu leisten und den Schutz der Menschenrechte zu unterstützen.

Im Mittelpunkt des sicherheitspolitischen Konzepts der VN steht das zwischenstaatliche Gewaltverbot (Art. 2 Z 4 der Satzung der VN). Ergänzt wird das Gewaltverbot durch die Verpflichtung zur friedlichen Streitbeilegung (Art. 2 Z 3).

Dem Sicherheitsrat, dem gemäß der Satzung der VN die Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens übertragen ist, kommen im Rahmen der friedlichen Streitbeilegung nach Kapitel VI der Satzung der VN Untersuchungs- und Empfehlungsbeugnisse zu. Stellt der Sicherheitsrat eine Bedrohung oder einen Bruch des Friedens oder eine Angriffshandlung fest, steht ihm nach Kapitel VII der Satzung der VN ein Spektrum von Maßnahmen zur Wahrung oder Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit zur Verfügung, die von der Abgabe von Empfehlungen (Art. 39 der Satzung der VN) bis zur Anordnung militärischer Zwangsmaßnahmen (Art. 42) reichen.

Die Befugnisse nach Kapitel VII (und insbesondere nach Art. 42) der Satzung werden auch als das „Gewaltmonopol“ der VN bezeichnet.

In den mehr als 190 bewaffneten Konflikten seit 1945 sind die genannten Mechanismen militärischer Zwangsmaßnahmen bis 1989 kein einziges Mal zur vollen Anwendung gekommen. In diesem Zusammenhang hat der frühere Generalsekretär der VN, Boutros Boutros - Ghali 1992 - in „An Agenda for Peace“ - auch bemerkt, daß die VN den meisten der in der Zeit des Kalten Krieges ausgebrochenen Konflikte, die insgesamt etwa 20 Millionen Todesopfer gefordert hätten, „machtlos gegenüber gestanden“ seien; ein Umstand, für den er nicht das Verfahren der friedlichen Streitbeilegung an sich, sondern v.a. den Gebrauch des Vetorechtes durch Mitglieder des Sicherheitsrates verantwortlich machte.

Vor 1989 haben die VN die Mechanismen des Kapitel VII in Ermangelung eines politischen Konsenses nie angewandt. Mit dem Wegfall des Ost - West - Konflikts haben sich die Voraussetzungen für ein Tätigwerden des Sicherheitsrates gemäß Kapitel VI und VII der Satzung der VN zweifelsohne verbessert. Anlässlich des Golfkonflikts ist es im Rahmen einer solidarischen Aktion der Staatengemeinschaft gegen einen Aggressor erstmals seit Jahrzehnten gelungen, gestützt auf Kapitel VII der Satzung der VN die Mechanismen des Systems der kollektiven Sicherheit wirksam zur Anwendung zu bringen.

Auch in weiterer Folge haben die VN in mehreren Fällen gemäß Kapitel VII ein militärisches Vorgehen beschlossen. Von der in Art. 42 der Satzung der VN vorgesehenen Möglichkeit, diese Maßnahmen selber durchzuführen, hat die Weltorganisation mangels eigener militärischer Strukturen aber nicht Gebrauch gemacht.

Vor diesem Hintergrund haben sich Staaten und Staatengruppen seit 1945 daher des öfteren auch auf Art. 51 der Satzung der VN berufen, welcher den Mitgliedern der VN bis zu jenem Zeitpunkt, zu dem der Sicherheitsrat die „erforderlichen Maßnahmen“ getroffen hat, das „naturgegebene Recht“ auf „individuelle oder kollektive Selbstverteidigung“ einräumt. Unter Berufung auf diese Bestimmung sind nach 1945 u.a. auch die WEU und die NATO geschaffen worden.

Unter diesen engen Rahmenbedingungen wurden friedenserhaltende Einsätze daher zum eigentlichen Schwerpunkt des sicherheitspolitischen Engagements der VN. In diesem Zusammenhang haben die VN das Konzept des Peacekeeping entwickelt, das auf Konsens und Kooperation der Streitparteien beruht und entsprechend einem Mandat des Sicherheitsrates in der Präsenz der VN vor Ort besteht. (Bis Ende 1996 haben die VN in insgesamt 42 Fällen solche Einsätze durchgeführt.) Anders als bei Einsätzen nach Artikel 42 der Satzung der VN erteilt der Sicherheitsrat auch keinen Auftrag, das Mandat erforderlichenfalls mit Waffengewalt durchzusetzen.

Die VN sind zur Zeit bemüht, die Einsatzelemente und Ressourcen, die für friedenserhaltende Operationen in Frage kommen, im Wege des „Stand-by-Arrangement-System“ zu identifizieren und durch verschiedene Maßnahmen die Vorlaufzeit für friedenserhaltende Einsätze zu verkürzen.

Was ad hoc eingerichtete militärische Kommandostrukturen betrifft, können sich solche als unzulänglich erweisen, sobald ein Konflikt eskaliert. Darüber hinaus hat der damalige Generalsekretär Boutros-Ghali im Mai 1996 festgestellt, daß die Erfahrungen in Somalia und mit UNPROFPR in Bosnien gezeigt hätten, daß es in solchen Fällen nicht zielführend sei, „leicht bewaffneten Friedenstruppen ein Mandat zur Durchsetzung zu geben“. Hiefür bedürfe es „eines fundamental anderen Typus von Operationen“.

Auf der Grundlage dieser Analyse trat Boutros-Ghali aus der Sicht der VN für den Fall solcher Friedenseinsätze für das Konzept eines „subcontracting“ ein, das sich in der internationalen Sicherheitspolitik beginnend mit dem Golfkonflikt immer deutlicher herausgebildet hat.

Dabei geht es darum, daß der Sicherheitsrat der VN eine „coalition of the willing“, die unter der Führung einer „lead nation“ oder einer Sicherheitsorganisation tätig wird, zur Durchführung der Friedensoperation (einschließlich der allenfalls erforderlichen militärischen Zwangsmaßnahmen) autorisiert. Das „lead-nation“-Modell kam insbesondere im Golfkonflikt sowie in Albanien zum Tragen, während für die Großoperation des IFOR/SFOR-Einsatzes die NATO als „subcontractor“ auftrat.

In der jüngeren Vergangenheit legen die VN darüber hinaus das Konzept der regionalen Friedenssicherung (Kapitel VIII der Satzung der VN über „regionale Abmachungen oder Einrichtungen“) ganz allgemein weiter aus und fordern ein verstärktes Engagement regionaler Staatengruppen ein, um eine flexible und raschere Reaktion auf Friedensbedrohungen zu ermöglichen. In diesem Zusammenhang ist außerdem die Tendenz zu beobachten, vom bislang herrschenden Verständnis des Kapitel VIII der Satzung der VN abzurücken, d.h. die strenge Trennung zwischen Bündnissen kollektiver Selbstverteidigung und regionalen Organisationen aufzuweichen.

Aufgrund der beschriebenen Erfahrungen sind die meisten Beobachter zum Schluß gekommen, daß das arbeitsteilige Zusammenwirken zwischen den relevanten Organisationen - unter Beachtung des grundsätzlichen Gewaltmonopols der VN - gerade

auch in Europa die eigentliche Basis für funktionierende europäische Sicherheitsstrukturen darstellt.

3.2 Aufgaben und Rolle der OSZE

Die beim Budapester Gipfeltreffen vom Dezember 1994 von der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) zur Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa entwickelte und in Wien angesiedelte OSZE ist und bleibt das einzige umfassende Forum kooperativer Sicherheit, das die 54 Staaten zwischen Vancouver und Wladiwostok gleichberechtigt unter einem Dach vereint.

Die OSZE hat seit 1975 - und insbesondere seit 1990 - zahlreiche politisch verbindliche Normen und Prinzipien angenommen, die zur Verwirklichung einer einheitlichen Wertegemeinschaft im OSZE - Raum beitragen. Die Umsetzung dieser Normen ist allerdings in der Realität unterschiedlich weit gediehen.

Für den Fall von Normenverletzungen hat die OSZE eine Reihe von Instrumenten und Mechanismen entwickelt, die durch Konsens und Kooperation aller (also auch des Normenverletzers) die Einhaltung der Normen sicherstellen sollen.

Die OSZE engagiert sich in den Bereichen der Frühwarnung, Konfliktverhütung, des Krisenmanagements und des Wiederaufbaus ziviler Strukturen nach Krisen. Bei der Früherkennung bedient sie sich insbesondere des Hochkommissars für Nationale Minderheiten, des OSZE - Repräsentanten für Medienfreiheit und der mittlerweile in zwölf Staaten tätigen Langzeitmissionen.

In Zusammenarbeit mit anderen internationalen Institutionen bewährt sich die OSZE in jüngerer Zeit beim Wiederaufbau demokratischer Institutionen und Strukturen nach der Beendigung von Krisen und Konflikten, wobei sich auch hier der weite Mitgliederkreis der OSZE als vorteilhaft erweist. Beispiele dafür bilden die Durchführung freier Wahlen sowie die Unterstützung bei Maßnahmen regionaler Rüstungskontrolle und Abrüstung.

Wichtige sicherheitspolitische Erfolge hat die OSZE auch in den Bereichen der Vertrauens - und Sicherheitsbildung, Rüstungskontrolle und konventionellen Abrüstung erzielt. So wurde im Rahmen der OSZE der 1990 von den Mitgliedstaaten der NATO und des damaligen Warschauer Paktes geschlossene Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE - Vertrag) implementiert und adaptiert. Die - in der Gründungsakte für Zusammenarbeit zwischen der NATO und Rußland mit dem Ziel der weiteren Begrenzung von spezifischen Waffensystemen vereinbarte - Anpassung des KSE - Vertrages wurde von Seiten der OSZE mit einer Einladung an alle Mitgliedstaaten, die bisher durch den KSE - Vertrag nicht erfaßt waren, verbunden, ihr militärisches Potential ebenfalls in diesen Abrüstungsvertrag einzubringen.

Mit dem 1994 angenommenen, Verhaltenskodex zu politisch - militärischen Aspekten der Sicherheit wurden wichtige sicherheitspolitische Verhaltensregeln zwischen -

staatlicher Natur bekräftigt und erstmals eine detaillierte Regelung der demokratischen Kontrolle der Streitkräfte festgeschrieben.

Auf der Basis der Beschlüsse des OSZE - Gipfeltreffens in Helsinki 1992 ist vorgesehen, daß die OSZE als eine - von der Generalversammlung der VN 1992 ausdrücklich anerkannte - Regionalorganisation gemäß Kapitel VIII der Satzung der VN internationale Einsätze zur Erhaltung des Friedens einleitet bzw. durchführt. Das Monopol für die Anordnung von Zwangsmaßnahmen zur Friedensdurchsetzung verbleibt allerdings beim Sicherheitsrat der VN.

Die Möglichkeit, die OSZE mit der militärischen Durchführung konkreter Friedenseinsätze zu beauftragen, ist bislang allerdings noch nicht genutzt worden. Im Falle von Nagornij Karabach ist es bisher mangels einer politischen Einigung der Streitparteien nicht zur Umsetzung des diesbezüglichen Beschlusses gekommen. Im übrigen ist eine Mehrheit der Teilnehmerstaaten zur Ansicht gelangt, daß die vorhandenen Strukturen der OSZE zur Durchführung derartiger Einsätze nicht so gut geeignet sind wie jene anderer Organisationen.

Zur Diskussion steht jedoch der OSZE die Möglichkeit zu geben, Mandate für friedenserhaltende Operationen zu beschließen, die durch andere Sicherheitsorganisationen durchgeführt werden könnten.

Hervorstreichen ist auch ihr erfolgreiches Engagement in Bosnien, Albanien und Kroatien. So hat die OSZE z.B. in Bosnien mit Erfolg die Vorbereitung und Durchführung der - vom IFOR/SFOR - Friedenseinsatz abgesicherten - Wahlen organisiert und die im Dayton - Agreement enthaltenen Rüstungskontrollbestimmungen und Abrüstungsschritte überwacht. In Albanien fungierte sie bereits als „koordinierender Rahmen“ für Maßnahmen aller anderen involvierten internationalen Institutionen, u.a. solche der Europäischen Union, der WEU und des Europarates. In Kroatien hat die OSZE unter anderem von UNTAES die Aufgaben der Unterstützung und Überwachung der Flüchtlingsrückführung und der Einhaltung der Menschenrechte übernommen.

Im Zuge dieser Einsätze ist insbesondere auch das politische Interesse der Vereinigten Staaten an der OSZE spürbar gewachsen; zugleich bringen die Vereinigten Staaten ihren Einfluß in dieser Organisation seit Bosnien stärker zur Geltung. (In budgetärer Hinsicht entfallen auf die Vereinigten Staaten etwa 10 Prozent des OSZE - Haushalts, während die Mitgliedstaaten der Europäischen Union für bis zu zwei Drittel der Ausgaben aufkommen.)

Die im Rahmen der KSZE zeitweilig sehr einflußreiche "N+N - Gruppe", (der Neutralen und Nichtalliierten) besteht seit 1991 de facto nicht mehr, da Finnland, Irland, Österreich und Schweden, die seinerzeit auch zu dieser Gruppe gehörten, heute ihre OSZE - Positionen in der Europäischen Union koordinieren.

Überlegungen, die OSZE mit einem Rechtsstatus zu versehen, einen Exekutivrat zu schaffen und schrittweise vom Konsensprinzip abzugehen, werden derzeit nicht konkret weiterverfolgt.

Eine im Rahmen des Diskussionsprozesses für ein „gemeinsames und umfassendes Sicherheitsmodell für Europa im 21. Jahrhundert entwickelte Initiative der Europäischen Union vom November 1996 (" Plattform für kooperative Sicherheit in Europa ") will die OSZE zu jenem Forum machen, durch welches die Zusammenarbeit und Komplementarität unter den europäischen und transatlantischen Organisationen und Institutionen verbessert werden soll, um in Zukunft besser für ein rasches, mehrere Organisationen einbindendes, effektives Krisenmanagement gerüstet zu sein. Anlässlich der letzten Ministertagung in Kopenhagen im Dezember 1997 wurde - aufbauend auf diesem Vorschlag der Europäischen Union - ein „Richtlinienbeschluss über ein OSZE - Dokument/Charta über Europäische Sicherheit“ gefaßt.

3.3 Aufgaben und Rolle der Europäischen Union

Die europäische Integration verstand sich von Beginn an als Friedenswerk (und damit auch als sicherheitspolitisches Konzept). Nach dem Willen Jean Monnets und Robert Schumans sollte ein fortschreitender Integrationsprozeß Kriege zwischen den teilnehmenden Staaten " nicht nur undenkbar, sondern materiell unmöglich“ machen. Schon in der Präambel des - 1952 in Kraft getretenen - Gründungsvertrages der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) haben sich deren sechs Gründungsmitglieder dazu bekannt, „an die Stelle der jahrhundertealten Rivalitäten einen Zusammenschluß ihrer wesentlichen Interessen zu setzen".

Von dieser sicherheitspolitischen „Innenwirkung“ der Integration ist die Frage zu unterscheiden, inwieweit die Europäische Gemeinschaft (und nunmehrige Europäische Union) eine eigene - nach außen gerichtete - Sicherheits - und Verteidigungspolitik verfolgen soll.

In diesem Bereich hat es nach dem Scheitern der Bemühungen um eine Europäische Verteidigungsgemeinschaft (1954) und dem Abbruch der Arbeiten an einer Politischen Union („Fouchet - Plan", 1962) erst im Rahmen der - ab 1972 entwickelten - Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) konkrete Fortschritte gegeben.

In einer ersten Phase ging es dabei insbesondere um die Frage, inwieweit die Europäische Gemeinschaft wirtschaftliche Embargomaßnahmen als sicherheitspolitisches Instrument einsetzen kann und soll. Als Reaktion auf den sowjetischen Einmarsch in Afghanistan (1979) und im Zuge des Falklandkrieges (1982) ist es auch tatsächlich zu Embargobeschlüssen der Gemeinschaft gekommen.

Auf dieser Erfahrung aufbauend, haben sich die EG - Staaten in der Einheitlichen Europäischen Akte von 1987 erstmals zu „einer stärkeren Koordinierung ihrer Standpunkte zu den politischen und wirtschaftlichen Aspekten der Sicherheit bereit erklärt.

Eine wichtige Weiterentwicklung brachte der - am 1. November 1993 in Kraft getretene - Vertrag von Maastricht. In diesem bekannte sich - die aus der Gemeinschaft hervorgegangene - Europäische Union zu einer Gemeinsamen Außen - und Sicherheitspolitik (GASP). Zu deren Zielsetzungen gehören gemäß Art. J. 1 des EU - Vertrages in der geltenden Fassung u.a. „die Stärkung der Sicherheit der Union und ihrer Mitgliedstaaten in allen ihren Formen“ und „die Wahrung des Friedens und die Stärkung der internationalen Sicherheit entsprechend den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen sowie den Prinzipien der Schlußakte von Helsinki und den Zielen der Charta von Paris“.

Gemäß Art. J.4 Abs. 1 des geltenden EU - Vertrages in der Fassung von Maastricht umfaßt die GASP „sämtliche Fragen, welche die Sicherheit der Europäischen Union betreffen, wozu auf längere Sicht auch die Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik gehört, die zu gegebener Zeit zu einer gemeinsamen Verteidigung führen könnte“.

Der Vertrag von Maastricht sieht weiters vor, daß die Europäische Union „ die West - europäische Union (WEU), die integraler Bestandteil der Entwicklung der Europäischen Union ist“, ersucht, „die Entscheidungen und Aktionen der Union, die verteidigungspolitische Bezüge haben, auszuarbeiten und durchzuführen“ (Art. J.4 Abs. 2 des EU - Vertrages in der geltenden Fassung).

Wie im Art. J.4 Abs. 4 des EU - Vertrages in der geltenden Fassung zugleich festgehalten ist, berührt die GASP „nicht den besonderen Charakter der Sicherheits - und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten; sie achtet die Verpflichtungen einzelner Mitgliedstaaten aus dem Nordatlantikvertrag und ist vereinbar mit der in jenem Rahmen festgelegten gemeinsamen Sicherheits - und Verteidigungspolitik.“

Die weitere Gestaltung der GASP und das künftige Verhältnis der Europäischen Union und der WEU waren zentrale Themen der EU - Regierungskonferenz. Zum politischen Hintergrund dieser Diskussion ist festzuhalten, daß die Frage der künftigen Beziehungen dieser beiden Organisationen in der Regierungskonferenz gemäß Beschluß des Europäischen Rates von Florenz vom Juni 1996 im Lichte der Ergebnisse des - kurz davor abgehaltenen - NATO - Ministertreffens von Berlin zu behandeln war. Bei dieser Tagung hatten sich alle Mitglieder der Allianz dazu bekannt, daß eine europäische Sicherheits - und Verteidigungsidentität (ESVI) „ innerhalb der Allianz“ entwickelt werden soll (siehe im einzelnen Abschnitt 3.6).

Als Ergebnis der Regierungskonferenz in diesem Bereich wurde Art. J.4 geändert und erhält als Art. 17 des neuen (noch nicht in Kraft getretenen) EU - Vertrages von Amsterdam die folgende Fassung:

„(1) Die Gemeinsame Außen - und Sicherheitspolitik umfaßt sämtliche Fragen, welche die Sicherheit der Union betreffen, wozu auch die schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik im Sinne des Unterabsatzes 2 gehört, die zu einer gemeinsamen Verteidigung führen könnte, falls der Europäische Rat dies beschließt.

Er empfiehlt in diesem Fall den Mitgliedstaaten, einen solchen Beschluß gemäß ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften anzunehmen.

Die Westeuropäische Union (WEU) ist integraler Bestandteil der Entwicklung der Union; sie eröffnet der Union den Zugang zu einer operativen Kapazität insbesondere im Zusammenhang mit Absatz 2. Sie unterstützt die Union bei der Festlegung der verteidigungspolitischen Aspekte der Gemeinsamen Außen - und Sicherheitspolitik gemäß diesem Artikel. Die Union fördert daher engere institutionelle Beziehungen zur WEU im Hinblick auf die Möglichkeit einer Integration der WEU in die Union, falls der Europäische Rat dies beschließt. Er empfiehlt in diesem Fall den Mitgliedstaaten, einen solchen Beschluß gemäß ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften anzunehmen.

Die Politik der Union nach diesem Artikel berührt nicht den besonderen Charakter der Sicherheits - und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten; sie achtet die Verpflichtungen einiger Mitgliedstaaten, die ihre gemeinsame Verteidigung in der Nordatlantikvertragsorganisation (NATO) verwirklicht sehen, aus dem Nordatlantik - Vertrag und ist vereinbar mit der in jenem Rahmen festgelegten gemeinsamen Sicherheits - und Verteidigungspolitik.

Die schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik wird in einer von den Mitgliedstaaten als angemessen erachteten Weise durch eine rüstungspolitische Zusammenarbeit zwischen ihnen unterstützt.

(2) Die Fragen, auf die in diesem Artikel Bezug genommen wird, schließen humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben sowie Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen ein.

(3) Die Union wird die WEU in Anspruch nehmen, um die Entscheidungen und Aktionen der Union, die verteidigungspolitische Bezüge haben, auszuarbeiten und durchzuführen.

Die Befugnis des Europäischen Rates zur Festlegung von Leitlinien nach Artikel 13 gilt auch in bezug auf die WEU bei denjenigen Angelegenheiten, für welche die Union die WEU in Anspruch nimmt.

Nimmt die Union die WEU in Anspruch, um Entscheidungen der Union über die in Absatz 2 genannten Aufgaben auszuarbeiten und durchzuführen, so können sich alle Mitgliedstaaten der Union in vollem Umfang an den betreffenden Aufgaben beteiligen. Der Rat trifft im Einvernehmen mit den Organen der WEU die erforderlichen praktischen Regelungen, damit alle Mitgliedstaaten, die sich an den betreffenden Aufgaben beteiligen, in vollem Umfang und gleichberechtigt an der Planung und Be-

schlußfassung in der WEU teilnehmen können. Beschlüsse mit verteidigungspolitischen Bezügen nach diesem Absatz werden unbeschadet der Politiken und Verpflichtungen im Sinne des Absatzes 1 Unterabsatz 3 gefaßt.

(4) Dieser Artikel steht der Entwicklung einer engeren Zusammenarbeit zwischen zwei oder, mehr Mitgliedstaaten auf zweiseitiger Ebene sowie im Rahmen der WEU und der Atlantischen Allianz nicht entgegen, soweit sie der nach diesem Titel vorgesehenen Zusammenarbeit nicht zuwiderläuft und diese nicht behindert.

(5) Zur Förderung der Ziele dieses Artikels werden dessen Bestimmungen nach Artikel 48 überprüft.

Wie der Wortlaut dieser Bestimmung zeigt, ist es im Vertrag von Amsterdam in der Sicherheitspolitik zu einer graduellen Fortentwicklung gekommen. So wurde die Perspektive einer gemeinsamen Verteidigungspolitik der Union insofern präzisiert, als deren Festlegung nunmehr „schrittweise“ (alte Textierung: „auf längere Sicht“) erfolgen soll.

Wichtigstes konkretes Ergebnis der Regierungskonferenz für den Bereich der Sicherheitspolitik ist die Aufnahme der sogenannten „Petersberg - Aufgaben“ („humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben sowie Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen“) in den EU - Vertrag, wobei die Union die WEU zur Ausarbeitung und Durchführung jener Entscheidungen und Aktionen, die verteidigungspolitische Bezüge haben, „in Anspruch nehmen“ (alte Textierung: „ersuchen“) wird.

Die Europäische Union erhält damit im Rahmen der GASP erstmals einen konkreten politischen Zugang zu operativen Kapazitäten für den genannten Bereich. Gemäß Art. 17 des EU - Vertrages in der Fassung von Amsterdam können sich alle Mitgliedstaaten der Union an diesen Aufgaben beteiligen; praktische Regelungen sollen darüber hinaus sicherstellen, daß jene Mitgliedstaaten, die an solchen Aufgaben mitwirken, auch in die Planung und Beschlußfassung voll und gleichberechtigt eingebunden sind. (Auf Fragen der praktischen Umsetzung, die sich in diesem Zusammenhang im Verhältnis zwischen Europäischer Union, WEU und NATO ergeben, wird im Abschnitt 3.7 näher eingegangen.)

In der Frage der - in der Regierungskonferenz diskutierten - „Integration der WEU in die Europäische Union“ ist es nicht zur Annahme des - zuletzt von neun der 15 Mitgliedstaaten der Union unterstützten - Drei - Stufen - Planes gekommen; die Integration der WEU in die Union wird im Vertrag von Amsterdam aber erstmals als eine mögliche weitere Entwicklung bezeichnet; ihre Realisierung ist aber - ebenso wie die Verwirklichung einer „gemeinsamen Verteidigung“ - von einem gesonderten Beschluß des Europäischen Rates und entsprechenden Ratifikationsverfahren in den einzelnen Mitgliedstaaten der Europäischen Union abhängig.

3.4 Aufgaben, Rolle und Möglichkeiten der WEU

Der Grundstein für die Westeuropäische Union (WEU) wurde 1948 (also noch vor der NATO) mit der Unterzeichnung des Brüsseler Vertrags, der 1954 modifiziert

wurde, gelegt. Die in Artikel V des Brüsseler Vertrages festgehaltene Beistandsverpflichtung ist wie folgt formuliert:

„Sollte einer der Hohen Vertragsschließenden Teile das Ziel eines bewaffneten Angriffs in Europa werden, so werden ihm die anderen Hohen Vertragsschließenden Teile im Einklang mit den Bestimmungen des Artikels 51 der Satzung der Vereinten Nationen alle in ihrer Macht stehende militärische und sonstige Hilfe und Unterstützung leisten.“

Die konkrete Wahrnehmung der Aufgaben der kollektiven Verteidigung ist durch die auf Art. IV desselben Vertrages begründete Praxis und die seit 1949 in Europa gegebenen sicherheitspolitischen Realitäten – allerdings gänzlich an die NATO delegiert, der alle zehn WEU-Mitglieder als Vollmitglieder angehören.

Vor diesem Hintergrund ist der WEU, die auch über keine integrierten militärischen Strukturen und sehr begrenzte eigene Planungskapazitäten verfügt, durch Jahrzehnte keine nennenswerte eigenständige Rolle zugekommen.

