LOCCUMER PROTOKOLL 67/15

POLITIK | RECHT

Loccumer Reflexionen zur zivilen Krisenprävention

Eine Handreichung zur Entwicklung der Leitlinien für das deutsche Krisenengagement als Nachfolgedokument zum Aktionsplan Zivile Krisenprävention

Evangelische Akademie Loccum

Thomas Roithner

Piraten, Pandemien und Peacebuilding

Zu den Herausforderungen, Chancen, Gefahren und problematischen Überdehnungen der Österreichischen Sicherheitsstrategie[1]

Dieser Beitrag beleuchtet die aktuelle Österreichische Sicherheitsstrategie (ÖSS) (2013a) sowie ihr außen-, sicherheits-, friedens- und verteidigungspolitisches Umfeld. Betreffend der ÖSS wird dabei auf ihre Entstehung, Inhalte und Bewertung eingegangen. Um einige spezifische Aspekte verständlicher zu machen, wird dabei auf die Österreichische Neutralität, Österreichs Auslandseinsatzpolitik, die im Zusammenhang relevanten Teile des aktuellen Regierungsprogrammes oder die österreichische Debatte zum Wehrsystem thematisiert. Dies ist stets mit dem Hintergrund der europäischen Entwicklungen zu betrachten. Auf Basis von Immanuel Kants Werk „Zum ewigen Frieden" werden friedenspolitische Möglichkeiten diskutiert und ein Vorschlag für das Österreichische Bundesheer unterbreitet.

Österreich wurde 1995 Mitglied der Europäischen Gemeinschaft (EG). In den zwei seither vergangenen Dekaden lässt sich feststellen, dass sich Wien ganz maßgeblich an der diesbezüglichen Politik Deutschlands orientiert hat. Österreichs Außenpolitik hat „an Aktivität und internationaler Reputation eingebüßt" (Kramer 2016: 344). Angesichts des aktuellen Regierungsprogrammes (BKA 2013b) hat der Journalist Rainer Nikowitz (2013: 98) seine „eher nicht öffentlichen Zusatzvereinbarungen" als Satire veröffentlicht. Unter Punkt 4 ist diesen zu entnehmen: „Um Irritationen sowohl bei den Partnern in der EU

[1] Aktualisierter Beitrag aus der Tagung „Neue nationale Friedensstrategie. Was soll die deutsche Friedens- und Sicherheitspolitik leisten?" 6. bis 8. Dezember 2013

als auch zu Hause zu vermeiden, werden Kanzler und Vizekanzler fortan in Brüssel keine unterschiedlichen Positionen mehr einnehmen. Ab jetzt sprechen die österreichischen Regierungsspitzen dort ausnahmslos mit einer gemeinsamen Stimme. Und zwar mit jener von Angela Merkel." „Gute Komik", so der Karikaturist Gerhard Haderer „ist an der Grenze zur Tragödie angesiedelt."

Frieden und Sicherheit in rot-weiß-rot: Neutralität und NATO-Zank in Österreich

Im Wesentlichen bleiben Österreichs Möglichkeiten für friedenspolitische Pionierprojekte und aktive Friedenspolitik weitgehend – jüngste Ausnahmen bestätigen die Regel – ungenützt. Einzelne Teile der Regierungen trachteten in den letzten Dekaden phasenweise auch danach, die Neutralität zu entsorgen und Österreich in die NATO zu führen. Die Neutralität – verankert im Bundesfassungsgesetz zur immerwährenden Neutralität aus dem Jahr 1955 – verbietet Österreich, militärischen Bündnissen beizutreten (z.B. der NATO) und militärische Stützpunkte fremder Staaten in Österreich zuzulassen. Die Neutralität ist – so der Völkerrechtler Manfred Rotter (2007: 13) – „im Kern Ausdruck einer Haltung der Kriegsverweigerung". Der Rahmen aktiver Neutralitätspolitik (Benedek 1986) geht weit über den rechtlichen Kern des Gesetzes und die Nicht-Teilnahme an Kriegen hinaus. Auf die Phase der aktiven Außen- und Neutralitätspolitik – besonders verbunden mit Bruno Kreisky – ist auch die Präsenz zahlreicher internationaler Organisationen in Wien (z.B. UNO-Standort, OSZE-Sitz oder OPEC, vgl. Gärtner 2016: 367) zurückzuführen. Teil der aktiven Neutralitätspolitik und der Politik der „guten Dienste" waren die Initiierung von Begegnungen zwischen Ost und West (Vertrauensbildung) oder das Engagement im Nahen Osten. Dass Österreich keine Kolonien hatte, wirkte sich zudem positiv auf die Glaubwürdigkeit außenpolitischer Initiativen im Nord-Süd-Kontext aus. Österreich beteiligte sich intensiv an der Bereitstellung von Personal für UN-Einsätze. Die europäischen neutralen und nichtpaktgebundenen Staaten engagierten sich besonders für den KSZE-Prozess.

Der großkoalitionäre Streit in der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre zwischen SPÖ und ÖVP um eine allfällige NATO-Mitgliedschaft endete im „Kompromiss", auf EU-Ebene alle militärischen Möglichkeiten wahrzunehmen, die die EU bot. Diese Möglichkeiten wurden mit aktiver Unterstützung Österreichs ausgeweitet. Ein allzu treffender Scherz machte damals die Runde: „Wir sind bereits in der NATO. Aber keiner hat's bemerkt." So wurde im Zuge der Beschlussfassung des EU-Vertrages von Amsterdam (1997) der Artikel 23 f (heute: Artikel 23 j) der österreichischen Verfassung von Sozialdemokratie, Volkspartei und Liberalen beschlossen. Präzisierend wird der Verfassungsartikel 23 f erläutert, dass auch Kampfeinsätze ohne UNO-Mandat – also völkerrechtswidrig – möglich sind (auch wenn davon noch kein Gebrauch gemacht wurde). Neben dem Artikel 23 j ist auch das Neutralitätsgesetz Teil der Verfassung. „Österreich ist ein Labyrinth, in dem sich jeder auskennt", so Helmut Qualtinger.

Das Verhältnis von Völkerrecht und Neutralität ist ein Elchtest, an dessen Kippen die Sozialdemokratie beim Kosovo-Krieg oder der Debatte um die EU-„battle groups" später noch erinnert wird. Der Begriff Solidarität wurde mit der EU gekoppelt, während die Neutralität von der Volkspartei und Teilen der Sozialdemokratie als unsolidarische „Trittbrettfahrerei" gebrandmarkt wurde. Stets wird BefürworterInnen der Neutralität erklärt, dass es bei Menschenrechtsverletzungen keine Neutralität und kein Abseitsstehen gibt. Nur höchst selten wird jedoch die Neutralität als Konzeption des völligen äquidistanten Heraushaltens vertreten. Vielmehr werden die zahlreichen friedenspolitischen Möglichkeiten aktiver und das völkerrechtliche Gewaltverbot achtender Neutralitätspolitik propagiert, die Kriegen präventiv entgegentritt und durch verschiedenste Dienste zur Beendigung beiträgt.

Mit seiner Kritik, Österreich sei „hinternational" drückt der Politikwissenschafter Helmut Kramer (2010) aus, dass derzeit „zu wenig Impulse und Akzente für die internationale Politik und den diplomatischen Apparat kommen" (Kramer 2013: 50). Das Budget des Ministeriums wurde „in den letzten Jahren unverhältnismäßig massiv gekürzt, die bereits auf mehr als beschämendem Niveau operierende österreichische Entwicklungszusammenarbeit stagniert weiter und die jetzt schon geringen Leistungen Österreichs für UN-Sonderorganisationen und humanitäre Aktionen wurden weiter reduziert" (Kramer

2013: 51), wenngleich im Finanzrahmen bis 2020 nunmehr eine Erhöhung des Budgets für Entwicklungszusammenarbeit beschlossen wurde (Der Standard 2016).

