

Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin Analyse-Teil

Expertenentwurf

Bearbeitungsstand 22.01.2001

Inhaltsverzeichnis

1	Allgemeine Grundlagen der europäischen Sicherheitspolitik.....	4
1.1	Sicherheitspolitischer Paradigmenwechsel in Europa	4
1.2	Zu den Begriffen „Sicherheit“ und „Sicherheitspolitik“	7
1.3	Grundstrategien staatlicher Sicherheitspolitik.....	9
1.4	Neugestaltung des Verhältnisses von nationaler zu europäischer Sicherheitspolitik.....	11
1.5	Neutralität versus Solidarität.....	13
1.6	Die sicherheitspolitischen Funktionen von Streitkräften in Europa	14
2	Das allgemeine sicherheitspolitische Lagebild.....	18
2.1	Die globale sicherheitspolitische Lage	18
2.2	Internationale Rüstungskontrolle und Abrüstung.....	23
2.3	Die sicherheitspolitische Situation Europas.....	25
2.4	Sicherheitspolitische Risiken, Gefahren und Unwägbarkeiten für Europa	27
2.5	Zur Entwicklung des Konfliktbildes	29
2.6	Tendenzen der Streitkräfteentwicklung	31
3	Funktion der globalen, transatlantischen und europäischen Sicherheitsinstitutionen	35
3.1	Vereinte Nationen.....	35
3.2	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa.....	37
3.3	Europäische Union	37
3.4	Nordatlantische Allianz/Partnerschaft für den Frieden/Euroatlantischer Partnerschaftsrat	40
4	Die sicherheitspolitische Situation Österreichs	42
4.1	Die geopolitische Lage Österreichs.....	43
4.2	Die militärstrategische Lage Österreichs	45
4.3	Die Entwicklung der österreichischen Verteidigungspolitik und des Bundesheeres	47
4.4	Institutionelle Aspekte	51
4.4.1	Österreich als Mitglied der Vereinten Nationen	51
4.4.2	Österreich als Teilnehmerstaat der OSZE.....	52

4.4.3	Österreich als Mitglied der EU.....	53
4.4.4	Österreich als Teilnehmer an der Partnerschaft für den Frieden und am Euroatlantischen Partnerschaftsrat	55
5	Die Grundlagen der österreichischen Sicherheitspolitik.....	57
5.1	Die Grundwerte	57
5.2	Völkerrechtliche, verfassungsrechtliche und außenpolitische Grundlagen	58
5.3	Österreichs Weg von der Neutralität zur Solidarität	60
5.4	Die Sicherheitsinteressen Österreichs	65
5.4.1	Die vitalen Sicherheitsinteressen Österreichs	66
5.4.2	Die Sicherheitsinteressen der Europäischen Union	66
5.4.3	Wichtige politisch-strategische Zielsetzungen Österreichs.....	67

1 Allgemeine Grundlagen der europäischen Sicherheitspolitik

„Sicherheit ist nicht alles, aber ohne Sicherheit ist alles nichts.“

Die Gewährleistung von Sicherheit in allen ihren Dimensionen ist Grundvoraussetzung für den Bestand und das Funktionieren einer rechtsstaatlichen Demokratie sowie für das wirtschaftliche Wohlergehen der Gesellschaft und ihrer Bürger. Eine entsprechende Sicherheitspolitik ist daher eine vorrangige politische Aufgabe jedes Staates. Sie muss unter den heute herrschenden Bedingungen als „umfassende Sicherheitspolitik“ konzipiert und verwirklicht werden.

1.1 Sicherheitspolitischer Paradigmenwechsel in Europa

Die mit dem Ende des Kalten Krieges eingetretenen Veränderungen der weltpolitischen Situation haben auch zu einem grundlegenden Wandel der europäischen Sicherheitspolitik geführt. Die aktuellen strategischen Bedingungen enthalten sowohl neue Chancen als auch neue Risiken. Die allgemeinen Rahmenbedingungen der Sicherheitspolitik Europas werden durch folgende Entwicklungen bestimmt:

- Die bipolare Ordnung mit einer relativ beständigen und daher überschaubaren Macht- und Bedrohungskonstellation wurde von einer neuen Unübersichtlichkeit der Weltpolitik und neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen abgelöst. Die neue sicherheitspolitische Konstellation ist daher von jener der vergangenen fünfzig Jahre grundlegend verschieden.
- An der Spitze der positiven Veränderungen steht, dass durch das Scheitern des Kommunismus erstmals eine ganz Europa umfassende Durchsetzung bzw. Festigung und Absicherung von Freiheit und Demokratie möglich geworden ist. Diese neue sicherheitspolitische Ordnung ist noch im Werden; sie soll auf den Prinzipien der Zusammenarbeit und Solidarität zwischen den Staaten beruhen und von einem Bekenntnis zu gemeinsamen Grundsätzen und Werten bestimmt

sein. Die neuen weitreichenden Möglichkeiten zur politischen, wirtschaftlichen und militärischen Zusammenarbeit werden vor allem von den in EU, NATO und OSZE kooperierenden Staaten wahrgenommen.

- Die weltpolitischen Entwicklungen der letzten zehn Jahre haben aber auch zu neuen Instabilitäten geführt. Zwar ist die Gefahr eines unter Umständen nuklear geführten Großkrieges geschwunden, an ihre Stelle sind aber neue sicherheitspolitische Gefahren und Risiken getreten, die sich in einer Vielzahl kleiner und mittlerer Konflikte manifestieren. Insbesondere das Entstehen einer Vielzahl neuer sowohl staatlicher als auch nichtstaatlicher Akteure, die nicht in die traditionelle Politikordnung eingegliedert sind, trotzdem aber eigenständige Interessen verfolgen, führt zu einer unberechenbaren und nur schwer kontrollierbaren Entwicklung. Das macht auch die Vorhersehbarkeit neuer Konflikte überaus schwierig.
- Ausgebrochene, latent vorhandene oder neu entstehende Konflikte sind nicht mehr im Rahmen einer bipolaren Konfliktkonstellation kontrollierbar und haben daher eine größere Eigendynamik. Die Eskalation von Konflikten ist heute wahrscheinlicher als früher.
- Während in der Zeit des Kalten Krieges das Schwergewicht der Sicherheitspolitik auf der Bewältigung von äußeren Bedrohungen lag, besteht heute ein engerer Zusammenhang zwischen inneren und äußeren Sicherheitsproblemen.
- Die klassische Zuordnung von bestimmten Bedrohungen zu bestimmten Politikbereichen (z.B.: äußere Bedrohungen zur Außen- und Verteidigungspolitik, innere Gefahren zur Innenpolitik) ist angesichts der zusammenhängenden Sicherheitsprobleme weitgehend überholt.
- Über die Gewährleistung der Sicherheit des Staates und des Staatsvolkes in seiner Gesamtheit hinaus sind die individuelle Sicherheit und der Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten zunehmend Bestandteil eines umfassenden Sicherheitsverständnisses geworden.
- Während in der Zeit des Kalten Krieges die militärische Dimension der

Sicherheitspolitik dominierte, gewinnen inzwischen andere und zum Teil neue Bereiche, in denen Sicherheitsbedrohungen auftreten können, zunehmend an Bedeutung. Diese betreffen über die Verteidigungspolitik hinaus insbesondere die Außenpolitik, die innere Sicherheit, die Wirtschaftspolitik, die Bildungspolitik, die Informations- und Kommunikationspolitik, sowie die Umweltpolitik. Die Bedeutung der einzelnen Dimensionen kann sich auf Grund der dynamischen Entwicklung und der wechselseitigen Beeinflussung sehr rasch ändern.

- Eine zeitgemäße Sicherheitspolitik orientiert sich nicht mehr primär an der Bedrohung sondern an der Fragestellung, wie kann und muss Europa gestaltet werden, damit Bedrohungen erst gar nicht entstehen. Sie beruht auf der Gestaltung einer vorteilhaften Umfeldsituation, der präventiven Beeinflussung des Entstehens von Risiken und Bedrohungen sowie auf der gemeinsam mit Partnern vorgenommenen Reduzierung eigener Verwundbarkeiten.
- Die Abwehr äußerer Bedrohungen bezog sich bisher insbesondere auf die Form der klassischen Landesverteidigung. Auf Grund der neuen Abhängigkeiten und grenzüberschreitenden Bedrohungs- und Risikozusammenhänge sowie wegen des zunehmend an Bedeutung gewinnenden europäischen Solidaritätsprinzips sind heute auch kleinere Staaten gut beraten, jenen sicherheitspolitisch relevanten Vorgängen Aufmerksamkeit und Engagement zu widmen, die sich in einiger Entfernung von den eigenen Grenzen abspielen.
- In einer immer stärker verflochtenen Welt hängt die „nationale Sicherheit“ in erheblichem Ausmaß vom regionalen Stabilitätsrahmen ab, und die „regionale Sicherheit“ ist beeinflusst von der „globalen Sicherheit“. Grenzüberschreitende Risiken, transnationale Abhängigkeiten und neue technologische Entwicklungen sowie die zunehmenden Dimensionen von Verwundbarkeit moderner Gesellschaften führen dazu, dass Stabilitäts- und Instabilitätszonen nicht ohne wechselseitige Einwirkungen nebeneinander bestehen können. Es kommt unvermeidlich auch zu einem Übergreifen von Instabilität in stabile Regionen. Räumliche Entfernung zu Konfliktherden stellt in verschiedener Hinsicht seit langem keinen ausreichenden Schutz mehr dar. Dieser Sachverhalt ist von der KSZE/OSZE mit der Formel von der „Unteilbarkeit der Sicherheit“ beschrieben worden, d.h., dass die Sicherheit einzelner Regionen nicht zu Lasten anderer

gehen kann.

- Die möglichen und zu Gebote stehenden Instrumente politischen Handelns, mit denen Sicherheitsgefährdungen entgegengewirkt werden kann und muss, haben sich vermehrt und ausgeweitet. Sie schließen heute eine Vielzahl von Kooperations- und Einwirkungsinstrumenten ein, die sich vor allem auf politische, militärische, wirtschaftliche, soziale, bildungspolitische, kulturelle, informations- und kommunikationspolitische sowie ökologische Aufgaben- und Handlungsfelder beziehen. Daraus leitet sich die Notwendigkeit ab, sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene entsprechende, aufeinander abgestimmte und einander ergänzende Teilstrategien zu erarbeiten.

Die Gesamtheit der Veränderungen zwingt zu einer grundlegenden Neuorientierung der Sicherheitspolitik, da ein bloßes Anpassen alter sicherheitspolitischer Konzepte an neue Gegebenheiten den aktuellen Herausforderungen nicht entspräche.

1.2 Zu den Begriffen „Sicherheit“ und „Sicherheitspolitik“

Die Erfassung des sicherheitspolitischen Paradigmenwechsels ist die Grundlage für ein zeitgemäßes Sicherheitsverständnis und für die Ausgestaltung der Sicherheitspolitik.

Sicherheit ist ein Zustand relativer Unverwundbarkeit¹. Wenn eine solche nicht gegeben bzw. erreichbar ist, erfordert die Gewährleistung der Sicherheit Vorkehrungen und Handlungen zur Verhinderung des Entstehens bzw. Eintretens von äußeren² und inneren³ Bedrohungen sowie allenfalls zur Minimierung ihrer

¹ Im Unterschied zum „subjektiven“ Sicherheits- und Bedrohungsempfinden

² „Äußere Sicherheit“ bezeichnet einen Zustand relativer Unbetroffenheit von Gefahren und Risiken im internationalen Zusammenhang; dazu gehören umfassende Maßnahmen zur Vorsorge gegen solche Gefahren sowie die Fähigkeit zur angemessenen Reaktion für den Fall, dass solche Bedrohungen auftreten.

³ „Innere Sicherheit“ ist das Ergebnis einer Politik der Vorsorge gegen bzw. der Vermeidung von Gefahren und Bedrohungen, die „von innen“ auf eine Gesellschaft und ihre Institutionen einwirken

negativen Auswirkungen. Im Optimalfall wird Sicherheit bereits durch Vorbeugungsmaßnahmen gewährleistet.

Der allgemeine Zweck der Sicherheitspolitik besteht in der Gewährleistung von Sicherheit für möglichst alle Lebensbezüge eines Gemeinwesens.

Sicherheitspolitik im Sinne der vorliegenden Doktrin umfasst alle Maßnahmen und Mittel zur Wahrung der Sicherheitsinteressen eines Staates. Dies wird insbesondere durch die Schaffung äußerer Stabilität sowie durch die Verhinderung des Entstehens äußerer Bedrohungen für die Bevölkerung und Grundwerte und nötigenfalls durch Schutz derselben vor äußeren Bedrohungen gewährleistet.

Das Ziel moderner Sicherheitspolitik ist daher die Herausbildung und Aufrechterhaltung einer möglichst hohen politischen, wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen Stabilität insbesondere im eigenen Umfeld. Eine stabilitäts- und friedensorientierte Sicherheitspolitik ist in diesem Sinne umfassend anzulegen, und erfordert die Verbindung aller nichtmilitärischen und militärischen Aspekte. Sie hat alle relevanten Politikbereiche im nationalen und internationalen Zusammenhang in die konzeptionelle Erarbeitung und in die praktische Umsetzung ihrer Aufgaben einzubeziehen, und für das koordinierte Zusammenwirken all jener Bereiche staatlichen Handelns, die dem Erreichen der sicherheitspolitischen Ziele des Staates dienen, vorzusorgen.

können und dadurch die Handlungs- und Funktionsfähigkeit, die Selbstgestaltung des innerstaatlichen Lebens bzw. die demokratischen Freiheiten sowie die individuelle Sicherheit der Menschen beeinträchtigen.

1.3 Grundstrategien staatlicher Sicherheitspolitik

Aus dem umfassenden Sicherheitsverständnis folgt eine entsprechende Vielfalt an sicherheitspolitischen Aufgabenstellungen und Handlungsmöglichkeiten.

Im Wesentlichen können vier Grundstrategien genannt werden:

- **Förderung von Frieden und Stabilität**

Diese sicherheitspolitische Grundstrategie bezweckt die Schaffung von Rahmenbedingungen, die die Wahrscheinlichkeit des Entstehens von Konflikten vermindern. Zu dieser Strategie zählen u.a. Maßnahmen der politischen, wirtschaftlichen, kulturellen und militärischen Kooperation, etwa zum Zwecke der Förderung von Menschenrechtsschutz, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie, des Wohlstandes, des sozialen Ausgleichs sowie zur Vermeidung von Umweltgefahren.

- **Sicherung von Frieden und Stabilität**

Die Friedens- und Stabilitätssicherung umfasst einen breiten Bogen an sicherheitspolitischen Handlungen, der von Konfliktverhütung über Krisenbewältigung bis hin zu unmittelbaren Stabilisierungsmaßnahmen reicht und der Verhinderung der gewaltsamen Austragung eines Konfliktes dient.

- **Wiederherstellung von Frieden und Stabilität**

Unter der hier angesprochenen Grundstrategie wird der internationale Einsatz von Zwangs- und Gewaltmaßnahmen gegenüber einem Friedensbrecher zur Wiederherstellung des Friedens bzw. zur Beendigung schwerwiegender völkerrechtswidriger Handlungen verstanden.

- **Individuelle und kollektive Selbstverteidigung**

Diese Grundstrategie bezieht sich auf alle Maßnahmen eines einzelnen Staates, einer Staatengruppe oder eines Bündnisses zur Abwehr eines Angriffes auf sein Territorium oder auf die Sicherung der eigenen Unversehrtheit bei gewaltsamen

Auseinandersetzungen in der Nachbarschaft.

Staaten und Staatengruppen, die imstande sein wollen, Verantwortung für den Frieden und die Sicherheit in ihrer Region zu übernehmen, müssen unter den heutigen sicherheitspolitischen Umständen befähigt sein, sich effektiv gegenüber Angriffen, Bedrohungen und Erpressungsversuchen zu wehren. Die Fähigkeit zum Einsatz militärischer Kräfte ist daher eine unerlässliche Voraussetzung für eine effektive Politik zur Wahrung des Friedens. Daher bleibt auch die Gewährleistung einer hinreichenden Schutz- und Verteidigungsfähigkeit eine unerlässliche Voraussetzung für eine Stabilisierung des europäischen Friedens.

Die Strategien der Förderung, Sicherung und Wiederherstellung von Frieden und Stabilität sind vorwiegend der internationalen Sicherheitspolitik zuzuordnen. Die Strategie der Selbstverteidigung ist der Kern der klassischen nationalen Sicherheitspolitik. Die der Friedensförderung und der Selbstverteidigung zugeordneten Handlungen sind permanente politische Aufgaben, während Maßnahmen zur Sicherung von Frieden und Stabilität anlassbezogen ergriffen werden müssen. Maßnahmen zur Wiederherstellung von Frieden bzw. zur Abwehr eines unmittelbaren Angriffes werden erst gesetzt, wenn die anderen Friedensstrategien versagt haben.

Eine erfolgversprechende Realisierung der sicherheitspolitischen Grundstrategien erfordert in der Regel ein solidarisches und multinationales Vorgehen und die Einbeziehung internationaler Organisationen.

Die verschiedenen Strategien werden nicht notwendigerweise in der oben gewählten Reihenfolge aufeinander folgend in praktische Handlungen umgesetzt. Erst nach umfassender Beurteilung einer sicherheitspolitischen Situation kann über die Angemessenheit der verschiedenen Strategien entschieden werden. Wurden bisher kooperative und konfrontative Elemente der Sicherheitspolitik als miteinander unvereinbar angesehen, so kann zur Bewältigung der aktuellen sicherheitspolitischen Gefahren eine Verknüpfung aller notwendigen Handlungen in Form einer „gemischten Strategie“ erforderlich sein. Es gilt der Grundsatz: „Soviel kooperative Friedensförderung wie möglich und nur soviel an Zwangsmaßnahmen wie nötig.“ Der Einsatz militärischer Zwangsgewalt bleibt somit im Rahmen einer modernen, dem umfassenden Sicherheitsverständnis und der geltenden

Rechtsordnung entsprechenden Sicherheitspolitik ein Mittel mit dem Charakter der „ultima ratio“.