Seit dem Anfang der achtziger Jahre ist es zu wiederkehrenden – und auch heute noch aktuellen – Bemühungen um eine Belebung der WEU gekommen. Erster Beweggrund hierfür war das Bestreben, innerhalb der NATO über ein Mittel zur Stärkung des „europäischen Pfeilers“ zu verfügen.

Der Zusammenarbeit auf dem Rüstungssektor dient die 1992 in die WEU eingegliederte „Western European Armaments Group (WEAG)“, der die zehn WEU-Mitglieder sowie Dänemark, Norwegen und die Türkei angehören.

Außerdem fand der Wunsch, der Europäischen Union im Wege der WEU ein Instrumentarium für die Wahrnehmung sicherheitspolitischer Aufgaben mit militärischen Implikationen (insbesondere für solche des Krisenmanagements) an die Hand zu geben, im Art. 17 des EU-Vertrags in der Fassung von Amsterdam durch die Verankerung der WEU als „integraler Bestandteil der Entwicklung der Union“ einen sichtbaren Niederschlag.

Mit der im Juni 1992 verabschiedeten „Petersberg-Erklärung“ wurde das Krisenmanagement auch formell zum eigentlichen Schwerpunkt der WEU-Aktivitäten, in dem sich die WEU-Mitgliedstaaten bereit erklärten, „militärische Einheiten des gesamten Spektrums ihrer konventionellen Streitkräfte“ auch für folgende Zwecke einzusetzen: „humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze; friedenserhaltende Aufgaben; Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung“ einschließlich Maßnahmen zur Herbeiführung des Friedens.“

Aufgrund des Wunsches der Europäischen Union, vermehrte Verantwortung im Bereich der europäischen Sicherheit zu übernehmen, wurden diese Aufgaben auch als Zuständigkeit der Europäischen Union in den Art. 17 des EU-Vertrages in der Fassung von Amsterdam aufgenommen (siehe hierzu auch Abschnitt 3.3).

Die WEU hat nicht nur im Bereich des Krisenmanagements auf die neuen sicherheitspolitischen Aufgaben reagiert. Als konkreter Beitrag zur Überwindung über-

kommener Trennlinien ist die - auf die „Kirchberg - Erklärung“ aus 1994 zurückgehende - Einladung an die Partner der Europäischen Union in Zentral - und Osteuropa zu verstehen, mit der WEU als „ assoziierte Partner“ zusammenzuarbeiten.

An Mitgliedstaaten der Europäischen Union, welche der WEU noch nicht angehören, richtete die WEU außerdem die generelle Einladung, WEU - Mitglieder oder Beobachter zu werden. Europäischen NATO - Staaten, welche keine Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind, wurde der Status " assoziierter WEU - Mitglieder" zugestanden.

Auf diese Weise gibt es heute 28 „ WEU - Nationen mit vier verschiedenen Statusformen. Dies hat einerseits zur Öffnung der Organisation beigetragen, andererseits deren - seit jeher komplizierte - Konsultations - und Beschlußfassungsverfahren zu gleich aber noch schwieriger gemacht.

Die operationellen Kapazitäten der WEU sind in der Theorie in den vergangenen Jahren durch militärische Kräfte, welche auch der WEU ausdrücklich zugeordnet sind ("Forces Answerable to WEU/FAWEU"), gestärkt worden. Zu diesen Kräften zählt u.a. auch das - aus deutschen, französischen, belgischen, spanischen und luxemburgischen Einheiten gebildete - Euro - Korps, das für Verteidigungszwecke allerdings voll der NATO unterstellt wird.

In der Praxis stellt aber die - 1993 bis 1996 durchgeführte - Operation auf der Donau zur Unterstützung Bulgariens, Rumäniens und Ungarns bei der Überwachung des VN - Embargos die bis dato einzige - von der WEU ohne logistische Zusammenarbeit mit der NATO verwirklichte - militärische Operation unter zentraler Führung dar. Zu erwähnen sind weiters vor allem die WEU - Polizeieinsätze in Mostar und in Albanien. Zu den wichtigsten (gerade auch für die WEU relevanten) militärischen Erfahrungen des Konflikts auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawien gehört die Erkenntnis, daß größere europäische Friedenseinsätze ohne einen Rückgriff auf NATO - bzw. US - Ressourcen, insbesondere in den Bereichen der strategischen Aufklärung, der Logistik und der Telekommunikation, nicht durchführbar wären. (So wurden z.B. 20 der 22 im Rahmen des IFOK/SFOR - Einsatz verwendeten satellitengestützten Telekommunikationsverbindungen von US - amerikanischer Seite beigestellt.)

Für allfällige Friedenseinsätze der WEU wäre daher ein geregelter Zugriff auf die Mittel der Allianz erforderlich. Gleichzeitig wäre die WEU bei einem solchen Einsatz in jedem Falle auf nationale Planungskapazitäten oder jene der NATO angewiesen.

Im Rahmen des - im Juni 1996 in Berlin beschlossenen - "Combined Joint Task Force - Konzepts" (siehe dazu auch Abschnitt 3.6) sollen in Zukunft NATO - Kapazitäten auch für europäische Friedensmissionen unter WEU - Kommando zur Verfügung gestellt werden. Hierzu bedarf es allerdings in jedem Falle entsprechender vorangehender Beschlüsse des Nordatlantikrates (North Atlantic Council/NAC), die von den NATO - Mitgliedern einvernehmlich zu treffen sind. (Auf die - in diesem Zusammenhang erforderliche - Zusammenarbeit zwischen der WEU und der NATO und

die Querverbindungen zu den Beschlüssen der Europäischen Union im Rahmen der GASP wird im Abschnitt 3.7 gesondert eingegangen.)

3.5 Bedeutung der NATO und der transatlantischen Partnerschaft für die europäische Stabilität; Rückblick

Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges kam es in Osteuropa zur kommunistischen Machtübernahme. 1949 wurde die Organisation des Nordatlantikvertrags (NATO) gegründet. Gemäß der Präambel ihres Vertrages versteht sie sich als ein Bündnis, dessen Mitglieder sich auf der Grundlage von Art. 51 der Satzung der VN zusammengeschlossen haben, um „die Freiheit, das gemeinsame Erbe und die Zivilisation ihrer Völker, die auf den Grundsätzen der Demokratie, der Freiheit der Person und der Herrschaft des Rechts beruhen, zu gewährleisten“.

Die NATO beruht auf zwischenstaatlicher Zusammenarbeit und hat daher keine supranationalen Befugnisse. Ihr politisches Entscheidungsgremium, dem alle anderen zivilen und militärischen NATO - Stellen untergeordnet sind, ist der - aus Vertretern aller 16 Mitgliedstaaten gebildete - Nordatlantikrat (North Atlantic Council).

Die NATO wurde mit dem Anspruch gegründet, ein Forum für eine umfassende - politische und militärische - transatlantische Zusammenarbeit zu bilden. Obwohl sich der „Harmel - Bericht“ von 1967 erstmals ausdrücklich auch zum Grundsatz der Entspannung bekannte, stand in den ersten vier Jahrzehnten ihres Bestehens die Abwehr einer Bedrohung durch die Sowjetunion bzw. den Warschauer Pakt im Mittelpunkt aller NATO - Planungen.

In der NATO erfolgt die Willensbildung nach dem Konsensprinzip. Unter den Bedingungen des Kalten Krieges war es freilich offenkundig, daß der Führungsrolle der Vereinigten Staaten schon deshalb eine zentrale Bedeutung zukam, weil ein militärisches Vorgehen, in das die USA nicht in jedem Falle politisch und militärisch eingebunden waren, ohnehin unrealistisch war.

Die Frage nach eigenständigen (von den Vereinigten Staaten zumindest teilweise unabhängigen) europäischen militärischen Kapazitäten stellte sich zwischen 1949 und 1989 nicht (wenn man von den - 1954 am Widerstand der französischen Nationalversammlung gescheiterten - Bemühungen zur Schaffung einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft/EVG absieht).

Wesentliche vertragliche Basis für die wechselseitige Solidarität der Mitglieder im Verteidigungsfall war und ist Artikel 5 des Washingtoner Vertrages, in dem sich die Vertragsparteien verpflichten, einander „im Falle eines bewaffneten Angriffs gegen eine oder mehrere von ihnen in Europa oder Nordamerika“ Beistand zu leisten, „in dem jede von ihnen unverzüglich für sich und im Zusammenwirken mit den anderen Parteien die Maßnahmen, einschließlich der Anwendung von Waffengewalt, trifft, die sie für erforderlich erachtet, um die Sicherheit des nordatlantischen Gebiets wieder herzustellen und zu erhalten“.

Wirksam wird diese Beistandsverpflichtung gemäß Artikel 6 des Nordatlantikvertrages in geographischer Hinsicht bei einem bewaffneten Angriff auf das Gebiet einer Vertragspartei „in Europa oder Nordamerika“, auf das Gebiet „der Türkei“ oder auf die „der Gebietshoheit einer der Parteien unterliegenden Inseln im nordatlantischen Gebiet nördlich des Wendekreis des Krebses“ bzw. „auf die Streitkräfte, Schiffe oder Flugzeuge einer der Parteien, wenn sie sich in oder über diesen Gebieten... oder wenn sie sich im Mittelmeer oder im nordatlantischen Gebiet nördlich des Wendekreises des Krebses befinden“.

Wenngleich die zitierte Beistandsverpflichtung an sich flexibler formuliert ist als die entsprechende Bestimmung des WEU - Vertrages (siehe Abschnitt 3.4), stand die NATO in den Zeiten des Kalten Krieges aus der Sicht aller ihrer Mitglieder für ein Konzept der Abschreckung.

Die Verteidigungsanstrengungen der NATO haben in der Zeit des Kalten Krieges entscheidend zu jenem strategischen Kräftegleichgewicht beigetragen, das damals eine grundlegende Voraussetzung für die friedliche Entwicklung ganz Westeuropas darstellte.

Wenngleich die NATO keine formellen Regelungen zur friedlichen Streitbeilegung im Inneren vorsieht, hat die Einbindung der Streitkräfte der Mitgliedstaaten in die integrierten militärischen Strukturen mitgeholfen, einen direkten bewaffneten Konflikt zwischen Bündnispartnern zu verhindern.

Festzuhalten ist auch, daß das spezifische militärische Engagement der einzelnen NATO - Staaten schon in der Zeit vor 1989 keineswegs durch eine völlige Uniformität geprägt war.

So blieben Frankreich, Griechenland und Spanien den integrierten Kommandostrukturen der NATO zeitweilig bzw. gänzlich fern (Frankreich sogar der gemeinsamen Verteidigungsplanung); die militärischen Eigenleistungen der einzelnen Mitglieder divergierten voneinander. Sehr unterschiedlich war auch das Ausmaß, in dem die Mitglieder nationale Verbände für Bündnisaufgaben "assignierten"; Dänemark und Norwegen erklärten darüber hinaus ausdrücklich, daß sie auf ihrem eigenen Territorium in Friedenszeiten weder Nuklearwaffen noch fremde Truppenverbände aufnehmen würden.

3.6 Der Prozeß der „Schaffung einer neuen NATO“

Seit 1990 durchläuft die NATO einen tiefgreifenden Prozeß der Neuorientierung.

Zum Ziel der „Schaffung einer neuen NATO“ bekennen sich die Mitgliedstaaten der Allianz seit dem NATO - Ministertreffen von Berlin im Juni 1996 ausdrücklich. Dabei geht es insbesondere um

den Wechsel von der Konfrontation zur Kooperation und den Aufbau partnerschaftlicher Beziehungen zu ehemaligen Mitgliedern des Warschauer Paktes und anderen Staaten;

- die Übernahme neuer Aufgaben des internationalen Krisenmanagements;
- die Entwicklung einer Europäischen Sicherheits - und Verteidigungsidentität;
- sowie die Öffnung der NATO für neue Mitglieder.

Schon beim NATO - Außenministertreffen im Juni 1990 in Turnberry hat die Allianz ihre Entschlossenheit bekundet, „ die historische Chance, die sich aus den grundlegenden Veränderungen in Europa ergibt zu ergreifen, um eine neue - auf Freiheit, Recht und Demokratie gegründete - europäische Friedensordnung zu schaffen“.

In der Folge hat die NATO im November 1991 ein diesem Ziel entsprechendes neues „Strategisches Konzept“ verabschiedet. Nach diesem Konzept fußt die neue Sicherheitspolitik der NATO auf Dialog, Kooperation und Verteidigung sowie den verstärkt an Bedeutung gewinnenden Elementen Konfliktverhütung und Krisenbewältigung. In der Berliner Erklärung vom Juni 1996 hat die NATO unterstrichen, daß ihr Hauptzweck in der „Gewährleistung von Frieden und Sicherheit im euro - atlantischen Raum“ liegt.

Als Konsequenz dieses breit angelegten sicherheitspolitischen Ansatzes entwickelt die NATO seit 1990 immer stärker und dichter werdende gesamteuropäische Kooperationsmechanismen; dazu zählen insbesondere die Partnerschaft für den Frieden, die spezifischen Partnerschaften mit Rußland und der Ukraine sowie die verstärkte Zusammenarbeit der NATO mit den VN (siehe dazu Abschnitt 3.1), der OSZE (siehe Abschnitt 3.2) und der WEU (siehe Abschnitt 3.4).

Wie die nachfolgend beschriebenen Entwicklungen zeigen, versteht sich die " neue NATO“ nicht bloß als klassisches Militärbündnis. Den von ihr beschrittenen Weg zu einer umfassenden Sicherheits - und Stabilitätsgemeinschaft sieht sie als „historische Chance „. Neue Aufgaben der kooperativen Sicherheit, die in weiterer Folge beschrieben werden, ergänzen das Bekenntnis zu einer glaubwürdigen kollektiven Verteidigung (auf der Basis der Beistandsverpflichtung nach Art. 5 Nordatlantikvertrag), die für die Ziele der Allianz auch weiterhin von zentraler Bedeutung bleibt.

Die Partnerschaft für den Frieden

Ein erster Schritt auf dem Weg zu einer „ neuen NATO“ war die (1991 erfolgte) Schaffung des Nordatlantischen Kooperationsrates (NAKR), einer - zunächst für die ehemaligen Warschauer Pakt - Staaten gedachten - kooperativen europäischen Plattform u.a. für politische und sicherheitsbezogene multilaterale Konsultation, Förderung der demokratischen Kontrolle der Streitkräfte und der Transparenz nationaler Verteidigungsplanung.

Ab 1994 wurde diese Kooperationsstruktur durch das Instrument der „ Partnerschaft für den Frieden“ (Partnership for Peace/PfP) ergänzt. In deren Rahmen arbeiten zur Zeit 27 Partnerstaaten aus Europa und Zentralasien mit der NATO und den 16 NATO - Staaten zusammen.

Grundlage für die Zusammenarbeit ist ein - von der NATO und den Partnern als politische Absichtserklärung verstandenes — „Rahmendokument“, das u.a. die „Entwicklung kooperativer militärischer Beziehungen zur NATO mit dem Ziel gemeinsamer Planung, Ausbildung und Übungen“ vorsieht, um die Fähigkeiten der Partner "für Aufgaben auf den Gebieten Friedenswahrung, Such- und Rettungsdienst, humanitäre Operationen und anderer eventuell noch zu vereinbarender Aufgaben zu stärken. Auf längere Sicht soll zu diesen Zwecken auf die Entwicklung von Streitkräften hingearbeitet werden, die mit denen der Mitgliedstaaten der Nordatlantischen Allianz besser gemeinsam operieren können. Wesentliches Merkmal der PfP ist das Prinzip der Selbstdifferenzierung, d.h. daß jeder Partner zu jeder Zeit ausschließlich selbst das Ausmaß seiner Zusammenarbeit mit der NATO und anderen Partnern bestimmt. Weiters umfaßt die Zusammenarbeit auch ein weites Spektrum an zivilen Aktivitäten, die inzwischen zu einem tragenden Bestandteil der PfP geworden sind. Dazu zählen insbesondere die zivile Notstandsplanung und die internationale humanitäre und Katastrophenhilfe. Darüber hinaus bietet die PfP gewisse Möglichkeiten für gemeinsame Arbeiten im Bereich des Umweltschutzes, der Wissenschaft und des wirtschaftlichen Krisenmanagements.

Die militärischen Reformmaßnahmen

Die NATO hat auch wichtige Merkmale ihrer Militärstrategie geändert. So wurde v.a. das bisherige Konzept der „Vorneverteidigung“ aufgegeben; der Grundsatz der „flexiblen Reaktion“ wurde so neu gefaßt, daß er eine deutlich verminderte Abstützung auf Nuklearwaffen widerspiegelt, die gemäß dem Strategischen Konzept der NATO aus 1991 jedoch weiterhin die „oberste Garantie für die Sicherheit der Verbündeten“ darstellen. Diese strategische Neuorientierung hat zu einer tiefgreifenden militärischen Reorganisation der NATO geführt. Infolge der Wende von 1989 war die Allianz in der Lage, ihre Einsatzbereitschaft - sowohl quantitativ als auch zeitlich - deutlich zurückzunehmen und ihre Kommandostruktur zu straffen.

Vor 1990 mußten die Landstreitkräfte der NATO innerhalb von 48 Stunden verfügbar sein. Mittlerweile sind die Bodentruppen um 35 Prozent verkleinert worden - und weniger als zehn Prozent des ursprünglichen Bestandes sind innerhalb der ersten 20 Tage verfügbar, während für den Rest ein Aufstellungszeitraum von drei bis sechs Monaten gilt.

Im Rahmen der Bemühungen des KSE - Vertrages um eine ausgewogene Abrüstung - und über diesen hinausgehend - hat die NATO seit 1990 in Europa fast die Hälfte ihrer Panzer, 40 Prozent ihrer Luftstreitkräfte, 35 Prozent ihrer Bodentruppen und 80 Prozent ihres nuklearen Potentials (einschließlich aller landgestützten Atomraketen) abgerüstet.

Mit der Schaffung von „Krisenreaktionskräften“, der von der NATO im Vergleich zu den klassischen „Hauptverteidigungskräften“ Priorität eingeräumt wird, und dem beginnenden Aufbau verlegungsfähiger Kommanden im Rahmen des Modells der „Combined Joint Task Forces/CJTF“ hat sich die Allianz auch strukturell auf ein si -

cherheitspolitisches Umfeld eingestellt, in dem sie den Aufgaben eines effektiven Krisenmanagements offenbar die gleiche Bedeutung beimessen will wie der klassischen kollektiven Verteidigung.

Die Friedensmission in Bosnien

Im Rahmen des multinationalen IFOR/SFOR - Friedenseinsatzes in Bosnien und Herzegowina haben die neuen NATO - Strukturen und die von der Allianz initiierten gesamteuropäischen Kooperationsmechanismen ein erstes positives Beispiel geliefert.

Es hat sich gezeigt, daß es bei einer Friedensoperation dieser Größenordnung und Aufgabenstellung unter den gegebenen Umständen notwendig ist, auf die ursprünglich nur für Zwecke der kollektiven Verteidigung geschaffenen - NATO - Kapazitäten (auch auf die in Europa stationierten US - Verbände) auch im Interesse eines effektiven Krisenmanagements zurückgreifen zu können.

Die - im PfP - Rahmen erworbene - Erfahrung und das dort aufgebaute Vertrauen haben es möglich gemacht, diesen Einsatz zu einer gemeinsamen Mission der NATO - Staaten und ihrer Partner zu machen. Truppensteller, die nicht der NATO angehören, haben zwar die Verfügungsgewalt über ihre eigenen Kräfte behalten, ein Mitentscheidungsrecht über die Gestaltung des Operationsplans hatten sie aber nicht. Sie wurden vielmehr eingeladen, sich auf der Basis bilateraler Vereinbarungen einer - von der NATO geplanten und geleiteten und von den VN autorisierten - Friedensoperation anzuschließen.

Es war jedoch auch für den bisherigen militärischen Erfolg dieser Operation entscheidend, daß die etablierten operationellen Strukturen inzwischen - im oben beschriebenen Sinne - weiterentwickelt und die transatlantischen und europäischen Kooperationsmechanismen vertieft worden sind.

Dieser Einsatz hat den teilnehmenden Partnern wertvolle praktische Erfahrungen vermittelt, die über die ursprünglichen PfP - Ziele hinausreichen: wegen der multinationalen Kooperation im Rahmen einer konkreten Operation und auch deshalb, weil es sich bei dieser Friedensmission um eine Operation mit Elementen der Friedensdurchsetzung handelt, während sich das bisher gültige PfP - Konzept nur auf die klassische Friedenserhaltung bezog.

Die „vertiefte Partnerschaft für den Frieden“

Sowohl in diesem als auch in anderen Punkten soll das Modell einer "vertieften Partnerschaft für den Frieden", das weiterhin auf dem oben beschriebenen Prinzip der Selbstdifferenzierung beruht, eine Weiterentwicklung bringen. Die vertiefte Partnerschaft sieht u.a. verstärkte politische Konsultationsmöglichkeiten zwischen der NATO und den Partnern, eine vertiefte regionale Kooperation, eine zunehmende operative Rolle sowie die stärkere Einbeziehung der Partner in Planungs - und Entscheidungsprozesse.

dungsprozesse vor, soweit letztere gemeinsame Anliegen betreffen. Außerdem ermöglicht die vertiefte Partnerschaft für den Frieden die Abstellung von Personal der Partnerstaaten in Kommandostellen der NATO und beinhaltet die Angleichung der militärischen Planungs- und Überprüfungsprozesse zwischen der NATO und den Partnern.

Militärischer Schwerpunkt des Übergangs von der bisherigen zur „vertieften Partnerschaft für den Frieden ist das Bestreben, die Fähigkeit der Partner zur operationellen Zusammenarbeit (Interoperabilität) auf das „gesamte Spektrum der Friedensoperationen auszuweiten, worunter von der NATO auch „militärische Kampfeinsätze unter unterschiedlichen topographischen und klimatischen Bedingungen“ zur Friedensschaffung verstanden werden. Das - von der PfP erfaßte - Spektrum deckt sich damit in etwa mit jenem der " Petersberg - Aufgaben" der WEU, die seit dem Europäischen Rat von Amsterdam Bestandteil der GASP sein können (siehe hierzu Abschnitt 3.3). Auf politischer Ebene ist das - an die PfP - Partner gerichtete - Angebot der NATO zu einer vertieften militärischen Zusammenarbeit im Mai 1997 von der Schaffung des „Euro - Atlantischen Partnerschaftsrates“ (EAPC) begleitet worden. Dieser faßt alle bisherigen PfP - Partner und die Mitglieder des (gleichzeitig aufgelösten) Nordatlantischen Kooperationsrates in einem umfassenden multilateralen Dialogforum zusammen.

Außerdem soll er den institutionellen Rahmen für zusätzliche Konsultationsmöglichkeiten und für direkte Beziehungen zwischen der Allianz und einzelnen Partnerstaaten bzw. Partnergruppen bieten; weiters sollen die Partner im Falle eines gemeinsamen Krisenmanagements im Wege des EAPC die jeweils „weitestmöglichen Mitentscheidungsgelegenheiten“ erhalten. In die politische Führung von NATO - geleiteten PfP - Operationen, die beim Nordatlantischen Rat liegt, sollen die truppenstellenden Partner „soweit praktisch machbar“ im Wege des EAPC „verstärkt involviert werden.

Der Euro - Atlantische Partnerschaftsrat baut - wie schon bisher die PfP in ihrer ursprünglichen Form - auf dem Grundsatz der "Selbstdifferenzierung" auf. Der EAPC bemüht sich darüber hinaus um einen „integrierenden Charakter“, er soll allen Teilnehmerstaaten (heute 44) aus Nordamerika, Europa und Zentralasien einen flexiblen Rahmen für multilaterale, regionale und bilaterale Kooperation bieten und so einen wertvollen Beitrag zu Stabilität und Sicherheit in Europa leisten.

Die Partnerschaft mit Rußland und der Ukraine

Spezifische Partnerschaften hat die NATO mit Rußland und der Ukraine abgeschlossen. Mit letzterer wurde im Juli 1997 eine Charta unterzeichnet, die einen eigenständigen - bilateralen - Konsultationsmechanismus vorsieht. Noch weitergehend sind die mit der Russischen Föderation getroffenen politischen Vereinbarungen.

Durch die - am 27. Mai 1997 in Paris unterzeichnete - „Gründungsakte über gegenseitige Beziehungen, Zusammenarbeit und Sicherheit“ wurde ein eigenes (für keinen anderen PFP - Partner vorgesehenes) - umfassendes - Konsultationsorgan, der „NATO - Rußland - Rat“, ins Leben gerufen. Dieser soll als Forum für - regelmäßig, insbesondere aber auch in Krisen - oder Notsituationen abzuhaltende - gemeinsame Beratungen der 16 NATO - Mitglieder und Rußlands dienen, wobei im Falle gemeinsam vereinbarter Friedensoperationen Rußland sogar das ausdrückliche Recht auf „gemeinsame Entscheidungen“ eingeräumt wird. (Im letzteren Punkt gehen die Gestaltungsmöglichkeiten Rußlands, wie ein Vergleich mit dem weiter oben zitierten EAPC - Text zeigt, über jene aller anderen PFP - Partner merklich hinaus.)

Außerdem enthält die "Gründungsakte" NATO - Rußland einleitend die grundsätzliche Feststellung, daß sich " die beiden Seiten nicht mehr als Gegner betrachten ", sondern vielmehr durch das Bekenntnis zum Aufbau eines „stabilen, friedlichen und ungeteilten Europa“ verbunden sind. In der Gründungsakte wird weiters das inhärente Recht eines jeden Staates bekräftigt, die Mittel zur Gewährleistung seiner Sicherheit selbst zu wählen. Vor diesem Hintergrund kann die Unterzeichnung der „Gründungsakte“ NATO - Rußland, wie Vizekanzler Dr. Schüssel in der Sitzung des Ministerrates vom 27. Mai 1997 festgestellt hat, als „Geburtsstunde einer neuen gesamteuropäischen Friedensordnung“ gelten.