Die Strategiedebatten Österreichs und Deutschlands unterscheiden sich bezüglich ihres globalen Anspruches grundlegend. Während in der ÖSS die nationale Sicherheit mit jener der EU – von der Risikoanalyse bis zum internationalen Krisenmanagement – de facto gleichsetzt und von einer „Mitwirkung" am internationalen Krisenmanagement (BKA 2013a: 7) ausgeht, wird beispielsweise im deutschen Strategiediskussionsbeitrag „Neue Macht. Neue Verantwortung" – einem von mehreren Beiträgen zu einer deutschen Strategie – dargelegt, dass Deutschland im Verhältnis zur Wirtschaftskraft und seinem geopolitischen Gewicht zögerlich war. Die Folge: „Deutschland muss gestalten" (SWP, GMF 2013: 9).

Der Weg zur aktuellen Sicherheitsstrategie und die Wehrsystemdebatte

Die Vorgängerin der aktuellen Strategie – die Doktrin des Jahres 2001 – wurde unter der Regierung von FPÖ und ÖVP mit einer dünnen parlamentarischen Mehrheit beschlossen. Die Opposition stimmte seinerzeit gegen die Strategie, u.a. weil der NATO-Beitritt Österreichs als eine der sicherheitspolitischen Optionen im Auge behalten wurde. Es wird dargelegt, die Neutralität bzw. das Konzentrieren auf weniger gefährliche Aufgaben im militärischen Bereich widerspreche dem „Gerechtigkeitsgebot" (BMLV 2001) und dass „gute Dienste" nicht mehr gefragt seien. Der Wandel von einer „Friedensarmee" zu einer „Einsatzarmee" drückt sich auch dadurch aus, dass ein Kampfeinsatz auch „aufgrund eines Beschlusses der EU möglich ist" (BMLV 2001). Frank und Pucher (2012: 552) – heute aktueller und ehemaliger Leiter der Direktion für Sicherheitspolitik im Verteidigungsministerium – bewerten die Ziele der Doktrin des Jahres 2001 „politisch, finanziell und militärisch als weitgehend gescheitert". Auf die ÖVP-FPÖ-Regierung (2000 – 2006) folgte eine „große Koalition" (ab 2007), in der sich der SPÖ-Verteidigungsminister Norbert Dar-

abos engagierte, die in der Doktrin befindliche NATO-Option für Österreich zu tilgen. Für Veränderungen des militärischen Kurses der EU und der immer enger werdenden Kooperationen mit der NATO gibt es im Nationalrat keine laut hörbaren Stimmen.

Der Wahlkampf in der Bundeshauptstadt Wien des Jahres 2010 führte zu einer Thematisierung des österreichischen Wehrsystems. SPÖ-Bürgermeister Michael Häupl trat gegenüber der „Kronen Zeitung" (2010) wenige Tage vor der Wahl mit dem Vorschlag vor, eine Volksbefragung zum Wehrsystem zu organisieren und sprach sich für eine Änderung in Richtung Berufsheer aus. Während Österreich über eine etwa 10 Jahre alte Sicherheitsdoktrin verfügte, wurde im Zuge der Volksbefragung über die Organisation eines Instruments der Umsetzung (eben das Bundesheer) debattiert. VertreterInnen beider Modelle (Wehrpflicht und Berufsheer) sowie ProponentInnen von nicht zur Debatte stehenden Optionen sprachen sich dafür aus, erst eine Strategie und dann über deren Umsetzung (Art des Wehrsystems) zu diskutieren. Die im Zusammenhang mit dem Wiener Wahlkampf aufgebrachte Fragestellung führte jedoch – ein Auge stets auf die Meinungsumfragen gerichtet – zu einem 180-Grad-Schwenk der Regierungsparteien auf Bundesebene.

Seit Jahrzehnten vertraten SozialdemokratInnen (u.a. mit dem Blick auf den 12. Februar 1934) die Ansicht, dass die Einberufung von Wehrdienern Bestand haben sollte, während sich die Volkspartei in der Regel für ein Berufsheer engagierte. Unter einem erheblichen Glaubwürdigkeitsproblem warb der SPÖ-Verteidigungsminister aufgrund des Vorschlages des Wiener Bürgermeisters nun für ein Berufsheer und die Volkspartei zog plötzlich den in der Partei nicht immer populären Zivildienst als wichtiges Argument für die Beibehaltung der Wehrpflicht heran. Mit der Bewältigung von Naturkatastrophen hatte die ÖVP ihr zweites genauso wenig sicherheitspolitisches Argument gefunden. Der diesbezügliche Zick-Zack-Kurs der österreichischen Regierungsparteien (Roithner 2014 b: 26) war ein beeindruckendes Lehrstück in politischer Selbstbeschädigung.

Auf dieser Basis wurde zur Teilnahme an der Volksbefragung geladen und am Ende wurde über Hochwasserhilfe, Schneeschaufeln und ein Zivildienstbasiertes Gesundheitssystem abgestimmt. Des Pudels Kern – wozu überhaupt

ein Bundesheer – blieb weitgehend unberührt. In der im Jänner 2013 anberaumten ersten bundesweiten Volksbefragung stimmte die Mehrheit für eine Beibehaltung des bisherigen Wehrsystems. Die in der Abstimmung unterlegene Sozialdemokratie musste nun mit den sozialdemokratischen Verteidigungsministern Darabos und Klug den von ihr nun ungeliebten Wehrdienst attraktivieren. Die Migrationsbewegungen und der von der österreichischen Regierung dadurch ausrufbare „Notstand" haben (im Gleichklang mit dem Kanzlerrücktritt und der Bundespräsidentenwahl) 2016 einen Wettlauf ausgelöst, ob sich FPÖ, ÖVP oder SPÖ als bessere Sicherheitspartei profilieren kann. Der aktuelle Verteidigungsminister (SPÖ) hat im Schatten der „Migrationskrise" eine signifikante Budgeterhöhung für das Militär erhalten, will den Einsatz des Militärs im Inneren trotz verfassungsrechtlicher Anmerkungen vorantreiben (ORF 2016a) und hat intensive Kooperationen mit der NATO (ORF 2016b) und einsatzbezogen mit der Bundeswehr (BMLVS 2016a) lanciert.

Nachdem über eines der Instrumente der Sicherheitspolitik eine breite Debatte mit nicht-sicherheitspolitischen Argumenten geführt wurde, stimmte das Parlament ohne große mediale Aufmerksamkeit im Juli 2013 über die Sicherheitsstrategie (ÖSS) (BKA 2013a) ab. Die NATO-Mitgliedschaftsoption für Österreich wurde ausgeschieden und auf die Neutralität wurde in einleitenden oder zusammenfassenden Passagen dreimal wörtlich Bezug genommen.

Der Prozess zur Diskussion der ÖSS sowie des Wehrsystems konnte für eine Selbsterforschung und breite öffentliche Reflexion über die heutige Rolle Österreichs gut 100 Jahre nach Beginn des Ersten Weltkrieges, etwas mehr als 25 Jahre nach den Umbrüchen von 1989 und 20 Jahre nach der Volksabstimmung zum EU-Beitritt und über den außen-, sicherheits-, verteidigungs- und friedenspolitischen Charakter der Republik leider nicht genutzt werden.

Globale Herausforderungen, Peacebuilding und der Beitrag Österreichs

EU-Kommissionschef José Manuel Barroso, Ratsvorsitzender Van Rompuy und Parlamentspräsident Martin Schulz durften im Dezember 2012 für die

EU den Friedensnobelpreis entgegennehmen. Erhalten hat die EU den Preis weil sie „entscheidend daran mitgewirkt [hat], Europa von einem Kontinent des Krieges zu einem Kontinent des Friedens zu machen" (zit. nach Die Zeit 2012). Die im Vertrag von Lissabon (EU 2007) genannten Werte wie Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte untermauern die Argumentation des Nobelpreiskomitees. Die Verleihung des Preises wurde jedoch von Demonstrationen begleitet. Dabei waren u.a. das hohe Niveau an Rüstungsexporten, die globalen Militäreinsätze oder die neoliberale Wirtschaftspolitik der EU Stein des Anstoßes. Zur Kritik zählt auch die Anwendung und Durchsetzung obig genannter Werte mit doppelten Standards, mangelnder Glaubwürdigkeit und inadäquaten Mitteln.