1.4 Neugestaltung des Verhältnisses von nationaler zu europäischer Sicherheitspolitik

Die Notwendigkeit der Neugestaltung des Verhältnisses zwischen nationaler und europäischer Sicherheitspolitik ergibt sich, außer durch die Mitgliedschaft in der EU, aus dem Bedrohungsbild, der zunehmenden Verflechtung der Sicherheitsinteressen der europäischen Staaten sowie aus den erhöhten Erfolgchancen einer multinationalen Vorgangsweise bei der Realisierung sicherheitspolitischer Strategien.

Heute kann die Sicherheitslage eines europäischen Staates nicht mehr isoliert betrachtet werden, weil Instabilität und Gefahren in Europa bzw. an der europäischen Peripherie über die unmittelbare regionale Dimension hinaus die Sicherheitslage aller Staaten berühren. Die neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen und Risiken stellen zwar einerseits keine unmittelbare existenzielle Bedrohung eines Staates dar, sie sind aber andererseits auch nicht im Alleingang von einem Einzelstaat zu bewältigen.

Freiheit und Sicherheit der innerhalb und mit der europäischen Union zusammenarbeitenden Staaten beruhen auf der Gemeinsamkeit von gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Überzeugungen und Ordnungsprinzipien sowie auf gemeinsamen Interessen und Auffassungen über die erstrebenswerte Stabilisierung des eigenen Umfelds. Einer Entwicklung, die zur Renationalisierung der Sicherheitspolitik führen könnte, ist durch eine weitere Vertiefung der sicherheitspolitischen Integration entgegenzuwirken.

Friede und Stabilität in Europa werden primär durch EU, NATO und OSZE, sowie die in diesen Institutionen zusammenarbeitenden Staaten gewährleistet. Für voraussehbare Zukunft kommt es daher besonders darauf an, die Funktionsfähigkeit dieser Institutionen zu sichern und entsprechende Beiträge zu leisten. Nationale und europäische Sicherheitspolitik sind also durch weitgehend gemeinsame bzw. miteinander vereinbare Sicherheitsinteressen der Staaten und durch die

gesamteuropäische Dimension der aktuellen sicherheitspolitischen Herausforderungen zunehmend miteinander verflochten.

Die Einzelstaaten bleiben Entscheidungsträger im politischen Gesamtsystem. Daher prägen ihre Interessen und Interessenwahrnehmungen die internationalen Beziehungen entscheidend. Obwohl der Staat seine Ziele und Strategien stets im Rahmen der internationalen Gesamtkonstellation und eingebettet in verschiedene Rechtsordnungen definiert, bleibt er der zentrale sicherheitspolitische Akteur. Er gestaltet durch die politische Zieldefinition, durch die Strategiefestlegung sowie durch die Bereitstellung von zivilen und militärischen Machtmitteln das Verhältnis zwischen den Staaten. Die Letztentscheidung in sicherheitspolitischen Fragen verbleibt bei den demokratisch legitimierten, nationalen politischen Instanzen.

Die Mitgliedsstaaten der EU sind in eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik eingebunden, in deren Rahmen sie im Geiste der Loyalität und gegenseitigen Solidarität zusammenarbeiten, um nach außen geschlossen aufzutreten und gemeinsame Ziele zu verfolgen.

Je kleiner, entwickelter und wirtschaftlich eingebundener ein Staat ist, desto wichtiger ist es für ihn, sich auch von der sicherheitspolitischen Entwicklung nicht abzukoppeln. Für kleinere und mittlere Staaten ist es daher notwendig, sich in die Systeme und Organisationen internationaler Sicherheitspolitik zu integrieren. Nur so können diese Staaten ihre eigene Interessenlage wirksam artikulieren und umsetzen. Die Alternativen zu dieser Politik wären eine irrationale und extrem kostspielige Abkoppelungsstrategie oder der Verzicht auf einen eigenen Akteurstatus durch eine ausschließlich passive Hinnahme der Entwicklungen. Großmächte oder Staaten in insularer Lage und in erheblicher Entfernung von anderen Machtfeldern sind auf eine entsprechende Zusammenarbeit oder Integration weniger angewiesen als kleinere bzw. inmitten politischer Kräftefelder liegende Staaten.

1.5 Neutralität versus Solidarität

Dem Konzept der dauernden Neutralität wurden in Europa nicht nur durch das Ende des Kalten Krieges, sondern vor allem durch die zunehmenden politischen und wirtschaftlichen Abhängigkeiten, die Herausbildung neuer Formen politischer Zusammenarbeit und Integration sowie durch die Vertiefung der supranationalen Strukturen der EU die Grundlagen entzogen. Die neuen Gegebenheiten verlangen anstelle einer Politik des „bewussten Sich-Heraushaltens“ eine Politik des solidarischen Mitwirkens.

Der Begriff der Solidarität leitet sich aus der Zugehörigkeit zu einer Staatengemeinschaft ab, die von gemeinsamen Prinzipien und Werten getragen wird. Aus der Zugehörigkeit zu einer solchen Solidargemeinschaft erwachsen für alle Beteiligten Rechte und Pflichten. Das Solidaritätsprinzip in der internationalen Sicherheitspolitik greift in zwei Richtungen: Es bietet in Notlagen dem Einzelstaat Hilfe vonseiten der internationalen Staatengemeinschaft und gewährt andererseits der Gemeinschaft Unterstützung vonseiten der Staaten. Das Solidaritätsprinzip kann daher als Hilfe auf Basis von Gegenseitigkeit innerhalb einer politischen Gemeinschaft charakterisiert werden. Ein besonderes Merkmal des sicherheitspolitischen Solidaritätsprinzips ist, dass nicht von vornherein eindeutig bestimmt werden kann, welcher Staat wann und in welcher Intensität von den neuen Risiken und Gefahren betroffen sein wird. Ein Staat, der aus Solidarität hilft, erbringt eine Leistung, von der er vielleicht nur indirekt profitiert, durch die er sich aber die moralische und politische Verpflichtung zur Gegenleistung erwirbt. Das bedeutet aber auch, dass nicht einige wenige Staaten die schwierigen und gefährlichen Aufgaben bei der Wahrung von Frieden und Stabilität übernehmen und andere die weniger gefährlichen.

Eine ausschließliche Konzentration auf das Anbieten "guter Dienste", bzw. auf "sicherheitspolitische Nischen" oder auf die zivile Dimension der Sicherheitspolitik, ist daher mit dem Solidaritätsprinzip und einer europäisch geforderten gleichmäßigen Lasten- und Risikoverteilung unvereinbar. „Sicherheitspolitisches Trittbrettfahren“ widerspricht dem Gerechtigkeitsgebot, weil der Einzelstaat zwar kollektive Vorteile

für sich in Anspruch nimmt (wie z.B. die aus einer europäischen Friedenszone erwachsenden Vorteile in wirtschafts- oder sicherheitspolitischer Hinsicht), ohne dafür aber einen gleichwertigen Beitrag zu leisten. Die Fähigkeit und Bereitschaft, einen ausgewogenen, der politischen und wirtschaftlichen Bedeutung entsprechenden Sicherheitsbeitrag im Rahmen einer Solidargemeinschaft zu leisten, ist auch entscheidend für die politische Bedeutung und den Stellenwert eines Staates in der internationalen Politik.

1.6 Die sicherheitspolitischen Funktionen von Streitkräften in Europa

Streitkräfte sind eines der Gestaltungsmittel einer umfassenden und aktiven Sicherheitspolitik. Sie dienen auch unter den heutigen Verhältnissen als Instrument zur Realisierung der Sicherheitsinteressen eines Staates. Neben die traditionellen Aufgaben (wie der Demonstration des Selbstbehauptungswillens und der Abhaltung/Abwehr) sind aber in zunehmendem Maß neue Aufgaben getreten, nämlich internationale Einsätze zur Förderung, Sicherung und Wiederherstellung von Frieden und Stabilität.

Dadurch gewinnen militärische Kräfte als wesentliche Mittel zur Erreichung sicherheitspolitischer Ziele in den Bereichen Kooperation, Konfliktverhütung, Krisenbewältigung und Krisennachsorge eine neue und größere Bedeutung.

Eine gemeinsame europäische Verteidigungspolitik ist derzeit erst im Entstehen begriffen und die weitere Entwicklung noch nicht absehbar. Daher berücksichtigen die meisten europäischen Staaten bei ihren laufenden Reformen, die auf die verstärkte Integration auch im Bereich der Verteidigung zielen, immer noch eine „Aufwuchsfähigkeit“, um ein ausreichendes Potenzial für die Landesverteidigung sicherzustellen. Das gilt insbesondere auch angesichts der Tatsache, dass militärische Bedrohungen rascher entstehen können, als militärische Abwehrkapazitäten aufgebaut werden können. Die Fähigkeit zur militärischen Landesverteidigung bildet weiterhin die Grundlage sowohl für die Auftragserfüllung im internationalen Rahmen als auch im Rahmen nationaler Assistenzeinsätze. Jene Staaten, welche die Verteidigungsaufgabe ökonomisch im Rahmen von kollektiven Verteidigungsbündnissen bewältigen, können leichter Mittel für

Krisenreaktionseinsätze frei machen als Staaten, die – wie dauernd Neutrale - zu individuellen und rein nationalen Verteidigungsvorkehrungen verpflichtet sind. Der Stellenwert von Staaten wird auch von einem hinreichenden militärischen Beitrag zur europäischen Grundstabilität im Rahmen der territorialen Landesverteidigung und von der Leistung eines angemessenen militärischen Solidarbeitrages im Rahmen des europäischen Krisenmanagements mitbestimmt.

Moderne Streitkräfte haben somit insgesamt drei Hauptfunktionen bei der Bewältigung der umfassenden sicherheitspolitischen Herausforderungen:

1. Verteidigungsfunktion

Diese aus der sicherheitspolitischen Grundstrategie der individuellen bzw. kollektiven Verteidigung abgeleitete Funktion der Streitkräfte umfasst die Fähigkeit zur Kriegsverhinderung durch Abhaltung, zur Gewährleistung eines Beitrages zur Erhaltung der politischen Grundstabilität in Europa, zur Abwehr eines direkten Angriffes sowie zur Sicherung der eigenen Grenze und strategisch bedeutender Infrastruktur bei gewaltsamen Auseinandersetzungen außerhalb des eigenen Territoriums.

Weil die aktuelle Friedens- und Stabilitätssituation in Europa weitgehend durch die hohe Verteidigungsfähigkeit der NATO sichergestellt wird, tritt auch für europäische Staaten, die der NATO nicht als Mitglieder angehören, die Verteidigung nationaler Hoheitsgebiete „in individueller Alleinverantwortung“ in den Hintergrund.

Vitale nationale Verteidigungsaufgaben werden entweder gemeinsam mit anderen Staaten in Verteidigungsbündnissen oder rein national wahrgenommen. Die Gewährleistung der Verteidigungsfunktion durch Bündniszugehörigkeit bekommt aus Gründen der Effektivität, der Wirtschaftlichkeit, der Erhaltung wechselseitiger Verbundenheit und angesichts der Qualität neuer strategischer Sicherheitsrisiken (wie z.B. Proliferation von Massenvernichtungswaffen, Einführung weitreichender Trägersysteme, Informationskriegsführung und internationaler Terrorismus) eine größere Bedeutung.

2. Stabilisierungsfunktion im Rahmen einer umfassenden und präventiven internationalen Sicherheitspolitik

Streitkräfte leisten substantielle Beiträge zu einem effizienten und glaubwürdigen Krisenmanagementsystem. Sie werden als Instrument zur Bewältigung folgender Aufgaben der internationalen Sicherheitspolitik eingesetzt:

2.1 Zur Friedensförderung:

(a) in Form der Durchführung und Unterstützung humanitärer und anderer friedenspolitischer Ziele in Zusammenarbeit mit und in Ergänzung zu anderen internationalen Organisationen und Nichtregierungsorganisationen; in diesen Zusammenhang gehört auch der Aufbau gemeinsamer Zivil- und Katastrophenschutzsysteme.

(b) in Form der kooperativen Vertrauensbildung zwischen Streitkräften verschiedener Staaten, wie z.B. Rüstungskontrolle und Verifikation, Angleichung und Weiterentwicklung von Sicherheitsdoktrinen und Verteidigungskonzepten, Einrichtung gemeinsamer Informationsgewinnungs- und Planungseinrichtungen, Ausbildung und Übungen, Rüstungszusammenarbeit und Wissenschafts- und Forschungskooperation.

2.2 Zur Friedenssicherung, beispielsweise im Dienste der Stabilisierung von Krisenräumen, in denen der Rückfall in eine gewaltsame Konfliktaustragung verhindert werden soll.

2.3 Zur Wiederherstellung des Friedens, dann wenn eine Staatengemeinschaft im Dienste von Frieden und Recht aktiv wird, um einen gewaltsam ausgetragenen Konflikt einzudämmen, zu de-eskalieren oder zu beenden.

3. Assistenzfunktion

Auf Grund ihrer personellen und materiellen Kapazitäten und Fähigkeiten (insbesondere Führung und Logistik) sind Streitkräfte zu Assistenzleistungen für zivile Behörden und Organe befähigt, und zwar vornehmlich in den Bereichen

3.1 der nationalen und internationalen Katastrophenhilfe

3.2 der Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicherheit im Inneren, insbesondere durch Unterstützung polizeilicher Maßnahmen im Kampf gegen organisierte Kriminalität, Terrorismus, Proliferation und zur Grenzüberwachung.

Wesentliche Voraussetzung für die Wahrnehmung der genannten Funktionen ist die Erhaltung der umfassenden eigenen Einsatzfähigkeit sowie die Zusammenarbeit der Streitkräfte im Rahmen von multinationalen Sicherheitsorganisationen wie EU, NATO, OSZE und UNO.

2 Das allgemeine sicherheitspolitische Lagebild

2.1 Die globale sicherheitspolitische Lage

Die wichtigsten Veränderungen der globalen sicherheitspolitischen Lage gegenüber der Zeit des Kalten Krieges sind weitgehend identisch mit jenen, die im Rahmen des sicherheitspolitischen Paradigmenwechsels in Europa (Kapitel 1.1) beschrieben worden sind.

Das allgemein prägende Charakteristikum der aktuellen sicherheitspolitischen Lage bildet eine abnehmende Berechenbarkeit ihrer Entwicklung. Die Zahl staatlicher und nichtstaatlicher, grenzüberschreitend handelnder Akteure mit teilweise bedeutendem Gewicht und Wirkung in den verschiedensten Politikbereichen einer globalisierten Welt ist erheblich angestiegen. Darüber hinaus kommt es zur Herausbildung neuer Machtzentren regionaler oder sachlicher Bedeutung (sowohl im Bereich der Wirtschaft und der technologischen Entwicklung als auch militärisch). Diese dynamischen Entwicklungen erzeugen auch neue wechselseitige sicherheitspolitische Abhängigkeiten. Die durch eine Machtbalance zwischen den Supermächten und nukleare Abschreckung erreichte Stabilität wurde von durch staatliche Macht zunehmend weniger kontrollierbaren Prozessen abgelöst.

Die wesentlichsten globalen sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen nach dem Ende des Kalten Krieges können wie folgt beschrieben werden:

- In der Weltpolitik macht sich - trotz der besonderen Stellung der USA - eine Tendenz zur Regionalisierung und Multipolarisierung bemerkbar. Die bipolare Konstellation der Weltpolitik wurde und wird zunehmend abgelöst durch neue strukturbestimmende regionale Zusammenschlüsse unterschiedlichster Bedeutung wie die Europäische Union (EU), die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), die Vereinigung Südost-Asiatischer Staaten (ASEAN), den gemeinsamen südamerikanischen Markt (MERCOSUR), die Nordamerikanische Freihandelszone (NAFTA), die Organisation für Afrikanische Einheit (OAU), die Islamische Weltbewegung (OIC) oder die Asiatisch-Pazifische Zusammenarbeit (APEC). Die Multipolarisierung zeigt sich darüber hinaus im

Entstehen und im Aufstieg neuer Regionalmächte. Diese regionalen Mächte versuchen nach der Auflösung der bipolaren Ordnung, im Sinne traditionellen Machtdenkens ihr Potenzial (wie Bevölkerung, Territorium, Wirtschaftskraft, Streitkräfte) zum Ausbau der eigenen Position in Richtung einer regionalen Vormachtstellung zu nutzen, etwa Indien, Nigeria oder Brasilien. Dies berührt sowohl die Souveränität kleinerer Staaten in der jeweiligen Region als auch die Interessen von Akteuren außerhalb der Region und birgt Konfliktpotenzial.

- Die sicherheitspolitisch relevanten Akteure nehmen zu:
 - durch die Vermehrung der Zahl der Staaten mit unterschiedlicher territorialer Größe, politischer Bedeutung, wirtschaftlicher Fähigkeit und militärischer Macht etc.,
 - durch das Anwachsen der Zahl internationaler Organisationen,
 - durch das rasante Ansteigen der Zahl und Bedeutung transnationaler gesellschaftlicher Akteure (Nichtregierungsorganisationen/NGOs), die v.a. in den Handlungsfeldern globaler Umweltschutz, Entwicklungsarbeit, Menschenrechte und humanitäre Hilfe aktiv tätig sind,
 - durch die Vermehrung der Zahl und Bedeutung nicht staatlich kontrollierter, aber transnational wirksamer Akteure, die eigenständige wirtschaftliche, religiöse oder ideologische Interessen u. U. auch mit Gewaltmitteleinsatz verfolgen.
- Diese neue Vielzahl mehr oder weniger eigenständiger Akteure bzw. die sich aus deren unterschiedlichen Beziehungen ergebenden Konstellationen haben die einschlägigen Entwicklungen praktisch unüberblickbar gemacht. Durch den Wegfall der Bindewirkungen der bipolaren Weltordnung aus der Zeit der Ost-West-Konfrontation und die oftmals nicht ausreichende Stabilisierungsfähigkeit von regionalen sicherheitspolitischen Organisationen wird die Weiterentwicklung der Beziehungen zwischen den einzelnen Akteuren und damit die globale Entwicklung längerfristig nicht mehr vorhersehbar. Diese Umstände sind gemeinsam mit der nicht ausreichend wirksamen Politik der Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen und von ballistischen Raketen zu sehen; die Anzahl

der Staaten, die Massenvernichtungswaffen und geeignete Trägersysteme besitzen, nimmt zu.