Die Europäische Sicherheits - und Verteidigungsidentität

Im Zuge des NATO - Ministertreffens von Berlin im Juni 1996 trug die NATO dem Wunsch von Partnern der Europäischen Union Rechnung, eine „Europäische Sicherheits - und Verteidigungsidentität“ aufzubauen, die „innerhalb der Allianz“ verwirklicht werden soll. Das Schlußdokument des Madrider Gipfeltreffens der NATO verweist in diesem Zusammenhang im übrigen auf die „gemeinsamen strategischen Interessen“, die sich „die Allianz und die Europäische Union teilen“.

Inhaltlich reflektiert diese Festlegung die Überzeugung aller NATO - Mitglieder (also auch jene der 11 Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die der Allianz angehören), daß eine - von der NATO völlig losgelöste - europäische Verteidigungsstruktur in der absehbaren Zukunft nicht realisiert werden wird.

Über Drängen der europäischen Verbündeten sollte mit dieser Zielsetzung aber auch klargestellt werden, daß die Bemühungen zur Stärkung des „europäischen Pfeilers“ der NATO fortgesetzt werden. In diesem Zusammenhang hat die NATO in Berlin ihre grundsätzliche Bereitschaft bekundet, NATO - Ressourcen für europäische Friedenseinsätze unter Leitung der WEU auch in jenen Fällen zur Verfügung zu stellen, in denen sich die nordamerikanischen Verbündeten nicht engagieren wollen. Eine konkrete Entscheidung wird allerdings in jedem Einzelfall vom Nordatlantikrat zu treffen sein (siehe hierzu auch die Abschnitte 3.4 und 3.7).

Im Zeichen des Bemühens um eine "Europäische Sicherheits - und Verteidigungsidentität" steht auch die laufende Debatte um eine weitere Verstärkung der europäischen Präsenz in den Führungsstrukturen der Allianz. (Zwar stellen die Europäer den NATO - Generalsekretär, dessen Stellvertreter, vier der fünf beigeordneten Generalsekretäre, den Vorsitzenden des NATO - Militärausschusses sowie den Direktor des Internationalen Militärstabes; in vielen operationellen Schlüsselfunktionen sind freilich weiterhin Amerikaner tätig.)

In diesem Zusammenhang haben sich die Vereinigten Staaten bislang insbesondere geweigert, auf die von Frankreich und einigen anderen europäischen Staaten verlangte Übertragung des NATO - Südkommandos an einen Europäer einzugehen. Frankreich will deshalb mit seiner - schon in Berlin grundsätzlich in Aussicht gestellten - Wiedereingliederung in die integrierten Kommandostrukturen der NATO vorerst weiter zuwarten. Demgegenüber ist die vollständige militärischen Integration Spaniens politisch beschlossen.

Aus der Erfahrung der letzten Jahre muß aber der Schluß gezogen werden, daß das künftige Gewicht der Europäer in der NATO von deren Bereitschaft abhängen wird, mit einer Stimme aufzutreten; aber auch davon, ob sie angesichts konkreter Herausforderungen (wie sie etwa ein langfristiger Bosnien - Einsatz darstellen könnte) zu verstärkten Eigenleistungen bereit sind.

Die NATO - Erweiterung

Das weitestreichende Projekt der „neuen NATO“ ist die NATO - Erweiterung.

In ihrer Erweiterungsstudie vom September 1995 hat die Allianz hervorgehoben, daß sich ihre Öffnung für neue Mitglieder gegen niemanden richtet, keine neuen Trennlinien schaffen soll, als schrittweiser, überlegter und transparenter Prozeß angelegt ist, ausführliche Konsultationen mit allen Betroffenen vorsieht und im Gesamtzusammenhang mit der Schaffung einer neuen europäischen Sicherheitsarchitektur zu sehen ist, welche integrativ und kooperativ sein soll und auch Rußland einschließen muß. Der letztgenannten Forderung sollte insbesondere auch die Unterzeichnung der oben erwähnten „Gründungsakte“ NATO - Rußland Rechnung tragen. In dieser wiederholt die NATO u.a., daß „sie nicht die Absicht, keine Pläne und auch keinen Anlaß habe, nukleare Waffen im Hoheitsgebiet neuer Mitglieder zu stationieren“

Weiters bekräftigt die NATO darin ihre Absicht, die „kollektive Verteidigung und andere Aufgaben“ nicht durch die dauerhafte Stationierung „zusätzlicher substantieller Kampftruppen“ wahrzunehmen, sondern diese durch die " erforderliche Interoperabilität, Integration und Fähigkeit zur Verstärkung“ zu gewährleisten. Rußland lehnt den Erweiterungsprozeß zwar weiterhin als politischen Fehler ab, hat ihn aber mit dem Abschluß der Gründungsakte de facto akzeptiert.

An sich ist die Aufnahme zusätzlicher Mitglieder für die NATO kein neues Phänomen. Das diesbezüglich in Artikel 10 des Nordatlantikvertrages vorgesehene Auf -

nahmeverfahren kam auch vor 1989 zur Anwendung, zuletzt im Jahre 1982 im Falle Spaniens.

Was die - seit 1994 in Vorbereitung stehende - NATO - Erweiterung von früheren Prozessen dieser Art unterscheidet, ist die Tatsache, daß jetzt Länder in die NATO aufgenommen werden sollen, die noch vor wenigen Jahren Angehörige eines gegnerischen Militärpaktes waren. Aus der Sicht der NATO kann und soll die Erweiterung dazu beitragen, die historische Wende von 1989 und die Überwindung der Trennlinien in Europa unumkehrbar zu machen, die europäische Stabilitätszone auszudehnen und die Reformprozesse in den Ländern Zentral - und Osteuropas dauerhaft abzusichern.

In dieser Hinsicht verfolgen die - nach den jeweiligen internen Verfahren autonom und mit unterschiedlicher Geschwindigkeit verlaufenden - Erweiterungsprozesse der Europäischen Union und der NATO beide das Ziel, die Reformländer Zentral - und Osteuropas dauerhaft in gemeinsame Strukturen einzubinden. Damit erfüllt auch die NATO für diese neuen Demokratien eine wichtige integrierende Funktion.

Gerade auch unter diesem Blickwinkel ist die - vom Madrider NATO - Gipfel im Juli 1997 getroffene - Entscheidung, Polen, die Tschechische Republik und Ungarn zu Gesprächen über den Beitritt zur Allianz einzuladen (und bis zum NATO - Gipfel von Washington im April 1999 auch tatsächlich aufzunehmen), ein konkretes Beispiel für den Prozeß der Schaffung einer neuen NATO.

In Madrid hat die NATO darüber hinaus betont, daß der Erweiterungsprozeß beim Washingtoner Gipfel einer neuerlichen Überprüfung unterzogen werden wird (wobei die besondere Qualifikation Rumäniens und Sloweniens schon jetzt ausdrücklich hervorgehoben wurde).

Die - von der NATO in Madrid in diesem Zusammenhang gemachte - Feststellung, daß ihre Türen offen bleiben, ist ein Signal. Sie ist eine an alle europäischen Staaten gerichtete Einladung, ihre Zusammenarbeit mit der Allianz in dem von ihnen gewünschten Ausmaß weiterzuentwickeln.

3.7 Europäisches Krisenmanagement; Modelle und Gestaltungsmöglichkeiten

Wie aus der bisherigen Darstellung hervorgeht, könnten Friedensmissionen in Europa derzeit insbesondere gemäß den folgenden Einsatzmodellen realisiert werden:

- im Bereich der klassischen Friedenserhaltung als Einsatz der Vereinten Nationen (nach dem Beispiel von UNFICYP);
- OSZE (in Form von Langzeitmissionen wie in Georgien oder als Einsatz, wie er für Nagornij Karabach in Aussicht genommen, aber bislang nicht realisiert wurde);
- im Falle anderer Formen des Krisenmanagements, einschließlich friedensschaffender Maßnahmen:

- Friedensmission unter dem Kommando einer „lead nation“ (nach dem Beispiel des Albanien - Einsatzes);

- Friedensmission unter der Führung einer Sicherheitsorganisation, und zwar insbesondere:

* der NATO (alleine oder mit Partnern nach dem Muster von IFOR und SFOR);

* oder der WEU im Rahmen einer Petersberg - Operation (mit oder ohne NATO - Unterstützung, wobei die WEU gemäß dem Vertrag von Amsterdam in Zukunft von der Europäischen Union in Anspruch genommen werden kann).

Bei Einsätzen, die friedensschaffenden Charakter haben, wird allgemein - und insbesondere auch seitens der NATO und der WEU - davon ausgegangen, daß solche Operationen „im Einklang mit der Satzung der Vereinten Nationen“ durchgeführt werden müssen. In der Praxis sind die bisherigen Operationen dieser Art vom Sicherheitsrat der VN autorisiert worden.

Was die Vorbereitung, Planung und Durchführung von friedenserhaltenden Einsätzen der VN und der OSZE anlangt, ist festzuhalten, daß diese grundsätzlich für alle Mitglieder der jeweiligen Organisation offen sind - und daß die wesentlichen Entscheidungen in den zuständigen VN - bzw. OSZE - Gremien fallen, wobei die notwendigen Kommandostrukturen ad hoc und im Einvernehmen mit allen Truppenstellern geschaffen werden.

Bei Friedensoperationen nach dem "lead nation"- Konzept liegt die Hauptverantwortung für die Vorbereitung, Planung und Durchführung des gesamten Einsatzes logischerweise beim jeweiligen „Führungsland, das auch darüber entscheidet, mit welchen anderen Truppenstellern es zusammenarbeiten will.

Die Vorbereitung, Planung und Durchführung von Operationen, die von der NATO bzw. der WEU geführt werden, erfolgt grundsätzlich durch die politischen und operationellen Instanzen dieser beiden Organisationen. Im Rahmen der NATO - Partnerschaft für den Frieden, im Wege der Zusammenarbeit der WEU mit bestimmten Nicht - Mitgliedern (WEU - Beobachtern, assoziierten Partnern und assoziierten Mitgliedern) und auf der Basis der „Gründungsakte“ NATO - Rußland wurden und werden, wie in den Abschnitten 3.4 und 3.6 näher erläutert wird, zwar Mechanismen für die Kooperation und Konsultation mit Drittstaaten, die sich an gemeinsamen Friedensoperationen beteiligen, geschaffen; eine volle Mitentscheidung ist in den genannten Fällen bisher - eine Einigung über eine gemeinsame Operation vorausgesetzt - aber nur im Verhältnis NATO - Rußland vorgesehen.

Eine neue Entwicklung hat in diesem Zusammenhang der Vertrag von Amsterdam gebracht. Wie bereits in Abschnitt 3.3 ausgeführt, sieht Art. 17 des EU - Vertrages in der Fassung von Amsterdam vor, daß die Europäische Union die WEU für „humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben sowie Kampfein-

sätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen im Rahmen der GASP in Zukunft „in Anspruch nehmen“ kann, wobei der Europäische Rat diesfalls auch die Möglichkeit hat, der WEU „Leitlinien“ vorzugeben.

In einem solchen Falle sind also alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union (einschließlich jener, die in der WEU nur Beobachterstatus haben) in die politische Vorentscheidung über einen europäischen Friedenseinsatz der WEU voll eingebunden. Darüber hinaus räumt der EU - Vertrag in der Fassung von Amsterdam allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union ein Recht auf die Teilnahme an einer derartigen - von der Europäischen Union initiierten - WEU - Operation ein; außerdem sollen gemäß Art. 17 des EU - Vertrages in der Fassung von Amsterdam alle Mitgliedstaaten der Union, die an einer konkreten Mission dieses Typs mitwirken, in die Lage versetzt werden, sich gleichberechtigt an der Planungsarbeit und am Entscheidungsprozeß innerhalb der WEU zu beteiligen.

Die WEU hat diese Regelung für ihren Bereich anlässlich des WEU - Ministerrates von Erfurt im November 1997 bereits umgesetzt. Darüber hinaus hat die WEU den Beobachtern in Erfurt vergleichbare Möglichkeiten auch für den Fall eingeräumt, daß sich diese an Petersberg - Operationen, die nicht von der Union initiiert werden, beteiligen; siehe auch Abschnitt 4.4.4. (In Erfurt ist allen interessierten WEU - Beobachtern im übrigen auch die Möglichkeit eröffnet worden, künftig an Sitzungen der „Western European Armaments Group (WEAG)“ teilzunehmen; zu dieser siehe auch Abschnitt 3.4.)

In bezug auf die erwähnten Regelungen ist allerdings auch zu berücksichtigen, daß die realen Möglichkeiten der WEU, konkreten Aufträgen der Europäischen Union im Bereich der Sicherheitspolitik zu entsprechen, wie schon im Abschnitt 3.4 dargestellt wurde, soweit absehbar objektiv begrenzt sind. Aus den bisherigen Planungen der WEU geht insbesondere hervor, daß ein WEU - Einsatz die Größe einer Brigade (ca. 6.000 Soldaten) in aller Regel nicht übersteigen dürfte - und daß die WEU auch bei einer solchen Operation normalerweise auf Planungskapazitäten der NATO und auf Ressourcen der Allianz im Bereich der Logistik, des Transports und der strategischen Aufklärung zurückgreifen müßte.

Dies ist seit den Beschlüssen des NATO - Ministertreffens von Berlin im Juni 1996 (siehe hierzu Abschnitt 3.6) zwar grundsätzlich möglich, setzt aber jeweils eine ausdrückliche Entscheidung des Nordatlantikrates voraus.

Angesichts des Umstandes, daß die WEU - Mitglieder durchwegs auch Mitglieder der Europäischen Union und der NATO sind, nehmen die meisten Experten an, daß diese Staaten in der künftigen Praxis einer (einstimmig zu treffenden) Entscheidung der Union, die WEU „in Anspruch zu nehmen“, in den Instanzen der Union wohl nur dann zustimmen würden, wenn vorweg geklärt ist, daß die WEU die in Aussicht genommene Aufgabe auch tatsächlich übernehmen kann (und vor allem auch die hierfür in der Regel notwendige NATO - Unterstützung gesichert ist).

Dies würde aber den erfolgreichen Abschluß eines allfälligen WEU - Entscheidungs - vorlaufes und informelle Konsultationen zwischen der WEU und der NATO voraus - setzen, deren Ergebnis von internen Entscheidungen dieser Organisationen abhängt. Das - den WEU - Beobachtern im EU - Vertrag in der Fassung von Amsterdam zuge - sagte - Recht auf volle Einbindung in die WEU - internen Entscheidungs - und Pla - nungsprozesse wird erst dann wirksam, wenn diese einen eigenen Beitrag zu einem (von der Europäischen Union beschlossenen und der WEU formell akzeptierten) Ein - satz konkret in Aussicht gestellt haben.

Im Lichte der beschriebenen Zusammenhänge ist insgesamt jedenfalls davon auszu - gehen, daß ein gemäß Art. 17 des EU - Vertrages in der Fassung von Amsterdam zu treffender Beschluß der Europäischen Union " mit Verteidigungsimplicationen " im Regelfall zu einem Entscheidungsprozeß führen dürfte, in welchen die Europäische Union, die WEU und die NATO eingebunden sind.

4 Die sicherheitspolitische Situation Österreichs

4.1 Die geostrategische Lage Österreichs; Chancen und Risiken

Gerade auch für Österreich, das im Zentrum des neuen Europa liegt, hat die - im Ab - schnitt 2.2 vorgenommene - Analyse der Chancen und Risiken im Bereich der euro - päischen Sicherheit grundsätzliche Bedeutung.

Die Entwicklung der militärischen Potentiale in der Nachbarschaft Österreichs, die absehbare internationale Entwicklung und der Beitritt von österreichischen Nachbar - staaten zur NATO und zur Europäischen Union lassen eine existentielle militärische Bedrohung Österreichs auf absehbare Zeit als unrealistisch erscheinen. In einer Kri - sensituation wäre diesfalls im übrigen mit längeren Vorwarnzeiten zu rechnen.

Militärische Bedrohungen geringerer Intensität sind aber nicht gänzlich auszuschlie - ßen. Diese könnten dann ausbrechen, wenn es nicht gelingt, die unkontrollierte Eska - lation einer politischen Krise rechtzeitig durch präventive Maßnahmen einzudämmen. In diesem Zusammenhang sind vergleichsweise kürzere Vorwarnzeiten zu erwarten. Zu neuen Bedrohungen, die auch Österreich betreffen könnten, gehören z.B. die Pro - liferation von ABC - Waffen und von deren Trägersystemen, der internationale Terro - rismus, die organisierte Kriminalität sowie andere - im Kapitel 2.2 beschriebene - Risiken.

Die Konsequenzen, welche sich durch das geänderte sicherheitspolitische Umfeld für die österreichische Landesverteidigung ergeben, wurden im Rahmen der kürzlich be - schlossenen Anpassung der Heeresgliederung berücksichtigt (s. auch Abschnitt 4.3). In der Mitte Europas gelegen, ist Österreich heute ausschließlich von befreundeten Nachbarstaaten umgeben und unterhält zu allen entsprechend intensive Beziehungen, doch bilden wesentliche Teile der Staatsgrenze bis auf weiteres eine Außengrenze der Europäischen Union. Durch seine geographische Lage ist Österreich aber auch mit

den möglichen Instabilitäten und Risiken im neuen Europa direkter konfrontiert als viele andere europäische Staaten. Im Falle von nationalen Konflikten sowie wirtschaftlichen und sozialen Instabilitäten könnten sich für Österreich also auch besondere sicherheitspolitische Auswirkungen ergeben. Vor diesem Hintergrund hat sich die stabilisierende Wirkung des IFOR/SFOR - Einsatzes in Bosnien auf Österreichs Sicherheit unmittelbarer ausgewirkt als auf jene anderer Teilnehmerstaaten aus dem Kreise der NATO bzw. der Partnerschaft für den Frieden.

Vollfunktionsfähige europäische Sicherheitsstrukturen liegen demzufolge im besonderen Interesse Österreichs. Die bereits bestehenden europäischen Mechanismen und Strukturen zur Gewährleistung und Verteidigung territorialer Integrität bleiben dabei auch aus österreichischer Sicht ein förderliches Element für die europäische Stabilität. Die seit 1989 eingetretenen weltpolitischen Veränderungen eröffnen Österreich - dank seiner historisch gewachsenen Beziehungen zu den Reformländern Zentral - und Osteuropas - gleichzeitig die Chance, sich an der weiteren Entwicklung der europäischen Sicherheitsarchitektur erheblich aktiver und gestalterischer zu beteiligen, als dies unter den Bedingungen des Kalten Krieges möglich war.

Österreich kann diese Periode einer zunehmenden europäischen Stabilität nützen, um seinen künftigen Platz in den europäischen Sicherheitsstrukturen zu bestimmen, zu deren Funktionieren und Entwicklung solidarisch beizutragen und so auch gemeinsam mit anderen das Entstehen neuer Bedrohungen zeitgerecht zu verhindern. Daraus ergeben sich im Sinne eines umfassenden Sicherheitsverständnisses Chancen einer positiven Fortentwicklung nicht nur in friedenspolitischer, sondern auch in wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Hinsicht.

In der Zeit der Ost - West - Konfrontation stieß die österreichische Gestaltungsfreiheit auf dem Gebiet der Sicherheitspolitik all Grenzen, die durch die politischen Verhältnisse in Europa vorgegeben waren. In der „Charta von Paris für ein neues Europa“ von 1990 haben sich die Teilnehmerstaaten der KSZE „zum Recht der Staaten, ihre sicherheitspolitischen Dispositionen frei zu treffen“ bekannt. Dieses Recht kann Österreich heute unbestreitbar in Anspruch nehmen.

Als Mitglied der Europäischen Union kann Österreich darüber hinaus aktiv mithelfen, die friedensstiftende und stabilisierende Kraft des europäischen Integrationsgeschehens auf das größere Europa zu erstrecken - und so auch dem Entstehen künftiger Konflikte vorzubeugen. Als Mitglied der Europäischen Union hat Österreich außerdem die Chance, bei der Entwicklung einer Gemeinsamen Außen - und Sicherheitspolitik, zu der gemäß dem EU - Vertrag in der Fassung von Amsterdam „auch die schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik“ gehört, aktiv und solidarisch mitzuwirken.

Durch die solidarische Einbindung in die verschiedenen - in Europa gegebenen - Formen der sicherheitspolitischen Kooperation eröffnet sich Österreich außerdem die Chance, als vollberechtigter Partner an der weiteren Entwicklung einer umfassenden

europäischen Sicherheitsarchitektur teilzuhaben, die allen Europäern Sicherheit bringt und Trennlinien auf Dauer überwindet.

4.2 Entwicklung der österreichischen Sicherheitspolitik seit 1955; außenpolitische, völkerrechtliche und verfassungsrechtliche Aspekte

Eine wesentliche Voraussetzung für eine eigenständige österreichische Sicherheitspolitik bildete der Abschluß des Staatsvertrages vom 15. Mai 1955 betreffend die Wiederherstellung eines unabhängigen und demokratischen Österreich, mit dessen Zustandekommen der Status Österreichs als dauernd Neutraler in engem politischen Zusammenhang steht (siehe hierzu das Moskauer Memorandum vom 15. April 1955). Nach Unterzeichnung und noch vor dem Inkrafttreten des Staatsvertrages faßte der Nationalrat am 7. Juni 1955 eine EntschlieÙung, in der Österreichs immerwährende Neutralität bekundet und die Bundesregierung aufgefordert wurde, dem Nationalrat den Entwurf eines Bundesverfassungsgesetzes hierüber vorzulegen.

Das dem Nationalrat vorgelegte und von ihm am 26. Oktober 1955 beschlossene Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität Österreichs, BGBl. Nr.211, hat in seinem Art. 1 folgenden Wortlaut:

- (1) Zum Zwecke der dauernden Behauptung seiner Unabhängigkeit nach außen und zum Zwecke der Unverletzlichkeit seines Gebietes erklärt Österreich aus freien Stücken seine immerwährende Neutralität. Österreich wird diese mit allen ihm zu Gebote stehenden Mitteln aufrechterhalten und verteidigen.
- (2) Österreich wird zur Sicherung dieser Zwecke in aller Zukunft keinen militärischen Bündnissen beitreten und die Errichtung militärischer Stützpunkte fremder Staaten auf seinem Gebiete nicht zulassen.

Entsprechend der Verwendungszusage des Moskauer Memorandums wurde dieses Bundesverfassungsgesetz am 14. November 1955 allen 65 Staaten, mit denen Österreich damals diplomatische Beziehungen unterhielt, mit dem Ersuchen um Anerkennung notifiziert und seitens dieser Staaten teils förmlich anerkannt, teils stillschweigend zur Kenntnis genommen.

Die dauernde Neutralität Österreichs wurde zwar de iure „aus freien Stücken“ erklärt, politisch war sie jedoch wesentlich bedingt durch das Streben nach Wiedererlangung der staatlichen Souveränität und durch die damalige internationale Lage (insbesondere das Besatzungsstatut), die für Österreich mit mangelnder sicherheitspolitischer Wahlfreiheit und einem eingegengten außenpolitischen Handlungsspielraum verbunden war.

Österreichs dauernde („immerwährende“) Neutralität ist ein Rechtsstatus, der nicht für einen konkreten Anlaßfall erklärt ist, sondern zur Neutralität in allen künftigen (zum Zeitpunkt der Erklärung noch nicht vorhersehbaren) Kriegen verpflichtet. „Dauernde“ Neutralität ist nicht im Sinne von „unabänderlich“ zu verstehen.

Ein dauernd Neutraler darf schon in Friedenszeiten keine Bindungen eingehen, die ihn in einem Krieg zwischen dritten Staaten hindern würden, die Normen des Neutralitätsrechts zu beachten. Daraus ergab sich für Österreich das Bedürfnis, nach freiem Ermessen eine Neutralitätspolitik zu entwickeln, die das Verhalten eines dauernd Neutralen in Angelegenheiten bestimmt, die zwar nicht durch das Neutralitätsrecht geregelt sind, auf die aber die Neutralität einen indirekten Einfluß ausübt.

Da die dauernde Neutralität Österreichs keine Pflicht zu einer „ideologischen Neutralität“ umfaßt (wie dies schon Bundeskanzler Julius Raab in der Regierungserklärung vom 26. Oktober 1955 ausdrücklich festgestellt hat), hat sich Österreich immer zur pluralistisch - demokratischen Staatenwelt und als Mitglied der VN zum Völkerrecht als Friedensordnung bekannt und eine Verletzung pluralistisch - demokratischer Prinzipien, der Satzung der VN und des Völkerrechts stets verurteilt. Der dauernd Neutrale ist zur militärischen Landesverteidigung verpflichtet (siehe hiezu Abschnitt 4.3). In der österreichischen Staatspraxis hat sich das Verständnis von den Pflichten eines dauernd Neutralen, das ursprünglich auf Basis der Doktrin von J.L. Kunz und A. Verdross entwickelt wurde, deutlich gewandelt. Es steht außer Zweifel, daß Österreich über seinen sicherheitspolitischen Status selbst entscheiden kann.

Ursprünglich herrschte ein extensives Neutralitätsverständnis vor, das seit dem Beginn der neunziger Jahre einem Verständnis gewichen ist, welches den Status der dauernden Neutralität im wesentlichen auf den sogenannten „Kernbestand der Neutralität“ (Nichtteilnahme an Kriegen, Bündnisfreiheit, Nichtzulassung fremder militärischer Stützpunkte) reduziert sieht.

Der Wandel des Neutralitätsverständnisses wird am Verhältnis Österreichs zu den VN einerseits und zum europäischen Integrationsprozeß andererseits deutlich:

Im Verhältnis zu den VN ging Österreich, das am 14. Dezember 1955 ohne Vorbehalt Mitglied der VN geworden ist, bis 1990 davon aus, daß die VN verpflichtet seien, die dauernde Neutralität Österreichs zu respektieren, und mithin Österreich niemals zu Zwangsmaßnahmen in einem Krieg zwischen dritten Staaten herangezogen werden dürfe, die Österreich in Widerspruch zu den Pflichten aus der dauernden Neutralität brächten.

in der Praxis hat diese Auffassung Österreich dazu veranlaßt, in den Berichten an den VN - Generalsekretär über die Durchführung der von dem Sicherheitsrat gegenüber Südrhodesien 1966 und 1968, der Republik Südafrika 1977 und dem Irak 1990 beschlossenen wirtschaftlichen Zwangsmaßnahmen auf die allfällige neutralitätsrechtliche Problematik der automatischen Bindung an Beschlüsse des Sicherheitsrates hinzuweisen.