Das aktuelle Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung (2013 bis 2018) sieht die Sicherheit „auf das Engste mit jener der EU" (BKA 2013b: 83) verbunden. Die ÖSS (BKA 2013a: 13) formuliert ohne Vorbehalte und Einschränkungen (z.B. Neutralitätsbezug oder UN-Mandat): „Österreich wird als Mitglied der EU die GASP aktiv mitgestalten und sich im Rahmen seiner Kapazitäten weiter am gesamten Spektrum der im EUV genannten Arten von GSVP-Aktivitäten, einschließlich der Battlegroups, beteiligen." Werner Wintersteiner (2013: 58) bringt das sicherheitspolitische Verhältnis Österreich zur EU – deutlich von dem SWP-GMF-Verständnis unterscheidbar – auf den Punkt: „Wenn es um die EU geht, schließt sich Österreich (weitgehend kritiklos und ohne genaue Prüfung) den dominierenden Strömungen innerhalb der EU an."

Die EU-Sicherheitsstrategie (EU 2003) zählt u.a. Armut, Hunger, Unterernährung, Flüchtlinge oder globale Erwärmung zu den „Globalen Herausforderungen". Die ÖSS listet als „Herausforderungen, Risiken und Bedrohungen" (BKA 2013a: 7) eine Reihe von Aspekten wie beispielsweise internationaler Terrorismus, Proliferation von Massenvernichtungswaffen, regionale Konflikte, „Scheitern" von Staaten, „Cyber Attacks", die Bedrohung strategischer Infrastruktur, Drogenhandel, Wirtschaftskriminalität, Korruption, illegale Migration, nicht gelingende Integration, Ressourcenknappheit, Klimawandel, Umweltschäden und Pandemien, Piraterie und Bedrohung der Verkehrswege auf. Die Österreichische Sicherheitsstrategie (ÖSS) (BKA 2013a) reklamiert

einen umfassenden Sicherheitsbegriff für sich. Hinsichtlich der auf die globalen Herausforderungen folgenden Gestaltungsmöglichkeiten konzentrieren sich die Ansätze im Wesentlichen lediglich auf Krisenmanagementeinsätze (BKA 2013a: 7). Die in der ÖSS aufgelisteten Herausforderungen, Risiken und Bedrohungen werden jedoch weder hinsichtlich ihrer Eintrittswahrscheinlichkeit, ihrer Auswirkungen auf Österreich oder hinsichtlich der Folgen für Auslandseinsätze gewichtet oder präzisiert. Die ÖSS benennt nicht nur die im engeren Sinne aktiven Ressorts für Sicherheit, sondern erklärt auch die Bereiche der Wirtschafts-, Sozial-, Umwelt- oder Bildungspolitik als relevant (BKA 2013a: 4). Die konkrete Umsetzung dieses umfassenden Sicherheitsbegriffs wird jedoch nicht dargelegt. Auch auf internationaler Ebene bleiben ursachenorientierte Ansätze wie globale Armutsbekämpfung oder die Durchsetzung verbesserter Verteilungsgerechtigkeit unerwähnt oder auf Ebene der Vereinten Nationen unkonkret. Der Militärwissenschafter Franz Kernic (2013: 25) beklagt „vor allem auch das nahezu völlige Verschwinden der nationalen außenpolitischen Dimension im Rahmen der neuen Konzeption von Sicherheit." Aufgabe einer Strategie wäre, ein Ziel zu bestimmen und auf dieser Basis vorhandene und benötigte Ressourcen zuzuordnen.

Bei den wenigsten globalen Herausforderungen, die im Zuge der Globalisierung hervortreten, kann das Militär mit den vorherrschenden Strategien und dem verfügbaren Werkzeugkasten eine zentrale Rolle bei der nachhaltigen Lösung von Konflikten spielen. Zu augenscheinlich sind die Folgen von Militärinterventionen in Somalia, Afghanistan, Irak oder Libyen (Ruf 2014: 59). Zivile Probleme verlangen nach zivilen Lösungen anstatt sie zu versicherheitlichen. Eine Friedensmacht (Ehrhart 2011) und die daran mitwirkenden Akteure sollten – grundsätzlich betrachtet – Militäreinsätze nicht durch unterschiedliche Denkmodelle erleichtern, sondern eine Prioritätenverschiebung in Richtung ziviler Krisenprävention und zivilem Krisenmanagement bewerkstelligen. Die vom United Nations Development Programme (UNDP) 1994 definierte „menschliche Sicherheit" (human security) „macht sich nicht Sorgen über Waffen, sondern über das Leben und die Würde des Menschen" (UNDP 1994: 27).

Die ÖSS geht davon aus, dass trotz abnehmender Bedeutung von Nationalstaaten, „einige aufstrebende Mächte an wirtschaftlicher, aber auch si-

cherheitspolitischer Bedeutung stark gewinnen" (BKA 2013a: 5) werden. Die Debatte wird im deutschen Strategiediskussionsbeitrag (SWP, GMF 2013: 13) wesentlich intensiver geführt: „Die neuen Mächte fordern eine ihrem gewachsenen Gewicht entsprechende Teilhabe an den bestehenden Institutionen der internationalen Ordnung und machen damit Deutschland und anderen Staaten des Westens ihre bisher dominante Rolle in diesen Foren streitig." Das Papier will „sicherstellen, dass die aufsteigenden Schwellenländer besser beteiligt sind" (SWP, GMF 2013: 14), um „eine (in Ansätzen bereits sichtbare) Blockbildung zu verhindern" (SWP, GMF 2013: 33), fordern aber gleichzeitig einen Sitz der EU im UN-Sicherheitsrat (SWP, GMF 2013: 27). Aus dieser vorherrschenden Sicherheits- und Wirtschaftspolitik entsprungenen Denkansätze sind als eine Folge jene Herausforderungen entstanden, die deutschen, österreichischen, EU- und auch UN-Papieren gemeinsam sind: Fast eine Milliarde Menschen hungert, globale Handelsstrukturen vergrößern die Schere zwischen Arm und Reich und die bislang größten Klimaschädiger deuten mit dem Finger auf die Schwellenländer und exportieren zudem die meisten Waffen. Wenn das deutsche Strategiepapier (SWP, GMF 2013: 14) bei der Gestaltung der internationalen Ordnung auf „ihre Anpassung und Erweiterung, nicht um eine Umgestaltung oder gar Neuordnung" orientiert, stellt dies keinen Paradigmenwechsel zur Lösung der genannten globalen Herausforderungen in Aussicht. Aus Sicht der kritischen Friedensforschung ist eine behutsame Diskussion einer Neuordnung und ihrer institutionellen Basis nötig. Je eher und ernsthafter diese Debatte abseits doppelter Standards geführt wird, desto geregelter werden die Beziehungen mit den BRIC- oder SCO-Staaten und anderen Akteuren im Sinne der Reduzierung direkter und struktureller Gewaltursachen gestaltet werden können. Die Folgen einer Reformverweigerung internationaler Organisationen lässt sich an den besonders von China neu geschaffenen New Development Bank (NDB) und der Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) ablesen. Geopolitik und Geoökonomie greifen dabei zunehmend intensiver ineinander (Roithner 2016).

In den folgenden Abschnitten soll die ÖSS und die daraus entstehenden Maßnahmen auch im Hinblick auf ihre praktische Tauglichkeit zur Entwicklung eines nachhaltigen Friedens geprüft werden. Bei dem von Johan Galtung in den 1970er-Jahren geprägten Begriff *Peacebuilding* wird die Aufmerksamkeit

der Maßnahmen auf die Konfliktursachen gelenkt, um Frieden unter Einbeziehung lokaler Akteure auch dauerhaft etablieren zu können. Das Konzept erfuhr unterschiedliche Weiterentwicklungen und Differenzierungen, u.a. durch John Paul Lederach. Peacebuilding umfasst unterschiedlichste Dimensionen und schließt auch nichtstaatliche Akteure und wirtschaftliche Player ein. Unter Boutros Boutros-Ghali wurde die Konzeption 1992 im Rahmen der *Agenda for Peace* breiter debattiert und auch von Kofi A. Annan weiterentwickelt. Im UN-Kontext wird der Begriff nach einer Definition des UN Secretary-General's Policy Committee aus dem Jahr 2007 wie folgt verstanden: „Peacebuilding beinhaltet eine Reihe von Maßnahmen, die das Abrutschen oder Zurückkippen in einen Konflikt durch Stärkung nationaler Kapazitäten auf allen Ebenen des Konfliktmanagements verhindern sollen und welche die Basis für einen nachhaltigen Frieden und Entwicklung bilden" (UNPBSO).