- Der Prozess der Globalisierung beschleunigt sich,

insbesondere durch die fortschreitende Herausbildung und Verdichtung globaler Marktprozesse, globaler Kommunikationsinfrastruktur, universeller Leitbilder und Grundwerte, global vernetzter Wissenschaft und Forschung, globaler Verrechtlichungsprozesse sowie durch die Entstehung globaler Akteursnetzwerke. Im Zuge der Globalisierung entstehen und vernetzen sich neue, nichtstaatliche Machträger, der Spielraum für autonomes staatliches Handeln im klassischen Sinn wird dadurch eingeschränkt bzw. verlagert sich auf neue Handlungsfelder, wie z.B. strategisches Informationsmanagement. Die Staaten müssen sich auf diese neuen Rahmenbedingungen einstellen. Nur hochentwickelte Staaten bzw. Staatenzusammenschlüsse werden diese Herausforderungen bewältigen können. Im Allgemeinen steigt der Stellenwert der Wirtschaft für die Gestaltung der internationalen Beziehungen.

- Traditionelle Dimensionen und Inhalte von Macht haben sich verändert. Insbesondere in den westlichen Industriestaaten sind es die technologisch-wissenschaftlichen Grundlagen, die industrielle und finanzielle Leistungsfähigkeit einer Wirtschaft, die Fähigkeit zur Durchsetzung eigener Rechts- und Wertevorstellungen sowie die Steuerung von Wissen und Information, welche die Machtstellung eines Staates bestimmen.
- Die Informations- und Kommunikationstechnologie hat innerhalb der Sicherheitspolitik eine eigenständige Bedeutung erhalten, weil sie alle anderen sicherheitspolitischen Dimensionen miteinander verknüpft, und damit zu einem eigenständigen Macht- und Gestaltungsfaktor wird.

Mit Ausnahme weniger abgeschotteter Bereiche ist die weltweite Vernetzung der Informations- und Kommunikationstechnik Realität geworden. Durch den stark sinkenden finanziellen und technologischen Aufwand wird allen interessierten Nutzern unabhängig von ihrer Machtposition der Zugang zu strategisch bedeutsamer Information ermöglicht. Dies zwingt Staaten, Informationstechnik sowohl passiv - zum Schutz vor externer Beeinträchtigung eigener Handlungen -

wie aktiv - als Mittel der Machtprojektion - zur Umsetzung und Wahrung ihrer Interessen zu nutzen.

Für kleine Staaten ist der volle und ungestörte Zugang zur benötigten Information die Grundlage der Bewahrung der sicherheitspolitischen Handlungsfreiheit. Dies muss durch die Einbindung in größere Informationsnetze sowie durch den selbständigen Aufbau von relevanten Informationsbeständen verwirklicht werden. Nur so ist es ihnen möglich, „Schlüsselwissen“ im Rahmen ihres strategischen Interesses sicherzustellen.

- Die wichtigsten globalen Probleme und sicherheitspolitischen Herausforderungen sind:
 - Proliferation von Massenvernichtungswaffen
 - Destabilisierende Rüstungsentwicklung
 - Totalitäre Ideologien und fundamentalistische Religionen
 - Politische Fragmentierungsphänomene verbunden mit einer Erosion staatlicher Handlungs- und Ordnungsfähigkeit
 - International agierende organisierte Kriminalität
 - Umweltgefahren
 - Bevölkerungsentwicklung und Migration
 - Energie- und Ressourcenprobleme
 - Ernährungsprobleme

- Die enormen Entwicklungsprobleme der weniger entwickelten Staaten, deren Einwohner den Großteil der Weltbevölkerung ausmachen, bergen Konfliktpotenziale, die ohne entsprechendes Konfliktmanagement zu vielfältigen, in ihrer Intensität und Auswirkung noch nicht vorhersehbaren Konfliktkonstellationen und Konfliktaustragungen führen werden. Generell wächst die Bevölkerung in den weniger entwickelten Ländern wesentlich schneller als deren Wirtschaft. Diese demografische Entwicklung, verbunden mit zunehmender Ressourcenverknappung (etwa bei Wasser), Misswirtschaft und

überregional wirkenden Umweltschäden, führt zu einer Verschlechterung der Lebensgrundlagen in diesen Ländern. Zerfall der staatlichen Ordnung und regionale zwischenstaatliche sowie innerstaatliche Konflikte können die Folge sein. Insgesamt erhöht sich der Migrationsdruck auf die entwickelten Länder.

- Ein besonderes Risikopotenzial birgt die Tatsache, dass alle diese Prozesse durch die Verfügbarkeit neuer Mittel, insbesondere moderner Waffensysteme, eine neue Qualität und Dimension erfahren haben. Vor allem die hochentwickelte Informationstechnologie, die Weiterverbreitung von zum Teil sehr einfach und billig herzustellenden Massenvernichtungswaffen und weitreichende Trägersysteme sowie die noch nicht abzuschätzenden modernsten gentechnologischen Entwicklungen eröffnen unberechenbaren Regimen, aber auch nichtstaatlichen Akteuren, wie z.B. terroristischen Bewegungen, Gruppierungen der organisierten Kriminalität, Sekten, aber auch Einzeltätern, völlig neue Möglichkeiten zur Durchsetzung ihrer Ziele. Diesen Gefahren können Staaten nur noch im internationalen Verbund begegnen.
- Die Anzahl der bewaffneten Konflikte ist dramatisch gestiegen. Unmittelbare negative Rückwirkungen dieser großteils innerstaatlichen Konflikte auch auf stabilere Staaten der Region sind v.a. erzwungene Massenmigration und die Störung des internationalen Wirtschaftsverkehrs. Darüber hinaus können diese primär innerstaatlichen Konflikte, die durch eigene „Bürgerkriegsökonomien“ in Form von Waffen-, Drogen- und Menschenhandel finanziert werden, auch mittelbare destabilisierende Auswirkungen auf benachbarte Gesellschaften und Staaten haben. Diese Entwicklung führt zu einer zunehmenden internationalen Interventionsbereitschaft, um solche Konfliktregionen auch unter Einsatz militärischer Zwangsmittel wieder zu stabilisieren.

2.2 Internationale Rüstungskontrolle und Abrüstung

Rüstungskontrolle und Nichtweiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen sind entscheidende Faktoren der internationalen Sicherheit.

Die strategische Rüstungskontrolle beruht auf bilateralen Vereinbarungen, die ab den siebziger Jahren zwischen der Sowjetunion bzw. in ihrer Nachfolge der Russischen Föderation einerseits und den USA andererseits geschlossen wurden. Für viele gilt der Vertrag über die Abwehr Ballistischer Raketen (ABM-Vertrag) aus dem Jahre 1972, der die Installierung von Raketenabwehrsystemen einschränkt, als Eckstein der strategischen Stabilität. Dabei wird argumentiert, dass die Gefahr eines neuen Wettrüstens bestünde, sollte das ABM-Regime von einer der beiden vertragsschließenden Parteien infrage gestellt werden. Jene Nuklearstaaten, deren ballistische Raketen durch ein Abwehrsystem wirkungslos werden könnten, wären versucht, das Abwehrsystem durch zusätzliche Offensivkraft zu sättigen bzw. durch Täuschungsmanöver zu umgehen. Ein landesweites Raketenabwehrsystem (National Missile Defense/NMD) wird von den USA mit dem Argument eines Schutzes vor „Risikostaat“ gerechtfertigt. Abgesehen davon, dass die technische Funktionsfähigkeit eines solchen Systems derzeit fraglich ist, würde seine Installierung die strategischen Kräfteverhältnisse grundlegend verändern. Mit dem ABM-Regime vereinbar wären hingegen Theater Missile Defense Systeme (TMD), die vor kleineren und weniger weitreichenden Raketenpotenzialen Schutz gewähren könnten.

Es besteht ein allgemeines Interesse an einer Fortsetzung des Prozesses zur Reduzierung strategischer Nuklearwaffen (START). Obwohl START II noch nicht in Kraft getreten ist, gibt es bereits Richtlinien für START III-Verhandlungen, die zu einer weiteren Begrenzung der strategischen Nuklearsprengköpfe der USA und Russlands auf etwa je 2000 Stück führen sollen. Das bedeutendste multilaterale Vertragswerk zur Eindämmung der Weiterverbreitung von Nuklearwaffen ist der Atomwaffensperrvertrag (NPT) aus 1968. Als Gegenleistung dafür, dass darin der Großteil der Staaten auf Atomwaffen verzichtet, haben sich die Atomwaffenstaaten grundsätzlich zu nuklearer Abrüstung verpflichtet.

Ein weiterer Riegel soll der nuklearen Proliferation durch den Vertrag über einen umfassenden Atomteststopp (CTBT) aus dem Jahre 1996 vorgeschoben werden. Dieser Vertrag ist mangels ausreichender Ratifikation noch nicht in Kraft getreten. Eine zentrale Aufgabe bei der Überwachung des Transfers von spaltbarem Material kommt der Internationalen Atomenergie Organisation (IAEA) zu. Weiterhin bemüht sich die UN-Abrüstungskonferenz in Genf (CD) um die Vorbereitung von Verhandlungen über einen Vertrag zur Unterbindung der Produktion von spaltbarem Material (Fissile Material Cut-off Treaty). Damit soll die Herstellung von Atomwaffen gestoppt werden.

Weitere wichtige Instrumente zur Nichtweiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen sind die Chemiewaffenkonvention (CWC) und die Konvention über ein Verbot biologischer Waffen (BWC).

Zur Verhinderung der Weiterverbreitung militärisch sensibler Technologie wurden folgende internationale Kontrollregime eingerichtet:

- das „Wassenaar Arrangement“ zur Kontrolle des Exports konventioneller Rüstung sowie zivil und militärisch nutzbarer („dual use“) Güter und Technologie;
- die „Australien Gruppe“ für die Kontrolle von chemischen und biologischen Vormaterialien;
- das Kontrollregime für Raketentechnologie (MTCR);
- die „Nuclear Suppliers Group“ und das Zangger Komitee für Nuklearexporte.

Die Wirksamkeit der internationalen Instrumente zur Verhinderung der nuklearen Weiterverbreitung ist durch regionale Entwicklungen, insbesondere in Nord- und Südasien sowie im Nahen Osten, ernsthaft infrage gestellt.

Die Konvention über das Verbot des Einsatzes, der Lagerung, der Herstellung und der Weitergabe von Antipersonenminen (APM-Konvention), an deren Zustandekommen Österreich maßgeblich beteiligt war, soll eine besonders heimtückische Waffe mit verheerenden humanitären Langzeitfolgen eliminieren. Bedauerlicherweise sind zahlreiche Staaten, die über große APM-Arsenale verfügen, dieser Konvention noch nicht beigetreten.

Österreich ist Teilnehmer aller vorerwähnten multilateralen

Abrüstungsvereinbarungen und Rüstungskontrollregime.

Einen Eckpfeiler der europäischen Sicherheit bildet der im November 1990 anlässlich des Pariser KSZE-Gipfels von den damaligen NATO- und Warschauer Pakt-Staaten unterzeichnete Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa. Mit dem KSE-Vertrag wurde die bedrohliche Überlegenheit des Warschauer Paktes bei fünf konventionellen Hauptwaffensystemen beseitigt. Durch die wenig später erfolgte Auflösung des Warschauer Paktes ist die Parität zwischen zwei europäischen Militärblöcken obsolet geworden. Der Beitritt von drei ehemaligen WP-Staaten zur NATO im Mai 1999 hat eine Revision des KSE-Vertrages durch Einführung nationaler Obergrenzen unaufschiebbar gemacht. Der anlässlich des Istanbuler OSZE-Gipfels von 29 Staaten unterzeichnete adaptierte KSE-Vertrag bietet nach Inkrafttreten allen OSZE-Staaten die Möglichkeit eines Beitritts. Österreich beabsichtigt, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen. Damit wird Österreich ein Mitspracherecht in Fragen der konventionellen Rüstungsbegrenzung in Europa haben.

2.3 Die sicherheitspolitische Situation Europas

Im Rahmen der unter Punkt 2.1 geschilderten globalen Situation ist Europa eine Region zunehmender Stabilität und wirtschaftlicher Prosperität, wenn man von fortdauernden Spannungen am westlichen Balkan und in einigen anderen Teilen des Europäischen Kontinents absieht. Friede und Stabilität in Europa beruhen vor allem auf der Kooperation vieler europäischer Staaten in der EU und der NATO und auf dem Zusammenwirken dieser beiden Organisationen. Früheres Hegemonialstreben einzelner europäischer Mächte wurde weitgehend durch den Integrationsgedanken abgelöst. Diese Stabilitätszone wird durch den Erweiterungsprozess von EU und NATO um jene Staaten ausgedehnt, die schrittweise die Voraussetzungen für den Beitritt zu diesen beiden Organisationen erfüllen. Aktuell gibt es somit drei Zonen unterschiedlicher Stabilität in Europa: den stabilen, bereits integrierten Kern, jene Staaten, die sich in einem Annäherungsprozess an EU und NATO befinden, und schließlich die Länder, bei denen noch keine Annäherung an den Stabilitätskern EU/NATO ersichtlich ist.

Das starke politische und militärische Engagement der USA in Europa hat zur Sicherung der Freiheit Westeuropas entscheidend beigetragen. Sowohl politisch als auch militärisch haben sich die USA mehrmals als die eigentliche Führungsmacht Europas dargestellt. Das amerikanische Engagement wird auch weiterhin eine der Bestimmungsgrößen der europäischen Entwicklung sein.

Ein weiterer Faktor für die Entwicklung der europäischen Sicherheit ist Russland. Ob Europa seine Sicherheitsbeziehungen zu Russland partnerschaftlich und kooperativ gestalten kann, hängt nicht zuletzt von Russland selbst ab. Eine dauerhafte Stabilisierung der Krisengebiete in Ost- und Südosteuropa wird noch auf absehbare Zeit das politische, wirtschaftliche und militärische Potenzial Europas beanspruchen.

Entscheidend für die Zukunft Europas wird aber die Entwicklung der Europäischen Union selbst sein. Eine wirksame Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU bedarf auch glaubwürdiger militärischer Mittel. Geht die EU den so hoffnungsvoll begonnenen Weg einer Gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GESVP) und damit zu einer Rolle als eigenständiger Akteur auch in sicherheitspolitischer und militärischer Hinsicht entschlossen weiter, so wird sie allmählich auch die Rolle und Funktion einer großen Macht in den internationalen Beziehungen einnehmen. Von ihren Potenzialen und Ressourcen her wäre es den Europäern ein leichtes, eine herausragende Rolle in der internationalen Politik einzunehmen - die Europäer müssen das nur wollen.

Davon ausgehend, dass die Gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Rahmen der EU konsequent weiterentwickelt wird und längerfristig auch zu einer gemeinsamen europäischen Verteidigung führen könnte, die NATO weiterhin ein Kernstück der europäischen Sicherheitsordnung bleibt und auch die OSZE ihre spezifische Funktion der kooperativen Sicherheitspolitik weiterhin erfüllen wird können, hat Europa gute Voraussetzungen für eine gedeihliche und friedliche Entwicklung. Die EU muss jedenfalls fähig und willens sein, ein erfolgreiches Krisen- und Konfliktmanagement in Europa und in angrenzenden Gebieten sowie in spezifischen Regionen von besonderem Interesse zu betreiben. Darüber hinaus muss sie zur Wahrnehmung gemeinsamer Interessen im globalen Rahmen auch die transatlantischen Beziehungen auf hohem Niveau aufrechterhalten.

2.4 Sicherheitspolitische Risiken, Gefahren und Unwägbarkeiten für Europa

Europa sieht sich mit neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen konfrontiert, deren Ursachen dem sicherheitspolitischen Paradigmenwechsel im Allgemeinen und den unter 2.1 beschriebenen Entwicklungen im Speziellen zugeordnet werden können. Auf Grund des transnationalen Charakters und der Komplexität möglicher Bedrohungsformen ist ein umfassender und kooperativer sicherheitspolitischer Ansatz in einem Sicherheitsverbund erforderlich.

Gefährdungen der Sicherheit sind immer das Ergebnis des Verhältnisses von Bedrohung zu Verwundbarkeit. Infolge der weltpolitischen Veränderungen ist an die Stelle eines relativ eindeutigen und vor allem militärisch dominierten Bedrohungsbildes eine interdependente, schwer kalkulierbare Gemengelage an Risiken getreten, die ihren Ursprung in der politischen, wirtschaftlichen, militärischen, sozialen, kulturell-religiösen, informations- und kommunikationstechnischen oder ökologischen Dimension haben können. Darüber hinaus ist die Verwundbarkeit moderner Gesellschaften insgesamt gestiegen. Daher ist eine konstante Beobachtung und Beurteilung, insbesondere der sich gegenseitig beeinflussenden Entwicklungen, sowie die Erstellung eines klaren Kriterienkataloges für die politische Entscheidung, ab welchem Zeitpunkt ein Risiko zu einer relevanten Bedrohung wird, die eine sofortige Handlung erfordert, um unmittelbar drohende negative Folgen abzuwehren, erforderlich.