Unter dem Eindruck des Wegfalls bisheriger struktureller Uneinigkeit im Sicherheitsrat anlässlich des Irak/Kuwait - Konflikts, der damals bewiesenen Handlungsfähigkeit des Systems der kollektiven Sicherheit und im Hinblick darauf, daß der UN - Sicherheitsrat unter Bezugnahme auf Kapitel VII der Satzung zur Anwendung von militärischen

sehen Zwangsmaßnahmen gegen den Irak ermächtigt hat, hat sich in Österreich die Rechtsauffassung durchgesetzt, daß die Verpflichtungen aus der Satzung der VN gemäß ihrem Art. 103 gegenüber widersprechenden Verpflichtungen aus der dauernden Neutralität übergeordnet sind.

Österreich ist in diesem Zusammenhang auch davon ausgegangen, daß es sich bei Maßnahmen des Sicherheitsrates nach Kapitel VII der Satzung der VN um Aktionen der VN handelt und nicht um Krieg im völkerrechtlichen Sinn, sodaß schon aus diesem Grund das Neutralitätsrecht nicht aktualisiert wird. In diesem Lichte hat Österreich im Irak/Kuwait - Konflikt im Rahmen der maßgeblichen Sicherheitsratsresolution fremden Streitkräften erstmals Überflugs- und Durchfuhrbewilligungen erteilt. Überdies hat der einfache Bundesgesetzgeber im Hinblick auf die internationalen Solidaritätspflichten in der österreichischen Rechtsordnung verschiedene Klarstellungen vorgenommen. § 320 des Strafgesetzbuchs („Neutralitätsgefährdung“) wurde dahingehend abgeändert, daß diese Strafbestimmung in solchen Fällen nicht anwendbar ist, in denen der Sicherheitsrat als Organ der kollektiven Sicherheit das Vorliegen einer Bedrohung des Friedens, eines Friedensbruches oder einer Angriffshandlung feststellt und militärische Maßnahmen nach Kapitel VII der Satzung der VN zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit beschließt.

Auch die Voraussetzungen für die Bewilligung der Ein-, Aus- und Durchfuhr von Kriegsmaterial wurden dahingehend novelliert, daß eine Bewilligung dann zulässig ist, wenn diese eine Maßnahme zur Durchführung eines Beschlusses des Sicherheitsrates nach Kapitel VII der Satzung der VN darstellt.

Was die Stellung Österreichs im europäischen Integrationsprozeß anlangt, bestand im Lichte des am Beginn vorherrschenden Neutralitätsverständnisses, das insbesondere auch die wirtschaftspolitischen Vorwirkungen der dauernden Neutralität (vor allem im Sinne der Wahrung eines handelspolitischen Aktionsspielraumes) betonte, und der darauf fußenden Neutralitätspolitik weitgehende Übereinstimmung darüber, daß eine Vollmitgliedschaft in der EWG mit der dauernden Neutralität Österreichs unvereinbar sei.

Deshalb strebte Österreich 1962 bloß ein sogenanntes „Arrangement“ mit der EWG an, zumal der Plan einer Assoziation Österreichs aus der Sicht der EWG - Staaten nur als Vorstufe zur Vollmitgliedschaft in Betracht kam. Diese Bestrebungen mündeten 1972 in die Unterzeichnung der Freihandelsverträge mit der EWG sowie der EGKS und deren Mitgliedstaaten.

Auf der Grundlage einer Neubewertung des europäischen Einigungsprozesses und im Lichte eines redimensionierten Neutralitätsverständnisses wurde nach 1989 die Auffassung vertreten, daß ein Beitritt Österreichs zu den Europäischen Gemeinschaften den „Kernbestand der Neutralität nicht berühre. Mit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union am 1. Jänner 1995 erfolgte auch die vorbehaltlose Einbindung in deren Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP).

Mit Blick auf die zum Zeitpunkt seiner Entstehung geltende Rechtslage und Entwicklungsstufe der GASP ermächtigt in diesem Zusammenhang Art. 23f Abs. 1 B-VG den österreichischen Vertreter im Rahmen der GASP, aufgrund des Titels V des Vertrages über die Europäische Union an der GASP mitzuwirken; dies schließt die Mitwirkung an Maßnahmen ein, mit denen die Wirtschaftsbeziehungen zu einem oder mehreren dritten Ländern ausgesetzt, eingeschränkt oder vollständig eingestellt werden.

Im Sinne der parlamentarischen Materialien zu dieser Bestimmung ist „davon auszugehen, daß zwischen den Verpflichtungen eines EU - Mitgliedstaates auf der Basis des Titels V des Vertrages über die Europäische Union und den Kernelementen der Neutralität kein Widerspruch besteht. Durch seinen Beitritt zur Europäischen Union wird Österreich weder zur Teilnahme an Kriegen verpflichtet, noch muß es Militärbündnissen beitreten oder der Errichtung militärischer Stützpunkte fremder Staaten auf seinem Gebiet zustimmen, daher bleibt dieser Kernbestand der Neutralität Österreichs unberührt.

Mit dem sicherheitspolitischen Status Österreichs stehen insbesondere die folgenden innerstaatlichen Maßnahmen in Zusammenhang:

- der Straftatbestand der „Neutralitätsgefährdung“ nach § 320 StGB;
- die Deklaration des Staatsziels der umfassenden - d.h. der militärischen, geistigen, zivilen und wirtschaftlichen - Landesverteidigung mit dem im Jahr 1975 eingeführten Art. 9a B-VG;
- die am 10. Juni 1975 im Wege einer Entschließung an die Bundesregierung beschlossene „Verteidigungsdoktrin“, die die Grundsätze der umfassenden Landesverteidigung darstellt (1643 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XIII. GP);
- das Bundesgesetz vom 18. Oktober 1977 über die Ein-, Aus- und Durchfuhr von Kriegsmaterial, BGBl. Nr.540/1977, in der Fassung der Novellen BGBl. Nr. 358/1982 und BGBl. Nr. 30a/1991;
- der im Jahr 1983 vorgelegte Landesverteidigungsplan“, der ein offizielles Dokument zur österreichischen Sicherheitspolitik darstellt und Ausdruck der Übereinstimmung der drei damals im Parlament vertretenen politischen Parteien ist;
- das Bundesverfassungsgesetz über Kooperation und Solidarität bei der Entsendung von Einheiten und Einzelpersonen in das Ausland (KSE - BVG), BGBl. I Nr. 38/1997 in der Fassung BGBl. I Nr.30/1998, mit dessen Inkrafttreten am 22. April 1997 das Bundesverfassungsgesetz vom 30. Juni 1965 über die Entsendung österreichischer Einheiten zur Hilfeleistung in das Ausland auf Ersuchen internationaler Organisationen, BGBl. Nr.173, außer Kraft getreten ist.

Zu bemerken ist, daß insbesondere der Untersagungstatbestand des § 3 Abs. 1 Z 1 des Bundesgesetzes über die Ein-, Aus- und Durchfuhr von Kriegsmaterial sowie der

strafrechtliche Tatbestand der „Neutralitätsgefährdung“ des § 320 StGB über die Verpflichtungen aus dem völkerrechtlichen Neutralitätsrecht hinausgehen.

Während der Zeit des Ost - West - Konflikts hat Österreich eine „aktive Neutralitätspolitik“ betrieben. Österreichs aktive Rolle in internationalen Organisationen, insbesondere in den VN, seine Initiativen zum Abbau von internationalen Spannungen, sein Einsatz für das Völkerrecht sowie sein Bestreben, als Stätte der Begegnungen und als Sitz internationaler Organisationen zu dienen, haben sich insbesondere auch vor diesem Hintergrund entwickelt. Soweit dies der Neutralitätsstatus zuläßt, wurde die österreichische Außenpolitik auch seither stets im Sinne einer praktizierten internationalen Solidarität gestaltet.

In der Zeit zwischen den späten sechziger Jahren und den frühen achtziger Jahren wurde die österreichische Außenpolitik im wesentlichen mit der Neutralitätspolitik gleichgesetzt. In der Folgezeit wurde die von den EG - Staaten praktizierte Europäische Politische Zusammenarbeit und später die GASP der Europäischen Union im Rahmen der Möglichkeiten immer stärker zum Bezugsrahmen der österreichischen Außenpolitik.

In die GASP ist Österreich seit 1. Jänner 1995 voll eingebunden, jedoch waren bereits vor seinem Beitritt die wesentlichen außenpolitischen Positionen mit der Europäischen Union harmonisiert. Nach der - in der der Schlußakte zum Beitrittsvertrag beigefügten - Gemeinsamen Erklärung zur GASP hat auch Österreich seine Bereitschaft und Fähigkeit zum Ausdruck gebracht, „sich in vollem Umfang und aktiv an der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, so wie sie im Vertrag über die Europäische Union definiert ist, zu beteiligen“.

Die Veränderungen, die Europa seit 1989 durchlebt, haben in allen europäischen Staaten zu Diskussionen über die eigene Sicherheitspolitik und die Zukunft der europäischen Sicherheitsstrukturen geführt.

So ist in einigen zentral - und osteuropäischen Ländern nach der Wende über eine mögliche Neutralität dieser Staaten diskutiert worden. Heute streben diese Länder durchwegs in die NATO (Arpad Göncz, Staatspräsident Ungarns: Die Neutralität sei nur im Verhältnis „zu zwei potentiellen Feinden“ möglich; der zu ihrer Wahrung nötige Verteidigungsaufwand könne nur von „wohlhabenden“ Staaten erbracht werden) .

Demgegenüber vertritt Irland in seinem „Weißbuch“ (1996) zur Außen - und Sicherheitspolitik den Standpunkt, daß es neutral bleiben wolle, weil ihm dieser Status die Möglichkeit gebe, „eine bedeutende Rolle bei der Erhaltung des Weltfriedens zu spielen“.

Der ehemalige französische Außenminister Hervé de Charette hat 1996 andererseits festgestellt, daß die Neutralität „heute keinen Sinn mehr“ mache, nachdem „die Ost - West - Konfrontation verschwunden“ sei.

Schweden und Finnland betonen, daß ihre Politik der „Nichtteilnahme an Militärbündnissen unverändert bleibt“ (Lena Hjelm Wallen, Außenministerin Schwedens: Es gebe keine „direkte militärische Bedrohung“; ein NATO - Beitritt würde „Schwedens Sicherheit nicht erhöhen“; überdies hätten Schweden und andere bündnisfreie Staaten „die Möglichkeit, eine wichtige Rolle bei der Gestaltung von Sicherheit in Europa zu spielen“; Martti Ahtisaari, Präsident Finnlands: „Durch eine Mitgliedschaft Finnlands in der Allianz würde die Sicherheit des Landes und ganz Europas nicht verbessert“). Nach schwedischer und finnischer Auffassung biete die Bündnisfreiheit den zwei Ländern auch die „beste Möglichkeit, die Souveränität der baltischen Staaten in ihrem Umfeld zu unterstützen“. Für die Zukunft lassen sich beide Staaten die sicherheitspolitischen Optionen offen.

In den europäischen Institutionen und aus den Reihen jener Mitgliedstaaten der Union, die der WEU und der NATO angehören, wird seit 1989 andererseits immer wieder die Frage nach der konkreten Funktion der Neutralität in einer europäischen Solidargemeinschaft gestellt (z.B. Jacques Santer, Präsident der Europäischen Kommission: „Wenn man einer Gemeinschaft angehört, muß man sich legitimerweise fragen, welchen Inhalt die Neutralität für die Zukunft hat.“; Wim Kok, Premierminister der Niederlande: „Wir wollen im offenen Dialog klären, was Neutralität bedeutet, nachdem sich die Verhältnisse in Europa und in der Welt wesentlich geändert haben.“). Auch wenn sich die sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen seit der Geburtsstunde der österreichischen Neutralität - insbesondere ab dem Jahre 1989 - grundlegend verändert haben, ist das Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität Österreichs Teil der österreichischen Verfassungsordnung und daher für die Gestaltung der gegenwärtigen österreichischen Sicherheitspolitik relevant.

Für Österreich ist weiters festzustellen, daß es bis heute problemlos aktiv und solidarisch an der GASP teilnehmen konnte. Zu berücksichtigen ist aber, daß Abschnitt V des EU - Vertrages in der Fassung von Amsterdam eine Fortentwicklung der GASP vorsieht, die auch Rückwirkungen auf den spezifischen österreichischen Status haben könnte.

Eine rechtliche Weiterentwicklung ergibt sich insbesondere auch dadurch, daß der Vertrag von Amsterdam die sogenannten Petersberg - Aufgaben in den EU - Vertrag aufgenommen hat, wodurch die Union die Möglichkeit erhalten hat, die WEU über einstimmigen Beschluß der Union auch für die Durchführung von „Kampfeinsätzen bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen“, in Anspruch zu nehmen.

Daher wird die Bundesregierung dem Parlament begleitend zur Vorlage des Vertrages von Amsterdam Novellierungsvorschläge zuleiten, die darauf abzielen, Art. 23 f B -VG neu zu fassen und die Ausnahmetatbestände des § 3 Abs. 1 a des Bundesgesetzes über die Ein-, Aus- und Durchfuhr von Kriegsmaterial und des § 320 Abs. 2 StGB zu erweitern (siehe auch unten Abschnitt 5.2.2.). Damit soll sichergestellt werden, daß Österreich weiterhin an der Beschlußfassung der GASP mitwirken, die gefaßten Be -

schlüsse durchführen und am gesamten Spektrum der in den neuen EU - Vertrag eingeführten Petersberg - Aufgaben solidarisch teilnehmen kann.

4.3 Entwicklung der österreichischen Sicherheitspolitik seit 1955; verteidigungspolitische Aspekte

1955 - 1962:

In dieser ersten Phase war die strategische Lage Österreichs durch die zunehmende Verschärfung des Ost - West - Konflikts geprägt. Nach 1955 war Österreich bemüht, sich im Sinne des Moskauer Memorandums auch in verteidigungspolitischer Hinsicht am Muster der Schweiz zu orientieren. Die österreichischen Verteidigungsausgaben lagen jedoch deutlich unter jenen der Schweiz anders als die Schweiz hatte Österreich im Bereich der Landesverteidigung außerdem das - in Art. 13 des Staatsvertrages verankerte - Verbot von Lenk Waffen zur Panzer - und Fliegerabwehr zu beachten. Aufgebaut wurde das Bundesheer vor allem mit Ausrüstungsmaterial, das Österreich von den vier Besatzungsmächten überlassen worden war. Für die im Oktober 1956 erstmals einrückenden Soldaten wurde eine Grundwehrdienstdauer von neun Monaten festgelegt.

Schon im November 1956 überwachte das - noch im Aufbau befindliche - Bundesheer nach der gewaltsamen Niederschlagung des ungarischen Volksaufstandes durch sowjetische Truppen die Staatsgrenze zu Ungarn, was nur mit größter Improvisation bewältigt wurde. Aufgrund dieser Erfahrungen wurden erhebliche Anstrengungen unternommen, dem Bundesheer österreichische Ausrüstungsgüter zur Verfügung zu stellen und die materielle Situation der Luftstreitkräfte zu verbessern. Gleichzeitig wurden die ersten Vorarbeiten für einen Landesverteidigungsplan aufgenommen; auf dieser Grundlage wurden später die umfassende Landesverteidigung und die Milizkomponente entwickelt.

Im Zeitraum 1955 bis 1962 stieg der Anteil der österreichischen Verteidigungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt von 0,6 Prozent auf 1,19 Prozent und pendelte sich dann bei 0,98 Prozent ein.

Mit der Entsendung eines Sanitätskontingentes in den Kongo begann 1960 auch das österreichische Engagement im Rahmen von Friedensoperationen der VN, wobei für derartige Einsätze von Anbeginn das Prinzip der Freiwilligkeit galt.

1962 - 1970:

Im Interesse einer Verbesserung der militärischen Effizienz kam es 1962/63 zu einer Umgliederung des Bundesheeres und zur Aufstellung von Militärkommanden als bundesländerbezogene Territorialführung. Der Präsenzdienst wurde in eine dreimonatige Grundausbildung in einem Ausbildungsverband und eine sechsmonatige Dienstleistung in einem Einsatzverband unterteilt.

Erste Schritte zum Aufbau milizartiger Strukturen wurden durch die Einführung der Inspektionen und Instruktionen und die Formierungen Grenzschutzeinheiten gesetzt. Die Bemühungen zum Aufbau einer umfassenden Landesverteidigung, die neben dem militärischen auch den zivilen, wirtschaftlichen und geistigen Bereich erfaßte, wurden intensiviert.

Vor allem wegen ungelöster personeller Engpässe und angesichts des schon erwähnten Lenkwaffenverbots konnten die operativen Möglichkeiten des Bundesheeres durch die Umgliederung von 1962/63 aber nicht nennenswert verbessert werden, so daß es in weiterer Folge zu einer ersten umfassenden Diskussion über die militärstrategischen Ziele, die Dauer des Wehrdienstes und die Zukunft des österreichischen Bundesheeres kam.

Das Verteidigungsbudget erreichte 1964 mit 1,41 Prozent vom Brutto inlandsprodukt einen Spitzenwert; in den Folgejahren lagen die Vergleichswerte im Durchschnitt aber nur mehr bei 1,2 Prozent. Auf dieser Basis konnten u.a. bei der Ausrüstung und beim Fahrzeugbestand Modernisierungsmaßnahmen getroffen werden. Insgesamt konnte der Standard vergleichbarer Staaten nicht erreicht werden.

1967 absolvierten Kräfte des Bundesheeres einen erfolgreichen Einsatz im alpinen Gelände zum Zwecke der Verhinderung des illegalen Grenzübertrittes von Terroristen in Richtung Italien.

Im August 1968 kam es im Gefolge des Einmarsches von Truppen des Warschauer Paktes in die CSSR nur zu einer Verstärkung der nördlich der Donau gelegenen Garnisonen und zu einer begrenzten Sicherung der innerösterreichischen Flugplätze. Auf die Mobilmachung der Grenzschutzeinheiten wurde verzichtet; die Kräfte des Bundesheeres hatten auftragsgemäß einen Abstand von 30 Kilometer zur Staatsgrenze zu wahren. Diese Vorgangsweise führte zu einer öffentlichen Diskussion über das Konzept der Landesverteidigung und die tatsächlich gegebene Verteidigungsfähigkeit.

In diesem Zeitraum wurden wesentliche Grundlagen für Österreichs intensives internationales Engagement im Rahmen friedenserhaltender Einsätze der VN gelegt (u.a. durch die seit 1964 bis heute fortgesetzte Mitwirkung am Friedenseinsatz in Zypern/UNFICYP).

1971 - 1989:

Am Beginn dieser Phase stand der politische Entschluß zur Verkürzung des Grundwehrdienstes auf sechs Monate (mit zusätzlichen Waffenübungen) und zur nachdrücklichen Stärkung des milizartigen Charakters des Bundesheeres. Auf der Grundlage von Empfehlungen einer Bundesheerreformkommission wurde eine neue Heeresgliederung eingenommen. Diese sah im Frieden neben einer rund 15.000 Mann starken Bereitschaftstruppe auch eine umfangreiche Landwehrausbildungsorganisation vor.

Die (ab 1961 entwickelte) Konzeption der umfassenden Landesverteidigung (ULV) wurde 1975 in die Verfassung aufgenommen. Gemäß Art. 9a B-VG ist es die Aufgabe der umfassenden Landesverteidigung, „die Unabhängigkeit nach außen sowie die Unverletzlichkeit und Einheit des Bundesgebietes zu bewahren, insbesondere zur Aufrechterhaltung und Verteidigung der immerwährenden Neutralität

Gleichzeitig mit dieser Verfassungsnovelle nahm der Nationalrat 1975 auch eine Entscheidung „über die grundsätzliche Gestaltung der umfassenden Landesverteidigung in Österreich (Verteidigungsdoktrin)“ einstimmig an.

Als grundlegendes Ziel der österreichischen Sicherheitspolitik sieht der - von der Bundesregierung 1983 beschlossene - „Landesverteidigungsplan“ den „Schutz der Bevölkerung und der Grundwerte dieses Staates gegenüber allen Bedrohungen an. Die operative Folge dieser Entscheidungen war die Entwicklung einer „Abhaltestrategie und des Konzepts der „Raumverteidigung“. Die - auf der Basis der Verteidigungsdoktrin definierten und am Vorbild Schwedens und der Schweiz orientierten - Zielsetzungen der umfassenden Landesverteidigung sind darüber hinaus im „Landesverteidigungsplan“, näher dargelegt.

So wurde einerseits der - durch den Verbleib sowjetischer Truppen in der CSSR veränderten - militärstrategischen Lage Rechnung getragen; mit dem Aufbau von Schlüssel- und Raumsicherungszonen“ wurde andererseits ein - an den Zielsetzungen der Abhaltung orientiertes - militärisch zweckmäßiges Verteidigungskonzept entwickelt, das den Milizcharakter und Ausrüstungsstand des Bundesheeres berücksichtigte und in der Bevölkerung auf größere Glaubwürdigkeit und Akzeptanz stieß. Zur Umsetzung des Raumverteidigungskonzepts waren raumgebundene und mobile Truppen vorgesehen. (Nach den ursprünglichen Plänen sollte bis 1994 ein Mobilnachrichtendienststand von 300.000 Mann erreicht werden.) Weiters wurde das Konzept der umfassenden Landesverteidigung u.a. durch Maßnahmen der zivilen und wirtschaftlichen Krisenvorsorge konkretisiert.

Im beschriebenen Zeitabschnitt wurde auch das Luftraumüberwachungssystem „GOLDHAUBE“, eingerichtet. Ab 1988 verfügte das Bundesheer außerdem über 24 Luftraumüberwachungsflugzeuge des Typs „Draken“. Die österreichischen Verteidigungsausgaben erreichten zwischen 1973 und 1988 einen durchschnittlichen BIP-Anteil von 1,2 Prozent (Höchstwert 1984: 1,34 Prozent).

Die - in diesem Zeitraum erbrachten - Anstrengungen zur Realisierung der Raumverteidigung haben die österreichische Verteidigungsbereitschaft auch international demonstriert, ohne aber Österreich - wie aus aktuellen Darlegungen ersichtlich wird - aus den militärischen Planungen der Zeit der Ost - West - Konfrontation heraushalten zu können.

Seit der ersten Hälfte der achtziger Jahre sind allerdings auch für Österreich die sicherheitspolitischen Effekte des europäischen Entspannungsprozesses zunehmend spürbar geworden: Nachdem es - im Zeichen einer wachsenden Verhandlungsbereit-

schaft der Sowjetunion - auf gesamteuropäischer Ebene zu wechselseitigen Abrüstungsschritten, zu Vereinbarungen über das militärische Kräftegleichgewicht sowie über vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen gekommen war, sah sich Österreich in der Lage, den Mobilmachungsstand des Bundesheeres - anstelle der ursprünglich geplanten 300.000 - auf 186.000 Mann festzusetzen.

Im gesamten Zeitraum zwischen 1955 und 1989 ist das Bundesheer davor bewahrt worden, seine militärische Effizienz für den Verteidigungsfall konkret nachweisen zu müssen: Während des Kalten Krieges wurde Österreichs Sicherheit insbesondere auch durch das strategische Kräftegleichgewicht gewährleistet. Ab der ersten Hälfte der achtziger Jahre konnte Österreich zudem von den beschriebenen positiven Auswirkungen des schrittweisen Übergangs von der Ost- West - Konfrontation zur gesamteuropäischen Kooperation profitieren.

International wurde auch im Zeitraum von 1971 bis 1989 das österreichische Engagement im Rahmen friedenserhaltender Operationen der VN fortgesetzt (neben dem Zypern - Einsatz insbesondere auch auf den Golanhöhen/UNDOF).

1989 - 1997:

Zu einer grundlegenden Änderung des militärstrategischen Umfelds Österreichs kam es ab dem Sommer 1989. Innerhalb von zwei Jahren zerfielen der Warschauer Pakt und die Sowjetunion; in Österreichs Nachbarschaft entstanden neue Staaten, und die sowjetischen Truppen zogen aus der früheren Tschechoslowakei und aus Ungarn ab. Gleichzeitig begannen die - im KSE - Vertrag und anderen internationalen Vereinbarungen enthaltenen - Festlegungen über die Begrenzung der militärischen Hauptwaffensysteme und Personalstärken wirksam zu werden. Durch alle diese Entwicklungen kam es insgesamt zu einer deutlichen Reduktion und Umformung der Streitkräfte in der Nachbarschaft Österreichs.

Die klassischen Bedrohungsbilder aus der Zeit des Kalten Krieges sind für Österreich nach 1989 also weggefallen. Mit neuen Unsicherheiten wurde Österreich allerdings durch den Konflikt auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawien konfrontiert. Im Juli 1991 wurde das Bundesheer - im Zuge der Kampfhandlungen in Slowenien - zur Sicherung der Staatsgrenze eingesetzt. Im Zuge dieses Einsatzes bestanden auch das System „GOLDHA UBE“ und die „Draken“ ihre Bewährungsprobe.

Außenpolitische Überlegungen und die kurze Dauer dieses Konflikts führten dazu, daß es damals zu keiner Mobilmachung kam. Eine solche Vorgangsweise ließ sich bei diesem - letztlich problemlos verlaufenen - Sicherheitseinsatz rechtfertigen, entsprach aber nicht den Grundsätzen der damaligen österreichischen Verteidigungskonzeption. Als Folge der veränderten militärischen Kräfteverhältnisse und aufgrund der Erfahrungen des Einsatzes von 1991 wurde die Raumverteidigung durch ein „flexibles Einsatzkonzept für die grenznahe Sicherung und Abwehr“ ersetzt und die Gesamtstärke der Einsatzorganisation auf 120.000 Mann weiter reduziert.

Die Ausrüstung des Bundesheeres wurde in letzter Zeit vor allem durch die (nach der Obsoleterklärung der entsprechenden Verbotsbestimmungen des Staatsvertrages möglich gewordenen) Einführung moderner Panzer - und Fliegerabwehrwaffen, die laufende Beschaffung im Rahmen des mechPakets" und durch Investitionen im Bereich der Führungsmittel deutlich verbessert.