Auslandseinsatzpolitik Österreichs

Insgesamt wurden seit 2003 im Rahmen der EU 32 Auslandseinsätze (Stand: 05/2016, nach EEAS 2016) durchgeführt (laufende und abgeschlossene). Zehn Einsätze weisen einen rein militärischen Charakter auf und 21 Einsätze einen zivilen Charakter. Über ein Dutzend der zivilen Einsätze hatten bzw. haben ein Personalkontingent von weniger als 100 Personen. Die militärische Gesamtpersonalstärke aller abgeschlossenen und laufenden Einsätze (Stand: 01/2015) beträgt 75,27 Prozent. Lediglich 24,73 Prozent des eingesetzten Personals sind als ZivilistInnen eingesetzt, wobei der Polizei innerhalb des zivilen Teils eine hohe Bedeutung zukommt. Insgesamt wurden der EU durch ihre Mitgliedstaaten rund 93.000 SoldatInnen und rund 12.500 ZivilistInnen (davon 5.700 Polizei, 5.000 Zivilschutz) eingemeldet (vgl. dazu ausführlich Roithner 2008: 212f.; Knauder, Bierdel, Roithner 2013: 147). Eine Zivilmacht sieht anders aus.

Die globalen und EU-Personenstärkenverhältnisse für zivile Einsätze schlüsseln sich wie folgt auf: „2012 waren über 11.400 internationale zivile Experten weltweit eingesetzt. Davon waren 927 Personen in EU-Missionen tätig. Bei einer erhobenen Gesamtpersonalstärke von 4.452 in allen EU-Missionen

waren demnach 2012 über 20 Prozent Zivilisten" (Knauder 2014: 134). Die zivilen und militärischen Auslandseinsatzkapazitäten der EU stehen in einem krassen Missverhältnis zueinander. Auch das EU-Parlament beklagt, dass „im Bereich der zivilen Fähigkeiten und der Konfliktverhütung Fortschritte viel zu langsam erreicht werden" (EP 2009: Punkt 39).

Tab. 1: Österreichische SoldatInnen im Auslandseinsatz

Balkan		Afrika	
Kosovo (KFOR)	481	Mali (EUTM)	14
Kosovo (Autcon)	4	Mali (MINUSMA)	6
Bosnien (Althea)	198	Westsahara (MINURSO)	5
Kroatien (RACVIAC)	1	Kongo (EUSEC)	1
		Zentralafrika (EUMAN)	5
Summe Balkan	**684**	**Summe Afrika**	**31**

Naher und Mittlerer Osten		Ost- und Südeuropa	
Libanon (UNIFIL)	175	Georgien (EUMM)	3
Naher Osten (UNTSO)	5	Ukraine (SMMU)	10
Afghanistan (RSM)	9	Zypern (UNFICYP)	4
		Armenien (OSZE)	1
		Mittelmeer (EUNAVFOR)	8
Summe NMO	**189**	**Summe**	**26**
Gesamtsumme 930			

BMLVS 2016b, Stand: 05/2016

Grundsätzlich muss festgehalten werden, dass die Mehrzahl der militärpolitischen EU-Entscheidungen (noch) auf Zustimmung aller EU-Mitgliedstaaten basiert, also auf Einstimmigkeit. Bei jedem Auslandseinsatz der EU – egal ob

mit oder ohne österreichische Beteiligung – hat keiner der 28 EU-Mitglieder eine Gegenstimme erhoben. Österreich setzt im Hinblick auf die Auslandseinsatzpolitik schwerpunktmäßig auf die Zusammenarbeit im Rahmen der EU im Allgemeinen und Deutschland im Besonderen. Alle laufenden Einsätze verfügen bislang über eine Mandatierung durch die Vereinten Nationen. Im Rahmen des Österreichischen Bundesheeres befinden sich derzeit (05/2016, BMLVS 2016b) 930 Personen in einem Auslandseinsatz. „Lagebedingt" wird Österreich „mindestens 1.100 Soldaten als Dauerleistung für Auslandseinsätze sicherstellen. Davon unabhängig ist die Einmeldung Österreichs für kurzfristige Einsätze der ‚Battle Groups' oder operative Reservekräfte" (BKA 2013a: 23, Punkt 22, vgl. auch BKA 2013b: 75).

Nach der ÖSS sollen regional künftig Südost- und Osteuropa und dem Nahen Osten eine Priorität eingeräumt werden. „Abhängig von internationalen Entwicklungen ist das dortige Engagement anzupassen und gegebenenfalls zu erweitern, etwa vom Balkan in den Donauraum und die Schwarzmeerregion oder vom Golan in weitere Bereiche des Nahen und Mittleren Ostens oder ins nördliche Afrika" (BKA 2013a: 16).

Unabhängig davon, ob man nun Österreichs Neutralität als zukunftsfähig oder veraltet beurteilt oder ob die Auslandseinsatzpolitik der EU allgemein als sinnvoller Beitrag zum globalen Frieden betrachtet wird, so werfen die Beitragsleistungen Österreichs im Rahmen der EU ein wenig schmeichelhaftes Bild auf den selbstgestellten Friedensanspruch (Roithner 2015a). Die parlamentarische Anfrage der Abgeordneten Tanja Windbüchler-Souschill zeigt eine unschöne Facette zu den Beiträgen Österreichs. Von der Stärkung der angeblichen „Zivilmacht EU" kann nicht gesprochen werden. Vom zivilen Vorreiter Österreich schon gar nicht. Die Anfragebeantwortung (BMEIA 2015, Roithner 2015a) des österreichischen Außenministers Sebastian Kurz vom 28.1.2015 betreffend des von Österreich entsandten Personals ergab folgendes Ergebnis: In den 32 Auslandseinsätzen (Stand vom Jänner 2015) hat Österreich 604 Militärs, 53 Personen aus dem Polizeibereich, acht aus dem Justizbereich (vier Richter, vier Justizwachebeamte) und sechs sonstige Personen (ExpertInnen u.a. zu Menschenrechten und Gender, politischer Berater, Zollbeamtin, Kabinettschef) entsandt.

Von den insgesamt 671 eingesetzten Personen Österreichs – ausgewiesen werden die Höchststände der österreichischen Kontingente – entfallen auf den „Zivil"-Bereich 67, also 9,99 Prozent. Ohne Polizei beträgt der Anteil 2,09 Prozent. Die EU setzte bzw. setzt knapp 25 Prozent ziviles Personal in den laufenden bzw. vergangenen Auslandseinsätzen ein (Roithner 2015 a). Österreich – völlig anders als in der innenpolitischen Debatte suggeriert – unterbietet dies und leistet damit zweifellos mehr Beiträge zu einer Militärmacht EU als sich konkret für einen zivilen Paradigmenwechsel zu engagieren. Die Kritik aus der Entwicklungspolitik über das geringe Budget glänzt auf ein und derselben Medaille wie die Beiträge zur Militarisierung der EU.

Genauer zu verfolgende Ansätze bietet die ÖSS in einem Pool von 100 ExpertInnen. Dieses Personal (incl. Milizpersonal) ist zwischen den Ressorts abzustimmen, um u.a. das Konzept „Sicherheit und Entwicklung" (BMEIA 2011) zu unterstützen sowie militärische Beratung, Maßnahmen der Konfliktprävention und Krisennachsorge zu bewerkstelligen (BKA 2013a: 23, Punkt 21). Bei diesem und anderen noch sehr jungen Vorschlägen hängt es von der personellen Basis und dem politischen Willen ab, ob sich strategisch relevante zivile Gestaltungsmöglichkeiten ergeben.