Nachfolgend wird eine Zusammenstellung der wesentlichsten Sicherheitsrisiken Europas und des europäischen Umfeldes gegeben:

1. Das militärische Risiko

Derzeit sind keinerlei aggressive politische Absichten – jedenfalls von europäischen Staaten - erkennbar. Eine militärische Bedrohung ergibt sich aus dem Verhältnis des zur Verfügung stehenden Militärpotenzials und den politischen Absichten. Eine verantwortungsvolle Sicherheitspolitik muss berücksichtigen, dass sich politische Absichten ändern können, und dass weiterhin ein erhebliches - wenn auch derzeit nicht strategisch-offensiv

einsetzbares - militärisches Potenzial in und um Europa vorhanden ist. Daher muss weiterhin ein militärisches Risiko ins Kalkül einbezogen werden, wenngleich dieses im euro-atlantischen Raum durch die von der Verteidigungsfähigkeit der NATO ausgehende Abhaltewirkung aktuell sehr eingeschränkt ist.

Im weitesten Sinne stellt auch die bis zur vollständigen militärischen Integration potenziell gegebene Gefahr der Renationalisierung der Sicherheitspolitik Europas ein potenziell nicht auszuschließendes "militärisches Restrisiko" dar.

2. Das Proliferationsrisiko

Trotz einer Reihe von Verbotskonventionen nimmt die Zahl der Länder zu, die über Massenvernichtungswaffen und entsprechende Trägersysteme verfügen. Es ist davon auszugehen, dass derzeit über fünfundzwanzig Länder im Besitz oder bei der Entwicklung von nuklearen, biologischen oder chemischen Waffen sowie entsprechender Trägersysteme sind. Bis zum Jahr 2010 wird nahezu ganz Europa innerhalb der Reichweite von ballistischen Flugkörpern liegen, die außerhalb des Kontinents gestartet werden.

3. Das Destabilisierungsrisiko

Sicherheitspolitische Stabilität kann aus unterschiedlichsten Gründen gefährdet werden. Insbesondere sind die sich aus demokratiepolitischen Defiziten, ökonomischen, ethnischen oder religiösen Spannungen ergebenden destabilisierenden Konflikte zu erwähnen.

In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass es in Ost- und Südosteuropa noch immer Gebiete mit verminderter Stabilität gibt (offene Grenz- und Territorialfragen, ungelöste Fragen nationaler Minderheiten).

4. Globalisierungsrisiko

Die Globalisierung führt zu einer zunehmenden Verschränkung zwischen äußeren und inneren Sicherheitsrisiken und zu einem verstärkten Auftreten nichtstaatlicher Akteure. Infolge des Verfalls von staatlicher Autorität in manchen Staaten und mangelnder internationaler Gegenstrategien gewinnt die

transnationale organisierte Kriminalität eine immer größer werdende Bedeutung. Alle Formen des Terrorismus haben durch die Verfügbarkeit neuer technischer Mittel oder gar durch Massenvernichtungswaffen eine neue Dimension erfahren.

5. Zivilisationsrisiken

Natur-, technische und ökologische Katastrophen sowie globale Gesundheitsrisiken und Seuchen haben neben ihren primären zerstörerischen und tödlichen Auswirkungen auch eine politische Bedeutung, da sie in Extremfällen zur politischen und wirtschaftlichen Destabilisierung einer gesamten Region führen können. Solche Katastrophen können mit Massenmigration verbunden sein.

2.5 Zur Entwicklung des Konfliktbildes

Bleiben die gegenwärtigen globalen und regionalen sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen aufrecht, so lassen sich folgende Aussagen über die längerfristige Entwicklung des militärischen Konfliktbildes treffen:

- Weltweit gesehen ist aufgrund der zahlreichen offenen und verdeckten Konfliktpotenziale und der eingeschränkten Funktionsfähigkeit des Systems kollektiver Sicherheit der UNO weiterhin mit zahlreichen bewaffneten Konflikten und Kriegen zu rechnen.⁴ Es muss mit allen Formen konventioneller und subkonventioneller Kriegsführung gerechnet werden.
- Die Gefahr klassisch-zwischenstaatlicher Kriege ist aus heutiger Sicht in Westeuropa auf absehbare Zeit auszuschließen. Dennoch ist Europa vereinzelt

⁴ Laut „Arbeitsgemeinschaft für Kriegsursachenforschung, (AKUF) in Hamburg gab es 1999 weltweit 35 Kriege und bewaffnete Konflikte und gemäß UN-Statistik mehr als 50 Millionen Flüchtlinge und Intern-Vertriebene, davon 6,2 Millionen in Europa.

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

Die methodisch unterschiedliche Erfassung des SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute) zählt nach SIPRI-Yearbook 1998 folgende Anzahl von größeren bewaffneten Konflikten auf: 1989: 32, 1990: 31, 1991 und 1992 je 29, 1993: 27, 1995: 25, 1996 und 1997 je 24.

Schauplatz bewaffneter Konflikte, wobei hinsichtlich der Ursachenkonstellation und der Austragungsart regionale Unterschiede bestehen. Auch in Teilen Westeuropas werden politische Konflikte gewaltsam ausgetragen (Terroranschläge). In den instabilen Regionen Europas bzw. an der Peripherie ist die Gefahr bewaffneter Konfliktaustragung sowohl auf subkonventionellem als auch auf konventionellem Niveau weiterhin gegeben. Insbesondere im Falle eines Scheiterns der wirtschaftlichen und politischen Stabilisierungsmaßnahmen auf dem Westbalkan muss mit der Gefahr der Eskalation politischer Auseinandersetzungen auf das Niveau eines bewaffneten Konfliktes (militärisches Restrisiko) gerechnet werden.

Mittel- bis langfristig sind auch Bedrohungen durch ein „spill over“ von bewaffneten Konflikten aus den an Europa angrenzenden Regionen möglich. Die Drohung oder der Einsatz von Gewalt auf allen Ebenen der Konfliktaustragung durch staatliche und nichtstaatliche Akteure außerhalb Europas könnte eine zentrale Herausforderung für die europäische Sicherheit werden.

- Die Zunahme der Nuklearmächte (einschließlich der potenziellen Verfügbarkeit von Nuklearwaffen in einer Anzahl weiterer Staaten, darunter solcher unter der Führung durch unberechenbare Regime) hat die klassische „Logik der Abschreckung“, das Wissen um die eigene Vernichtung im Falle eines nuklearen Ersteinsatzes, entwertet. Dieser Umstand und die Proliferation und Weiterentwicklung biologischer und chemischer Massenvernichtungswaffen sowie ihrer Trägermittel bewirken ein tendenziell höheres Risiko, dass regionale Konflikte unter (begrenztem) Einsatz von Massenvernichtungsmitteln ausgetragen werden können.
- Gleichzeitig nehmen Bedrohungsformen im gesamten Spektrum der subkonventionellen Austragung von Konflikten zu. Dazu gehört - neben der organisierten Kriminalität - auch staatlich oder durch bestimmte Interessengruppen gelenkter Terrorismus (wie z.B. der Bombenanschlag auf das World Trade Center in New York im Jahre 1993, oder der Giftgasanschlag in der U-Bahn von Tokyo im Jahre 1995). Die Verfügbarkeit v.a. von biologischen und chemischen Massenvernichtungsmitteln, besonders aber von moderner Informationstechnologie, erhöht die Angreifbarkeit der vernetzten und versorgungsabhängigen Gesellschaften; dadurch wird der Anreiz zur Durchsetzung eigener Ziele unter Nutzung dieser Möglichkeiten durch derartige

Gruppierungen erhöht. Die transnationale Ausprägung dieser Entwicklungen erfordert vermehrt Gegenstrategien in Staatenverbänden.

2.6 Tendenzen der Streitkräfteentwicklung

Die Streitkräfte westlicher Staaten durchlaufen nach wie vor einen Umgestaltungsprozess, der sie von der Fähigkeit, in einem großräumig ausgetragenen konventionellen Konflikt Aufgaben der nationalen bzw. Bündnisverteidigung zu erfüllen, in Krisenreaktions- bzw. -interventionskräfte überführt. Ein vorläufiger Abschluss dieses Prozesses kann im nächsten Jahrzehnt erwartet werden.

Bei zum Teil erheblich verringerten Verteidigungsbudgets, die sich im EU-Durchschnitt bei rund 2 Prozent des BIP⁵ eingependelt haben, erfolgt eine zunehmende Konzentration der Mittel auf die Herstellung der Fähigkeiten zum raschen Wirksamwerden in peripheren Krisenräumen. Im Zuge dieser Entwicklung werden jene Kräfte, die sich hauptsächlich zur klassischen Landesverteidigung eignen, zu Gunsten von „Krisenreaktionskräften“ reduziert. Die NATO hat mit der beginnenden Entwicklung einer NATO „Force Structure Review“ auf die geänderten sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen reagiert. Ziel der Allianz ist es, die derzeit gültigen Streitkräftekategorien, die in rasch einsetzbare Krisenreaktionskräfte, Verteidigungskräfte und Aufwuchskräfte differenziert sind, bis 2003 durch folgende zu ersetzen:

High Readiness Forces (HRF), Lower Level Readiness Forces (LRF), Longer Term build up Forces.

HRF sollen innerhalb von 90 Tagen verfügbar sein, LRF zwischen 90 und 360 Tagen. Die Longer Term build up Forces sollen erst zwischen 360 Tagen und mehreren Jahren einsatzbereit sein. Die NATO verfolgt dabei die Strategie, alle Streitkräftekategorien für Krisenreaktionseinsätze verfügbar zu machen.

⁵ Vgl dazu auch: Verteidigungsbudget in Prozentanteil am BIP: NATO-Europa 1999: 2,3 % (1998: 2,2%, 1985: 4,0%), Nicht-NATO-Europa (ohne Russland) 1999: 3,6 % (1998: 3,3%, 1985: 4,3%). Quelle: The International Institute for Strategic Studies, The Military Balance 2000/2001.

Österreich: 0,8 % (1998: 0,8%, 1985: 1,2 %).

Die meisten westlichen Staaten lösen die Aufgabe der Territorialverteidigung im Rahmen eines Verteidigungsbündnisses. Auf Basis dieser lastenteiligen Aufgabenerfüllung gewinnen diese Staaten bei der Umgestaltung der Streitkräftestrukturen und der Wehrsysteme erheblich an Handlungsspielraum. Innerhalb der Bündnisstaaten zeigt sich ein allgemeiner Trend zur Umgliederung der Armeen zu Freiwilligenstreitkräften oder Berufsarmeen, während Nicht-Bündnisstaaten das gesamte Aufgabenspektrum allein bewältigen müssen und hierzu weiterhin die allgemeine Wehrpflicht benötigen. Generell zeigt sich aber in allen Staaten ein Trend zur zunehmenden Professionalisierung der Streitkräfte.

Eine Sonderstellung nehmen die Streitkräfte der USA ein, die einerseits traditionell auf strategische Machtprojektion ausgerichtet sind und andererseits seit den achtziger Jahren erhebliche Investitionen in die Qualität der personellen und materiellen Ressourcen verzeichnen konnten. Trotz drastischer Kürzungen der Verteidigungsetats sowie der Truppenstärken in den neunziger Jahren (mittlerweile sind die Verteidigungsausgaben allerdings wieder leicht im Steigen begriffen) gelang es durch konsequente Investitionen in Forschung und Entwicklung einen technologisch-qualitativen Vorsprung vor allen anderen Streitkräften zu erarbeiten, der für die global dominante Machtposition der USA mitverantwortlich ist. Dieser Vorsprung äußert sich beispielsweise v. a. im Bereich weitreichender „intelligenter“ Waffensysteme, der Nutzung modernster Informations- und Kommunikationstechnologie, strategischer Transportkapazitäten und Aufklärungssysteme sowie in der Logistik.

Diese Fakten sind auch für die europäische Streitkräfteentwicklung von wesentlicher Bedeutung. Die europäischen NATO-Staaten sind bestrebt, neben den herkömmlichen Territorialverteidigungskräften, die an Bedeutung verlieren, Kriseninterventionskräfte aufzubauen.

Die EU ist entschlossen, glaubwürdige militärische Mittel und Fähigkeiten zu erlangen, um Krisenmanagement-Operationen autonom durchführen zu können. Zur Durchführung schwieriger Operationen - zu den im Art. 17 (2) des EU-Vertrags angeführten Petersberg-Aufgaben zählen auch Kampfeinsätze zur Friedenserzwingung - wird jedoch die EU in absehbarer Zukunft auf militärische Mittel und Fähigkeiten der NATO zurückgreifen müssen. Zwischen EU und NATO

soll daher eine strategische Partnerschaft entwickelt werden, die u.a. auf einer transparenten und mit den Fähigkeitszielen der NATO kohärenten Streitkräfteplanung beruht. (Kompatibilität zwischen der Gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU und der European Security and Defense Identity der NATO).

Bis 2003 will die EU in der Lage sein, eine Friedensstreitmacht in der Stärke eines Armeekorps (ca. 60.000 Soldaten) innerhalb von 60 Tagen in ein Krisengebiet zu verlegen und dort für eine Operation von mindestens einjähriger Dauer einzusetzen. Alle EU-Staaten mit Ausnahme von Dänemark („opt out“) haben nationale Beiträge in ausreichendem Umfang zu diesem Planungsziel („headline goal“) zugesagt. Andere europäische Staaten (die nicht-EU-NATO-Staaten und die EU-Beitrittskandidaten) haben zusätzliche Truppenkontingente angekündigt. Mittels eines Überprüfungsmechanismus soll sichergestellt werden, dass diese umfangreichen nationalen Beiträge zu den militärischen Krisenmanagement-Fähigkeiten der EU auch in qualitativer Hinsicht entsprechen (Ausbildung, Ausrüstung, hoher Bereitschaftsgrad). Die EU will überdies kollektive strategische Fähigkeiten in den Bereichen Aufklärung, Lufttransport sowie Kommando und Kontrolle im Führungsbereich entwickeln.

Ein reibungsloses Zusammenwirken zwischen NATO und GESVP soll unter anderem durch laufende Konsultationen und eine Vertretung in den korrespondierenden Gremien der jeweils anderen Organisation gewährleistet werden.

Die dargestellten Tendenzen der Streitkräfteentwicklung treffen vor allem auf Nordamerika und Europa zu. Der Streitkräfteentwicklungsprozess in den meisten anderen Staaten orientiert sich weiterhin an einer möglichst effizienten Fähigkeit zur Territorialverteidigung und fallweise auch zur regionalen Machtausübung. Dabei ist festzustellen, dass die Entwicklungen zur breiten Einführung von hochentwickelten Waffensystemen aus Kosten- und Know-how-Gründen nur langsam bzw. punktuell nachvollzogen werden können. Es ist jedoch auch zu beobachten, dass manche dieser Staaten erhebliche Anstrengungen unternehmen, sich im Bereich der nichtkonventionellen Kriegsführung Mittel zu verschaffen, die in geringem Umfang kostengünstig verfügbar gemacht werden können. Dies betrifft vor allem Mittel der Informationstechnologie, aber auch Massenvernichtungswaffen und ihre

Trägersysteme. Bereits die Verfügbarkeit einer geringen Anzahl an Massenvernichtungsmitteln befähigt solche Länder, die konventionelle militärische Überlegenheit insbesondere westlicher Staaten zu unterlaufen, weil bereits die erpresserische Androhung ihres Einsatzes zu enormen Schutzvorkehrungen zwingt. Es muss daher auch in Zukunft mit einer weiteren Proliferation von Massenvernichtungswaffen und von entsprechenden Trägersystemen gerechnet werden.

3 Funktion der globalen, transatlantischen und europäischen Sicherheitsinstitutionen

Sicherheit und Stabilität können heute nur durch ein Zusammenwirken von einander funktionell ergänzenden und sich gegenseitig unterstützenden Institutionen gewährleistet werden. Dazu zählen die Vereinten Nationen und im europäischen und transatlantischen Rahmen insbesondere die EU, die NATO mit der von ihr ins Leben gerufenen Partnerschaft für den Frieden (PfP) und dem Euroatlantischen Partnerschaftsrat (EAPC) sowie die OSZE. Alle diese Institutionen haben ihre komparativen Vorteile und leisten durch Zusammenarbeit ihren spezifischen Beitrag zur Sicherheit.

3.1 Vereinte Nationen

Als Organisation mit universeller Mitgliedschaft sind die im Jahre 1945 gegründeten Vereinten Nationen (UNO) dazu berufen, durch Regeln und Einrichtungen zur friedlichen Beilegung von Streitigkeiten, durch Errichtung und Praktizierung eines Systems der kollektiven Sicherheit sowie durch Vorkehrungen zur Überwindung der Kolonialherrschaft, durch Förderung des gegenseitigen Verständnisses und der kulturellen Entwicklung sowie durch sozio-ökonomische Entwicklung und Abbau des Wohlstandgefälles die internationale Sicherheit zu wahren und das friedliche Miteinander der Staaten zu fördern. In diesem Sinne ist die UNO bestrebt, einen Beitrag zur Bewältigung der Ursachen internationaler Konflikte - wie z.B. Beseitigung sozialer Ungerechtigkeiten und wirtschaftlicher Ungleichheiten - zu leisten und die Einhaltung der Menschenrechte zu gewährleisten. Den gestiegenen Herausforderungen begegnet die UNO mit einem umfassenden Reformprozess, der ihre Handlungsfähigkeit in allen Bereichen, insbesondere jedoch bei den Friedenserhaltenden Operationen, verbessern soll.

In der Zeit des Kalten Krieges ist die UNO Konflikten zumeist machtlos gegenübergestanden, da der Sicherheitsrat aufgrund des Vetorechtes seiner ständigen Mitglieder zumeist außerstande war, Zwangsmaßnahmen anzuordnen. Unter diesen Bedingungen wurde Friedenserhaltung zum eigentlichen Schwerpunkt des

sicherheitspolitischen Engagements der UNO. Ab 1989 haben sich die Voraussetzungen für ein Tätigwerden des Sicherheitsrates gemäß Kapitel VII der Satzung gebessert. Anlässlich des zweiten Golfkrieges war der Sicherheitsrat zwar nicht in der Lage, Zwangsmaßnahmen selbstständig durchzuführen, er hat jedoch eine Koalition von Staaten unter Führung einer „lead nation“ mit der Anwendung von Waffengewalt gegen den Aggressor ermächtigt. Bei den friedensunterstützenden Operationen in Bosnien (IFOR/SFOR) und im Kosovo (KFOR) fungiert die NATO als Erfüllungsbeauftragter, da sich ein anderes Vorgehen - namentlich im Fall des Einsatzes der UNPROFOR-Verbände unter direktem UNO-Kommando - als unzulänglich erwiesen hat.