Dennoch hat das - vor dem Hintergrund der budgetären Konsolidierungsmaßnahmen der Bundesregierung - beschlossene Budget für das Bundesministerium für Landesverteidigung mit derzeit rund 0,9 Prozent des Bruttoinlandsprodukts keine Beschleunigung wichtiger zusätzlicher Beschaffungsvorhaben ermöglicht. Mit dem erwähnten BIP - Anteil liegt Österreich bei seinen Verteidigungsausgaben unter den höheren Ansätzen von NATO - Staaten, aber auch weiterhin unter den Ansätzen vergleichbarer nicht alliierter Staaten.

Auf internationaler Ebene haben sich die vom Bundesheer wahrgenommenen Aufgaben im hier beschriebenen Zeitabschnitt sehr verdichtet: Seit 1960 haben etwa 35.000 Österreicher an friedenserhaltenden Operationen der VN (insgesamt 21) mitgewirkt; neben die Teilnahme an solchen Aufgaben ist mittlerweile auch die Beteiligung an zwei Friedenseinsätzen eines neuen Typs getreten: an der IFORISFOR - Mission in Bosnien und an der Friedensoperation ALBA in Albanien.

Damit hat das Bundesheer erstmals an Missionen teilgenommen, die von der NATO (JFOR/SFOR) bzw. einer „lead nation (Italien/ALBA) geleitet und vom Sicherheitsrat gemäß Kapitel VII der Satzung der VN autorisiert wurden, wobei sich die Mitwirkung der österreichischen Kontingente auch in diesen Fällen auf Maßnahmen der Friedenserhaltung beschränkte.

Im Zeichen seines zunehmenden internationalen Engagements im Bereich der Sicherheitspolitik hat das Bundesheer auch die bilaterale Zusammenarbeit mit den Streitkräften seiner zentral - und osteuropäischen Nachbarn - und ab 1995 ganz allgemein mit jenen der PfP - Partner - intensiviert.

Im Mai 1993 hat die Bundesregierung den Aufbau vorbereiteter Einheiten (VOREIN) für die Mitwirkung an multinationalen Operationen beschlossen. Diese werden nach dem Prinzip der Freiwilligkeit formiert; ihre Normausrüstung entstammt dem Bestand des Bundesheeres. Die VOREIN wurden den VN im Wege des „Stand - by - Arrangement - Systems“ der NATO im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden und der WEU zum Zwecke der Zusammenarbeit im Rahmen der Petersberg - Aufgaben als geeignete Kräfte genannt.

Für Zwecke der Katastrophenhilfe verfügen die VOREIN über sofort bzw. innerhalb von zwei Wochen formierbare Kräfte; für den Bereich der Friedenserhaltung bestehen sie aus zwei „High-Readiness - Einheiten (einer Jägerkompanie mit Mannschafts - transportpanzern und einer Transportkompanie) sowie aus zwei - innerhalb von zwei Monaten aufstellbaren - Jägerbataillonen. Insgesamt umfassen die VOREIN 2.500 Mann, von denen maximal etwa 1.500 gleichzeitig für Maßnahmen der Friedenserhaltung eingesetzt werden können.

Da die VOREIN gemäß den Erfordernissen des „Stand - by - Arrangement - Systems“ der VN geschaffen wurden, sind sie von ihrer derzeitigen Struktur und Ausrüstung nur für Einsätze der Friedenserhaltung und der humanitären Hilfe, nicht jedoch für Aufgaben der Friedensschaffung geeignet. Die praktischen Erfahrungen der letzten beiden Jahre haben weiters gezeigt, daß das VOREIN - Konzept, auch was die personelle Verfügbarkeit anlangt, an die Grenzen seiner Belastbarkeit stößt: Bei Operationen in einem gefährlicheren Umfeld wird die Rekrutierung einer genügenden Anzahl von Personen in Schlüsselfunktionen durch den Umstand sehr erschwert, daß die beim Bundesheer als Freiwillige erfaßten - Personen die Einberufung nach der geltenden Regelung im konkreten Einzelfall ablehnen können.

Die - infolge des EU - Ratsbeschlusses vom Juni 1996 über allfällige Operationen zur Evakuierung von Unionsbürgern aus Drittstaaten (siehe hiezu Abschnitt 4.4.3) aktuell gewordene - Frage nach einer Vorbereitung österreichischer Einheiten, die für internationale Evakuierungseinsätze geeignet sind, wird innerösterreichisch derzeit noch geprüft.

Was die weitere Entwicklung des Bundesheeres betrifft, haben der National - und Bundesrat 1997 den - vom Bundesminister für Landesverteidigung vorgelegten - Situationsbericht 96“ angenommen. Dieser enthält grundlegende Aussagen für eine Modifikation der „Heeresgliederung NEU“. Auf der Basis dieses Berichts wird derzeit an konkreten Strukturplanungen gearbeitet.

4.4 Entwicklung der österreichischen Sicherheitspolitik; institutionelle Aspekte

4.4.1 Österreich als Mitglied der Vereinten Nationen

Als Mitglied der VN hat Österreich den Bemühungen der Weltorganisation, „den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren“, stets zentrale Bedeutung beigemessen. In diesem Sinne hat sich Österreich insbesondere auch bemüht, nach besten Kräften zum Funktionieren des in der Satzung der VN begründeten Systems der kollektiven Sicherheit beizutragen.

Hinsichtlich der Rolle, die Österreich in diesem Zusammenhang spielen kann und soll, hat sich die österreichische außenpolitische Praxis seit 1955 allerdings erheblich weiterentwickelt. Im Lichte der Erfahrungen des Golfkonflikts hat sich insbesondere die Rechtsauffassung durchgesetzt, daß die Verpflichtungen aus der Satzung der VN gemäß ihrem Art. 103 widersprechenden Verpflichtungen aus der dauernden Neutralität übergeordnet sind (siehe hiezu im einzelnen Abschnitt 49)

Eine qualifizierte Mitverantwortung für das Funktionieren des Systems der kollektiven Sicherheit der VN hat Österreich als nicht - ständiges Mitglied des Sicherheitsrates in den Jahren 1973 - 1974 und 1991 - 1992 übernommen. Während der zweitgenannten Funktionsperiode führte Österreich auch den Vorsitz im Irak - Sanktionenkomitee.

Österreich mißt der Funktionsfähigkeit und politischen Legitimität des Sicherheitsrates größte Bedeutung bei und beteiligt sich daher sehr aktiv an den in New York stattfindenden Verhandlungen über dessen Reform.

Die Mitwirkung an friedenserhaltenden Operationen der VN gehört seit der Kongo-Mission im Jahre 1960 zu den Schwerpunkten des österreichischen Engagements in der Weltorganisation (siehe Abschnitt 4.3).

Derzeit sind österreichische Soldaten und Exekutivbeamte an elf friedenserhaltenden Einsätzen der VN (u.a. in Zypern, am Golan, im Irak, in Kuwait, in der Westsahara, in Tadschikistan, in Georgien und in Ostslawonien) beteiligt. In der Statistik der Truppensteller für friedenserhaltende Einsätze der VN rangiert Österreich in der Spitzengruppe.

Neben den von den VN selbst durchgeführten friedenserhaltenden Einsätzen hat Österreich als Mitglied der VN in den vergangenen Jahren auch eine Reihe von anderen vom Sicherheitsrat der VN autorisierten multinationalen Operationen unterstützt: im Falle des Golfkonflikts durch die Gewährung von Durchfuhr- und Überflugsgenehmigungen; in Bosnien und Herzegowina sowie in Albanien durch die Entsendung eines eigenen Kontingents (s. Abschnitt 4.3).

Weiters gehört Österreich dem 1994 auf Initiative des Generalsekretärs der VN zur Erleichterung der Planung für friedenserhaltende Operationen und der Erfassung der benötigten Ressourcen ins Leben gerufenen "Stand-by-Arrangement-System" an und hat als fünfter Staat mit dem Generalsekretär der VN ein Memorandum of Understanding über die österreichische Mitwirkung abgeschlossen.

In diesem Kontext beteiligt sich Österreich gemeinsam mit Dänemark, Kanada, den Niederlanden, Norwegen, Polen, Schweden und der Tschechischen Republik auch an den Vorbereitungen zur Aufstellung einer multinationalen Brigade, der „UN Stand-by Forces High Readiness Brigade“ (SHIRBRIG); diese soll im Bedarfsfall innerhalb von 30 Tagen für friedenserhaltende Einsätze (aber nicht für Einsätze nach Kapitel VII der Satzung der VN) für eine Einsatzdauer von bis zu sechs Monaten zur Verfügung stehen. Österreich wird sich an dieser Brigade auf Basis einer im Einzelfall zu treffenden Entscheidung mit einer Transport- und einer Jägerkompanie von insgesamt ca. 400 Mann beteiligen, welche aus den „Vorbereiteten Einheiten“ des Bundesheeres zu bilden wären.

Darüber hinaus ist Österreich in andere Bemühungen der VN, Beiträge im Dienste eines umfassenden Sicherheitsbegriffs zu leisten, aktiv eingebunden; u.a. als langjähriges Mitglied der Menschenrechtskommission der VN, durch seine Mitarbeit in der Völkerrechtskommission der VN sowie mit vielen eigenständigen Initiativen (z.B. hinsichtlich der Rechte intern vertriebener Personen und der Weiterentwicklung des internationalen Minderheitenschutzes).

Auch im UN-Rahmen tritt Österreich für weitere Abrüstungs- und Rüstungskontrollmaßnahmen ein. Mit der Ausarbeitung des Entwurfes der Internationalen Landmi-

nenkonvention, die von über 100 Staaten bei einer Konferenz in Ottawa Anfang Dezember 1997 verabschiedet wurde, konnte Österreich einen wichtigen und international anerkannten sicherheitspolitischen Beitrag leisten. Österreich hat schließlich durch viele Jahre den Vorsitzenden der Weltraumkommission gestellt und so zur Entwicklung der friedlichen Nutzung des Weltraumes und der Ausarbeitung entsprechender rechtlicher Instrumente beigetragen.

4.4.2 Österreich als Teilnehmerstaat der OSZE

Österreich mißt der Arbeit der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) im Hinblick darauf, daß sie die einzige europäische Sicherheitsorganisation ist, in der alle 54 europäischen, nordamerikanischen und zentralasiatischen Teilnehmerstaaten gleichberechtigt vertreten sind, wesentliche Bedeutung bei. Außerdem ist Wien Hauptsitz dieses wichtigen gesamteuropäischen Forums.

Österreich hat großes sicherheitspolitisches Interesse an weiteren erfolgreichen Schritten der Vertrauens- und Sicherheitsbildung, der Rüstungskontrolle und Abrüstung im Rahmen der OSZE, um das Rüstungsniveau in Europa auf niedrigerem Niveau zu stabilisieren; weiters strebt Österreich an, daß die Normen und Prinzipien der OSZE zusammengefaßt, übersichtlich gestaltet und gegebenenfalls vertieft werden. Österreich tritt dafür ein, daß der von der Europäischen Union unterstützte Vorschlag, ein substantielles Dokument zur Schaffung einer „OSZE - Charta über Europäische Sicherheit“ realisiert wird, welche die Rolle der OSZE und ihre künftige Entwicklung im gesamteuropäischen Sicherheitskontext präzisiert. Für Österreich soll dabei auch im Rahmen der OSZE klar zum Ausdruck gebracht werden, daß sich Europa nach dem Ende des Kalten Krieges zu einem gemeinsamen Sicherheitsraum ohne Trennlinien entwickelt.

Insbesondere die im Rahmen einer künftigen Sicherheitscharta zu verwirklichende Plattform für kooperative Sicherheit kann nach österreichischer Ansicht ermöglichen, den Koordinierungsbedarf zwischen verschiedenen Organisationen, der bisher ad hoc bewältigt werden mußte, effektiver und auf nicht-hierarchische Weise zu strukturieren.

Österreich hat sich darüber hinaus stets dafür eingesetzt, den umfassenden Sicherheitsdialog in der OSZE zu vertiefen. Heute sieht es Österreich als eine Priorität an, die Kapazitäten der OSZE in den Bereichen Frühwarnung, Konfliktverhütung, Krisenmanagement und Wiederaufbau ziviler Strukturen nach Konflikten auszubauen. Deshalb hat sich Österreich dafür eingesetzt, daß die OSZE im Rahmen der internationalen Bemühungen zur Bewältigung der Krise in Albanien 1997 erstmals als „koordinierender Rahmen“ für Maßnahmen anderer internationaler Institutionen (vor allem für die Europäische Union, den Polizeieinsatz der WEU und den Europarat) tätig werden konnte.

An dieser erfolgreichen Initiative der OSZE (die durch den unter italienischer Führung stehenden multinationalen Friedenseinsatz ALBA begleitet wurde) war Österreich durch Altbundeskanzler Dr. Franz Vranitzky, der als Persönlicher Vertreter des OSZE - Vorsitzenden tätig wurde, an herausragender Stelle vertreten.

Desgleichen ist Österreich an den friedensbildenden Bemühungen der OSZE in Bosnien und Kroatien, aber auch in anderen Teilnehmerstaaten (etwa durch die Entsendung von Wahlbeobachtern und durch die Teilnahme an Langzeitmissionen) aktiv beteiligt. Österreich hat sich schon 1994 bereit erklärt, an dem - damals in Aussicht genommenen, bisher aber nicht realisierten - (von der OSZE selbst zu leitenden) friedenserhaltenden Einsatz in Nagornij Karabach mitzuwirken.

Österreich neigt in der Zwischenzeit - wie die meisten anderen Teilnehmerstaaten der OSZE - der Auffassung zu, daß in der Regel friedenserhaltende Operationen nicht von der OSZE, sondern von anderen Organisationen durchgeführt werden sollten.

Österreich ist allerdings der Auffassung, daß die OSZE gegebenenfalls als mandatsgebende Organisation für friedenserhaltende Operationen im Sinne von autorisierenden Beschlüssen fungieren sollte.

Als Ausdruck seines besonderen sicherheitspolitischen Engagements in der OSZE hat Österreich darüber hinaus seine Kandidatur für den OSZE - Vorsitz im Jahre 2000 angemeldet.

4.4.3 Österreich als Mitglied der Europäischen Union

Österreich hat schon vor seinem Beitritt zur Europäischen Union die Bedeutung der sicherheitspolitischen Dimension des europäischen Integrationsprozesses erkannt. So hat die österreichische Seite in einem - allen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft im November 1991 übermittelten - Aide - Memoire u.a. festgestellt;

Zwischen dem fundamentalen Interesse Österreichs an Stabilität und Sicherheit in Europa und dem Streben der Gemeinschaft, die europäische Einigung voranzutreiben und sich geeignete Strukturen und Instrumente für die Erfüllung ihrer sicherheits- und friedenspolitischen Aufgaben in Europa zu schaffen, besteht Übereinstimmung. Österreich ist sich bewußt, daß die Sicherheit Europas auch die seine ist...

In den Beitrittsverhandlungen zum Kapitel „Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)“ am 9. November 1993 hat die österreichische Delegation betont, daß Österreich an der Außen- und Sicherheitspolitik der Union und an ihrer dynamischen Weiterentwicklung aktiv teilnehmen (wird) und die Bestimmungen des Titel V sowie die relevanten dem Vertrag über die Europäische Union angeschlossenen Deklarationen akzeptiert.

Im Bericht der Bundesregierung über diese Beitrittsverhandlungen wurden darüber hinaus u.a. folgende Punkte der österreichischen Position dargelegt:

Österreich geht davon aus, daß die Mitwirkung an der GASP mit seinen verfassungsrechtlichen Regelungen vereinbar sein wird Entsprechende innerstaatliche rechtliche Anpassungen werden im Zusammenhang mit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union erfolgen.

Aufgrund der weitreichenden Übereinstimmung in den außenpolitischen Positionen zwischen Österreich und der Europäischen Union sowie des gemeinsamen Bekennnisses zu den demokratischen Grundwerten ist Österreich zuversichtlich, daß seine Einbeziehung in die GASP die außen- und sicherheitspolitische Handlungsfähigkeit der Union erhöhen wird“

Österreich unterstützt die Bestrebungen zur Schaffung einer europäischen Sicherheitsordnung. Die Entwicklung wirksamer europäischer Instrumentarien für die Abhaltung und Bestrafung von Aggressionen und Rechtsverletzungen liegt auch im Sicherheitsinteresse Österreichs.“

Österreich beabsichtigt, nach seinem Beitritt zur Europäischen Union den Status eines Beobachters bei der Westeuropäischen Union zu beantragen.“

Aus Anlaß der Unterzeichnung des Beitrittsvertrages haben sich die Union, Österreich und die anderen neuen Mitgliedstaaten auf eine gemeinsame Erklärung zur GASP verständigt, die Teil der Schlußakte zum Beitrittsvertrag ist (siehe hierzu Abschnitt 4.2). Zeitgleich mit seinem Beitritt zur Europäischen Union ist Österreich WEU - Beobachter geworden (siehe im einzelnen Unterabschnitt 4.4.4).

in der Praxis hat sich gezeigt, daß Österreich seit Anfang 1995 an der GASP ohne Einschränkung aktiv mitgewirkt hat. Zu GASP - Entscheidungen, die insbesondere auf Artikel J.4 Abs. 2 des EU - Vertrages in der geltenden Fassung abgestützt waren, ist es seit Österreichs Beitritt zur Europäischen Union bislang allerdings nur in zwei Fällen gekommen. Es handelte sich um

- einen Ratsbeschluß vom Juni 1996, der praktische Regelungen für allfällige Operationen zur Evakuierung von Staatsangehörigen von Mitgliedstaaten der Union aus Drittstaaten vorsieht;
- und einen weiteren Ratsbeschluß vom November 1996, mit dem die WEU ersucht wurde, die Frage zu prüfen, wie sie im Rahmen einer Gemeinsamen Aktion der Union in der Region der Großen Seen „zur optimalen Nutzung der zur Verfügung stehenden operativen Mittel beitragen“ könne.

Dieses letztgenannte Ersuchen brachte allerdings keine konkreten Ergebnisse; dergleichen hat es bislang keinen konkreten Fall gegeben, in dem das erwähnte Verfahren für Evakuierungsoperationen zur Anwendung gekommen ist. Die während der albanischen Krise notwendigen Evakuierungsmaßnahmen wurden durch nationale militärische Kräfte durchgeführt; zu einer Einschaltung von Unions- und/oder WEU - Instanzen kam es nicht. Es gibt somit bis dato auch keine konkreten Erfahrungen mit den Mechanismen, die der Artikel J.4 Abs. 2 des EU - Vertrages in der geltenden Fassung für den Bereich des Krisenmanagements geschaffen hatte.

Seit März 1995 nimmt Österreich an der 1991 im Rahmen der damaligen Europäischen Politischen Zusammenarbeit gegründeten „European Community Monitoring Mission/ECMM“ teil, deren Ziel es ist, durch Beobachtung, Berichterstattung, Vermittlung und Förderung vertrauensbildender Maßnahmen zur Konfliktlösung auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawien und Albaniens beizutragen.

Um die Fähigkeit der Union auf dem Gebiet des Krisenmanagements zu stärken, hat Österreich im Rahmen der EU - Regierungskonferenz zu jenen Staaten gehört, die sich nachdrücklich für die Aufnahme der Petersberg - Aufgaben in den EU - Vertrag eingesetzt haben. Österreich wäre an sich bereit gewesen, die WEU für Petersberg - Aufgaben ausdrücklichen Richtlinien oder Instruktionen der Europäischen Union zu unterstellen, während man sich zuletzt auf die - weniger verbindliche - Formel einer „Inanspruchnahme“ der WEU und auf die Möglichkeit - politisch zu vereinbarenden - „Leitlinien“ des Europäischen Rates geeinigt hat. Diese Vertragsänderung stellt das wesentlichste Ergebnis von Amsterdam im Bereich der Sicherheitspolitik dar (siehe Abschnitt 3.3).

Auf den Gesamtrahmen, in den sich das in Amsterdam vereinbarte Konzept eines europäischen Krisenmanagements - insbesondere auch, was das Verhältnis zur NATO betrifft - einordnen dürfte, ist schon im Abschnitt 3.7 eingegangen worden.

4.4.4 Österreich als WEU - Beobachter

Die dem EU - Vertrag in der Fassung von Maastricht angeschlossene „Erklärung zur Westeuropäischen Union“ enthält u.a. die Einladung der Mitgliedstaaten der WEU an alle anderen Mitgliedstaaten der Union, der WEU „beizutreten oder, falls sie dies wünschen, Beobachter zu werden“ (s. auch Abschnitt 3.4). Auf dieser Grundlage ist Österreich am 1. Jänner 1995 zeitgleich mit seinem Beitritt zur Europäischen Union WEU - Beobachter geworden.

Österreich teilt diesen Status mit den EU - Mitgliedstaaten Irland, Schweden, Finnland und Dänemark.

Für Österreich ist es - wie auch für Schweden, Finnland und Irland - von Beginn an ein Anliegen gewesen, diesen Beobachterstatus so aktiv wie möglich zu gestalten und sein Potential insbesondere auch im Hinblick auf die Rolle der WEU als „integraler Bestandteil der Entwicklung der Union“ und als Faktor im europäischen Krisenmanagement bestmöglich zu nutzen. (Für Dänemark als NATO - Mitglied stellt sich diese Frage nicht in der gleichen Weise.)

Für Österreich und die anderen nicht alliierten Beobachter galt und gilt in diesem Zusammenhang vor allem auch das Argument, daß alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union hinsichtlich der Planung und Durchführung von EU - initiierten Maßnahmen des internationalen Krisenmanagements gleichgestellt sein müssen.

Vor diesem Hintergrund hat Österreich der WEU die „Vorbereiteten Einheiten des österreichischen Bundesheeres“ (s. Abschnitt 4.3) als Kräfte genannt, die für eine

Teilnahme an Petersberg - Operationen grundsätzlich geeignet sind. Weiters hat Österreich mit der WEU ein Sicherheitsabkommen über den Austausch von Dokumenten unterzeichnet, dessen Ratifikation zur Zeit vorbereitet wird. Seine Bereitschaft, die WEU bei konkreten Friedensoperationen zu unterstützen, hat Österreich 1995/96 durch die Beistellung von Exekutivbeamten zur multinationalen - von der WEU geleiteten - Polizeieinmischung in Mostar demonstriert.

Als WEU - Beobachter kann sich Österreich an den Sitzungen des WEU - Ministerrates und seiner Arbeitsgruppen beteiligen, soweit diese im „Format 18“ (Mitglieder, assoziierte Mitglieder, Beobachter) tagen, was mittlerweile die Regel ist. Dabei bleibt das Entscheidungsrecht grundsätzlich den Vollmitgliedern vorbehalten.

Der revidierte EU - Vertrag (Art. 17 des EU - Vertrages in der Fassung von Amsterdam) eröffnet allerdings allen Mitgliedstaaten der Union, die sich an einer konkreten Petersberg - Aufgabe beteiligen, die Möglichkeit, in diesem Falle gleichberechtigt am Planungs - und Entscheidungsprozeß der WEU teilzunehmen (s. dazu auch Abschnitte 3.3 und 3.7). Die WEU hat diese Regelung für ihren Bereich anlässlich des WEU - Ministerrates von Erfurt im November 1997 bereits umgesetzt. Darüber hinaus hat die WEU den Beobachtern in Erfurt vergleichbare Rechte auch für den Fall eingeräumt, daß sich diese an Petersberg - Operationen, die nicht von der Union initiiert werden, beteiligen (siehe auch Abschnitt 4.4.4).

Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang aber auch, daß dem soeben beschriebenen Entscheidungsprozeß - angesichts der bestehenden operationellen Verflechtungen - normalerweise informelle Konsultationen zwischen der WEU und der NATO vorangehen dürften, deren Ergebnis von internen Entscheidungen dieser beiden Organisationen abhängt (s. Abschnitt 3.7).

Die beschriebenen Verflechtungen wirken sich auch auf den militärischen Planungsbereich aus: So bleibt die gleichberechtigte Mitwirkung an Arbeiten der WEU - Planungszelle, soweit sie die Zusammenarbeit mit der NATO betrifft, weiterhin den zehn WEU - Mitgliedern und den drei „assozierten“ WEU - Mitgliedern Türkei, Norwegen und Island vorbehalten.

Das gemeinsame Anliegen der vier nichtalliierten WEU - Beobachter, für Zwecke ihrer möglichen Mitwirkung an Petersberg - Operationen im Wege der WEU in die Streitkräftestrukturplanung der NATO eingebunden zu werden, konnte bisher nicht erfüllt werden. Aus österreichischer Sicht erschien eine solche Kooperation schon deshalb sinnvoll, um die VOREIN entsprechend den internationalen Erfordernissen weiterentwickeln zu können. Bislang ist allerdings ungeklärt, inwieweit sich die Streitkräftestrukturplanung für Petersberg - Operationen überhaupt von der allgemeinen Verteidigungsplanung der NATO abkoppeln läßt. Eine ansatzweise - Lösung zeichnet sich am ehesten im Rahmen des Planungs - und Überprüfungsprozesses (PARP) der NATO - Partnerschaft für den Frieden (s. Abschnitt 4.4.5) ab.

Da die - von der WEU in Erfurt beschlossene - Harmonisierung der Präsidenschaften von Europäischer Union und WEU im Falle eines EU - Vorsitzes durch ein Land, das

in der WEU nur Beobachter ist, nicht vorgesehen ist, wird Österreich als EU - Vorsitz - land im zweiten Halbjahr 1998 mit der italienischen WEU - Präsidentschaft bestmög - lich kooperieren. Als WEU - Beobachter wird Österreich im übrigen auch die für 1998 aus Anlaß des 50. Jahrestages der Unterzeichnung des WEU - Vertrages in Aussicht genommene - Grundsatzdiskussion über die Zukunft dieser Organisation verfolgen können.

4.4.5 Österreich als Teilnehmer an der NATO - Partnerschaft für den Frieden

Mit der Unterzeichnung des Rahmendokuments am 10. Februar 1995 hat Österreich seine politische Absicht bekundet, gemeinsam mit den anderen Partnern auf die - der Partnerschaft für den Frieden (PfP) - zugrundeliegenden Ziele hinarbeiten.