Staatliche und gesellschaftlich verankerte Sicherheitspolitik

Die Theorie des „demokratischen Friedens" legt dar, dass „außenpolitische Gewaltanwendung auf innenpolitische Interessen- und Machtkonstellationen zurückzuführen" (Hasenclever 2006: 216) ist. Für die „liberale Theorieschule" ist „ausschlaggebend, dass die Präferenzen der Staaten durch die Aufnahme und Umwandlung von Anforderungen aus ihrem gesellschaftlichen Umfeld entstehen, und zwar unabhängig von den Strategien anderer Staaten" (Krell 2004: 189). Ernst-Otto Czempiel (1999: 136) betrachtet Einmischung als grundsätzlich „geboten", wobei: „Die der Intervention zuzubilligende Legitimation ist daran gebunden, daß sie absolut gewaltfrei verläuft" und betont die Bedeutung der „gesellschaftlichen Akteure" (Czempiel 1999: 150).

Norbert Ropers (2010) bilanziert die Konzepte „friedlicher Einmischung" der letzten eineinhalb Dekaden und kommt zum Schluss, dass das „Verhältnis zwischen der Staaten- und Gesellschaftswelt" sich im Hinblick auf das Krisenmanagement „im Umfeld eines fragilen oder autoritär verfassten Staates und einer gespaltenen oder gar verfeindeten politische Klasse" als schwierig gestaltet, während die Bilanz zivilgesellschaftlicher Akteure bezüglich der Konfliktprävention, der öffentlichen Unterstützung von Friedensprozessen, der Kriegsfolgenaufarbeitung oder im Bereich der Versöhnung positiver ausfällt.

Im nichtstaatlichen Bereich gibt es in Österreich sehr weit entwickelte Kapazitäten im Bereich Training von zivilen Fachkräften, Versöhnungsarbeit, Mediation und vielfältigste Erfahrungen im Bereich ziviler Friedensdienste (u.a. Krisenprävention, Mediation, Dialogstiftung). Einige dieser NGO-Erfahrungen wurden und werden auch von den VN, der OSZE, der EU oder der Weltbank regelmäßig und immer wieder nachgefragt.

Auch innerhalb der Nationalstaaten sind eine Reihe von Hindernissen sichtbar, die einer bezüglich der beteiligten Akteure in sich schlüssigen Friedens- und Sicherheitspolitik entgegenstehen. Beispielsweise arbeiten unterschiedliche staatliche Akteure nicht (ausreichend) miteinander oder kooperieren nur in engen eingespielten Zirkeln. Unabhängig von der Funktionsfähigkeit eines *whole-of-government*-Ansatzes, werden im Bereich Wissenschaft und Zivilgesellschaft Linien gezogen, die sich an der Unterstützung oder Kritik politscher Stoßrichtungen staatlicher Akteure manifestieren. Für einen ernstgemeinten *whole-of-nation*-Zugang wird noch viel Toleranz und Überzeugungsarbeit staatlicher Akteure notwendig sein.

Präventionsagenda

Die Österreichische Sicherheitsstrategie (ÖSS), das aktuelle Regierungsprogramm oder auch der Leitfaden „Sicherheit und Entwicklung" (BMEIA 2011) räumen der Konfliktprävention einen großen Stellenwert bzw. eine Priorität ein. An einer effektiven Umsetzung mit Strahlkraft scheitert es jedoch. Um ursachenorientierte zivile Prävention effektiv wirksam werden zu lassen, bietet

ein breiter Friedensbegriff die Grundlage. Dies schließt Fragen wie globale Verteilungspolitik, faire Wirtschaftsbeziehungen, Armutsbekämpfung, Klima-, Umwelt- oder Energiepolitik mit ein (Roithner 2015 c).

Wenn die ÖSS einen proaktiven Sicherheitsansatz („Bedrohungen sollen erst gar nicht entstehen") verfolgt – auch das Regierungsprogramm Österreich will „neue Wege der Prävention" einschlagen – stellt sich auch die Frage nach der Ausgestaltung global gerechterer Wirtschaftsbeziehungen. „Wenn heute", so Birgit Mahnkopf von der Fachhochschule für Wirtschaft und Recht Berlin, „Interventionskräfte, Armeen, Schlägertrupps oder ‚battle groups', wie sie im militärischen Jargon heißen, aufgebaut werden, die in Auslandseinsätzen ‚unsere Interessen' – am Hindukusch und an anderen Orten der Welt – verteidigen, dann liegt dem nicht zuletzt die Furcht vor jenen negativen Wirkungen unserer Handlung zugrunde, die wir durch unser Wirtschafts- und Sozialmodell tagtäglich selbst erzeugen" (Mahnkopf 2010: 96). Die EU hat auf die Kritik der unzureichenden Kombination von Politikbereichen reagiert. Sie kann nach ihrem heutigen Selbstverständnis „ihre einzigartige Fähigkeit einbringen, verschiedene politische Maßnahmen und Instrumente – die sich vom Bereich der Diplomatie über Sicherung und Verteidigung bis hin zu Finanzen, Handel, Entwicklung und Justiz erstrecken – in kohärenter Weise zu kombinieren" (EU 2013: 3). Die Politik der Erhöhung der konventionellen EU-Waffenexporte und die globale Einhaltung der Menschenrechte sind in vielen Fällen fatale Zielkonflikte. Die Anwendung von doppelten Standards der EU lässt sich auch am Beispiel der Fischerei und Landwirtschaft ablesen. Während man in Westafrika jene EU-Fischfangindustrie fördert, die der dortigen Bevölkerung Schritt für Schritt ihre ökonomische Lebensgrundlage entzieht und die lokalen Märkte ruiniert, so befindet sich eine ähnliche Problemlage vor Somalia bereits auf einer anderen Eskalationsstufe. Dort wird u.a. gegen ehemalige und nun zu Piraten gewordene Fischer mit EU-Kriegsschiffen vorgegangen, wenngleich am Horn von Afrika auch mit einem umfassenderen mitunter zivilen Ansatz (Lattacher 2013: 136 f) gearbeitet wird. Beim Marineeinsatz der EU vor dem Kap Horn spielt auch die geopolitische und geoökonomische Konkurrenz mit den USA oder den BRIC-Staaten eine zentrale Rolle. Im Sinne der Präventionslogik stellen sich für den Bundesheer-Angehörigen Hermann Lattacher

(2014: 118) auch „grundlegende Fragen, z. B. ob es seine [Anm. TR: Europa] Abhängigkeit von Seewegen (v. a. für den Transport von Energie) mittel- bis langfristig reduzieren oder diese Wege weiterhin schützen und allenfalls militärisch verteidigen will".

„Das Österreichische Bundesheer umfasst", so der Heeresmitarbeiter Hermann Lattacher (2014: 120) „nach wie vor eine große Bandbreite von Waffengattungen, die es sich eigentlich schon länger nicht mehr leisten kann, und steht vor der Entscheidung, die gesamte Bandbreite zu erhalten oder sich zu spezialisieren" und schlussfolgert: „Ein beträchtlicher Teil des dermaßen ineffizient und ineffektiv eingesetzten Steuergeldes wäre letztlich in der Entwicklungszusammenarbeit besser (strategisch erfolgversprechender) investiert" (Lattacher 2014: 128).

Die Lösung der miteinander verbundenen politischen, wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen, energie- oder entwicklungspolitischen Problemkreise ist kein Almosenverteilungsprojekt, sondern liegt im gemeinsamen Interesse. Eine Debatte über die Grenzen des ökonomischen Wachstums hat längst auch China erreicht. In Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen (besonders UNO und OSZE), staatlichen Akteuren innerhalb und außerhalb der EU sowie nichtstaatlichen Einrichtungen wäre die Erarbeitung einer umfassenden Präventionsagenda nicht nur ein Mehrwert, sondern auch ein Beitrag gegen neue Zäune und Mauern in Europa.

Sicherheitspolitischer Pluralismus

Sowohl in der ÖSS als auch im deutschen Strategiediskussionspapier „Neue Macht. Neue Verantwortung" kann eine auf den Staat und Staatenbündnisse fokussierte Politik festgestellt werden. Das deutsche Papier sogar wesentlich stärker als die ÖSS. Eine Engführung schmälert auch Denk- und Handlungsoptionen.