Seit der Gründung der UNO haben sich einzelne Staaten und Staatengruppen des Öfteren auf das in Art. 51 der Satzung verankerte Recht der individuellen und kollektiven Selbstverteidigung berufen, da sich das System der kollektiven Sicherheit im Rahmen der UNO nicht generell durchgesetzt hat. Unter Bezugnahme auf diese Bestimmung der Satzung sind u.a. auch die WEU und die NATO gegründet worden.

Die immer stärker werdende internationale Vernetzung erhöht auch die Notwendigkeit der multilateralen Zusammenarbeit in den Bereichen Terrorismus, organisierte Kriminalität und Drogenhandel, in denen die UNO mit der Ausarbeitung globaler Konventionen und einer Förderung des Informationsaustausches wichtige Beiträge leistet. Weiters hat die UNO Frühwarnstrukturen und operationelle Systeme für den Umweltschutz, den Migrationsbereich sowie die humanitäre und die Katastrophenhilfe geschaffen.

Da die UNO der ihr übertragenen Verantwortung für Frieden und internationale Sicherheit für sich allein erfahrungsgemäß nicht voll gerecht werden kann, hat sich das Zusammenwirken einer Reihe von internationalen Organisationen als am ehesten erfolgversprechend erwiesen. Da alle an diesem arbeitsteiligen System mitwirkenden Staaten auch der UNO angehören, sind die Prinzipien der UNO-Charta jedenfalls zu beachten.

3.2 Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

Die OSZE (früher KSZE) hat durch die Vereinbarung gemeinsamer Verhaltensnormen zwischen ihren Teilnehmerstaaten, deren Einhaltung politisch eingefordert werden kann, zunächst ab 1975 zur Bildung von Vertrauen im militärischen Bereich und zu zivilisierteren Ost-West-Beziehungen beigetragen. Ende der achtziger Jahre hat sie die radikalen politischen Umwälzungen in Europa mit in Gang gebracht und in geordnete Bahnen gelenkt. Seit Anfang der neunziger Jahre kommen ihr vor allem operative Aufgaben bei der Verhütung von Konflikten, zivilem Krisenmanagement und der Krisennachsorge zu. Als effizientes Instrument erwies sich in diesem Zusammenhang u.a. der OSZE-Hochkommissar für nationale Minderheiten. Der einzigartige Charakter der OSZE besteht in ihrem breiten geografischen Ansatz (Teilnehmer sind alle Staaten der euroatlantischen Region sowie alle Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion) und in ihrem umfassenden Sicherheitskonzept (Verbindung militärischer Sicherheit mit Demokratie, Menschenrechten, dem Schutz von Minderheiten, kultureller Zusammenarbeit, sozialer und wirtschaftlicher Entwicklung und Umweltschutz). Als Forum für politische Konsultation dient die OSZE auch der Überwindung immer noch bestehender Vertrauensmängel und Trennlinien in Europa.

Da die OSZE nur einstimmige Beschlüsse fassen kann und über keine Machtmittel verfügt, ist sie außer Stande, im Falle von Gewaltausbrüchen wirksam einzuschreiten und den Frieden zu sichern. In diesem Fall sind andere Organisationen (UNO, NATO) gefordert.

3.3 Europäische Union

Die EU ist ein epochales Friedensprojekt, das auf eine Vertiefung und geografische Erweiterung der europäischen Integration abzielt. Um künftige Kriege zwischen ihnen unmöglich zu machen, haben sechs westeuropäische Staaten im Jahr 1951 mit der Integration ihrer Kohle- und Stahlindustrie begonnen (EGKS) und sieben Jahre später eine Wirtschaftsgemeinschaft gegründet (EWG, EURATOM). Mit dem Vertrag

von Maastricht wurde 1992 die auf drei Säulen beruhende Europäische Union geschaffen (Europäische Gemeinschaft, EGKS und EURATOM; Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP); polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen). Die EU versteht sich als eine Gemeinschaft zur solidarischen Sicherung von Frieden, Menschenrechten und Grundfreiheiten, rechtsstaatlicher Demokratie und Wohlstand; sie ist gewillt, auch über ihre Grenzen hinaus für diese Prinzipien und für Stabilität einzutreten.

Derzeit verhandeln zwölf Länder mit der EU über einen Beitritt, weitere könnten noch hinzukommen, womit sich die Zahl der EU-Mitgliedsstaaten in diesem Jahrzehnt auf etwa dreißig erhöhen würde. Die Union umfasst u.a. einen Binnenmarkt, eine Währungsunion, eine Reihe gemeinsamer Politiken (von der Außenhandels- bis zur Umweltpolitik) und hat eine Unionsbürgerschaft eingeführt. Eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), die eine gemeinsame Verteidigungspolitik einschließt, ist im Entstehen. Im Rahmen der GASP werden Gemeinsame Standpunkte, Gemeinsame Aktionen und Gemeinsame Strategien beschlossen. Die EU sichert nicht nur die Stabilität und Prosperität ihrer Mitgliedsstaaten, sie ist nunmehr auch gewillt, außerhalb der Union zu Verhütung von Konflikten und zur Bewältigung von Krisen beizutragen.

Die Gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GESVP) soll die Wirksamkeit der GASP erhöhen und die EU dazu befähigen, „humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben sowie Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen“ eigenständig durchzuführen. Diese so genannten Petersberg-Missionen, die 1992 zunächst von der Westeuropäischen Union (WEU) beschlossen wurden, sind Instrumente der Krisenbewältigung. Kollektive Verteidigung zählt derzeit nicht zu den Zielen der GESVP, wenngleich Artikel 17(1) des EU-Vertrages in der Fassung von Amsterdam die Perspektive einer gemeinsamen europäischen Verteidigung aufzeigt („falls der Europäische Rat dies beschließt“). EU-Beistandsgarantien standen in der Vergangenheit bereits zur Diskussion, sie haben aber nicht die Zustimmung aller EU-Staaten gefunden.

Auf dem Weg zu einer gemeinsamen EU-Verteidigungspolitik wurden seit Ende 1998 erstaunlich schnelle Fortschritte erzielt. Unter dem Eindruck der Kosovo-Krise

haben die Regierungen der EU-Staaten erkannt, dass eine glaubwürdige GASP und eine globale politische Rolle der EU ohne Gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GESVP) nicht möglich sind.

Um in Zukunft Krisen autonom bewältigen zu können, erhielt die EU in einem ersten Schritt entsprechende Strukturen (ein Politisches- und Sicherheitskomitee, ein Militärkomitee und einen Militärstab), die laufende sicherheitspolitische Beratungen und im Falle einer Krise rasche Entscheidungen ermöglichen sollen. Im Rahmen dieser GESVP-Strukturen kommt dem Hohen Vertreter für die GASP und seiner Planungs- und Frühwarn Einheit ein besonderer Stellenwert zu. Bis 2003 soll die EU glaubwürdige militärische Fähigkeiten haben (ca. sechzigtausend Soldaten, die binnen sechzig Tagen einsetzbar sind und für Operationen von bis zu einjähriger Dauer zur Verfügung stehen). Bis zur Schaffung eigener strategischer Mittel und Fähigkeiten wird die EU bei militärischem Krisenmanagement auf solche der NATO angewiesen sein. Eine wichtige Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit der GESVP ist eine harmonische euroatlantische Partnerschaft, die auf vertrauensvoller Zusammenarbeit zwischen EU und NATO sowie auf den Prinzipien der Komplementarität und gegenseitigen Unterstützung beruht.

Zusätzlich zu den vorerwähnten militärischen Fähigkeiten hat der Europäische Rat von Helsinki auch beschlossen, die nicht-militärischen Fähigkeiten der EU bei der internationalen Krisenbewältigung zu stärken. Zu diesem Zweck wurde ein Komitee für ziviles Krisenmanagement eingesetzt, um die verschiedenen nicht-militärischen Ressourcen, die der Union und ihren Mitgliedsstaaten zur Verfügung stehen, zu koordinieren und ihre Wirksamkeit zu erhöhen. Derzeitige Schwerpunkte der Bemühungen sind:

- der Aufbau eines schnell einsatzfähigen, entsprechend ausgebildeten Pools an Polizeikräften für EU- und andere internationale Missionen (UN, OSZE)
- die Stärkung des Rechtsstaates, insbesondere durch Mithilfe bei der Wiederherstellung des Gerichts- und Strafvollzugswesens
- die Unterstützung beim Wiederaufbau ziviler Verwaltungsstrukturen sowie
- die Verbesserung des Einsatzes bestehender Kapazitäten für Zivil- und Katastrophenschutz.

Durch die Verträge von Maastricht und Amsterdam wurde die WEU ein integraler Bestandteil der Entwicklung der EU. Mit der Schaffung permanenter GESVP-Strukturen (Anfang 2001) hat die WEU als Organisation ihren Zweck erfüllt; dem wurde im Vertrag von Nizza Rechnung getragen; lediglich Vertrag und Organe bleiben bis auf weiteres bestehen. Erhalten bleibt auch die Western European Armaments Group (WEAG), das rüstungspolitische Gremium der WEU. Die EU-Staaten haben sich zu einer Festigung der industriellen und technologischen Grundlage ihrer Verteidigung durch eine engere Zusammenarbeit ihrer Rüstungsunternehmen entschlossen.

Die EU hat eine wichtige Funktion bei der Gewährleistung der nicht-militärischen Sicherheit, insbesondere gegen das organisierte Verbrechen, den Terrorismus und den internationalen Drogenhandel. Der 1999 angekündigte „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ soll folgende tragende Elemente umfassen: gemeinsame Asyl- und Migrationspolitik (Partnerschaft mit den Herkunftsländern), gemeinsames europäisches Asylsystem (Steuerung der Migrationsströme), europäischer Rechtsraum (besserer Zugang zum Recht, gegenseitige Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen, größere Konvergenz im Bereich des Zivilrechts), unionsweite Kriminalitätsbekämpfung (Kriminalitätsverhütung auf Ebene der Union, Intensivierung der Zusammenarbeit bei der Kriminalitätsbekämpfung, Sondermaßnahmen zur Bekämpfung der Geldwäsche) sowie stärker koordiniertes außenpolitisches Handeln.

3.4 Nordatlantische Allianz/Partnerschaft für den Frieden/Euroatlantischer Partnerschaftsrat

Die 1949 gegründete NATO ist das einzige funktionierende Verteidigungsbündnis in Europa, das mittlerweile neunzehn Mitgliedsstaaten zählt. Gemäß dem heutigen strategischen Konzept der NATO sind ihre Mitglieder zu kollektiver Verteidigung, Krisenmanagement und Sicherheitskooperation verpflichtet. Während des Kalten Krieges hat die NATO das militärische Gleichgewicht in Europa gesichert und damit indirekt auch Österreichs Sicherheit gewahrt. Seit Anfang der neunziger Jahre hat sich die NATO an die neuen Bedingungen in Europa schrittweise angepasst. Aus einem westlichen Bollwerk gegen den sowjetisch dominierten Militärkoloss des

Warschauer Paktes wurde eine Organisation, die sich um sicherheitspolitische Kooperation mit ihren früheren Gegnern und deren Nachfolgestaaten bemüht. Zu Russland und zur Ukraine wurden über den PfP-Rahmen hinaus Sonderbeziehungen entwickelt, womit dem besonderen strategischen Stellenwert dieser beiden Länder Rechnung getragen wurde. Anlässlich des Washingtoner Gipfels im Frühjahr 1999 hat die NATO drei ehemalige Warschauer Pakt-Staaten als Mitglieder aufgenommen (Polen, Tschechien, Ungarn) und die Möglichkeit künftiger Erweiterungen des Bündnisses angekündigt.

Die von der NATO ins Leben gerufene Partnerschaft für den Frieden (Partnership for Peace, PfP) zählt mittlerweile sechsvierzig Mitglieder. Die neunzehn NATO-Staaten und die siebenundzwanzig Partnerländer fördern die Zusammenarbeit zwischen ihren Streitkräften, mit dem Ziel, zu Stabilität und Sicherheit in Europa beizutragen und die Interoperabilität der Streitkräfte bei gemeinsamen Einsätzen zu erhöhen. PfP wurde durch ein politisches Konsultationsforum, den Euroatlantischen Partnerschaftsrat (EAPC), ergänzt.

Der Planning and Review Process (PARP) zur Konsultation und multinationalen Streitkräfteplanung der Partnerländer ist von zentraler Bedeutung für das gesamte Spektrum der PfP-Operationen, einschließlich friedensunterstützender Maßnahmen. Er bildet die Basis für eine stärkere Einbindung von Partnerländern in Planungs- und Entscheidungsprozesse. Die in der NATO-Verteidigungsplanung gewonnenen Erfahrungen bilden die Basis für die im Rahmen des PARP zu erfüllenden Partnerschaftsziele. Diese Ziele betreffen multinationale Ausbildung und Übungen der Streitkräfte von Partnerstaaten - soweit sie der NATO gemeldet sind - und gemeinsame Friedenseinsätze mit Streitkräften der NATO. Wie der dargestellte Entwicklungsprozess zeigt, versteht sich die „neue NATO“ nicht bloß als klassisches Militärbündnis. Die Nato ist heute eine umfassende Sicherheitsgemeinschaft, die auf demokratischen Werten beruht und durch ihre stabilitätsorientierte Politik entscheidend zu Frieden und Sicherheit in Europa beiträgt. Neue Aufgaben des Krisenmanagements und der umfassenden Kooperation ergänzen das traditionelle Bekenntnis zu einer glaubwürdigen kollektiven Verteidigung. Durch ihre Öffnung für neue Mitglieder trägt die NATO, ebenso wie die EU, mit welcher sie durch die GESVP immer stärker verflochten ist, entscheidend zur Erweiterung und Konsolidierung der europäischen Friedenszone bei.

4 Die sicherheitspolitische Situation Österreichs

Ausgehend vom Begriff der umfassenden Sicherheit haben alle dargestellten Sicherheitsfelder und ihre Vernetzung Bedeutung bei einer konkreten Beurteilung der sicherheitspolitischen Situation Österreichs. Aktuell ist die österreichische Sicherheitslage durch eine Reihe positiver Umstände charakterisiert. Dazu zählen insbesondere die auf Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und wirtschaftliche Prosperität beruhende innere Stabilität, die Einbettung Österreichs in die Solidaritätsgemeinschaft der EU sowie das grundsätzlich gute Verhältnis zu allen Nachbarstaaten. Da aber die militärische Dimension für die Sicherheit nach wie vor von hoher Relevanz ist, wird im Folgenden speziell die geopolitische und militärstrategische Lage Österreichs dargestellt.

Wie alle Staaten der EU ist auch Österreich graduell von der gesamten Bandbreite der in den Punkten 2.1 und 2.4 dargestellten globalen bzw. europäischen sicherheitspolitischen Risiken, Gefahren und Unwägbarkeiten betroffen. An die Stelle einer existenziellen militärischen Bedrohung ist eine Vielzahl schwer kalkulierbarer und einander wechselseitig beeinflussender sicherheitspolitischer Risiken getreten, die eine umfassende Sicherheitsvorsorge erfordern. Neben dem militärischen Lagebild beeinflussen insbesondere folgende Gefahren- und Risikopotentiale die sicherheitspolitische Situation Österreichs:

- Die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen trotz entsprechender Nonproliferationsregime kann auch für Österreich zu neuen Bedrohungen führen.
- Durch die fortschreitende Entwicklung und Verfügbarkeit weitreichender Luftkriegsmittel, insbesondere ballistischer Raketen und Marschflugkörper, kann bereits in wenigen Jahren auch von Regionen außerhalb Europas eine militärische Bedrohung für Österreich ausgehen.
- Der „Kampf um und mit Information“ hat als sicherheitspolitisches Risikopotential in den letzten Jahren für alle modernen Informationsgesellschaften eine größere Bedeutung erlangt. Er bezieht sich sowohl auf den zivilen als auch auf den militärischen Bereich und hat Auswirkungen auf staatliche Behörden, Wirtschaft

und Gesellschaft. Im Rahmen moderner militärischer Konfliktaustragung wird er als „Informationskriegsführung“ bezeichnet.

- Auf Grund der komplexen und grenzüberschreitenden Bedrohungs- und Risikozusammenhänge (wie im Kapitel 1 dargestellt) bietet die räumliche Entfernung zu Krisengebieten keinen ausreichenden Schutz mehr. Daher können Konflikte, die außerhalb des konsolidierten Europas auftreten, auch negative Rückwirkungen auf Österreich haben. Hier sind insbesondere erzwungene Flüchtlingsbewegungen, die Störung des Außenhandels, Umweltbelastungen oder Waffen-, Drogen- und Menschenhandel zur Finanzierung solcher Konflikte zu erwähnen. Dieser Bedrohung kann am effizientesten durch eine Stabilisierung vor Ort in Form von umfassender politischer und wirtschaftlicher Unterstützung bzw. durch internationale militärische Präsenz begegnet werden.
- Als Folge der Prozesse der Globalisierung ist auch Österreich zunehmend mit deren negativen Auswirkungen, wie der organisierten Kriminalität, konfrontiert. Subkonventionelle Gefahren, insbesondere subversive Angriffe auf strategisch bedeutende Infrastruktur, Terroranschläge oder deren erpresserische Androhung zur Durchsetzung bestimmter politischer Ziele, gewinnen in Verbindung mit der Verfügbarkeit neuer Einsatzmittel (insbesondere Massenvernichtungswaffen und Informationstechnologie) an Bedeutung. Diesbezügliche Bedrohungen können sowohl von staatlichen wie auch nichtstaatlichen Akteuren, wie z.B. terroristischen Bewegungen, Gruppierungen der organisierten Kriminalität, Sekten, aber auch von Einzeltätern ausgehen. Subkonventionelle Bedrohungen können überraschend und ohne Vorwarnzeiten auftreten.