Diese betreffen aus österreichischer Sicht insbesondere die „Aufrechterhaltung der Fähigkeit und Bereitschaft, zu Einsätzen unter Autorität der VN und/oder Verant - wortung der KSZE beizutragen, vorbehaltlich verfassungs rechtlicher Erwägungen sowie die „Entwicklung kooperativer militärischer Beziehungen zur NATO mit dem Ziel gemeinsamer Planung Ausbildung und Übungen um die Fähigkeit der Partner für Aufgaben auf den Gebieten Friedens wahrung, Such - und Rettungsdienst, huma - nitäre Operationen und anderer eventuell noch zu vereinbarender Aufgaben zu stör - ken“.

Der Partnerschaftsmechanismus sieht vor, daß jeder Teilnehmer in einem Einfüh - rungsdokument die Schritte aufzeigt, die er " zum Erreichen der politischen Ziele der Partnerschaft ergreifen“ wird. Gemäß dem derzeitigen - von der Bundesregierung am 23 Mai 1995 beschlossenen - „Österreichischen Einführungsdokument“ erstreckt sich die Kooperation mit der NATO, ihren Mitgliedern und anderen (v.a. zentral - und osteuropäischen) PfP - Teilnehmern insbesondere auf die prioritären Zusammenar - beitsbereiche friedenserhaltende Operationen, humanitäre und Katastrophenhilfe so - wie Such - und Rettungsdienste.

Die konkrete Auswahl jener Aktivitäten, an denen Österreich teilnehmen möchte bzw. die Österreich selbst in das Partnerschaftsprogramm einbringt, erfolgt im Wege der Vereinbarung eines individuellen Partnerschaftsprogramms (IPP); hiebei handelt es sich nach Auffassung beider Seiten um eine politische Absichtserklärung („politi - cal undertaking“), die jährlich fortgeschrieben wird.

Ein Schwerpunkt des österreichischen IPP für die Jahre 1997 bis 1999, das insgesamt etwa 300 Einzelvorhaben umfaßt, betrifft die Standardisierung der für Zwecke der PfP vorgesehenen Streitkräfte und zivilen Einheiten sowie die Teilnahme an den hie - für erforderlichen gemeinsamen Übungen. Dem Ziel einer erhöhten Interoperabilität des Bundesheeres mit den Streitkräften der NATO - Staaten und anderer Teilnehmer dient auch die - von Österreich seit Mai 1996 wahrgenommene - Teilnahme am PfP - Planungs - und Überprüfungsprozeß (PARP); in dessen Rahmen hat Österreich mit der NATO konkrete,, Interoperabilitätsziele vereinbart, die von der Sprachausbildung

über die Kartographie bis zu den militärischen Anforderungsprofilen in den prioritären Kooperationsbereichen (friedenserhaltende Operationen, humanitäre und Katastrophenhilfe sowie Such- und Rettungsdienste) reichen.

Ein anderer wichtiger Schwerpunkt der österreichischen PfP - Mitarbeit ist die zivile Notstandsplanung, wobei 30 Prozent der gesamten PfP - Aktivitäten in diesem Bereich von Österreich bestritten werden. Hier geht es um einen umfassenden Erfahrungsaustausch bzw. gemeinsame Übungen (etwa auf dem Gebiet des Strahlenschutzes); zugleich wird eine multilaterale Vereinbarung über die grenzüberschreitende zivile Zusammenarbeit bzw. den zivilen Transit angestrebt. Die Pilotfunktion Österreichs auf diesem Gebiet resultiert einerseits aus unserer geopolitischen Lage, andererseits aus dem Umstand, daß Österreich der aktivste Partner der NATO im Sektor „Zivile Notstandsplanung“ ist.

In seinem Einführungsdokument hat Österreich der NATO darüber hinaus mitgeteilt, daß „die Realisierung einiger (..) Vorhaben die Schaffung entsprechender rechtlicher Grundlagen oder Begleitregelungen einschließlich der budgetären Vorsorge“ voraussetzt. Hierbei war insbesondere an die erforderlichen rechtlichen Regelungen für die Entsendung österreichischer Soldaten zu PfP - Übungen ins Ausland bzw. für die Teilnahme ausländischer Soldaten oder Zivilpersonen an PfP - Übungen im Inland gedacht.

Die erste Frage wurden inzwischen im Rahmen des Bundesverfassungsgesetzes über Kooperation und Solidarität bei der Entsendung von Einheiten und Einzelpersonen ins Ausland, BGBl. I Nr. 38/1997 in der Fassung BGBl. I Nr.30/1998, gelöst. Um den Status von Personen zu regeln, die sich im Rahmen von PfP - Aktivitäten vorübergehend in anderen Teilnehmerstaaten aufhalten, wurde den PfP - Partnern von der NATO der Abschluß eines „PfP - Truppenstatuts“ („PfP Status of Forces Agreement“/PfP - SOFA) vorgeschlagen. Österreich hat dieses am 16. Jänner 1997 unterzeichnet; gegenwärtig steht es in parlamentarischer Behandlung.

In seiner Eigenschaft als PfP - Partner ist Österreich von der NATO eingeladen worden, an dem - von ihr geleiteten - multinationalen Friedenseinsatz in Bosnien (IFOR/SFOR) teilzunehmen (s. hierzu auch Abschnitt 4.3).

Anlässlich seiner Teilnahme an der multinationalen Friedensmission in Bosnien (IFOR/SFOR) hat Österreich mit der NATO am 20. Dezember 1995 ein Regierungsübereinkommen zum Schutz von Informationen abgeschlossen, welches nunmehr auch auf den Austausch von Dokumenten im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden Anwendung findet (BGBl. Nr.18/1996).

Gerade auch die im Rahmen dieses Einsatzes von der NATO und den PfP - Partnern gewonnenen - über die ursprünglichen PfP - Ziele hinausgehenden - Erfahrungen haben die NATO bewogen, das PfP - Konzept weiterzuentwickeln (s. Abschnitt 3.6). Im Rahmen der „vertieften PfP“ besteht auf militärischem Gebiet nunmehr für alle Partner die Möglichkeit, die Interoperabilität für das gesamte Spektrum friedensunterstüt-

zender Maßnahmen (also auch für den Bereich friedensdurchsetzender Operationen) herzustellen.

Österreich ist diese Möglichkeit von der NATO erstmals im Rahmen der gemeinsamen Festlegung der Interoperabilitätsziele für den PARP - Zyklus 1997 - 1999 angebot worden. Österreich hat damals betont, daß sich der NATO - Vorschlag, die Interoperabilität der VOREIN auch für „militärische Kampfeinsätze unter unterschiedlichen topographischen und klimatischen Bedingungen“ zur Friedensdurchsetzung 51 herzustellen, in Prüfung befinde und die Annahme dieses Zieles von einer „politischen Entscheidung der österreichischen Bundesregierung abhängig sei, die im Laufe des jetzigen PARP - Zyklus getroffen werden könnte.

Die NATO hat also zur Kenntnis genommen, daß sich die österreichische militärische Zusammenarbeit bis auf weiteres auf die im österreichischen Einführungsdokument ausdrücklich genannten Bereiche (Friedenserhaltung, humanitäre und Katastrophenhilfe sowie Such - und Rettungsdienste) konzentriert.

In politischer und institutioneller Hinsicht ist die weitere Entwicklung der Partnerschaft für den Frieden v.a. auch durch die Schaffung des Euro - Atlantischen Partnerschaftsrates gekennzeichnet. An diesem multilateralen Forum wirkt Österreich seit dessen Gründung im Mai 1997 mit - und kann somit auch an den konkreten Arbeiten dieses (im Abschnitt 3.6 näher beschriebenen) Konsultationsforums voll teilnehmen. Seit November 1997 hat Österreich bei der NATO einen Ständigen Vertreter akkreditiert und unterhält mit der Allianz also volle diplomatische Beziehungen. Ebenso wie im Falle Schwedens und Finnlands wird diese Aufgabe derzeit durch den - bei der NATO mitakkreditierten - Botschafter in Belgien wahrgenommen.

5 Weiterführende Optionen Österreichs im Rahmen der europäischen Sicherheitsstrukturen

5.1 Überblick

Wie im Abschnitt 1.2 ausgeführt, setzt sich die Bundesregierung gemäß der Koalitionsvereinbarung der Regierungsparteien „im Geiste der europäischen Solidarität und zum Zwecke der dauernden Gewährleistung der Sicherheit der Republik Österreich im Einklang mit den Zielsetzungen der EU für eine vollberechtigte Teilnahme Österreichs an funktionsfähigen europäischen Sicherheitsstrukturen“ ein

Vorweg war in diesem Zusammenhang, wie schon im Abschnitt 1.2 festgestellt, daher die Frage zu klären, inwieweit die Entwicklungen in der europäischen Sicherheitspolitik bereits zu „funktionsfähigen europäischen Sicherheitsstrukturen“ geführt haben. Die Merkmale, über welche funktionsfähige europäische Sicherheitsstrukturen zu Zwecken der Konfliktprävention, des Krisenmanagements und der Abwehr von Friedensbrechern und Aggressoren verfügen müssen, sind im Abschnitt 2.3 näher dargestellt worden. Die - in den Kapiteln 2 bis 4 dieses Berichts vorgenommene - Gesamt -

analyse der gegenwärtigen europäischen Sicherheitsarchitektur läßt den Schluß zu, daß die wesentlichen sicherheitspolitischen Grundstrukturen in Europa im Rahmen der verschiedenen bestehenden Sicherheitsorganisationen heute bereits gegeben sind. Damit von funktionsfähigen europäischen Sicherheitsstrukturen gesprochen werden kann, muß allerdings, wie im Abschnitt 2.2 weiters betont wird, auch sichergestellt sein, daß die vor 1989 in Europa bestandenen Trennlinien überwunden sind und auch keine neuen Trennlinien entstehen, daß insbesondere auch Rußland in diese Strukturen auf eine - seinem Gewicht und seiner Stellung entsprechende - Weise eingebunden ist und daß diese Strukturen eine umfassende Sicherheitspolitik ermöglichen. Obzwar es sich diesbezüglich um einen fortschreitenden Prozeß handelt, der einer laufenden Gestaltung unterliegt, läßt sich, wie die Analyse der Kapitel 2 und 3 zeigt, schon jetzt feststellen, daß die gesamteuropäische Entwicklung im Grundsatz bereits die erwähnten Merkmale aufweist.

Klar ist aufgrund der in den vorangegangenen Teilen dieses Berichts getroffenen Feststellungen, daß in Europa derzeit kein Bedarf gesehen wird, ein völlig neues „europäisches Sicherheitssystem zu schaffen. Die politischen Bemühungen konzentrieren sich vielmehr darauf das Zusammenwirken zwischen den vorhandenen Sicherheitsorganisationen - und hier insbesondere zwischen der Europäischen Union, der WEU, der NATO und der OSZE - auszubauen und zu vertiefen.

Im Lichte der vorangegangenen Zusammenfassung ist festzustellen, daß das - von der Bundesregierung angestrebte - Ziel einer vollberechtigten“ Mitwirkung Österreichs an funktionierenden europäischen Sicherheitsstrukturen die Frage nach dem künftigen Verhältnis Österreichs zu allen vorgenannten Organisationen und Foren aufwirft. Die gegenwärtige Sicherheitspolitik Österreichs wurde bereits im Kapitel 4 dieses Berichts dargestellt. In diesem Kapitel wäre allerdings noch zu bewerten, welche sicherheitspolitischen Konsequenzen sich für Österreich für den Fall einer Fortsetzung seiner bisherigen sicherheitspolitischen Linie ergeben würden.

Über den Ist - Zustand hinausgehend wäre weiters zu klären, welche Möglichkeiten sich für Österreich durch das - den Partnerstaaten von seiten der NATO bereits gemachte - Angebot einer vertieften Partnerschaft für den Frieden eröffnen.

Für Österreich ist auf sicherheitspolitischem Gebiet weiters die Frage zu beantworten, welche Position Österreich in Bezug auf die weitere Entwicklung der Gemeinsamen Außen - und Sicherheitspolitik der Europäischen Union (GASP) beziehen soll.

Klar ist, daß es sich dabei um Festlegungen im Rahmen einer mittel - und längerfristigen Debatte geht. Österreichs Haltung zu einer gemeinsamen europäischen Verteidigung wird daher auch nicht als eine isolierte Sonderfrage, sondern als zentrales Element einer sicherheitspolitischen Gesamtposition erörtert.

Gemäß Koalitionsübereinkommen ist insbesondere auch die Frage der Vollmitgliedschaft Österreichs in der WEU zu untersuchen. Rechtlich ist zwar nirgends verbindlich festgeschrieben, daß die WEU - Mitgliedschaft nur jenen EU - Staaten offensteht,

die auch der NATO beitreten wollen (bzw. bereits angehören); auch die - im Abschnitt 3.4 erwähnte - Maastrichter Einladung der WEU - Staaten an die anderen EU - Partner enthält keinen diesbezüglichen Hinweis. In der Praxis wird dieser Standpunkt - angesichts der beschriebenen Verflechtungen zwischen der WEU und der NATO - spätestens seit dem Berliner NATO - Ministertreffen vom Juni 1996 aber allgemein vertreten.

Im Hinblick darauf, daß die WEU integraler Bestandteil der Entwicklung der Europäischen Union“ ist, hat die Option einer WEU - Mitgliedschaft für Österreich europä - politische Relevanz. Die konkreten sicherheitspolitischen, rechtlichen und operatio - nellen Konsequenzen eines derartigen Schrittes werden im Lichte der gegebenen Ver - flechtungen in weiterer Folge vorwiegend im Zusammenhang mit der Option einer Mitgliedschaft in der NATO geprüft.

Der Prüfung der Option eines NATO - Beitritts kommt im Lichte ihres laufenden Er - weiterungsprozesses und der Bestrebungen zur „Schaffung einer neuen NATO“ aber auch eine eigenständige sicherheitspolitische Bedeutung zu.

Diese Optionen werden im weiteren nach den folgenden Gesichtspunkten geprüft:

- außen - und sicherheitspolitische Bewertung;
- Zeitpläne, Verfahren und rechtliche Implikationen;
- Auswirkungen auf die Strukturen der militärischen Landesverteidigung;
- budgetäre und volkswirtschaftliche Konsequenzen.

5.2 Weiterführende Optionen

5.2.1 Außen - und sicherheitspolitische Bewertung

Zu den zentralen Aufgaben der österreichischen Außenpolitik gehört es, im Zusam - menwirken mit einer funktionsfähigen Landesverteidigung bestmöglich zur Gewähr - leistung der Sicherheit Österreichs beizutragen.

Dabei geht es nicht bloß darum, wie sich Österreich vor allfälligen Bedrohungen sei - ner äußeren Sicherheit schützen kann. Es geht auch um die Frage, wie Österreich am wirkungsvollsten an gemeinsamen europäischen Strukturen, die das Entstehen äuße - rer Bedrohungen verhindern sollen, mitwirken kann. Außenpolitisch ist darüber hin - aus zu klären, wie Österreich jene sicherheitspolitischen Entscheidungsprozesse, die seine eigenen Interessen sowie gemeinsame europäische Interessen von unmittelbarer Rückwirkung auf Österreich betreffen, am ehesten vollberechtigt mitgestalten kann. Schließlich ist auch die Frage zu beantworten, wie Österreich unter besonderer Be - rücksichtigung seiner Stellung als Mitglied der Europäischen Union auf dem Gebiet der Sicherheitspolitik europäische Solidarität bekunden soll.

Im Falle einer unveränderten Fortsetzung seiner gegenwärtigen Sicherheitspolitik müßte Österreich darauf vorbereitet sein, einer direkten militärischen Bedrohung sei -

nes Territoriums ausschließlich mit nationalen Kräften zu begegnen. Österreich könnte sich für einen solchen Konfliktfall auf keine Beistandszusage berufen; es müßte umgekehrt aber auch keine Beistandszusage gegenüber anderen Staaten abgeben. Im direkten Bedrohungsfall könnte Österreich gemäß den Bestimmungen des Kapitels VII der Satzung der Vereinten Nationen den Sicherheitsrat befassen. Es könnte auch die im Rahmen der Europäischen Union, der OSZE, der NATO - Partnerschaft für den Frieden und jetzt auch des Euro - Atlantischen Partnerschaftsrates gegebenen politischen Mechanismen nützen; konkrete militärische Verpflichtungen würden aus einer solchen Vorgangsweise aber weder für die jeweiligen Partner noch für Österreich erwachsen.

Wie bereits im Abschnitt 4.1 festgestellt wurde, kann eine existentielle militärische Bedrohung Österreichs auf absehbare Zeit als unrealistisch angesehen werden. Militärische Bedrohungen geringerer Intensität sind jedoch nicht gänzlich auszuschließen. Solchen Bedrohungen wäre österreichischerseits mit rein nationalen Mitteln zu begegnen. Auf die hierfür gegebenenfalls erforderlichen militärischen Kapazitäten wird im Unterabschnitt 5.2.3 näher eingegangen.

Des Weiteren sind aber auch die im Abschnitt 2.2 beschriebenen neuen Bedrohungen denkbar, die nur im Rahmen internationaler Mechanismen bewältigt werden können. Österreich ist durch seinen Beitritt zur Europäischen Union zum Partner in einer Stabilitätsgemeinschaft geworden, die sich in einer arbeitsteiligen Zusammenarbeit mit anderen Organisationen wie der OSZE, der WEU und der NATO vermehrt um die Bewältigung der im Abschnitt 4.1 beschriebenen möglichen Instabilitäten und Risiken bemüht. Dies ist um so wichtiger, als Österreich durch seine geographische Lage mit diesen Instabilitäten und Risiken direkter konfrontiert ist als viele Mitgliedsländer der NATO und der WEU.

Wie in den vorangegangenen Kapiteln näher ausgeführt, dürfte es im Rahmen des europäischen Krisenmanagements im Regel falle zu Entscheidungsprozessen kommen, in die neben der Europäischen Union und der WEU vor allem auch die NATO maßgeblich eingebunden ist. In diese - vernetzten - Bestrebungen der europäischen Sicherheitsorganisationen wäre Österreich - bei unveränderter Fortführung seiner bisherigen Sicherheitspolitik - insoweit vollberechtigt eingebunden, als sie in der OSZE und der Europäischen Union sowie im Zusammenwirken zwischen letzterer und der WEU gemäß den Regelungen des Vertrages von Amsterdam verfolgt werden; in Entscheidungsprozesse der NATO ist Österreich aber nicht eingebunden.

Die bisherigen österreichischen Solidaritätsbeiträge zur Gewährleistung des Friedens und der internationalen Sicherheit könnten auch weiterhin fortgeführt werden. Auf der Grundlage des „status quo“ wäre es für Österreich allerdings nicht möglich, vollinhaltlich an gemeinsamen europäischen Strukturen mitzuwirken, die das Entstehen äußerer Bedrohungen verhindern sollen. Weiters könnte sich Österreich gegebenenfalls auch nicht über den Bereich der klassischen Friedenserhaltung hinaus an dem -

im Vertrag von Amsterdam und in der „vertieften Partnerschaft für den Frieden“ angesprochenen - vollen Spektrum friedensunterstützender Operationen, also auch an Kampfeinsätzen bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen, zu beteiligen.

Eine - über das derzeitige Ausmaß hinausgehende - internationale Solidarität könnte Österreich u.a. durch seine volle Mitwirkung an der „vertieften NATO - Partnerschaft für den Frieden“ („enhanced PfP“) - und durch die mit diesem Schritt einhergehende Kooperation im gesamten Spektrum friedensunterstützender Operationen - dokumentieren. In der Praxis könnte ein solcher Schritt auch dazu führen, daß Österreich an Operationen in einem riskanteren Umfeld als jenem der klassischen Friedenserhaltung teilnimmt, soweit es sich im Einzelfall zur Beteiligung an solchen Einsätzen entschließt.

Durch die Teilnahme an der „vertieften Partnerschaft für den Frieden“ würden sich für Österreich auch Möglichkeiten einer regionalen Kooperation ergeben und in jenen Fällen, in denen Österreich an NATO - geleiteten Operationen mit eigenen Kräften teilnimmt, „soweit praktisch machbar“ auch Möglichkeiten für eine größere operative Rolle und eine stärkere Einbeziehung in Planungs - und Entscheidungsprozesse der NATO eröffnen. Ebenso wie im Rahmen des sicherheitspolitischen „status quo“ wäre Österreich auch in der „vertieften NATO - Partnerschaft für den Frieden“ an NATO - Beschlußfassungsstrukturen und - abläufen aber nicht beteiligt.

Weiters enthält die „vertiefte Partnerschaft“ das - an die Partner gerichtete - Angebot der NATO, die Planungs - und Überprüfungsprozesse zwischen der NATO und den Partnern verstärkt anzugleichen und Personal der Partnerstaaten in NATO - Stäbe abzustellen. Im militärischen Bereich ginge es - auf der Grundlage der praktischen Erfahrungen aus der Teilnahme an IFOR und SFOR - insbesondere darum, die Fähigkeit der Partner zur operationellen Zusammenarbeit (Interoperabilität) auf das „gesamte Spektrum der Friedensoperationen“ auszuweiten, worunter von der NATO auch „militärische Kampfeinsätze unter unterschiedlichen topographischen und klimatischen Bedingungen“ zur Friedensschaffung verstanden werden. Dies wäre ebenso für die faktische Fähigkeit Österreichs, an Petersberg - Operationen der WEU teilzunehmen, von Vorteil.

Durch die volle Mitwirkung an der „vertieften PfP“ erhielte Österreich keine Beistandszusage und würde keine Beistandsverpflichtung eingehen.

In bezug auf die Gemeinsame Außen - und Sicherheitspolitik der Europäischen Union (GASP) ist es im Vertrag von Amsterdam u.a. zu den im Abschnitt 3.3 beschriebenen Entwicklungen im Bereich des Krisenmanagements - und insbesondere zur Aufnahme der „Petersberg Aufgaben“ der WEU in den EU - Vertrag - gekommen. (Zum Ratifikationsverfahren siehe Abschnitt 5.2.2.)

Im Rahmen des vorliegenden Berichts sind darüber hinaus aber auch die sicherheitspolitischen Konsequenzen eines verstärkten österreichischen Eintretens für die Realisierung der (im Vertrag von Amsterdam gleichfalls festgeschriebenen) Zielsetzungen

einer gemeinsamen Verteidigungspolitik, einer gemeinsamen Verteidigung und einer vollen Integration der Westeuropäischen Union in die Union zu bewerten.

Da es sich hierbei um mittel- bzw. längerfristige Perspektiven handelt, läge die wesentliche Bedeutung einer Entscheidung Österreichs, die Integration der WEU in die Europäische Union mitzutragen und alle - aus einem solchen Integrationsprozeß erwachsenden - Rechte und Pflichten auch seinerseits im vollen Umfang solidarisch mit zu übernehmen, in der europapolitischen Signalwirkung eines solchen Schrittes. Er würde aufzeigen, daß sich Österreich zu einer Union bekennt, die sich auch für den Bereich der Sicherheit als Solidargemeinschaft versteht.

So käme auch klar zum Ausdruck, daß Österreich die - in der Regierungsvereinbarung festgehaltene - Zielsetzung, an allen zentralen Integrationsbereichen und der europäischen Zusammenarbeit von Anbeginn teilzunehmen und zu deren Weiterentwicklung beizutragen, auch in bezug auf eine gemeinsame Verteidigungspolitik und eine gemeinsame Verteidigung verwirklichen will.

Die Option einer Vollmitgliedschaft Österreichs in der Westeuropäischen Union ist, was ihre außen- und sicherheitspolitischen Aspekte anlangt, im Lichte der im Abschnitt 5.1 gemachten Anmerkungen grundsätzlich in Verbindung mit der Frage einer NATO - Mitgliedschaft zu prüfen.

Im Falle eines Beitritts Österreichs zur NATO und zur WEU würde sich die sicherheitspolitische Stellung Österreichs in Europa grundlegend ändern. Österreich würde durch einen solchen Schritt in die Bündnisstrukturen und Beistandsregeln dieser beiden Sicherheitsorganisationen eintreten.

Was die österreichischen Sicherheitsinteressen anlangt, läge die Bedeutung eines solchen Schritts nicht so sehr im Schutz vor unmittelbaren äußeren Bedrohungen als in den - im Rahmen der NATO gegebenen - zusätzlichen Möglichkeiten, am Aufbau stabilitätsorientierter europäischer Sicherheitsstrukturen mitzuarbeiten, und in dem - auf diese Weise langfristig erwerbbar - „Versicherungsschutz“. Eine Mitgliedschaft in der NATO dürfte im übrigen unter Bedingungen relativer europäischer Stabilität viel eher zu erlangen sein, als in Zeiten internationaler Spannungen.

Zu berücksichtigen ist hier allerdings auch die Frage, inwieweit ein NATO - Mitglied zusätzliche Risiken auf sich nimmt. In der bisherigen Geschichte der NATO hat es einen „Art. 5-Fall“ - auch wegen des Abschreckungspotentials der NATO - noch nie gegeben. Ein kontinentaler Verteidigungsfall scheint auch für die absehbare Zukunft höchst unwahrscheinlich. Was aber hypothetische Konflikte in einer ferneren Zukunft anlangt, sind - insbesondere in bezug auf NATO - Partner, die auch der Europäischen Union angehören - kaum Szenarien vorstellbar, in denen die NATO bedroht sein könnte, ohne daß auch Österreichs Sicherheit gefährdet wäre.

Was die nukleare Komponente der Bündnisverteidigung anlangt, ist zuerst auf das Strategische Konzept der NATO aus dem Jahr 1991 zu verweisen, welches im Falle eines NATO - Beitritts für Österreich politische Geltung hätte. Gemäß diesem Doku -

ment ist deren grundlegende Zweck politischer Art, nämlich „Wahrung des Friedens und Verhinderung von Zwang und jeder Art von Krieg.“ Die nuklearen Kapazitäten der Allianz bilden daher weiterhin „die oberste Garantie für die Sicherheit der NATO-Mitglieder dar. Im Rahmen der NATO würde Österreich auch in deren nukleare Verteidigungsplanung und in die entsprechenden Führungs-, Überwachungs- und Konsultationsvorkehrungen einbezogen werden.