Innerhalb der EU werden unterschiedliche sicherheitspolitische Kerneuropamodelle ausschließlich militärisch gedacht und definiert (Rehrl, Weisserth 2010: 30f.). Ein zu entwickelndes ziviles Kerneuropa (Roithner 2014 a: 104ff.) de-

finiert sich durch seine Aufgabenfelder: Zivile Krisenprävention, Versöhnung, Vermittlungstätigkeit, ziviles Krisenmanagement, Unterstützung und Initiierung von Abrüstung, Begleitung von Friedensprozessen oder nichtmilitärische Konfliktnachsorge. PartnerInnen dafür gibt es innerhalb wie außerhalb der EU. Dieses zivile Kerneuropa kann auf nationaler Ebene als gesamtstaatlicher Ansatz begriffen werden: Unterstützung durch die Forschung, Begleitung und Umsetzung auf gleicher Augenhöhe mit der Zivilgesellschaft und kritische Beobachtung durch die Medien. Wichtig ist dabei, dass sich die Rolle der Zivilgesellschaft nicht in der Nennung in Strategiepapieren erschöpft, sondern staatliche und suprastaatliche Einrichtungen beim operativen Einsatz gemäß einer zivil skizzierten Agenda und Zielsetzungen auch eine finanzielle Verantwortung übernehmen (z.B. Zivile Friedensdienste).

Es braucht gesamteuropäische Initiativen unter Einschluss von Russland zur Sicherheits- und Vertrauensbildung oder zur Abrüstung (Roithner 2015 b). Die Vereinten Nationen sind auch für die Zukunft *das* global und integrierend wirkende Forum. Während G7, G8, NATO, EU oder BRICS stets auch exkludierend wirken, repräsentierten die Vereinten Nationen alle Staaten. Auf globaler Ebene – egal ob die Welt amerikanisiert, sinisiert oder europäisiert wird – braucht es Gestalter von wetterfesten Weltordnungsstrukturen, die die heute laufenden globalen ökonomischen und politischen Machtübergänge konstruktiv auf Basis des Gewaltverbots unterstützen. Zumindest in der Vergangenheit hat das neutrale Österreich hier eine wichtige Rolle gespielt, wobei auch die ökonomisch ärmsten Regionen nicht vergessen werden dürfen.

Während Moltmann beklagt, dass die Politik auf Konflikte „hilflos, kurzatmig oder gar opportunistisch" reagiert „geschweige denn, dass sie ihnen von vornherein entgegenwirkt", um die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) als wahren „Champion der Präventionsidee" (Moltmann 2009: 268 und 273) zu bezeichnen. Die OSZE spielt bei der Debatte um einen nicht ausschließlich auf das Militär reduzierten Sicherheitsbegriff eine wichtige Rolle, wird aber von der EU sowohl funktional als auch geographisch zunehmend in ihrem Tätigkeitsfeld beschnitten (Bailes et al 2008: 74). In der ÖSS tritt die OSZE nur mit zwei unverbindlichen Absätzen (BKA 2013a: 7, 15) und in einigen Aufzählungen in Erscheinung.

Die Außen- und Sicherheitspolitik ist auch im europäischen Kontext ein weitgehend demokratiefreier Raum. Die EU-Rüstungskonzerne setzen den freien Markt außer Kraft und teils absurde Geheimhaltungspflichten und Bündnisloyalitäten verhindern eine offene Debatte über die Werte und die Möglichkeiten der Umsetzung. Viele fordern von der EU aus guten Gründen mehr Demokratie. Dabei geht es – um keine falschen Freunde zu gewinnen – nicht um nationale Interessen.

Zur Ausgestaltung einer institutionell pluralistischen Friedens- und Sicherheitspolitik in Europa mit eindeutig ziviler Schwerpunktsetzung gehört – neben den nichtstaatlichen Akteuren – auch der Ausbau des Stellenwertes der UNO samt ihrer Unterorganisationen, der Europarat oder auch die Zentraleuropäische Initiative. Der Mehrwert einer pluralistischen Landschaft internationaler Organisationen scheint gegenwärtig allerdings erst dann bemüht zu werden, wenn das Instrument der Wahl gescheitert ist.

Amtssitzpolitik und Dialogstiftung

Das aktuelle Regierungsprogramm hat sich zum Ziel gesetzt, „unterstützt durch eine pro-aktive Amtssitzpolitik" eine „aktive Vermittlerrolle" (BKA 2013b: 74) wahrzunehmen. Die jüngsten Versuche von Außenminister Kurz, Wien als Verhandlungs- und Konferenzort für Abrüstung zu positionieren, ist allerdings ein schützenswertes Pflänzchen im Kontext der letzten 20 Jahre. Ein Teil des innenpolitischen Erfolges – ganz abgesehen von seiner Flüchtlingspolitik – ist sicherlich der geschickten Vermarktung der Person Sebastian Kurz geschuldet.

Die Initiativen haben in jüngster Zeit das Bild von Österreich als Brückenbauer und als Begegnungsstätte belebt. Breit und international wurden die in Wien stattgefundenen Gesprächsformate zu Syrien (besonders 2016), Libyen (2016), Ukraine (2014) und zum iranischen Atomprogramm (besonders 2014 und 2015) wahrgenommen. Bei der Amtssitzpolitik (BKA 2013: 12) ist es möglich, u.a. auf die in Wien ansässige Atomenergieorganisation (IAEO), auf die vorbereitende Organisation für den umfassenden nuklearen Teststopp

(CTBTO PrepCom) oder das Vienna Center for Disarmament and Non-Proliferation (VCDNP) als Elemente der Rüstungskontrolle aufzubauen.

Neutralität à jour

Die Neutralität Österreich genießt in der Bevölkerung eine breite Zustimmung. Sie wurde im Innen- wie im Außenverhältnis zu einem identitätsstiftenden Element der Zweiten Republik. KritikerInnen deuten die österreichische Neutralitätsgeschichte als unsolidarisches „Stillsitzen", während ErneuerInnen der Neutralität auf deren Internationalität und Friedenspotenzial verweisen. „Die Neutralität hat nichts mit nationaler Eigenbrötlerei zu tun, vielmehr ermöglicht sie es einem Kleinstaat des Nordens wie Österreich, sich für eine Politik der Solidarität mit den Ländern des Südens und für weltoffene Allianzen mit anderen Neutralen und Blockfreien zu eröffnen" (Oberansmayr 2016: 380).

Die Friedensnobelpreisträgerin 2012 – die EU – bietet aktiv auf das völkerrechtliche Gewaltverbot rekurrierenden Neutralen auch falsche Abzweigungen wie die möglichen völkerrechtswidrigen Einsätze der EU-„battle groups" in Wüsten, Hochgebirgen, Dschungel und Städten (Beatty 2004). Der Vertrag von Lissabon sieht eine Aufrüstungsverpflichtung, militärischen Beistand im Angriffsfall (mit Bezug auf den besonderen Charakter von Mitgliedstaaten) und bei Terrorismus, ein militärisches Kerneuropa und ein immer schlampigeres Verhältnis zum völkerrechtlich geregelten Gewaltverbot vor. Nicht zufällig formulierte das Außenministerium im Außenpolitischen Bericht (2001: 32) unmissverständlich: „Seitdem ist für Österreich die Neutralität im EU-Kontext (GASP) nicht mehr relevant". Das Um auf Auf für eine glaubwürdige Neutralität heute ist, sich nicht für wirtschaftliche und geopolitische Interessen anderer EU-Staaten vor den Karren spannen zu lassen, sondern Beiträge zur Vermittlung, Dialogstiftung, zivile Krisenprävention, ziviles Krisenmanagement und Abrüstung zu leisten.