4.1 Die geopolitische Lage Österreichs

Durch den Zerfall des Warschauer Paktes, die fortschreitende Integration seiner ehemaligen Mitgliedsstaaten in europäische und transatlantische Strukturen sowie den Beitritt zur EU erfuhr die geopolitische Lage Österreichs eine fundamentale Veränderung. Österreichs Territorium rückte zunächst aus der bedrohlichen Lage zwischen den beiden Militärpakten in eine sensible Randlage zu den damals noch instabilen Reformländern des ehemaligen Ostblocks. Die positive Entwicklung dieser

Staaten und insbesondere der NATO-Beitritt von drei dieser Länder haben den konsolidierten Bereich Europas nach Osten hin erweitert. Ost-Mitteleuropa wurde zu einer Region, die durch eine rasche ökonomische und sicherheitspolitische Entwicklung gekennzeichnet ist. Österreich rückte aus seiner Randlage in die Mitte eines zusammenarbeitenden Europas. Von besonderer sicherheitspolitischer Relevanz ist aber auch die relative Nähe zum immer noch instabilen Balkan. Auf Grund seiner zentralen geografischen Lage mit seinen wichtigen Ost-West-, aber auch Nord-Süd-Verbindungslinien (insbesondere Verkehrswegen) ist Österreich weiterhin von allen Entwicklungen, Herausforderungen, Risiken, aber auch Chancen, die sich in diesem Raum auftun, direkt betroffen. Die Vorteile dieser geografischen Lage werden aber durch die räumliche Kleinheit Österreichs relativiert, die im Falle eines nur eingeschränkt solidarischen Verhaltens auch „Umgehungsmöglichkeiten“ mit nur geringem Mehraufwand zulässt. Von bestimmender Bedeutung für die geopolitische Lage Österreichs sind die Erweiterung von EU und NATO und die Position, die Österreich im Rahmen dieses Prozesses einnimmt und nach seinem Abschluss einnehmen wird. Österreich bildet derzeit noch einen Teil der EU-Außengrenze zu ostmittel- bzw. südosteuropäischen Staaten, woraus eine (sicherheits-)politische Verantwortung für die Kontrolle und Sicherung dieser Außengrenze resultiert. Nach der Aufnahme von Polen, Tschechien und Ungarn in die NATO bildet Österreich mit der Schweiz derzeit einen neutralen Riegel zwischen den NATO-Staaten. Nach einer möglichen Aufnahme Sloweniens und der Slowakei in die NATO wird Österreich eine geopolitische Insel inmitten der in der euroatlantischen Sicherheitsgemeinschaft integrierten Staaten Europas. Die nächste Erweiterung der EU und der NATO wird somit zur Verbesserung der äußeren Sicherheit Österreichs beitragen. In diesem Zusammenhang und zur Nutzung der sich aus dieser Entwicklung ergebenden Vorteile wird Österreich angehalten sein, weitergehende solidarische Beiträge, wie die weitere Beteiligung Österreichs an den Stabilisierungsmaßnahmen auf dem Balkan, den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur und eine eventuell erforderliche Unterstützung bei der Sicherung der EU-Außengrenze, zu leisten.

4.2 Die militärstrategische Lage Österreichs

Die militärstrategische Lage Österreichs ist durch die dargestellten allgemeinen positiven Veränderungen der strategischen Rahmenbedingungen der Weltpolitik, durch die Spezifika Österreichs als allianzfreier Kleinstaat und durch die Folgen der Mitgliedschaft Österreichs in der EU charakterisiert.

Die Sicherheit Österreichs ist wesentlich davon abhängig, wie sich die globale und die gesamteuropäische Sicherheitslage entwickeln und inwieweit die UNO, die NATO, die EU und die OSZE im Stande sein werden, in Europa und in den angrenzenden Regionen Krisenmanagement, Konfliktbewältigung und Konfliktnachsorge effektiv zu leisten.

Die aktuelle militärstrategische Lage Österreichs wird durch folgende Rahmenbedingungen charakterisiert:

- Mit einer größeren konventionellen oder unter Umständen auch nuklear geführten militärischen Auseinandersetzung auf europäischem Boden wird für die voraussehbare Zeit nicht gerechnet.
- Österreich ist von Nachbarn umgeben, mit denen keine politischen Probleme bestehen, die zu militärischen Konflikten eskalieren könnten.
- Die noch nicht in NATO oder EU integrierten Staaten verfügen derzeit und für einen vorhersehbaren Zeitraum über keine militärstrategischen Offensivkapazitäten.
- Eine existenzbedrohende Aggression gegenüber Österreich durch konventionelle Streitkräfte ist erst nach einer strategischen Veränderung der politischen und militärischen Situation denkbar und hat nach militärstrategischen Analysen eine Vorlaufzeit von 7 – 10 Jahren.
- Allenfalls in Teilen Ost- u. Südosteuropas ausbrechende Konflikte könnten jedoch die Sicherheit Österreichs beeinträchtigen.
- Subkonventionelle Bedrohungen können aber überraschend und ohne Vorwarnzeiten auftreten.

Dies ist eine aktuelle Darstellung der militärstrategischen Rahmenbedingungen. Da sich die positive militärstrategische Lage langfristig auch wieder ändern kann, muss eine verantwortungsvolle Sicherheitspolitik weiterhin die Möglichkeit der Entstehung künftiger militärischer Bedrohungen und Risiken berücksichtigen.

Dabei kommt es insbesondere darauf an, die internationale Lageentwicklung zu verfolgen, zu analysieren und vorausschauende Ableitungen für die konkrete Ausgestaltung der eigenen militärischen Verteidigungsfähigkeit zu treffen. Derzeit ist davon auszugehen, dass der Begriff der "militärischen Verteidigungsfähigkeit" nicht die selbstständige Verteidigung des gesamten Bundesgebietes erfordert. Vielmehr gilt es durch die Aufrechterhaltung der militärischen Kernfunktionen in einer operativen Mindestgröße den verteidigungspolitischen Handlungsspielraum der Republik zu erhalten und die Voraussetzungen für eine adäquate militärische Reaktionsfähigkeit zu schaffen. Die Aufwuchsstruktur des Bundesheeres ist heute so zu organisieren, auszubilden und auszurüsten, dass sie den zu erwartenden militärischen Erfordernissen auch in zehn Jahren entsprechen kann.

Ein militärisch auf sich allein gestelltes Österreich erreicht bereits bei regional begrenzten Konflikten mit der Möglichkeit eines punktuellen Übergreifens auf eigenes Territorium militärisch rasch seine Leistungsgrenze.

Auch in Zukunft werden alle Staaten, unabhängig davon, ob sie einem Militärbündnis angehören oder nicht, ein bestimmtes Einsatzspektrum selbst abdecken müssen. Dieses ist zwar relativ niedrig, erfordert aber insbesondere von kleineren Staaten erhebliche Anstrengungen. Angesichts dieser militärstrategischen Lage hat sich Österreich aus guten Gründen zur Institutionalisierung von Solidarität im Sinne einer gemeinsamen Vorsorge gegenüber Risiken und Bedrohungen verpflichtet. Zu dieser Solidarität sind wir insbesondere aufgrund unserer EU-Mitgliedschaft verpflichtet. Der militärische Beitrag Österreichs zur GESVP sowie Österreichs Mitwirkung an der PfP haben das Bundesheer vor neue Aufgaben gestellt. Neben der weiterhin bestehenden Verpflichtung zur individuellen Selbstverteidigung auf Grund der bewaffneten Neutralität steht die Fähigkeit zur solidarischen Mitwirkung am gesamten Spektrum der Krisenbewältigungsaufgaben im Mittelpunkt aktueller verteidigungspolitischer Überlegungen.

4.3 Die Entwicklung der österreichischen Verteidigungspolitik und des Bundesheeres

Das Bundesheer in seiner derzeitigen Gestalt ist das Ergebnis einer in mehreren Schritten vorgenommenen Anpassung seiner Strukturen an die internationalen sicherheitspolitischen Gegebenheiten.

Die bereits ab 1961 entwickelte Konzeption der umfassenden Landesverteidigung wurde 1975 in die Verfassung aufgenommen. Gemäß Artikel 9a B-VG ist 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 EntschlieÙung „über die grundsätzliche Gestaltung der umfassenden Landesverteidigung in Österreich (Verteidigungsdoktrin)“ einstimmig an. Auf diesen Grundlagen baute der bislang gültige Landesverteidigungsplan auf, der 1983 von der Bundesregierung beschlossen wurde und als grundlegendes Ziel der österreichischen Sicherheitspolitik den „Schutz der Bevölkerung und der Grundwerte dieses Staates gegenüber allen Bedrohungen“ vorsah.

Die operative Folge dieser Entscheidungen war im Bereich der Verteidigungspolitik die Entwicklung der „Abhaltestrategie“ und des Konzepts der „Raumverteidigung“. Zur Umsetzung des Raumverteidigungskonzepts war eine Mobilmachungsstärke von 300 000 Mann vorgesehen, deren Hauptauftrag in der Verteidigung des in „Schlüssel- und Raumsicherungszonen“ eingeteilten österreichischen Territoriums bestand. Insbesondere aus finanziellen Restriktionen – die österreichischen Verteidigungsausgaben erreichten zwischen 1973 und 1988 einen durchschnittlichen BIP-Anteil von 1,2 Prozent (Höchstwert 1984: 1,34 Prozent) - konnte das Raumverteidigungskonzept nie wie vorgesehen umgesetzt werden. Daher kam es noch vor dem Ende des Kalten Krieges im Rahmen der sogenannten „Heeresgliederung 87“ zu einer Reduzierung der Mobilmachungsstärke auf 186 000 Mann. Diese Entscheidung stellte im wesentlichen eine Arrondierung des zu diesem

Zeitpunkt erreichten Realisierungsstandes des Raumverteidigungskonzepts dar. Gerechtfertigt wurde diese Entscheidung durch die zwei Jahre später einsetzenden sicherheitspolitischen und militärstrategischen Veränderungen in Europa. Im gesamten Zeitraum von 1955 bis 1989 war das Bundesheer nie gezwungen, seine militärische Effizienz in einem konkreten Verteidigungsfall unter Beweis stellen zu müssen.

Die klassischen militärischen Bedrohungsbilder aus der Zeit des Kalten Krieges sind für Österreich nach 1989 weggefallen. Allerdings manifestierten sich die neuen sicherheitspolitischen Risiken bereits sehr bald im blutigen Konflikt auf dem Gebiet des damaligen Jugoslawien. Im Juli 1991 wurde das Bundesheer zur Sicherung der Staatsgrenze eingesetzt. Im Zuge dieses Einsatzes bestanden auch das Luftraumüberwachungssystem „Goldhaube“ und die „Draken“ ihre Bewährungsprobe.

Als Folge der veränderten militärstrategischen Lage 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 reduziert. Mit dieser Umgliederung ging die Auflösung beinahe der gesamten raumgebundenen Truppen der Raumverteidigung (Sperrtruppen und Jagdkampftruppen) einher. Gleichzeitig erfolgten auch strukturelle Anpassungen in der Heeresorganisation, die zu einer Erhöhung der mobilen Kräfte von elf auf fünfzehn Brigaden sowie zu einer systematischen Verfügbarkeit von rund 15 000 Mann rasch einsetzbaren Truppen führten, wovon 10000 als Präsenzkräfte und 5000 als rasch verfügbare Miliz vorgesehen waren. Aber auch dieses Konzept wurde auf Grund mangels ausreichender budgetärer Mittel nicht vollständig umgesetzt. Insbesondere die für eine vollständige Wirksamkeit dieser Konzeption erforderlichen Investitionen in die Qualität der Brigaden, v.a. in die Aufklärungskapazität, die Mobilität und die Führungsmittel, wurden nicht im erforderlichen Ausmaß getätigt. Die erst Ende der achtziger Jahre eingeleitete Einführung von Gefechtsfeldlenk Waffen zur Panzer- und Fliegerabwehr bildete lediglich ein punktuelles Nachziehen auf einen Standard, der in anderen Streitkräften teilweise bereits seit Jahrzehnten gegeben war.

In der zweiten Hälfte der neunziger Jahre erfolgte daher im Rahmen der „Heeresgliederung Neu“ bzw. ihrer „Strukturanpassung“ die jüngste Strukturreform des Bundesheeres, die von neuem eine Reduzierung seiner Einsatzstärke und entsprechende strukturelle Anpassungen umfasste. Ergebnis war v. a. eine erhebliche Reduktion der Anzahl der großen Verbände von 15 auf aktuell 5 mit dem Ziel, das aktive Personal sowie das moderne Gerät in den verbleibenden Verbänden zu konzentrieren und damit eine den aktuellen Herausforderungen entsprechende Einsatzeffizienz zu erreichen. Geringfügige Investitionen erfolgten vor allem im Bereich des erforderlichen Nachziehens der mechanisierten Kampftruppen und der Artillerie auf internationalen Standard sowie der Fähigkeit zur Teilnahme an internationalen Einsätzen. Investitionen in die Luftstreitkräfte konnten de facto keine getätigt werden, wie auch der dringend notwendige Schutz der Infanterie mit Mannschaftstransportpanzern lediglich eine Absichtserklärung blieb.

Zur Durchführung prestigeträchtiger internationaler Einsätze wurden die ohnedies beschränkten Mittel für nationale Verteidigungsvorkehrungen weiter reduziert.

Das Österreichische Bundesheer (Bundesheer) wandelte sich in den 90er Jahren von einer Friedensarmee (mit weitestgehend passivem Abhaltecharakter) zu einer Einsatzarmee, deren Aufgabenprioritäten sich zunehmend auf Einsätze im Rahmen des internationalen Krisenmanagements, der nationalen und internationalen humanitären und Katastrophenhilfe sowie des nationalen sicherheitspolizeilichen Assistenzeinsatzes an der EU-Außengrenze, der auch zur inneren Sicherheit der gesamten Union beiträgt, verlagern.

In Zahlen ausgedrückt bedeutet dies, dass derzeit ca. 3500 Soldaten ständig im Einsatz (bis zu 1400 im Auslandseinsatz und ca. 2100 im Assistenzeinsatz) stehen.

Es hat sich aber nicht nur die Quantität von drei gleichzeitigen Auslandseinsätzen in Zeiten des Kalten Krieges auf aktuell 17 Missionen, sondern auch die Qualität der Einsätze geändert. Dieser Wandel vollzog sich vom traditionellen Einsatz leichtbewaffneter Blauhelme unter UN-Flagge vor allem im Nahen Osten (Golan, Zypern) zu robusteren, schwerer bewaffneten und umfassender mandatierten NATO-geführten Peace-Enforcement-Einsätzen am Balkan (Bosnien/I(S)FOR, Albanien/ALBA und im Kosovo/KFOR), die eine Friedensdurchsetzung notfalls mit militärischen Gewaltmitteln einschließen. Das österreichische KFOR-

Infanteriebataillon im Kosovo hat die bisher am weitesten gefassten „Rules of Engagement“, die je ein österreichisches Kontingent im Auslandseinsatz hatte.

Im Hinblick auf die grundsätzliche Bereitschaft Österreichs, an der Entwicklung von militärischen Fähigkeiten der EU zur Krisenbewältigung teilnehmen zu wollen, ist es erforderlich, geeignete Vorkehrungen zu treffen, um die Mitwirkung des Bundesheeres an der Erreichung des EU Headline Goals zu ermöglichen. Die diesbezüglichen Überlegungen haben sich an den vom Europäischen Rat festgelegten Fähigkeitszielen, die das gesamte Spektrum der Petersberg-Aufgaben umfassen und damit über die bisher vorwiegend auf Einsätze zur Friedenserhaltung abgestimmten österreichischen Standards hinausgehen, zu orientieren.

Das von der Bundesregierung am 25. Mai 1993 beschlossene Konzept der „Vorbereiteten Einheiten“ genügt somit nicht mehr den aktuellen Anforderungen. Bei diesem Konzept ging es primär um Konfliktpotenziale niedriger Intensität, die typisch sind für friedenserhaltende Einsätze.

Dem gegenüber erfordern die Fähigkeitsziele von EU und NATO/PfP die dauerhafte Vorbereitung der Kräfte für internationale Operationen auf Einsätze auch unter höherer Konflikintensität, wie insbesondere Einsätze zur Friedensdurchsetzung.

Das Bundesheer ist, wie der internationale Vergleich zeigt, vor allem im Hinblick auf das Ausbildungsniveau durchaus in der Lage, den Aufgaben internationaler Operationen gerecht zu werden. Allerdings besteht in den Bereichen Ausrüstung und personelle Verfügbarkeit erheblicher Nachholbedarf, der organisatorische Maßnahmen und zusätzliche budgetäre Vorsorgen erfordert.

4.4 Institutionelle Aspekte

4.4.1 Österreich als Mitglied der Vereinten Nationen

Den Bemühungen dieser universellen Organisation, den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren, hat Österreich stets zentrale Bedeutung beigemessen. Österreich hat immer zum UNO-System der internationalen Sicherheit beigetragen.

Die Mitwirkung an friedenserhaltenden Operationen der UNO gehört seit der Kongo-Mission im Jahr 1960 zu den Schwerpunkten des österreichischen Engagements in der Weltorganisation. Seit 1960 haben etwa 40.000 Bundesheer-Angehörige an Operationen der Vereinten Nationen oder an Einsätzen, die von diesen autorisiert wurden, teilgenommen. Österreich gehört dem vom UNO-Generalsekretär geschaffenen „Stand-by-Arrangement-System“ an, durch das die Planung und Durchführung friedenserhaltender Operationen erleichtert werden soll. Gemeinsam mit Argentinien, Dänemark, Finnland, Kanada, den Niederlanden, Norwegen, Polen, Rumänien und Schweden beteiligt sich Österreich derzeit auch an der „UN-Stand-by Forces-High-Readiness-Brigade“ (SHIRBRIG). Diese multinationale Brigade soll innerhalb von 30 Tagen für friedenserhaltende Operationen mit einer Dauer von bis zu sechs Monaten zur Verfügung stehen.