Im genannten Strategischen Konzept ist weiters vom Erfordernis einer breiten Teilhabe „involvierter europäischer Bündnispartner“ an der Stationierung von Nuklearstreitkräften auf ihrem Hoheitsgebiet im Frieden die Rede, wobei über Entscheidung der NATO seither aber sämtliche in Europa stationierten bodengestützten US-Nuklearwaffen eliminiert wurden. (Zur veränderten Rolle der nuklearen Abschreckung siehe auch Abschnitt 3.6.). Im Zuge ihres laufenden Erweiterungsprozesses haben die NATO-Mitglieder überdies festgestellt, daß sie keine Absicht, keine Pläne und keinen Anlaß haben, nukleare Waffen im Hoheitsgebiet neuer Mitglieder zu stationieren und daß sie hierfür auch für die Zukunft keinerlei Notwendigkeit sehen. Weiters hat die NATO auch betont, daß sie auf dem Gebiet neuer Mitgliedsländer auch keine substantiellen Kampftruppen dauerhaft stationieren wolle.

Gemäß dem Wortlaut der NATO-Erweiterungsstudie vom September 1995 hätte ein neues NATO-Mitglied an sich auch die Möglichkeit, den integrierten Kommandostrukturen der NATO gemäß dem französischen (und dem nunmehr allerdings auslaufenden spanischen) Modell fernzubleiben.

Von einer überwiegenden Mehrzahl der NATO-Mitglieder wird allerdings signalisiert, daß politisch für die Zukunft de facto nur das Modell einer militärischen Integration in Frage kommt. (Dieses wird auch von allen Beitrittskandidaten angestrebt.) Aus verteidigungspolitischer Sicht stellt sich darüber hinaus die Frage, ob das von Frankreich gewählte Mitgliedschaftsmodell auf ein Land mit der Heeresstruktur Österreichs zweckmäßigerweise überhaupt übertragbar ist.

Im Falle eines Beitritts zur WEU und zur NATO würde Österreich alle Rechte und Pflichten, die mit der Mitgliedschaft in diesen Organisationen verbunden sind, vollumfänglich übernehmen.

Die wichtigste Verpflichtung eines Mitglieds ist die Beistandspflicht gemäß Art. V des Brüsseler Vertrages und Art. 5 des Washingtoner Vertrages. Von Österreich würde weiters erwartet werden, daß es den sonstigen rechtlichen und politischen Bestand des Bündnisses übernimmt (s. Unterabschnitt 5.2.2) und daß es zu den Krisenreaktions- und Hauptverteidigungskräften der Allianz einen angemessenen militärischen Beitrag leistet. Die betroffenen militärischen Strukturen müßten die Interoperabilitätsstandards der Allianz erfüllen. Weiters würde erwartet werden, daß Österreich nach Maßgabe seiner Fähigkeiten und unter Berücksichtigung des Umstandes, daß auch die Teilnahme an jeder Nicht-Artikel 5-Operation einer nationalen Entscheidung unterliegt, am vollen Spektrum der Bündnisaufgaben mitwirkt. Zu diesem Zwecke hätten die betroffenen österreichischen Kräfte an NATO-Übungen teilzunehmen.

Übungen sollen regelmäßig auch auf dem Territorium der neuen Mitglieder stattfinden. Als WEU- und NATO-Mitglied hätte Österreich auch zu den Budgets und gemeinsamen Programmen dieser Organisationen beizutragen. (Zu sonstigen budgetären Implikationen eines WEU- und NATO-Beitritts 5. Unterabschnitt 5.2.4.)

Wichtigstes Recht eines Bündnismitgliedes ist das Recht auf Beistand. Als Mitglied der WEU und der NATO wäre Österreich weiters in all jene internen Entscheidungsprozesse dieser beiden Organisationen eingebunden, die den Mitgliedern vorbehalten sind. Dabei ginge es unter anderem um die Mitentscheidung bei künftigen Erweiterungsverfahren und Vertragsrevisionen, die Teilnahme am NATO-Rußland-Rat, die Einbindung in die NATO-Kommandostrukturen, die Mitwirkung an der Streitkräfte- und Einsatzplanung, die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Infrastruktur, der Rüstung und der Logistik, die Festlegung von gemeinsamen Positionen zur Abrüstung sowie um die Beiträge der WEU und der NATO zur Entwicklung einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität.

Konkret ginge es also um Entscheidungen, welche die praktische Arbeit der beiden Organisationen betreffen; es ginge aber auch um die Teilnahme an wesentlichen Weichenstellungen in der europäischen Sicherheitsarchitektur.

Diese Entscheidungen werden in den beiden genannten Organisationen im Konsenswege getroffen. Rechtlich sind alle WEU- und NATO-Mitglieder somit beteiligt. In der Praxis ist freilich unbestreitbar, daß den USA in allen Fragen der transatlantischen Sicherheit eine politische und militärische Schlüsselrolle zukommt. Dies hat sich etwa auch bei den Beschlüssen des Madrider NATO-Gipfels vom Juli 1997 zur Erweiterung der Allianz gezeigt. Zugleich ist es aber auch ein Faktum, daß die gesamte Frage der NATO-Erweiterung ursprünglich von den europäischen Verbündeten thematisiert und vorangetrieben worden ist.

Die der NATO schon heute angehörenden kleineren und mittleren Staaten sind sich der Grenzen ihrer Einflußmöglichkeiten durchaus bewußt, vertreten aber zugleich die Auffassung, daß sie als Mitglieder der Allianz wesentlich größere Möglichkeiten haben, wichtige sicherheitspolitische Entscheidungen, die sie unmittelbar betreffen, mitzugestalten, als wenn sie dieser Organisation ferngeblieben wären.

Insgesamt muß aus der Erfahrung der letzten Jahre allerdings der Schluß gezogen werden, daß das Gewicht Europas in der NATO ganz entscheidend von der gemeinsamen Bereitschaft aller Europäer abhängt, dort auch tatsächlich mit einer Stimme aufzutreten; aber auch davon, ob die europäischen Mitgliedstaaten angesichts konkreter Herausforderungen zu verstärkten Eigenleistungen bereit sind (s. hierzu auch Abschnitt 3.6).

Auch außerhalb einer Mitgliedschaft in NATO und WEU könnte Österreich in Zukunft Solidaritätsbeiträge im Rahmen von Einsätzen der Vereinten Nationen oder in multinationalen Friedenseinsätzen wie in Bosnien und Albanien erbringen. Allerdings wird die (bereits erwähnte) Beistandsgarantie des NATO- und WEU-Vertrages von den Mitgliedern dieser beiden Organisationen als ein entscheidender Ausdruck wech-

selseitiger Solidarität - und insbesondere als Zeichen der Bereitschaft, an der Gewährleistung von Strukturen mitzuwirken, die das Entstehen von äußeren Bedrohungen verhindern sollen, bzw. den Partnern in einer echten Notlage beizustehen - verstanden.

Ein allfälliger österreichischer Beitrittswunsch würde von den Staaten, welche diesen zwei Sicherheitsorganisationen bereits angehören, also als wichtiges zusätzliches Signal gesehen werden, daß Österreich an der Realisierung einer umfassenden europäischen Sicherheits - und Verteidigungsidentität solidarisch mitwirken will.

5.2.2 Zeitpläne, Verfahren und rechtliche Implikationen

Österreich ist heute Mitglied der VN, Teilnehmerstaat der OSZE, Mitglied der Europäischen Union, WEU - Beobachter, Teilnehmer an der NATO - Initiative PfP und seit kurzem auch am Euro - Atlantischen Partnerschaftsrat (EAPC). Bei einer Fortführung der gegenwärtigen sicherheitspolitischen Linie bliebe Österreich als dauernd Neutraler in die genannten internationale Institutionen und Foren der sicherheitspolitischen Kooperation eingebunden. Im Rahmen der geltenden Verfassungsrechtslage könnte es auch weiterhin die bisherigen Beiträge zur internationalen Solidarität leisten.

Als innerstaatliche rechtliche Grundlagen seiner derzeitigen Sicherheitspolitik wären insbesondere zu nennen: das Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität Österreichs; Art. 23f und Art. 79 B - VG; das Bundesverfassungsgesetz über Kooperation und Solidarität bei der Entsendung von Einheiten und Einzelpersonen in das Ausland (KSE - BVG); der Straftatbestand der „Neutralitätsgefährdung“ nach § 320 StGB; das Bundesgesetz über die Ein - , Aus - und Durchfuhr von Kriegsmaterial; die Grenzüberflugsverordnung. Das für die Regelung der Rechtsstellung von Truppen im Rahmen der PfP erforderliche „PfP -Truppenstatut“ (siehe dazu unter Abschnitt 4.4.5), steht zur Zeit in parlamentarischer Behandlung.

Die rechtlichen und rechtspolitischen Konsequenzen und Entwicklungsmöglichkeiten des Vertrages von Amsterdam sind unten im Zusammenhang mit der Fortentwicklung der GASP der Europäischen Union beschrieben.

Eine Fortentwicklung der bisherigen sicherheitspolitischen Linie Österreichs könnte mit der vollen Annahme des Kooperationsangebots der „vertieften Partnerschaft für den Frieden“ („enhanced PfP“) erreicht werden. Anlässlich der Tagung des Nordatlantikrates in Madrid am 8. Juli 1997 wurden alle Partnerstaaten von den NATO - Mitgliedstaaten eingeladen, nach dem Prinzip der „Selbstdifferenzierung“ die neuen Möglichkeiten einer „vertieften PfP“ voll zu nutzen. Die konkreten Inhalte der „vertieften PfP“ sind im Abschnitt 5.2.1. dargestellt.

In dem am 31. Mai 1995 präsentierten österreichischen Einführungsdokument für die Partnerschaft für den Frieden und dem jeweils auf seiner Grundlage erarbeiteten Indi -

viduellen Partnerschaftsprogramm (IPP) hat Österreich seine Bereitschaft bekundet, mit der NATO und anderen PfP - Partnern insbesondere in den Bereichen friedenserhaltende Operationen, humanitäre und Katastrophenhilfe sowie Such - und Rettungsdienste zusammenzuarbeiten.

Für den Fall, daß Österreich nach dem Prinzip der „Selbstdifferenzierung“ von erweiterten Kooperationsmöglichkeiten der „vertieften PfP“ Gebrauch machen und damit (nach dem Muster der IFOR - bzw. SFOR - Operation) verstärkt zur internationalen Friedenssicherung beitragen will, müßten die im Einführungsdokument genannten prioritären Zusammenarbeitsbereiche von der Bundesregierung entsprechend ergänzt werden. Die österreichische Mitwirkung an der „vertieften PfP“ würde dann auf der Basis und im Rahmen des so ergänzten Einführungsdokuments erfolgen. Das IPP wäre in analoger Weise in Abstimmung zwischen dem BMAA, dem BMLV und dem BKA zu ergänzen.

Sieht man von der periodischen Erneuerung des Individuellen Partnerschaftsprogramms und des Planungs - und Analyseprozesses (PARP) ab, bestehen innerhalb der „vertieften PfP“ keine zeitlichen Vorgaben. Bezüglich der Aufhebung der im Rahmen des laufenden PARP (siehe unter Abschnitt 4.4.5) bestehenden österreichischen Verwahrungen (Beschränkung auf die im geltenden Österreichischen Einführungsdokument genannten Bereiche der Zusammenarbeit; insbes. Erwägungsklausel hinsichtlich des Zieles „Land Operations“) wäre von der Bundesregierung während des laufenden PARP - Zyklus eine Entscheidung zu treffen.

Die Mitwirkung an Maßnahmen der „vertieften PfP“ wäre im Rahmen der geltenden Rechtslage, einschließlich des Bundesverfassungsgesetzes über die Neutralität Österreichs und des KSE - BVG sowie des noch zu ratifizierenden PfP - SOFA‘ möglich. Dies würde grundsätzlich auch für die Gewährung von Transit - und Überflugsrechten zugunsten von PfP - Teilnehmern gelten.

Eine Fortentwicklung der sicherheitspolitischen Linie Österreichs ergibt sich auch im Bereich der Gemeinsamen Außen - und Sicherheitspolitik der Europäischen Union (GASP). Der am 2. Oktober 1997 unterzeichnete Vertrag von Amsterdam, der unter anderem die Vorschriften über die Gemeinsame Außen - und Sicherheitspolitik (GASP) der Europäischen Union neu faßt, wird dem Parlament so übermittelt werden, daß er von Österreich noch vor der Sommerpause ratifiziert werden kann.

Der Vertrag von Amsterdam enthält verfahrensmäßige und institutionelle Neuerungen, die auf eine Stärkung der GASP abzielen und in dieser Hinsicht ein nicht zu unterschätzendes Entwicklungspotential beinhalten. Auch das Verhältnis zwischen Europäischer Union und WEU ist neu geordnet worden (siehe insbesondere Abschnitt 3.3). In diesem Zusammenhang wurde in einem Protokoll zu Art. 17 des Vertrags über die Europäische Union in der Fassung von Amsterdam Einvernehmen darüber erzielt, daß die Union binnen eines Jahres nach Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam zusammen mit der WEU Regelungen für eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen der Union und der WEU erarbeiten soll. In der von der Regierungskonfe -

renz zur Kenntnis genommenen Erklärung des Ministerrates der WEU vom 22. Juli 1997 werden dazu eine Reihe von Maßnahmen vorgeschlagen, die mit der EU noch verhandelt werden müssen.

Vom WEU - Ministerrat von Erfurt am 18. November 1997 wurden die praktischen Regelungen für die Teilnahme von Beobachterstaaten an EU - initiierten WEU - Operationen angenommen; sie sollen bis zum Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam bereits auf provisorischer Basis angewendet werden. Auf ihrer Grundlage können sich alle Mitgliedstaaten der Union, die an einer konkreten Operation mitwirken, gleichberechtigt an der Planungsarbeit und am Entscheidungsprozeß innerhalb der WEU beteiligen. Vergleichbare Regelungen wurden von der WEU auch für Operationen verabschiedet, die von der WEU autonom durchgeführt werden.

Unter Bedachtnahme auf die geschilderte Fortentwicklung der GASP und die Aufnahme der „Petersberg - Aufgaben“ in den EU - Vertrag wären - in Weiterführung der bisherigen sicherheitspolitischen Linie - Art. 23f Abs. 1 B -VG sowie das KSE - BVG begleitend zu novellieren und der Ausnahmetatbestand des § 3 Abs. 1a des Bundesgesetzes über die Ein -, Aus - und Durchfuhr von Kriegsmaterial sowie jener des § 320 Abs. 2 StGB entsprechend zu erweitern.

Darüber hinausgehend sieht der Vertrag von Amsterdam die Möglichkeit einer Integration der WEU in die Union sowie für die schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik, die zu einer gemeinsamen Verteidigung führen könnte, vor. Nach Art. 17 Abs. 1 des EU - Vertrags in der Fassung von Amsterdam gibt es hierfür keine zeitlichen Vorgaben; es kann jedoch angenommen werden, daß diese Themen im Rahmen der nächsten Regierungskonferenz zu primär institutionellen Fragen, die der Erweiterung der Union vorangehen muß, erneut behandelt werden.

Voraussetzung für die Verwirklichung dieser Perspektiven ist jeweils ein Beschluß des Europäischen Rates, der in diesem Fall den Mitgliedstaaten empfiehlt, diesen gemäß ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften anzunehmen. Für Österreich würde dies eine parlamentarische Genehmigung implizieren.

Die Integration der WEU in die EU wäre jedoch für Österreich, wenn es sich an dieser Entwicklung vollumfänglich, d.h. unter Eintritt in Beistandsregelungen, beteiligen will, mit dem geltenden Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität Österreichs nicht vereinbar. Entsprechende verfassungsgesetzliche Maßnahmen wären diesfalls also erforderlich.

Auch unabhängig von der erwähnten Perspektive einer Integration der WEU in die EU stünde für Österreich die Möglichkeit offen, sich um die Vollmitgliedschaft in der WEU zu bewerben.

Nach Art. XI des Brüsseler Vertrags in seiner geänderten Fassung kann jeder andere Staat eingeladen werden, Mitglied der WEU zu werden, wobei die genauen Bedingungen, unter denen ein Beitritt erfolgen kann, in jedem Beitrittsverfahren festzulegen sind. Anlässlich der Unterzeichnung des Vertrags von Maastricht 1992 wurden

alle Staaten, die Mitglieder der Union sind, von den Mitgliedstaaten der WEU eingeladen, der WEU nach zu vereinbarenden Bedingungen beizutreten.

Aus rechtlicher Sicht setzt die WEU - Mitgliedschaft eine NATO - Mitgliedschaft nicht voraus (zu den politischen Zusammenhängen zwischen einer WEU - und einer NATO - Mitgliedschaft siehe 5.2.1.). In diesem Lichte werden die rechtlichen Implikationen eines Beitritts zur WEU im Zusammenhang mit den Ausführungen zur NATO behandelt.

Im Gesamtkontext des Erweiterungsprozesses der NATO und im Lichte der Tatsache, daß elf der 14 EU - Partner Österreichs eine europäische Sicherheits - und Verteidigungsidentität innerhalb der Allianz entwickeln wollen, böte sich für Österreich auch die Möglichkeit an, mit der NATO in einen sogenannten „intensivierten Dialog“ zu treten. Der „intensivierte Dialog“ wurde beim NATO - Ministerrat in Brüssel im Dezember 1995 ins Leben gerufen. Auf dieser Basis haben elf NATO - Beitrittskandidaten sowie Finnland und die Ukraine einen intensivierten Dialog geführt.

Anlässlich des NATO - Gipfels in Madrid im Juli 1997 wurde weiter präzisiert, daß die Allianz die Absicht hat, den intensivierten Dialog mit jenen Staaten fortzusetzen, "welche die Mitgliedschaft anstreben" oder „sonst einen Dialog mit der NATO über Mitgliedschaftsfragen führen wollen ". Dieser Dialog würde Österreich die Gelegenheit bieten, „das volle Spektrum politischer, militärischer, finanzieller und sicherheitspolitischer Fragen, die sich in bezug auf eine mögliche NATO - Mitgliedschaft stellen“, zu erörtern. Österreich könnte demnach mit einem solchen intensivierten Dialog die Gelegenheit wahrnehmen, um generell Fragen der europäischen Sicherheit mit der NATO zu diskutieren und andererseits zusätzliche Informationen hinsichtlich Kosten, Heeresstruktur, etc. für einen allfälligen Beitritt zu erhalten, ohne daß hierdurch endgültigen österreichischen Entscheidungen vorgegriffen würde.

Im Rahmen einer Fortentwicklung der österreichischen Sicherheitspolitik stünde Österreich außerdem die Möglichkeit offen, seinen Wunsch um eine Mitgliedschaft in der NATO zu signalisieren. Nach Art. 10 des Nordatlantikvertrages kann jeder andere europäische Staat, der in der Lage ist, die Grundsätze dieses Vertrags zu fördern und zur Sicherheit des nordatlantischen Gebiets beizutragen, zum Beitritt eingeladen werden.

Was die zeitlichen Aspekte eines allfälligen NATO - Beitritts anlangt, haben die Staats - und Regierungschefs der NATO - Staaten bei ihrem Gipfeltreffen in Madrid im Juli 1997 ausdrücklich betont, daß die NATO für neue Mitglieder offen bleibt und auch die Absicht hat, in den kommenden Jahren weitere Einladungen an Länder auszusprechen, die willens und fähig sind, die Verantwortung und die Verpflichtungen der Mitgliedschaft zu übernehmen. Die Außenminister der NATO - Staaten sind beauftragt, den Erweiterungsprozeß einer laufenden Überprüfung zu unterziehen. Die Staats - und Regierungschefs wollen den Erweiterungsprozeß aus Anlaß des für April 1999 in Aussicht genommenen - NATO - Gipfels in Washington auch ihrerseits ein nächstes Mal überprüfen. In diesem Zusammenhang haben sie schon in Madrid

insbesondere auf die positiven Erfolge des politischen Reformprozesses in den Kandidatenländern Rumänien und Slowenien hingewiesen.

Wie die jüngste Aufnahmepraxis der NATO zeigt, würde von einem Beitrittswerber erwartet werden, daß der bisherige rechtliche und politische „Besitzstand“ der NATO übernommen wird.

In rechtlicher Hinsicht zählen dazu insbesondere der Nordatlantikvertrag samt späteren Beitrittsprotokollen. Kern dieser Verpflichtungen ist dabei die Beistandsklausel des Art. 5 des Nordatlantikvertrags, wonach ein bewaffneter Angriff auf eine Vertragspartei als Angriff auf alle Parteien betrachtet wird und deshalb in einem solchen Fall jede von ihnen, alleine oder gemeinsam mit den anderen, solche Handlungen, einschließlich Waffengewalt, setzen wird, die sie zur Wiederherstellung und Erhaltung des Friedens und der Sicherheit im Vertragsgebiet für erforderlich erachtet. Darüber hinaus zählen zu diesen Verpflichtungen das Abkommen zwischen den Parteien des Nordatlantikvertrags über die Rechtsstellung ihrer Truppen (NATO - SOFA), das Abkommen über den Status der Nordatlantischen Vertragsorganisation, nationaler Vertreter und internationalen Personals, das Protokoll über den Status von gemäß dem Nordatlantikvertrag aufgestellten internationalen militärischen Hauptquartieren, das Abkommen über den Status von Botschaften und Vertretern dritter Staaten bei der Nordatlantischen Vertragsorganisation, das Übereinkommen zwischen den Vertragsstaaten des Nordatlantikvertrags und den anderen an der Partnerschaft für den Frieden teilnehmenden Staaten über die Rechtsstellung ihrer Truppen sowie seine Zusatzprotokolle. Grundlegende Bündnisverpflichtungen werden durch Art. 3 und Art. 5 in Verbindung mit Art. 6 des Nordatlantikvertrags begründet: Art. 3 bestimmt, daß die Parteien zur besseren Verwirklichung der Ziele des Vertrags einzeln und gemeinsam durch ständige und wirksame Selbsthilfe und gegenseitige Unterstützung die eigene und die gemeinsame Widerstandskraft gegen bewaffnete Angriffe erhalten und fortentwickeln.

In politischer Hinsicht wäre im Fall eines NATO - Beitritts unter anderem das von den Staats - und Regierungschefs auf der Tagung des Nordatlantikrates 1991 vereinbarte - derzeit allerdings wiederum in Anpassung befindliche - "Strategische Konzept des Bündnisses" zu übernehmen (siehe dazu im einzelnen Kap. 5.2.1.).

Die Übernahme der Verpflichtung zur kollektiven Selbstverteidigung wäre mit dem Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität Österreichs nicht vereinbar. Es müßten daher entsprechende verfassungsgesetzliche Maßnahmen gesetzt werden. Es würde sich dabei nicht um eine Gesamtänderung der Bundesverfassung handeln. Eine Gesamtänderung der Bundesverfassung wäre hiedurch nicht gegeben. Ob nach der parlamentarischen Genehmigung einer solchen Verfassungsänderung hierüber trotzdem eine (fakultative) Volksabstimmung stattzufinden hätte, obläge der Entscheidung des Nationalrates bzw. des Bundesrates gemäß Art. 44 (3) BVG.

Für den genannten Fall wären begleitend insbesondere das KSE - BVG (hinsichtlich der Entsendung zu Zwecken der kollektiven Selbstverteidigung), Art. 9a Abs. 1

B - VG (hinsichtlich der Aufgaben der umfassenden Landesverteidigung), Art. 79 B - VG sowie § 2 des Wehrgesetzes 1990 (hinsichtlich der Aufgaben des Bundesheeres) und das Bundesgesetz über die Ein-, Aus- und Durchfuhr von Kriegsmaterial (hinsichtlich der Bündnisverpflichtung) zu novellieren und § 320 StGB aufzuheben. Allfällige Auswirkungen auf das österreichische Wehrsystem wären zu überprüfen (Art. 9a Abs. 3 B -VG).

Im Licht der österreichischen Verfassungslage hätte Art. VII des NATO - SOFA grundsätzlich verfassungsändernden Charakter, weil Militärbehörden des Entsendestaates über Personen, die seinem Militärrecht unterstehen und diesem Recht zuwiderhandeln, innerhalb des Aufnahmestaates Strafjurisdiktion ausüben dürfen; andererseits wären nach Art. VII Abs. 5 lit. a des NATO - SOFA Personen vom Aufnahmestaat auch an einen Entsendestaat zu überstellen, der die Todesstrafe als Strafmittel einsetzt. Zu klären wäre allerdings, ob ein der geltenden Verfassungslage Rechnung tragender völkerrechtlicher Vorbehalt, wie er von Österreich hinsichtlich des "PFP - Truppenstatuts" (siehe dazu unter Abschnitt 4.4.5) in Aussicht genommen wurde, auch im Zusammenhang mit dem NATO - SOFA angebracht werden kann bzw. ob diesbezüglich zusätzliche völkerrechtliche Regelungen getroffen werden können.

5.2.3 Auswirkungen auf die militärische Landesverteidigung

Wenn sich Österreich für eine Fortführung seiner gegenwärtigen Sicherheitspolitik entschiede, bleibt die Notwendigkeit aufrecht, über Heeresstrukturen zu verfügen, die es ihm ermöglichen, die - durch den Neutralitätsstatus und das geltende Verfassungsrecht auferlegten - Aufgaben der militärischen Landesverteidigung ausschließlich mit eigenen Kräften zu erfüllen.

Da ein direkter - nur gegen Österreich gerichteter - Angriff für die absehbare Zukunft nicht zu erwarten ist, ginge es für die österreichische Landesverteidigung aus heutiger Sicht zum einen darum, auch ihrerseits einen angemessenen Beitrag zur Gewährleistung der europäischen Stabilität zu leisten; andererseits ginge es auch darum zu verhindern, daß ein Konflikt in der Nachbarschaft auf österreichisches Territorium übergreift bzw. daß österreichisches Staatsgebiet von Kampfparteien als Zufluchtsstätte, für Transitbewegungen, als Ausweich- und Aufmarschraum oder als logistische Basis genutzt wird.