Sowohl als Modell wie auch als Katalysator für strategische friedenspolitische Vorstöße hat sich die Neutralität in jüngster Zeit als tauglich erwiesen. Mitunter hat Außenminister Sebastian Kurz vorschlagen, aus der Geschichte

der Neutralität für die Ukraine zu lernen (Gärtner 2014), wenngleich die Rolle Österreich im Rahmen der EU (z.B. Mittragen und gleichzeitiges Beklagen der Russland-Sanktionen) nicht zur Glaubwürdigkeit beiträgt. Auch in der Atomwaffenpolitik erweist sich der neutrale Status als überaus nützlicher Hintergrund. Österreich ist mit dem „Humanitarian Pledge" hervorgetreten und sensibilisiert für eine vollständige Abrüstung aller Atomwaffen. Abrüstung ist die beste Prävention. 127 Staaten stärken Sebastian Kurz dabei den Rücken (BMEIA 2016, Stand 7.4.2016). Doch leider erweist sich die eigene Wertegemeinschaft als besonders zögerlich. Von den 28 EU-Staaten wird Österreich lediglich von Zypern, Malta und Irland unterstützt. Alle 4 sind neutral oder allianzfrei. Für die EU-Agentur zur Steigerung der Rüstungsexporte hat die EU jedenfalls keinen Friedensnobelpreis erhalten.

„Neutralität", so Bruno Kreisky, „bedeutet weder Passivität noch Abstinenz". Die Neutralität ist nach ihrem 60. Geburtstag in die Jahre gekommen. Bewegung hält fit, aber man wähle den richtigen Sport. Nicht mehr Spieler im großen Zweikampf – Ost gegen West – bis 1989, sondern man entscheide für einen Mannschaftssport. Ein gutes Team, welches die Stärken hervorhebt und Bündnisse mit der Wissenschaft und der Zivilgesellschaft zulässt. Das aktuelle Regierungsprogramm legt dar, dass Österreich gefordert ist, „auf Grundlage der Neutralität und in enger Zusammenarbeit mit gleichgesinnten Partnern für europäische Solidarität und globalen Frieden einzutreten". Nicht die Partner bestimmen die Aufgaben, sondern die Aufgaben bestimmen die Partner.

Nach 1989 haben Friedensstifter ihre Aufgabe nicht verloren. Im Gegenteil. Diplomatische Lösungskompetenz und die Vermittlung durch Dritte gewinnt seither an Bedeutung (Schreiber 2011). Es geht nicht nur um die Verhinderung von Gewalt und Krieg, sondern auch um die Auflösung von Gewaltstrukturen. Armut, Waffenhandel und ungerechte Wirtschaftsbeziehungen waren noch nie Komponenten für einen stabilen Frieden. Auch die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit und die Vereinten Nationen brauchen Motoren für Vermittlung, Dialogstiftung, Abrüstung und der Stärkung des Gewaltverbots. Dazu braucht es ehrliche Makler und neutrale Brückenbauer ohne doppelte Standards, die als zivile Macht auftreten. Glaubwürdig ist aktiv neutrales Vermitteln besonders dann, bevor das Kind in den Brunnen gefallen ist.

Die außenpolitische Zusammenarbeit mit den Neutralen der EU hat besonders unter den NATO-orientierten Regierungsparteien in den letzten Jahren stark gelitten. Gemeinsamkeiten für zivile Initiativen wurden oftmals versäumt, blieben unformuliert, unkoordiniert und in Konsequenz ungenutzt. Die Neutralität bzw. Allianzfreiheit von Österreich, Irland, Finnland, Schweden und Malta sind auch aufgrund ihrer friedenspolitischen Traditionen und Kenntnisse für Vorreiterprojekte in Bezug auf ziviles Krisenmanagement, zivile Krisenprävention und eine ursachenorientierte Entwicklungspolitik prädestiniert. Die Einforderung von Bündnisbindungen (Beistand, Interventionsautomatismen, Solidaritätsklausel, Rüstungsverpflichtungen, Rüstungskooperationen etc.) von Seiten der EU kann auch die höhere Akzeptanz der Neutralen und die glaubwürdigere Rolle als Vermittler schmälern und damit auch das Bild der EU gegenüber der Welt verändern. Das Ausspielen von Vorteilen der Neutralen läge also durchaus im strategischen Interesse einer Friedensnobelpreisträgerin, die Alfred Nobels Intentionen des Preises folgt.

Ein konkreter Schritt wäre, die Anzahl von österreichischen ZivilistInnen aus dem staatlichen Bereich – besonders jene abseits der Polizei – im Kontext der EU vermehrt zum Einsatz zu bringen. Ausgereifte und erprobte Konzeptionen gibt es auch von zivilgesellschaftlicher Seite, ZivilistInnen in Friedens-, Gedenk- und, Auslandsdienste zu entsenden. Diese nichtstaatlichen Möglichkeiten zeichnen sich durch eine breite wissenschaftliche Basierung, hohen Reflexionsgrad, lokale Verankerung sowie das nötige persönliche Knowhow der entsandten Personen aus. Die darauf folgende Initiative wäre, die sich bestärkenden Vorteile der zivilen staatlichen und nichtstaatlichen Modelle zu nützen. Im EU-Vergleich mit anderen Neutralen ist auch die universitäre wie außeruniversitäre wissenschaftliche Fundierung ziviler Kapazitäten zur Krisenprävention und zum zivilen Krisenmanagement sowie die konkrete Ausbildung der zu entsendenden Personen deutlich unterfinanziert. Die entsprechende Prioritätensetzung entspricht nicht der Selbstdefinition eines friedensmächtigen Handelns.

„Die Schwierigkeiten Österreichs, an das Profil und die Erfolge seiner aktiven Neutralitätspolitik aus der Zeit vor dem Eintritt in die EU anzuknüpfen, sind vor allem auch die Folge des Fehlens einer klaren außenpolitischen Stra-

tegie" (Kramer 2016: 346). Gemeinsame Kampftruppen können eine fehlende Außenpolitik nicht kompensieren. Nicht selten konnten verdutzte JournalistInnen feststellen, dass sich Österreichs RepräsentantInnen auch in wichtigen internationalen Fragen ohne eine österreichische Haltung auf den Weg nach Brüssel machten. Die einzige Position Österreichs war, einen Konsens in Brüssel erreichen zu wollen.

Wozu noch ein österreichisches Bundesheer?

Eine vielfach zitierte Passage aus Kants idealistischem Werk „Zum ewigen Frieden" ist jene nach der Zukunft der Heere. „Stehende Heere", so Kant im Jahr 1795, „sollen mit der Zeit ganz aufhören. Denn sie bedrohen andere Staaten unaufhörlich mit Krieg". Die Aufgaben der österreichischen Armee bleiben vielfältig (Roithner 2012): klassisches peace-keeping der UNO, OZSE-Einsätze oder auch militärisches know-how zur Stärkung der Abrüstungsprozesse im Rahmen der UNO. Das Heer und die sicherheitspolitischen Akteure der Zukunft teilen sich wie folgt:

- Österreich stellt den Vereinten Nationen bzw. der Regionalorganisation OSZE 2.000 Personen für obige Aufgaben permanent zur Verfügung. Österreich schult und trainiert die Kräfte, der UN-Sicherheitsrat setzt sie mit einem eindeutig humanitären und strikt defensiven Mandat ein. Unabdingbar ist dabei, dass sich Österreich parallel für eine Reform der UNO in Richtung aktiver ziviler Konfliktprävention engagiert. Diese UN-Reform liegt auch im strategischen Interesse Österreichs als wesentlicher UN-Standort und stärkt das Gewaltverbot. Dies ersetzt kein ziviles staatlich zu entsendendes Kontingent (z.B. WahlbeobachterInnen, Justizangehörige, ExpertInnen für Menschenrechte, Konflikttransformation und Versöhnung).
- Den Schutz vor Hochwasserschäden im Inland übernimmt die Feuerwehr. Eine Bewaffnung ist nicht notwendig. Auch internationale Einsätze für Naturkatastrophen bleiben grundsätzlich unter zivilem Kommando. Bewachungsaufgaben (Gebäude, Infrastruktur) sind Tätigkeitsbereiche der Polizei.