Die Rolle, die Österreich bei Friedenseinsätzen der UNO spielt, hat sich in den neunziger Jahren weiterentwickelt. Mit den Erfahrungen des zweiten Golfkrieges hat sich in Österreich die Auffassung durchgesetzt, dass die Verpflichtungen auf Grund der UN-Satzung Vorrang vor den Neutralitätspflichten haben.

Seit Mitte der neunziger Jahre beteiligt sich Österreich auch an friedensschaffenden Operationen, wenn auch anfänglich noch ohne Kampftruppen. Es sind dies UNO-autorisierte Einsätze, die unter der operativen Leitung der NATO bzw. einer „lead nation“ durchgeführt werden. Für sein im Kosovo stationiertes Kontingent in der Stärke von über fünfhundert Soldaten hat Österreich im Juli 2000 seinen die Beteiligung an Zwangsmaßnahmen ausschließenden Vorbehalt gegenüber den KFOR-Einsatzregeln zurückgenommen.

4.4.2 Österreich als Teilnehmerstaat der OSZE

Österreich spielt in der OSZE eine ebenso aktive Rolle wie seinerzeit im Rahmen der KSZE, der Vorgängerinstitution. Österreich war in der Zeit des Kalten Krieges aufgrund seiner geografischen Lage an Verständigung und Zusammenarbeit zwischen Ost und West besonders viel gelegen - eine Funktion, die von der KSZE bis 1989 mit Erfolg ausgeübt wurde. Seit dem Fall des Eisernen Vorhanges hat Österreich ein natürliches Interesse an einer Stabilisierung der Verhältnisse im Osten des europäischen Kontinents. Die in Wien ansässige OSZE, der ein umfassendes Sicherheitskonzept zugrunde liegt, bietet 55 Staaten Europas, Nordamerikas und Zentralasiens ein Forum für gleichberechtigte Zusammenarbeit. Sie leistet einen unverzichtbaren Beitrag zur Stabilität in Europa und damit zur österreichischen Sicherheit.

Die OSZE ist die für konventionelle Rüstungskontrolle in Europa zuständige Institution. Neben einem ausgeklügelten Regelwerk für militärische Vertrauens- und Sicherheitsbildung (Wiener VSBM-Dokument) und dem Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa, der seit seiner Adaptierung im Jahr 1999 allen OSZE-Staaten zum Beitritt offen steht, bietet die OSZE auch einen Rahmen für subregionale Rüstungskontrolle (in Ausführung des Dayton-Abkommens: Vereinbarungen über VSBMs und Rüstungskontrolle für Bosnien-Herzegowina sowie geplantes Abkommen über die Stabilisierung der Region des ehemaligen Jugoslawiens). Österreich ist wie alle anderen OSZE-Staaten an die Bestimmungen des Wiener VSBM-Dokuments gebunden und überlegt, nun auch dem KSE-Vertrag beizutreten (Festsetzung von nationalen Obergrenzen für fünf konventionelle Hauptwaffensysteme).

Österreich befürwortet eine weitere Stärkung der OSZE, insbesondere in den Bereichen Frühwarnung, Konfliktverhütung, ziviles Krisenmanagement und Konfliktnachsorge.

4.4.3 Österreich als Mitglied der EU

Ein wesentlicher Beweggrund für Österreichs Beitritt zur EU war die damit verbundene Zugehörigkeit zur europäischen Stabilitätszone. Die Sicherheit Österreichs und die der EU sind untrennbar miteinander verbunden. Die europäische Integration verstand sich von Anfang an als Friedenswerk und damit als sicherheitspolitisches Konzept. Auch aus diesem Grund fördert Österreich den derzeitigen Erweiterungsprozess der Union. Der Beitritt von Nachbarländern Österreichs zur EU erhöht die Sicherheit und Stabilität in seinem unmittelbaren Umfeld.

Anlässlich seines EU-Beitritts hat Österreich den gesamten rechtlichen und politischen „Besitzstand“ der Union übernommen, der damals bereits den Vertrag von Maastricht und dessen Bestimmungen über die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) umfasste. Artikel J.4 dieses Vertrages eröffnet die Perspektive einer gemeinsamen Verteidigungspolitik, die zu gegebener Zeit zu einer gemeinsamen Verteidigung führen könnte. Bei Ratifizierung des österreichischen Beitrittsvertrages wurde der Artikel 23f in die Bundesverfassung eingefügt, der bestimmt, dass die Mitwirkung an der GASP verfassungsrechtlich nicht durch das Neutralitätsgesetz beschränkt wird. Im Zusammenhang mit der Ratifizierung des Vertrages von Amsterdam wurde im Jahr 1998 der Artikel 23f B-VG novelliert, womit dies nun auch für die GASP in der Fassung dieses Vertrages - d.h. insbesondere auch für die so genannten Petersberg-Aufgaben - gilt.

Im Vertrag von Amsterdam, an dessen Zustandekommen Österreich als EU-Mitglied bereits mitgewirkt hat, ist die schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik als konkretes Ziel genannt. Er hat die institutionellen Verbindungen zwischen EU und Westeuropäischer Union (WEU) verstärkt und die Petersberg-Missionen zur Krisenbewältigung in den EU-Vertrag übernommen.

Beim Europäischen Rat von Helsinki im Dezember 1999 wurde beschlossen, dass die EU glaubwürdige militärische Fähigkeiten und effiziente Entscheidungsstrukturen erhalten soll, damit sie in Zukunft Krisenmanagement-Operationen autonom durchführen kann.

Die dynamische Entwicklung der GESVP wurde und wird von Österreich aus voller Überzeugung mitgetragen. Österreich beweist damit seine Entschlossenheit, in allen Bereichen der europäischen Sicherheit und Verteidigung gleichberechtigt und solidarisch mitzuwirken.

Zu den militärischen Fähigkeiten der EU wird Österreich einen adäquaten Beitrag leisten. Bis 2003 wird das Bundesheer ein kampftaugliches Infanteriebataillon für Friedenserzwingung, ein zweites Infanteriebataillon für Friedenserhaltung sowie kleinere Spezialeinheiten für Zwecke der GESVP bereitstellen. Eine Mitwirkung an GESVP-Operationen hat für Österreich Vorrang vor anderen internationalen Friedenseinsätzen. Längerfristiges Ziel der österreichischen Mitwirkung sollte die Beteiligung mit einer Brigade bzw. einem Brigade-Äquivalent sein.

Österreich befürwortet eine möglichst enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen EU und NATO. Die EU ist in vielfacher Hinsicht auf die NATO angewiesen: sie nützt für ihre Streitkräfteplanung und die Vorbereitung ihrer Operationen bewährte Planungsverfahren der NATO; bei Krisenmanagement-Operationen kann sie unter bestimmten Voraussetzungen auf militärische Mittel und Fähigkeiten der NATO zurückgreifen. Im Sinne ihrer gemeinsamen Verantwortung für die Sicherheit Europas bestehen zwischen EU und NATO institutionalisierte Beziehungen. Überdies sind die europäischen NATO-Staaten, die nicht der EU angehören, an die GESVP institutionell angebunden.

Österreich hat sich bereits bei der Vorbereitung der Beschlüsse von Helsinki für eine Stärkung der zivilen Krisenmanagement-Kapazitäten der EU eingesetzt. Zum EU-Pool an Polizeikräften (Zielgröße: 5000 Polizisten) leistet Österreich einen angemessenen Beitrag.

Im Zusammenhang mit der GESVP haben die EU-Staaten die Notwendigkeit einer verstärkten Kooperation zwischen ihren Rüstungsindustrien erkannt. Gemeinsame europäische Standards und Anforderungsprofile für Rüstungsgüter sollen den Wettbewerb zwischen den europäischen Rüstungsindustrien ebenso wie deren Zusammenarbeit bei der Entwicklung und Produktion fördern. Österreich ist seit November 2000 Mitglied der Western European Armaments Group (WEAG). Österreich verspricht sich davon nicht nur eine Verbilligung seiner Rüstungsbeschaffung durch Nutzung von Synergieeffekten, sondern auch vermehrte

internationale Kooperationschancen für seine Unternehmen. Durch den Zugang der österreichischen Industrie zu neuester internationaler Schlüsseltechnologie sind nachhaltige Impulse für den High Tech-Bereich zu erwarten.

4.4.4 Österreich als Teilnehmer an der Partnerschaft für den Frieden und am Euroatlantischen Partnerschaftsrat

In einem im Februar 1995 unterzeichneten Rahmendokument hat Österreich die Absicht bekundet, auf die Verwirklichung der Ziele, die der Partnerschaft für den Frieden (PfP) zugrunde liegen, hinzuarbeiten. Gemäß dem „österreichischen Einführungsdokument“ vom Mai 1995 umfasst die Kooperation mit der NATO und den PfP-Teilnehmern insbesondere die Zusammenarbeit bei Friedenserhaltenden Einsätzen, humanitärer und Katastrophenhilfe sowie bei Such- und Rettungsaktionen.

Die Auswahl der konkreten Aktivitäten, an denen Österreich teilnehmen möchte, erfolgt durch die Vereinbarung eines Individuellen Partnerschaftsprogramms (IPP). Dem Ziel einer erhöhten Interoperabilität des Bundesheeres mit den Streitkräften der NATO-Staaten und anderer PfP-Teilnehmer dient auch die Teilnahme am PfP-Planungs- und Überprüfungsprozess (PARP), in dessen Rahmen konkrete „Interoperabilitätsziele“ vereinbart werden. Einen wichtigen Schwerpunkt der österreichischen PfP-Mitarbeit bildet die zivile Notstandsplanung, ein Bereich, in dem Österreich an etwa einem Drittel der Aktivitäten teilnimmt.

Als PfP-Partner hat Österreich von 1995 bis 2001 an der von der NATO geleiteten multinationalen Friedensoperation in Bosnien-Herzegowina (IFOR/SFOR) teilgenommen; an jener im Kosovo (KFOR) beteiligt sich Österreich seit Herbst 1999. Im Rahmen der „vertieften PfP“ besteht seit 1997 für alle Partner die Möglichkeit, die Interoperabilität für das gesamte Spektrum friedensunterstützender Maßnahmen - also auch für Friedenserzwingung durch Kampfeinsätze - herzustellen. Damit wurde das Spektrum der friedensunterstützenden Maßnahmen der PfP an jenes der Petersberg-Missionen angeglichen. Aufgrund eines Ministerratsbeschlusses vom 24. November 1998 hat Österreich dem NATO-Generalsekretär mitgeteilt, dass Österreich ab sofort in der Lage ist, mit der NATO, den NATO-Mitgliedsstaaten und

den anderen PfP-Partnern im vollen Spektrum der friedensunterstützenden Maßnahmen zu kooperieren. Seinen ursprünglichen Vorbehalt gegen die Anwendung eines Teils der KFOR-Einsatzregeln auf das österreichische KFOR-Kontingent (keine Teilnahme an Zwangsmaßnahmen zur Friedensdurchsetzung) hat Österreich im Juli 2000 zurückgenommen.

An den Arbeiten des Euroatlantischen Partnerschaftsrates (EAPC), des politischen Konsultationsforums der PfP, beteiligt sich Österreich ebenfalls aktiv. Der EAPC dient der Erörterung einer Vielzahl politischer und sicherheitsrelevanter Themen. Im Zusammenhang mit den NATO-geführten Operationen in Bosnien-Herzegowina und im Kosovo werden im EAPC Fragen der Durchführung dieser Operationen geregelt und wichtige Informationen ausgetauscht.

5 Die Grundlagen der österreichischen Sicherheitspolitik

5.1 Die Grundwerte

Die Republik Österreich ist auf feste Werte gegründet. Dazu zählen die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie eine Verpflichtung gegenüber den Prinzipien der pluralistischen Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit. Die Republik Österreich bekennt sich zu Toleranz und Respekt für alle Menschen, ungeachtet ihrer Herkunft, Religion oder Weltanschauung und schützt deren Würde. Sie würdigt die verfassungsmäßig verankerten Rechte nationaler Minderheiten. Die Republik Österreich schützt somit die Freiheit und Rechte des Volkes und wahrt die Sicherheit des Landes. Sie fördert den Wohlstand durch wirtschaftliche Freiheit und soziale Gerechtigkeit sowie die kulturelle Vielfalt des Landes und baut auf föderalistischen Strukturen auf. Sie sorgt für Chancengleichheit unter ihren Bürgerinnen und Bürgern und setzt sich für die dauerhafte Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen sowie für eine friedliche und gerechte internationale Ordnung ein. Die feste Bindung der Republik Österreich an die Grundwerte kommt in den in Österreich geltenden umfassenden Grundrechtskatalogen, vor allem in der im Verfassungsrang stehenden Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) und dem Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger, zum Ausdruck.

Österreich ist aber auch integraler Bestandteil der Wertegemeinschaft der Europäischen Union. Diese beruht auf den Grundsätzen der Freiheit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit. Diese Grundsätze sind allen Mitgliedstaaten gemeinsam. Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten sind den in der Grundrechte-Charta der Europäischen Union verankerten Grundrechten verpflichtet. Dazu gehören die „klassischen“ politischen und bürgerlichen Grundrechte ebenso wie soziale Grundrechte, Gleichheitsrechte, justizielle Rechte, und jene Rechte, die den Menschen aufgrund ihrer Unionsbürgerschaft zustehen. Auch der Schutz der Umwelt, der Verbraucher, der Kinder und der älteren Menschen ist in der Charta verankert.

Schließlich ist die Republik Österreich auf der universellen Ebene den Zielen der Vereinten Nationen verpflichtet, die insbesondere in der Wahrung und Sicherheit des Weltfriedens und der inneren Sicherheit, freundschaftlicher, auf der Achtung vor dem Grundsatz der Gleichberechtigung und Selbstbestimmung der Völker beruhender Beziehungen zwischen den Nationen sowie der Förderung internationaler Zusammenarbeit bestehen.

Um diese Grundwerte nachhaltig gewährleisten zu können, bekennt sich Österreich zu einer umfassenden Sicherheits- und Verteidigungspolitik:

- Österreich wird die Unabhängigkeit nach außen sowie die Unverletzlichkeit und Einheit des Bundesgebietes bewahren, die verfassungsmäßigen Einrichtungen und ihre Handlungsfähigkeit sowie die demokratischen Freiheiten der Einwohner schützen und verteidigen;
- Österreich wirkt an der Errichtung bzw. Ausgestaltung einer umfassenden und effektiven europäischen Sicherheitsordnung mit, die militärische, geistige, zivile und wirtschaftliche Elemente umfasst.
- Österreich beteiligt sich solidarisch im Rahmen der UNO, der OSZE und der NATO an internationalen Bemühungen zur Sicherung von Frieden und Stabilität.
- Österreich betreibt eine aktive Nachbarschaftspolitik, die auf umfassender Zusammenarbeit und Solidarität basiert;
- Österreich wirkt aktiv und gleichberechtigt an der Fortentwicklung der europäischen Integration mit und tritt dabei für eine gemeinsame europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik ein, die zu einer gemeinsamen Verteidigung führen sollte.

5.2 Völkerrechtliche, verfassungsrechtliche und außenpolitische Grundlagen

Eine wesentliche Voraussetzung für eine eigenständige österreichische Sicherheitspolitik war der Abschluss des Staatsvertrages vom 15. Mai 1955 betreffend die Wiederherstellung eines unabhängigen und demokratischen Österreich. Im politischen Zusammenhang damit (Moskauer Memorandum vom 15.

April 1955) stand die am 26. Oktober 1955 - am Tag nach dem Abzug des letzten alliierten Besatzungssoldaten - erfolgte Verabschiedung des Bundesverfassungsgesetzes über die Neutralität Österreichs.

Die Pflichten eines dauernd neutralen Staates sind völkerrechtlich determiniert. Österreich hat seine Neutralität nie als ideologischen Neutralismus zwischen dem kommunistischen Osten und dem freiheitlich-demokratischen Westen verstanden, sondern sich stets der Gemeinschaft pluralistisch-demokratischer Nationen zugehörig gefühlt.

Für den sicherheitspolitischen Status Österreichs sind heute insbesondere folgende Rechtsvorschriften relevant:

- der Vertrag über die Europäische Union, insbesondere dessen Artikel 17
- die Artikel 9a B-VG über die umfassende Landesverteidigung (militärische, geistige, zivile und wirtschaftliche) und Artikel 23f B-VG über die Mitwirkung Österreichs an der GASP
- das Bundesverfassungsgesetz über Kooperation und Solidarität bei der Entsendung von Einheiten und Einzelpersonen in das Ausland (KSE-BVG) mit der Novelle 1998.
- das Bundesgesetz über die Ein-, Aus- und Durchfuhr von Kriegsmaterial mit den Novellen 1982, 1991 und 2001
- das Bundesgesetz über den Aufenthalt ausländischer Truppen auf österreichischem Hoheitsgebiet sowie schließlich auch
- der Straftatbestand „Neutralitätsgefährdung“ (§320 StGB) und
- das Bundesverfassungsgesetz vom 26. Oktober 1955 über die Neutralität Österreichs, wobei aber die im Kapitel 5.3 beschriebenen völkerrechtlichen und verfassungsrechtlichen Entwicklungen zu berücksichtigen sind.

[Im Lichte der Erfahrungen, die Österreich insbesondere zu Beginn der Kosovo-Krise im März 1999 gesammelt hat, werden/wurden im Jahre 2001 wichtige legislative Maßnahmen getroffen. Durch die Novelle 2001 des Kriegsmaterialgesetzes wurde das Verfahren für die Bewilligung der Ein-, Aus- und Durchfuhr von Kriegsmaterial vereinfacht.] Durch die Verabschiedung eines Truppenaufenthaltsgesetzes wurde eine neue Rechtsgrundlage für den Aufenthalt ausländischer Truppen auf österreichischem Hoheitsgebiet geschaffen.