Im Lichte der aktuellen und absehbaren Umfeldsituation und den - auch für den Bereich der militärischen Landesverteidigung zu berücksichtigenden - budgetären Gegebenheiten wird in der adaptierten „Heeresgliederung neu“ davon ausgegangen, daß das Bundesheer einen solchen Neutralitäts - bzw. Verteidigungsfall vorerst mit 5 teilpräsen und kadermäßig verdichteten Brigaden (2 mechanisierten und 3 Jägerbrigaden) zu bewältigen hätte. Erforderlichenfalls wären diese im Wege einer Mobilmachung durch Unterstützungskräfte im Umfang von 2 Brigadeäquivalenten sowie durch Kräfte der Territorialverteidigung im Umfang von 6 bis 8 Brigadeäquivalenten

zu verstärken. Die maximale Gesamtstärke des Bundesheeres wird sich gemäß der nunmehr adaptierten „Heeresgliederung neu“ auf 13 bis 15 Brigadeäquivalente belaufen. Die Mobilmachungsstärke beliefe sich insgesamt auf ca. 110.000 Mann, also etwa 1,4 Prozent der Gesamtbevölkerung.

Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang freilich, daß andere neutrale und bündnisfreie Staaten, deren sicherheitspolitisches Umfeld keinesfalls als bedrohlicher eingeschätzt werden kann als das österreichische, auch weiterhin von einem Mobilmachungsstand ausgehen, der - gemessen an der jeweiligen Bevölkerungsgröße - deutlich über dem österreichischen liegt. So können im Neutralitäts- bzw. Verteidigungsfall 9,7 Prozent der finnischen, 8,9 Prozent der schwedischen und 5,6 Prozent der Schweizer Bevölkerung mobilisiert werden.

Hiezu kommt, daß auch die waffenmäßige Ausstattung der Heere der genannten Länder weiterhin durchwegs über dem österreichischen Niveau liegt. Besonders auffallend ist dies für den Bereich der Luftwaffe (Zahl der Kampfflugzeuge: in Österreich 24, in Finnland 98, in Schweden 387, in der Schweiz 161).

Sicherlich sind die verschiedenen Größenordnungen auch auf die - im Laufe der vergangenen Jahrzehnte eingetretenen - unterschiedlichen Entwicklungen in der nationalen Verteidigungspolitik zurückzuführen. Außerdem ist es eine Tatsache, daß die genannten neutralen und bündnisfreien Länder heute auch ihrerseits im Begriffe stehen, ihre - unter den Bedingungen des Kalten Krieges aufgebauten - Streitkräfte zu verkleinern, wobei deren Gesamtumfang aber auch dann noch jeweils ein Vielfaches der österreichischen Zahlen ausmachen würde.

Für den Fall, daß sich Österreich dazu entschlösse, seine gegenwärtige Sicherheitspolitik fortzusetzen, wäre davon auszugehen, daß die genannten Staaten Modelle sein müßten, an denen sich Österreich hinsichtlich der Gestaltung seiner Landesverteidigung unter Berücksichtigung der spezifischen sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen zu orientieren hätte.

Insbesondere wäre Österreich in diesem Falle (entsprechend dem Beispiel der genannten Staaten) auch weiterhin angehalten, für eine - den Erfordernissen eines bündnisfreien Staates entsprechende - dauerhafte Krisenvorsorge und adäquate Vorsorgemaßnahmen im Rüstungsbereich zu sorgen. Weiters wäre eine glaubwürdige eigenständige Luftraumüberwachung zu gewährleisten.

Außerdem würde sich bei dieser und allen folgenden Optionen die Frage eines geeigneten Lufttransportsystems stellen.

Die allgemeine Wehrpflicht bliebe bei einer Entscheidung für die - hier bewertete - Option auch auf längere Sicht in ihrer heutigen Form (einschließlich der Übungspflicht für die Miliz) unverändert.

Die vom Bundesheer - im Rahmen allfälliger friedenserhaltender Einsätze außerhalb Österreichs wahrzunehmenden - internationalen Aufgaben ließen sich in diesem Falle mit den vorhandenen Strukturen, d.h. mit den (im Abschnitt 4.3 näher beschriebenen)

„Vorbereiteten Einheiten“ (VOREIN) mit einem Gesamtrahmen von ca. 2.500 Mann, von denen maximal etwa 1.500 gleichzeitig für Maßnahmen der Friedenserhaltung eingesetzt werden können, bewerkstelligen.

Insbesondere in diesem letztgenannten Punkt müßte es allerdings strukturelle Entwicklungen geben, wenn sich Österreich für eine Teilnahme an der „vertieften Partnerschaft für den Frieden“ entschiede.

Da dies unter anderem die grundsätzliche Bereitschaft zur Mitwirkung an Kampfeinsätzen bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen einschließen würde, wäre eine entsprechende Weiterentwicklung der nach den VOREIN-Grundsätzen vorgesehenen Kräfte erforderlich. Entsprechend den Interoperabilitätszielen der „vertieften PfP“ müßte das Bundesheer über Kräfte verfügen, die befähigt sind, gegebenenfalls an friedensunterstützenden militärischen Kampfeinsätzen unter unterschiedlichen topographischen und klimatischen Bedingungen teilzunehmen, und die mit der notwendigen modernen Technologie und entsprechender Unterstützung versehen wären. Die für internationale Einsätze innerhalb des Bundesheeres vorbereiteten Kräfte könnten hiedurch auf die Größenordnung eines Brigadeäquivalents anwachsen.

Auch im Rahmen der „vertieften Partnerschaft für den Frieden“ würden die für internationale Einsätze vorgesehenen Kräfte nach dem Freiwilligkeitsprinzip gebildet werden. Im Hinblick auf die schon beim derzeitigen Rekrutierungssystem gerade auch bei gefährlicheren Einsätzen mit mehrfacher Personalrotation gegebenen Schwierigkeiten (s. Abschnitt 4.3) erschienen die bereits in der Koalitionsvereinbarung vom 11. März 1996 in Aussicht genommenen Maßnahmen zur Erhöhung der Verfügbarkeit (unter Beibehaltung des Freiwilligkeitsprinzips) vordringlich.

Eine mögliche Lösung könnte sich am "Stand-by-Kontraktsystem" der "Danish Reaction Brigade" orientieren. (Im Rahmen dieses Systems, das sich in Dänemark allerdings nicht auf Berufssoldaten erstreckt, verpflichten sich interessierte Militäripersonen auf freiwilliger Basis, während einer Bereitschaftsperiode von drei Jahren auf Abruf für internationale Einsätze von bis zu sechsmonatiger Dauer zur Verfügung zu stehen. Dabei sind während der im Inland verbrachten Bereitschaftszeiträume gewisse „Ausbildungsblöcke“ zu absolvieren, für die eine Grundbesoldung vorgesehen ist.) Für den engeren Bereich der militärischen Landesverteidigung ergäben sich bei einer Teilnahme an der "vertieften Partnerschaft" gegenüber den bei einer Fortsetzung der bisherigen sicherheitspolitischen Linie zu berücksichtigenden Erfordernissen keine Unterschiede.

Die Auswirkungen, die eine substantiell weiterentwickelte Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union (GASP) auf die österreichischen Heeresstrukturen haben könnte, sind schwer abzuschätzen, solange die konkreten Parameter einer gemeinsamen europäischen Verteidigung nicht näher definiert sind. Im Falle einer Integration der WEU in die Europäische Union muß Österreich, wenn es diesen Integrationsprozeß unter Eintritt in Beitrittsregelungen mittragen will, aller-

dings davon ausgehen, daß die Anforderungen, mit denen das Bundesheer in einem solchen Falle konfrontiert wäre, mit jenen einer Mitgliedschaft in den bestehenden Verteidigungsorganisationen vergleichbar sein würden.

Angesichts des Umstandes, daß die Europäische Union die WEU gemäß dem Vertrag von Amsterdam in Zukunft auch für Operationen der Friedensdurchsetzung in Anspruch nehmen kann, wäre der - bei einer Teilnahme an der „vertieften Pfp“ erforderliche - Ausbau der VOREIN im übrigen auch für Petersberg - Aufgaben erforderlich.

Die Anforderungen, denen die österreichischen Streitkräfte im Falle einer Vollmitgliedschaft in der Westeuropäischen Union genügen müßten, entsprächen denen einer NATO - Mitgliedschaft, da die beiden Organisationen gerade in ihrer operationalen Dimension - und insbesondere auch in ihrer Verteidigungs - und Streitkräfteplanung - engstens miteinander verflochten und außerdem bestrebt sind, eine Duplizierung militärischer Strukturen zu vermeiden.

Bei einem Beitritt zur NATO und zur WEU müßten die Strukturen und der Umfang des Bundesheeres so gestaltet sein, daß Österreich einen angemessenen Beitrag zur kollektiven Verteidigung und zu allfälligen Maßnahmen der Konfliktverhinderung und Krisenbewältigung leisten kann. Die betroffenen militärischen Strukturen im Bereich des Führungssystems, seiner Führungsstrukturen und - verfahren müßten interoperabel sein.

Wie ein solcher Beitrag aussehen kann, ließe sich wohl nur in konkreten exploratorischen Gesprächen, wie sie etwa im Rahmen eines „intensivierten Dialogs“ mit der NATO (s. Unterabschnitt 5.2.2) möglich wären, genauer klären. Unter Berücksichtigung des Beitrags derzeitiger NATO - Mitglieder vergleichbarer Größe und der Bündnisbeiträge, die von den drei neu beitretenden Staaten auf Grund der vorangegangenen Beitrittsgespräche in Aussicht genommen werden, kann von folgenden präliminären Annahmen ausgegangen werden:

Als NATO - Mitglied sollte Österreich in der Lage sein, einen angemessenen militärischen Beitrag zu den Krisenreaktions - und den Hauptverteidigungskräften der Allianz zu leisten. Im Bereich der Krisenreaktionskräfte, die sowohl für Artikel - 5 - als auch für Nicht - Artikel - 5 - Aufgaben zum Einsatz kommen können, dürften von Österreich realistischere Kräfte im Umfang einer (im wesentlichen stehenden) Brigade erwartet werden. Bei den Hauptverteidigungskräften würde sich ein österreichischer Beitrag an den Leistungen vergleichbarer Staaten orientieren und könnte demnach etwa 4 bis 5 Brigaden (die in Friedenszeiten nur teilpräsent sein müßten) umfassen. Hierzu kämen schließlich noch angemessene Kräfte der österreichischen Territorialverteidigung.

Deren Größenordnung ist derzeit schwer abzuschätzen. Anzunehmen ist aber, daß die Territorialverteidigung bei einer NATO - Mitgliedschaft deutlich kleiner sein dürfte, als dies bei einer Fortführung der bisherigen Sicherheitspolitik der Fall wäre; auch deshalb, weil die NATO von neu beitretenden Mitgliedern vorerst nur eine „initial

self defence capability“ erwartet, also die Fähigkeit, einen Angreifer solange abzuwehren, bis zusätzliche NATO - Kräfte zugeführt worden sind. Das betroffene NATO - Mitglied muß aber über die personellen und infrastrukturellen Ressourcen zur Aufnahme der erwähnten Verstärkungen verfügen. Da Österreich als NATO - Staat mehrheitlich Bündnispartner zu Nachbarn hätte, wären bei dieser Option (anders als im Neutralitätsfalle) in aller Regel auch keine Vorkehrungen zu treffen, um die Benützung des österreichischen Territoriums für Transitbewegungen zu unterbinden.

Im Rahmen eines „intensivierten Dialogs“ mit der NATO könnte auch geklärt werden, inwieweit sich für das Bundesheer durch die Einbindung in integrierte Verteidigungsstrukturen (z.B. im Bereich der Luftverteidigung) Synergieeffekte und Möglichkeiten einer „Arbeitsteilung“ mit anderen Partnern ergeben könnten.

Hinsichtlich der Luftverteidigung ist in der Erweiterungsstudie der US - Administration die Feststellung getroffen worden, daß sich die Verbündeten von einem neuen Mitglied ein Geschwader kompatibler Kampfflugzeuge erwarten würden, also Luftstreitkräfte, deren Umfang der bisherigen österreichischen Größenordnung entsprechen, aber unter den vorerwähnten finnischen, schwedischen und schweizerischen Vergleichszahlen liegen würde.

Was die Auswirkungen einer Mitgliedschaft in der NATO und der WEU auf das Wehrsystem anlangt, ist (zusätzlich zu den rechtlichen Erwägungen im Unterabschnitt 5.2.2) zu bemerken, daß es unter den Mitgliedern dieser beiden Organisationen in dieser Frage kein einheitliches Modell gibt. Reinen Berufsheeren (z.B. Großbritannien) stehen Systeme der allgemeinen Wehrpflicht (Deutschland) und diverse Mischsysteme gegenüber.

Gleichzeitig ist es aber ein Faktum, daß sich in der NATO in den letzten Jahren eine zunehmende Tendenz in Richtung Berufsheer erkennen läßt, wofür es auch bei kleineren und mittleren NATO - Staaten wie Belgien und den Niederlanden konkrete Beispiele gibt. Auch im österreichischen Falle wäre wohl davon auszugehen, daß die als Krisenreaktionskräfte allenfalls im Ausland eingesetzten Soldaten ausschließlich Kadetsoldaten oder Freiwillige wären. Welches System der Rekrutierung für österreichische Hauptverteidigungskräfte gewählt wird, hängt insbesondere von deren Aufgabenstellung, Struktur und letztlich gewähltem Umfang ab. Für die Kräfte der österreichischen Territorialverteidigung könnte sich ein umfassendes System der Rekrutierung aus Kostengründen auch mittelfristig als zweckmäßig erweisen, wobei dieses System allerdings flexibler gestaltet werden könnte als das derzeitige Wehrsystem.

5.2.4 Budgetäre Aspekte

Die Aufwendungen Österreichs für die militärische Landesverteidigung liegen im laufenden Jahr gemäß dem aktuellen Bundeshaushaltsgesetz bei öS 22 Milliarden, das sind etwas über 0,9 Prozent des österreichischen Bruttoinlandsprodukts.

Mit diesem BIP - Anteil liegt Österreich unter den Ansätzen fast aller europäischen NATO - Länder im Jahre 1997 (z.B. Belgien 1,6 Prozent, Dänemark 1,7 Prozent, Deutschland 1,6 Prozent, Niederlande 1,9 Prozent), aber auch unter jenen vergleich - barer nicht - alliierter Staaten (z.B. Finnland 1,7 Prozent, Schweiz 1,3 Prozent, Schweden 2,8 Prozent) sowie unter den BIP - Anteilen der drei (im Rahmen der ersten NATO - Erweiterungsrunde berücksichtigten) NATO - Beitrittswerber (Polen 2,3 Prozent, Tschechische Republik 2,0 Prozent, Ungarn 1,3 Prozent).

Festzuhalten ist in diesem Zusammenhang allerdings auch, daß sich die erwähnten BIP - Anteile nur bedingt zu Vergleichszwecken heranziehen lassen; insbesondere auch deshalb, weil in jedem Falle die Größe, die Struktur, und die spezifische Aufgabenstellung der einzelnen Streitkräfte sowie das Wehrsystem des betreffenden Landes zu berücksichtigen sind.

Weiters umfaßt das Verteidigungsbudget mancher Staaten Posten, die von der Mehrzahl der europäischen Länder in der Regel nicht in diesem Bereich budgetiert werden. (So sind in zentral - und osteuropäischen Verteidigungsbudgets oft auch Pensionsleistungen und Ausgaben im Rüstungsbereich und in der militärischen Forschung eingeschlossen; in Schweden werden beispielsweise auch der Zivilschutz und die Katastrophenvorsorge im Verteidigungshaushalt budgetiert.)

Anzumerken ist weiters, daß die BIP - Anteile der NATO - Länder in den vergangenen Jahren rückläufig waren (der Durchschnittswert der europäischen NATO - Staaten lag 1989 bei 3,3 Prozent und 1997 bei 2,2 Prozent), während die BIP - Anteile Österreichs und der anderen neutralen bzw. bündnisfreien Staaten im wesentlichen konstant blieben oder nur geringfügig sanken und die BIP - Anteile der zentral - und osteuropäischen NATO - Beitrittswerber in den letzten Jahren sanken und jetzt wieder auf den Stand Anfang der Neunziger Jahre ansteigen.

Angesichts der - in Europa noch immer gegebenen - großen Unterschiede in der Wirtschaftsleistung ist allerdings auch ein Vergleich der Verteidigungsausgaben in absoluten Zahlen pro Kopf der Bevölkerung illustrativ. (So betragen die Verteidigungsausgaben pro Kopf der Bevölkerung 1997 in Dänemark öS 7500.--, in Schweden öS 7000.--, in der Schweiz öS 6600.--, in den Niederlanden öS 5700.--, in Finnland öS 4900.--, in Deutschland öS 4200.--, in Belgien öS 3500.--, in Österreich öS 2600.-- in der Tschechischen Republik öS 1000.--, in Polen öS 950.-- und in Ungarn öS 600.--).

Im Lichte des bisher Gesagten können die erwähnten BIP - Anteile also als generelle Richtwerte angesehen werden; des weiteren lassen sie Trends erkennen; unmittelbare Konklusionen sind auf der Grundlage dieser Zahlen für die nachfolgend evaluierten Optionen nicht zielführend.

Unter Berücksichtigung der spezifischen österreichischen Ausgangslage müßte eine umfassende Analyse die Frage beantworten, welche Modernisierungs - und Erneuerungserfordernisse auf das Österreichische Bundesheer in den kommenden Jahren in

jedem Falle zukommen - und welche spezifische Aufwendungen bei einzelnen Optionen hinzukämen bzw. allenfalls auch entfallen könnten.

Bei einer Fortführung seiner gegenwärtigen Sicherheitspolitik müßte sich Österreich auch hinsichtlich seiner Verteidigungsausgaben an der allgemeinen sicherheitspolitischen Lage und am Rüstungsniveau seines Umfelds orientieren. In der unmittelbaren Zukunft werden jene Modernisierungs- und Erneuerungsmaßnahmen zu treffen sein, welche sich aus der Umsetzung der adaptierten „Heeresgliederung neu“ ergeben. Aus derzeitiger Sicht dürften sich die hierfür erforderlichen Aufwendungen in etwa im bisherigen budgetären Rahmen bewegen; einige größere Beschaffungsvorhaben könnten aber eine temporäre Mittelzuführung erforderlich machen.

Im Falle einer Mitwirkung an der „vertieften Partnerschaft für den Frieden“ in der im Unterabschnitt 5.2.3 beschriebenen Form wären die volle NATO - Interoperabilität und - Kompatibilität der - für die zusätzlichen Aufgaben im Bereich der Friedensdurchsetzung vorgesehenen - Kräfte sicherzustellen. Wesentliche Mehraufwendungen dürften hiedurch aber nicht entstehen, da weitgehend bereits vorhandenes oder in Beschaffung befindliches - Material zum Einsatz käme. Zusätzliche Kosten würden allerdings durch die (in diesem Falle wahrscheinlich vermehrte) Teilnahme an anspruchsvolleren internationalen Einsätzen entstehen. (Zum Vergleich: Der Einsatz des österreichischen IFOR/SFOR - Kontingents im Ausmaß einer verstärkten Kompanie kostet jährlich ca. öS 300 Millionen). Die - durch ein allfälliges „Anreizsystem“ zur Sicherstellung einer ausreichenden Anzahl von Freiwilligen (siehe Unterabschnitt 5.2.3) entstehenden - zusätzlichen Personalkosten müßten gesondert ermittelt werden. Die Auswirkungen, die eine substantiell weiterentwickelte Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union (GASP) auf die österreichischen Verteidigungsausgaben haben könnte, sind schwer abzuschätzen, solange die konkreten Parameter einer gemeinsamen europäischen Verteidigung nicht näher definiert sind. Im Falle einer Integration der WEU in die Europäische Union muß Österreich, wenn es diesen Integrationsprozeß mit allen Rechten und Pflichten mittragen will, allerdings davon ausgehen, daß die budgetären Anforderungen, mit denen es konfrontiert wäre, die auch sonst bei einer vollen Mitwirkung an einer kollektiven Verteidigung anfallen würden.

Die bei einer Vollmitgliedschaft in der Westeuropäischen Union anfallenden Modernisierungs- und Erneuerungskosten sind angesichts der Tatsache, daß die Verteidigungsplanung der WEU mit jener der NATO engstens verknüpft ist, mit den entsprechenden Erfordernissen im Falle einer NATO - Mitgliedschaft vergleichbar. Der - auf Österreich im Rahmen einer WEU - Mitgliedschaft entfallende - Anteil am Budget und an den Organisationskosten der WEU würde sich nach ersten Schätzungen - unter Zugrundelegung der derzeitigen Beiträge vergleichbarer Staaten - auf öS 15 - 25 Millionen jährlich belaufen. In diesem Betrag sind Kosten, die durch eine allfällige Inanspruchnahme des WEU - Satellitenprogramms noch nicht berücksichtigt.

Im Falle eines Beitritts zur NATO und zur WEU hätte Österreich für die im Unterabschnitt 5.2.3 genannten Krisenreaktions- und Hauptverteidigungskräfte die volle NATO-Kompatibilität und -Interoperabilität zu gewährleisten. Für wesentliche Bereiche des Österreichischen Bundesheeres würde sich dieses Niveau auf der Basis des Ist-Zustandes bzw. im Rahmen jener Modernisierungs- und Erneuerungsmaßnahmen erreichen lassen, die Österreich auch bei der Umsetzung der adaptierten "Heeresgliederung neu" treffen dürfte. Zu berücksichtigen ist allerdings, daß sich die diesbezüglichen Entscheidungen Österreichs im Falle einer NATO-Mitgliedschaft an den im Rahmen des NATO-„defence planning“ gemeinsam festgelegten „force goals“ orientieren würden (wobei es sich hierbei um politische Richtwerte, aber nicht um verbindlich eingegangene Verpflichtungen handelt).

Modernisierung- und Erneuerungsaufwendungen, die aus derzeitiger Sicht nur im Falle einer NATO-Mitgliedschaft zu tätigen wären, betreffen u.a. die folgenden Bereiche: die Einbindung in NATO-Fernmelde- und Dateninformationssysteme bei gleichzeitiger Herstellung der Kompatibilität; Einbindung des bestehenden Systems „GOLDHAUBE“ in die NATO-Luftraumüberwachung, Schaffung eines entsprechenden NATO-kompatiblen Fliegerleitsystems. Diesbezüglich wird von Experten für die Anfangsphase einer NATO-Mitgliedschaft mit jährlichen Aufwendungen in einer Größenordnung von mehreren hundert Millionen Schilling gerechnet.

Im Falle einer NATO-Mitgliedschaft wäre außerdem für die Möglichkeit einer über das bisherige Ausmaß quantitativ und qualitativ hinausgehenden Teilnahme an internationalen Friedenseinsätzen vorzuzugun. Es ist aber anzunehmen, daß die in diesem Zusammenhang erforderlichen Investitionen teilweise allerdings schon im Rahmen der "vertieften Partnerschaft für den Frieden" vorweggenommen würden. (s.o.). Der auf Österreich im Rahmen einer NATO-Mitgliedschaft entfallende Anteil am Gemeinschaftsbudget und an den Organisationskosten der Allianz würde nach ersten Expertenberechnungen unter Zugrundelegung der derzeitigen Beiträge vergleichbarer Staaten zwischen öS 450 Millionen und öS 750 Millionen liegen. In diesem Betrag sind Kosten, die durch eine Mitwirkung an den laufenden NATO-Programmen (z.B. AWACS-Modernisierung und diverse Satellitenprogramme) und durch die Abstellung österreichischer Offiziere in NATO-Kommanden entstehen, noch nicht berücksichtigt. Die Höhe der letztgenannten Personalkosten hänge insbesondere davon ab, wie intensiv Österreich in den verschiedenen NATO-Komitees und -Stäben mitarbeiten würde. (Pro Person und Jahr ist nach bisherigen Erfahrungen mit öS 1 Million zu rechnen.)

Schließlich könnten bei einem NATO-Beitritt auch gewisse zusätzlichen Investitionskosten im Infrastrukturbereich anfallen (Schaffung von Aufnahmekapazitäten für NATO-Verstärkungen im Verteidigungsfall, Adaptierung bestehender Militärflughäfen), wobei es in diesem Kontext auch zu österreichischen Beiträgen für militärische Infrastrukturen in anderen neuen Mitgliedstaaten, aber auch zu allfälligen Rückflüssen aus dem NATO-Haushalt kommen könnte.

Insgesamt ist zur Frage der Kosten eines allfälligen NATO - Beitritts festzustellen, daß eine umfassende Berechnung von zahlreichen Variablen abhängig ist, die zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht ohne weiteres definiert werden können (Größe des Bundesheeres im Falle einer NATO - Mitgliedschaft, sicherheitspolitische Zielsetzungen bzw. Aufgabenstellung innerhalb des Bündnisses, Intensität unserer militärischen Mitwirkung, Wehrsystem, weitere Entwicklung der NATO, verstärktes „burden sharing“ durch die europäischen Verbündeten im Rahmen des Aufbaus einer funktionsfähigen „europäischen Sicherheits - und Verteidigungsidentität“). Ebenso ist derzeit nicht absehbar, in welchem Umfang Österreich bei einem NATO - Beitritt von den Möglichkeiten einer bündnisinternen Arbeitsteilung, dem damit verbundenen Verzicht auf gewisse Rüstungskomponenten und den entsprechenden kostenmindernden Synergieeffekten Nutzen ziehen könnte.

All dies sind Fragen, die im Rahmen eines „intensivierten Dialogs“ mit der NATO und in bilateralen Sondierungsgesprächen mit einzelnen NATO - Staaten vertieft werden könnten. Wie die Erfahrungen der Polens, der Tschechischen Republik und Ungarns dürften manche Antworten aber überhaupt erst im Rahmen konkreter Beitrittsverhandlungen erhältlich sein.“

Zum Zwecke der weiterführenden Beratungen der österreichischen Sicherheitspolitik in dem im Bericht vom 2. April dargestellten komplexen Umfeld soll das bewährte Instrument des Integrationsbeirates entsprechend ausgebaut werden. Der Beirat soll nicht nur Fragen der Integrations -, sondern auch der Sicherheitspolitik beraten. Sofern es um solche sicherheitspolitischen Fragen geht, soll auch der Bundesminister für Landesverteidigung dem Rat angehören.

In formeller Hinsicht wird beantragt, diesen Antrag nach Durchführung einer Ersten Lesung innerhalb von drei Monaten (§69 Abs. 4 GOG) dem außenpolitischen Ausschuß zuzuweisen.