Nach dem novellierten Kriegsmaterialgesetz stehen Gründe, die sonst gegen eine Bewilligung sprechen würden, einer solchen nun nicht mehr entgegen, wenn die Ein-, Aus- und Durchfuhr eine Maßnahme darstellt, mit der Beschlüsse des UNO-Sicherheitsrates, des Rates der Europäischen Union im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik oder solche im Rahmen der OSZE durchgeführt werden sollen. Dies gilt auch für die Durchführung von Friedensoperationen im Rahmen einer internationalen Organisation entsprechend den Grundsätzen der UNO-Satzung, wie etwa Maßnahmen zur Abwendung einer humanitären Katastrophe oder zur Unterbindung schwerer und systematischer Menschenrechtsverletzungen. Das Truppenaufenthaltsgesetz stellt klar, dass der Aufenthalt ausländischer Truppen in Österreich insbesondere zur Teilnahme an solchen Friedensoperationen gestattet werden kann.

5.3 Österreichs Weg von der Neutralität zur Solidarität

Als der österreichische Nationalrat am 26. Oktober 1955 das Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität Österreichs verabschiedete, stand fest, dass die österreichische Neutralität jene der Schweiz zum Vorbild hat. Das war mit der sowjetischen Regierung im Moskauer Memorandum vom April 1955 so vereinbart worden, und zwar aus gutem Grund. Immerhin ist die Schweizer Neutralität die einzige, die seit 1814 kontinuierlichen Bestand hat und deren Parameter durch das Völkerrecht bestimmt sind.

Die Neutralität war der politische Preis, den Österreich für die Wiedererlangung seiner vollen Souveränität im Jahr 1955 zu zahlen bereit war. Die österreichische Neutralitätspolitik unterschied sich sehr bald von jener der Schweiz. Bereits im

Dezember 1955 ist Österreich den Vereinten Nationen beigetreten, wobei die Signatarmächte des österreichischen Staatsvertrages - die Vereinigten Staaten, das Vereinigte Königreich, Frankreich und die Sowjetunion - damit offensichtlich kein Problem hatten. In der Folge entwickelte Österreich das Konzept einer „aktiven Neutralitätspolitik“, die im wesentlichen darin bestand, dass es als Brückenbauer zwischen Ost und West eine nützliche Rolle für die Staatengemeinschaft zu spielen bemüht war.

Auch die sicherheitspolitischen Aspekte der österreichischen Außenpolitik haben seit 1955 wiederholt Änderungen erfahren. Während der Zeit des Ost-West-Konflikts hat Österreich eine "aktive Neutralitätspolitik" verfolgt. Dazu zählten eine aktive Rolle in internationalen Organisationen, Initiativen zur Minderung internationaler Spannungen, der Einsatz für die Wahrung des Völkerrechtes sowie das Bestreben, als Ort der Begegnung und als Sitz internationaler Organisationen zu dienen. Diese "aktive Neutralitätspolitik" Österreichs wurde damals von der Staatengemeinschaft als nützlicher Faktor der internationalen Beziehungen und als Ausdruck der internationalen Solidarität gewürdigt. Zwischen den späten 60er und den frühen 80er Jahren wurde die österreichische Außenpolitik im wesentlichen mit der "aktiven Neutralitätspolitik" gleichgesetzt.

Vor allem in den letzten zehn, fünfzehn Jahren zeigte sich immer deutlicher, dass eine umfassende Teilnahme Österreichs an der europäischen Integration, die sich die österreichische Bevölkerung stets gewünscht hatte, durch die Neutralität behindert wurde.

Der Fall des Eisernen Vorhangs im Jahre 1989, die Entstehung demokratischer Staaten in unserer östlichen Nachbarschaft und der strategische Rückzug der sowjetischen Streitkräfte aus Mitteleuropa hat die außen- und sicherheitspolitische Lage auch in Österreich grundlegend verändert. In der Folge hat sich auch das österreichische Neutralitätsverständnis gewandelt.

Im Verhältnis zu den Vereinten Nationen ging Österreich bis 1990 davon aus, daß die Weltorganisation verpflichtet sei, die dauernde Neutralität Österreichs zu respektieren und Österreich daher niemals zu Zwangsmaßnahmen in einem militärischen Konflikt zwischen dritten Staaten heranziehen werde. Im Zuge des zweiten Golfkrieges (1991) hat sich in Österreich die Rechtsauffassung

durchgesetzt, dass der Verpflichtung zur Durchführung von Beschlüssen des Sicherheitsrats gemäß Artikel 25 der Satzung der Vereinten Nationen Vorrang vor den Neutralitätspflichten zukommt.

Infolgedessen hat Österreich während des zweiten Golfkrieges fremden Streitkräften auf der Grundlage von Resolutionen des Sicherheitsrates Überflugs- und Durchfuhrgenehmigungen erteilt. Das Bundesgesetz über die Ein-, Aus- und Durchfuhr von Kriegsmaterial wurde damals entsprechend novelliert. Auch § 320 des Strafgesetzbuches ("Neutralitätsgefährdung") wurde dahingehend abgeändert, dass diese Strafbestimmung in jenen Fällen nicht anwendbar ist, in denen der Sicherheitsrat eine Bedrohung des Friedens, einen Friedensbruch oder eine Angriffshandlung feststellt und militärische Maßnahmen nach Kapitel VII der UNO-Satzung zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit beschließt.

Bezüglich der Teilnahme Österreichs am europäischen Integrationsprozeß bestand zunächst die Auffassung, daß eine Mitgliedschaft in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und später in der Europäischen Gemeinschaft mit der Neutralität Österreichs unvereinbar sei. Ab Mitte der 80er Jahre und insbesondere nach den fundamentalen politischen Veränderungen, die ab 1989 in Europa eingetreten sind, setzte sich aber dann die Meinung durch, dass ein Beitritt Österreichs zu den Europäischen Gemeinschaften (EG) den „Kernbestand der Neutralität“ nicht berühre.

Im Juli 1989, wenige Monate vor dem Sturz der kommunistischen Regime in Osteuropa, stellte Österreich den Antrag auf Beitritt zu den Europäischen Gemeinschaften.

Eine solidarische und gleichberechtigte Mitwirkung innerhalb der Europäischen Gemeinschaften, einem epochalen Friedensprojekt, das auf eine kontinuierliche inhaltliche Vertiefung und geographische Erweiterung der europäischen Integration abzielt, erschien wichtiger als ein Festhalten an einer Neutralitätspolitik, die im europäischen Kontext kaum noch eine Funktion hatte.

Danach wurde die von den EG-Staaten praktizierte Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ) und später die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik

(GASP) immer stärker zum Bezugspunkt der österreichischen Außenpolitik. Seit seiner Aufnahme in die Europäische Union am 1. Jänner 1995 ist Österreich in die GASP voll eingebunden.

Bei seiner Aufnahme in die Europäische Union hat Österreich keinerlei Neutralitätsvorbehalt angemeldet. Mit seinem Beitritt hat Österreich den gesamten rechtlichen und politischen Besitzstand der EU übernommen, der damals bereits den Vertrag von Maastricht und dessen Bestimmungen über die GASP umfasste.

Art. J.4 des EU-Vertrages (nunmehr Art. 17) eröffnete die Perspektive einer Gemeinsamen Verteidigungspolitik, die zu gegebener Zeit zu einer gemeinsamen Verteidigung führen könnte. Bei der Volksabstimmung über den EU-Beitritt Österreichs im Juni 1994 haben zwei Drittel der österreichischen Wähler mit dem Beitritt auch diesen Bestimmungen zugestimmt. In die österreichische Bundesverfassung wurde eine Bestimmung (Art. 23f) aufgenommen, die bewirken soll, dass die Mitwirkung an der GASP verfassungsrechtlich nicht mit dem Neutralitätsgesetz kollidiert. Auch der Straftatbestand der Neutralitätsgefährdung (§ 320 StGB) wurde erneut entsprechend adaptiert.

Im Vertrag von Amsterdam, an dessen Zustandekommen Österreich bereits als EU-Mitglied mitgewirkt hat, wird die schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik als Ziel genannt. Dieser Vertrag hat auch die institutionellen Verbindungen zwischen EU und WEU verstärkt und die sog. Petersberg-Aufgaben zur Bewältigung von Krisen (wozu auch Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen gehören) in den Bereich der GASP übernommen.

Anlässlich der Ratifizierung des Vertrages von Amsterdam hat der österreichische Nationalrat im Jahre 1998 eine weitere Verfassungsnovelle beschlossen, der zufolge Österreich am gesamten Spektrum der Petersberg-Aufgaben mitwirken kann. Sie ermöglicht, dass eine österreichische Beteiligung an diesen Aufgaben nicht durch das Neutralitätsgesetz beschränkt wird. Die Proponenten dieser Verfassungsnovelle haben damals festgestellt, dass ab sofort eine Mitwirkung Österreichs an der Durchführung solcher friedensschaffender Operationen aufgrund eines EU-Beschlusses (also auch ohne Mandat des Sicherheitsrates) möglich ist.

Auch bei den Verhandlungen über den Vertrag von Nizza hat sich Österreich für eine weitere Stärkung der GASP eingesetzt: In Nizza wurde der Weiterentwicklung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) im EU-Vertrag Rechnung getragen, insbesondere durch ein effizientes Beschlussfassungsverfahren für die politische Kontrolle und strategische Leitung von Krisenbewältigungsoperationen.

Seit der Überwindung der politisch-ideologischen Teilung Europas im Jahr 1989 haben zahlreiche europäische Staaten ihre Sicherheitspolitik überdacht und viele von ihnen neu bestimmt. Polen, Tschechien und Ungarn wurden im Frühjahr 1999 in die NATO aufgenommen; 9 weitere Beitrittswerber aus Zentral- und Osteuropa, Südosteuropa und dem Baltikum warten auf eine nächste NATO-Erweiterung. Finnland und Schweden wollen bis auf weiteres an ihrer Bündnisfreiheit (außenpolitische Praxis und kein rechtlicher Status) festhalten, lassen sich aber für die Zukunft ihre sicherheitspolitischen Optionen offen. Aufgrund ihrer jeweils spezifischen Situation wollen Irland und die Schweiz weiterhin neutral bleiben.

Von wichtigen Verantwortungsträgern in der EU und in der NATO, aber auch von vielen anderen kompetenten Beobachtern und Politikern, wird allerdings immer wieder die Frage nach der Funktion der dauernden Neutralität in der heutigen europäischen Solidargemeinschaft gestellt. Da die dauernde Neutralität für Österreich im EU-Kontext nicht mehr relevant ist, erscheint eine positive Beantwortung dieser Frage nicht möglich.

Die dauernde Neutralität Österreichs ist im diesbezüglichen Bundesverfassungsgesetz als Mittel zu vorrangigen Zwecken definiert worden: Sie soll der Behauptung der politischen Unabhängigkeit und der territorialen Unverletzlichkeit Österreichs dienen. Die Unabhängigkeit Österreichs ist in der heutigen Welt nur im Rahmen der vielfältigen Vernetzungen und Wechselbeziehungen vorstellbar, durch welche die Staaten in ein System wechselseitiger Abhängigkeiten eingebunden sind. Die Nutzung der Chancen, die eine solche Verflechtung bietet, erfolgt durch solidarische Zusammenarbeit und Integration von Staaten. Zur Teilnahme daran hat sich Österreich aus ureigenem Interesse entschlossen. Die Unverletzlichkeit des Staatsgebietes und der Schutz der sonstigen Güter der Republik und seiner Staatsbürger wird heute am wirksamsten durch eine umfassende und gleichberechtigte Integration Österreichs in die

Solidargemeinschaft der europäischen Staaten erreicht, wozu auch eine Teilnahme am euro-atlantischen Sicherheitsverbund gehört.

Es steht längst außer Zweifel, dass Österreich über seinen sicherheitspolitischen Status autonom entscheiden kann. Eine Relativierung des klassischen Neutralitätsverständnisses setzte bereits mit dem Beitritt Österreichs zu den Vereinten Nationen ein. Eine wesentliche Weiterentwicklung der Neutralität hat mit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union stattgefunden. Österreich ist so wie Finnland und Schweden bündnisfrei. Das Bundesverfassungsgesetz über die Neutralität Österreichs kann aber nur vom Verfassungsgesetzgeber geändert werden. Ob Österreich in der Folge bündnisfrei bleiben oder einem Verteidigungsbündnis beitreten möchte, bleibt dann einer weiteren Entscheidung vorbehalten.

1.1 Die Sicherheitsinteressen Österreichs

Die österreichische Sicherheitspolitik basiert auf den vitalen nationalen Sicherheitsinteressen und den sicherheitspolitischen Interessen der Europäischen Union. Aus diesen beiden Kernelementen leiten sich die wichtigen politisch-strategischen Zielsetzungen Österreichs ab. Diese allgemeinen Zielsetzungen der Republik Österreich werden von den staatlichen Institutionen zu konkreten Handlungszielen ausformuliert. Die Interessen bestimmen die Strategie und die einzusetzenden sicherheitspolitischen Instrumente und Mittel.

5.4.1 Die vitalen Sicherheitsinteressen Österreichs

Zu den vitalen österreichischen Sicherheitsinteressen gehören:

- Die Gewährleistung der territorialen Integrität und der Selbstbestimmung sowie der Handlungsfreiheit der Republik
- Der Schutz der rechtsstaatlich-demokratischen Verfassungsordnung
- Die Gewährleistung der inneren Sicherheit einschließlich der Sicherung der Staatsgrenze
- Der umfassende Schutz der österreichischen Bevölkerung und der Rechtsgüter des österreichischen Gemeinwesens
- Die Sicherung der wirtschaftlichen und sozialen Grundlagen des Staates und die Erhaltung einer lebenswerten Umwelt
- Die Gewährleistung eines stabilen politischen, wirtschaftlichen und militärischen Umfelds und die Förderung der europäischen Stabilität
- Die Wahrnehmung der Interessen Österreichs in der EU und die Durchsetzung der Interessen der Union im globalen Rahmen
- Der Schutz und die Förderung der Grundwerte

Die Wahrung bzw. die Sicherung der vitalen Sicherheitsinteressen ist das oberste Ziel und die oberste politisch-strategische Leitlinie der österreichischen Sicherheitspolitik.

5.4.2 Die Sicherheitsinteressen der Europäischen Union

Die sicherheitspolitischen Interessen der Europäischen Union sind im Artikel 11 Absatz 1 des EU-Vertrages festgehalten und umfassen folgende Ziele:

- die Wahrung der gemeinsamen Werte, der grundlegenden

Interessen, der Unabhängigkeit und der Unversehrtheit der Union im Einklang mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen;

- die Stärkung der Sicherheit der Union in allen ihren Formen;
- 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, einschließlich derjenigen, welche die Außengrenzen betreffen;
- die Förderung der internationalen Zusammenarbeit;
- die Entwicklung und Stärkung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten.

Zwischen den nationalen Sicherheitsinteressen der Mitgliedstaaten und den Gesamtinteressen der EU besteht eine wechselseitige Abhängigkeit. Diese drückt sich darin aus, dass die Mitgliedstaaten ihre sicherheitspolitischen Interessen und Ziele nicht im Alleingang realisieren können und daher auf die Solidarität der europäischen Partner angewiesen sind, und dass andererseits die Europäische Union bei der Entwicklung und Geltendmachung ihrer Interessen auf die Solidarisierung und Beiträge der Mitgliedstaaten angewiesen ist.

5.4.3 Wichtige politisch-strategische Zielsetzungen Österreichs

Basierend auf den Grundwerten und den vitalen nationalen Interessen und unter Berücksichtigung der Sicherheitsinteressen der EU leitet Österreich für seine Sicherheitspolitik insbesondere folgende wichtige politisch-strategische Zielsetzungen ab:

- Stärkung von Demokratie, Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit sowie leistungsfähigen Wirtschaftsordnungen insbesondere im Rahmen der aktiven Unterstützung entsprechender Projekte der EU und der OSZE sowie der UNO
- Verhinderung des Entstehens relevanter Risiken und Bedrohungen für den Kontinent und verstärkte Übernahme von mehr europäischer Verantwortung für Frieden und Sicherheit im globalen Kontext

- Umfassende Förderung von Stabilität und Sicherheit sowie Verhinderung des Entstehens und der Eskalation von Konflikten die aus demokratiepolitischen Defiziten, ökonomischen, ethnischen oder religiösen Spannungen resultieren im strategisch relevanten Umfeld Österreichs und der Europäischen Union.
- Aufbau effizienter ziviler und militärischer Kapazitäten und Strukturen zur Erfüllung sicherheitspolitischer Anliegen im nationalen Bereich und als Voraussetzung für eine glaubwürdige und effektive Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU
- Erhaltung und Vertiefung der partnerschaftlichen transatlantischen Zusammenarbeit als Grundlage der Stabilität und Sicherheit in Europa
- Verstärkung und Vertiefung der regionalen und globalen Abrüstung und Rüstungskontrolle sowie Verhinderung der Proliferation von Massenvernichtungswaffen
- Ausgleichung des Wohlstandsgefälles insbesondere im Rahmen der EU-Osterweiterung und mit ausgewählten Ländern im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit
- Sicherstellung lebensnotwendiger Ressourcen und Kommunikation
- Bekämpfung von transnationaler Kriminalität, Terrorismus sowie Technologie- und Informationsmanipulation
- Auf- und Ausbau von Vorkehrungen und handlungsfähigen internationalen Organisationen bzw. Etablierung von entsprechenden Regimen (Rio-Prozess usw.), die dazu geeignet sind, negative Entwicklungen zu verhindern bzw. zur Umsetzung der positiven sicherheitspolitischen Ziele dienen können
- Erhaltung einer lebenswerten Umwelt im Rahmen des umfassenden Umweltschutzes und durch Minimierung der negativen Auswirkungen von technischen, ökologischen oder Naturkatastrophen.