- Es bildet sich ein attraktiver freiwilliger Ziviler Friedensdienst. Mit der Durchführung wird ein professionelles und erfahrenes Konsortium von NGOs beauftragt (vgl. für das deutsche Modell Fischer 2011: 128 f). Der international agierende Zivile Friedensdienst wird engstens mit humanitären Einrichtungen abgestimmt und agiert im Sinne der UN-Millenniumsziele. Der Zivile Friedensdienst wird nach diesem Denkansatz zu einem Wesensmerkmal der Außenpolitik im Sinne eines ernstgemeinten *whole-of-nation*-Ansatzes.

Der Rest des österreichischen Heeres verliert seine Aufgabe. Das beschriebene Spektrum abzudecken wird die Sicherheitspolitik – finanziell betrachtet – nicht billiger machen. Sie ist als Beitrag zu einer aktiven Neutralität allerdings keineswegs unsolidarisch – weder gegenüber europäischen PartnerInnen und schon gar nicht gegenüber dem globalen Süden. Militärinterventionen für wirtschaftliche Interessen und Rohstoffe schließt dieses Modell mangels offensiver Eingreifkapazitäten explizit aus. So bekommt das Heer jene Größe, die der Bedrohungslage Mitteleuropas im Jahr 2016 entspricht und auf absehbare Zeit weiter entsprechen wird.

Literatur

Austria Presse Agentur (APA): Österreichisches Bundesheer erhält 1,3 Mrd. Mehrbudget bis 2020, OTS0164, 26.4.2016, Wien.

Bailes Alyson J.K., Haine Jean-Yves, Lachowski Zdzislaw: Überlegungen zur Beziehung von OSZE und EU. In: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg / IFSH (Hg.): OSZE-Jahrbuch 2007, Baden-Baden 2008, S. 69-83.

Beatty Andrew: EU to have ‚battle groups' by 2007, 5.4.2004, Source: https://euobserver.com/news/15072, dialed on 9.6.2016, Brussels.

Benedek Wolfgang: Der Friedensbeitrag der aktiven Neutralität Österreichs aus völkerrechtlicher Sicht sowie aus Sicht einer internationalen Verantwortungsethik, in: Österreichisches Institut für Friedensforschung und Friedenserziehung (Hrsg.): Österreichische Neutralität und Friedenspolitik, Dialog – Beiträge zur Friedensforschung, Band 6, Schlaining 1986, S. 293-369.

Bielfeldt Carola: Zum „umfassenden" Sicherheitsbegriff. Die Sicherheit im Focus der Österreichischen Sicherheitsstrategie. In: Roithner Thomas, Frank Johann, Huber Eva (Hg.): Wieviel Sicherheit braucht der Friede? Zivile und militärische Näherungen zur österreichischen Sicherheitsstrategie, Wien/Berlin 2013, S. 29-41.

Boutros-Ghali Boutros: An Agenda for Peace, Second Edition, United Nations Organisation, New York 1995.

Brzoska Michael: Der konfliktträchtige Klimawandel – Ein Sicherheitsproblem? In: Heinemann-Grüder Andreas, Hippler Jochen, Weingardt Markus, Mutz Reinhard, Schoch Bruno (Hrsg.): Friedensgutachten 2008, Berlin 2008, S. 195-206.

Bundesministerium für Landesverteidigung: Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin, Analyse-Teil, Stand 23.1.2001, Wien 2001.

Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten (Hrsg.): Strategischer Leitfaden Sicherheit und Entwicklung der österreichischen Entwicklungspolitik, Quelle: http://www.entwicklung.at/uploads/media/LF_Sicherheit_01.pdf, angewählt am 9.6.2016, Wien 2011.

Bundesministerium für Landesverteidigung: Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin, Analyse-Teil, Stand 23.1.2001, Wien.

Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport: Bilateraler Arbeitsbesuch von Verteidigungsministerin Ursula von der Leyen, Quelle: http://www.bundesheer.at/cms/artikel.php?ID=8317, 2.5.2016, Wien 2016a.

Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport: Auslandseinsätze des Bundesheeres. Zahlen, Daten, Fakten. Quelle: http://www.bundesheer.at/ausle/zahlen.shtml, angewählt am 1.6.2016, Wien 2016b.

Bundeskanzleramt Österreich (BKA) (Hg.): Österreichische Sicherheitsstrategie. Sicherheit in einer neuen Dekade – Sicherheit gestalten, Wien 2013a.

Bundeskanzleramt Österreich (BKA) (Hg.): Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung (2013 – 2018). Erfolgreich. Österreich, Wien 2013b.

Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres (BMEIA), Bundesminister Sebastian Kurz (2015): Anfragebeantwortung der parlamentarischen Anfrage vom 28.1.2015 der Abgeordneten zum Nationalrat Tanja Windbüchler-Souschill vom 28.11.2014, 3055/AB zu 3206/J (XXV.GP).

Bundesministerium für Europäische und internationale Angelegenheiten (BMEIA): Vienna Conference on the humanitarian impact of nuclear weapons, Online, Wien 2016.

Czempiel Ernst-Otto: Kluge Macht. Außenpolitik für das 21. Jahrhundert, München 1999.

Debiel Tobias, Niemann Holger, Schrader Lutz: Zivile Konfliktbearbeitung. In: Schlotter Peter, Wisotzki Simone (Hg.): Friedens- und Konfliktforschung, Baden-Baden 2011, S. 312-342.

Der Standard, Online: Erste Kern-Erklärung gehört dem Nationalrat, 16.5.2016, Quelle: http://derstandard.at/2000037045605/Erste-Kern-Erklaerung-gehoert-dem-Nationalrat, angewählt am 1.6.2016, Wien 2016.

Die Zeit: EU für sechs Jahrzehnte Frieden geehrt, 10.12.2012, Quelle: http://www.zeit.de/politik/ausland/2012-12/eu-nobelpreis-oslo, angewählt am 1.6.2016, Hamburg 2012.

Ehrhart Hans-Georg: Quo vadis EU: Friedensmacht oder Militärmacht?. In: Johannsen Margret, Schoch Bruno, Hauswedell Corinna, Debiel Tobias, Fröhlich Christiane (Hg.): Friedensgutachten 2011, Berlin 2011, S. 179-192.

Europäische Union: Ein sicheres Europa in einer besseren Welt. Europäische Sicherheitsstrategie, 12.12.2003, Brüssel 2003.

Europäische Union, Amtsblatt: Vertrag von Lissabon, unterzeichnet am 13.12.2007, Quelle: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:FULL:DE:PDF, angewählt am 1.6.2016, Brüssel 2007.

Europäische Union, Rat: Schlussfolgerungen der Tagung vom 19./20. Dezember 2013, Brüssel 2013.

Europäisches Parlament: Bericht über den Jahresbericht des Rates an das Europäische Parlament über die Hauptaspekte der grundlegenden Optionen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, 2008/2241 (INI), Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten, Berichterstatter: Jacek Saryusz-Wolski, 26.1.2009, Brüssel 2009.

European Union External Action Service (EEAS): Overview of the missions and operations of the European Union, May 2016, Source: http://eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/index_en.htm, dialed on 9.6.2016, Brussels 2016.

Fischer Martina: Friedensdienste. In: Gießmann Hans J., Rinke Bernhard (Hrsg.): Handbuch Frieden, VS Verlag, Wiesbaden 2011, S. 125-137.

Frank Johann, Pucher Johann: Österreichische Sicherheits- und Verteidigungspolitik unter geänderten Rahmenbedingungen – Chance zur Profilschärfung des Bundesheeres. In: Bundesministerium für Landesverteidigung (Hrsg.): Österreichische Militärische Zeitschrift, Nr. 5/2012, Wien 2012. S. 552-567.

Gärtner Heinz: Kiew sollte sich Neutralität Österreichs ansehen. Bündnisfreiheit zwischen EU und Russland als interessantes Modell für die Ukraine. In: Der Standard, 4.3.2014, Wien 2014, S. 27.

Gärtner Heinz: Engagierte Neutralität. In: Roithner Thomas, Gamauf-Eberhardt Ursula (Hrsg.): Am Anfang war die Vision vom Frieden. Wegweiser in eine Zukunft jenseits von Gewalt und Krieg, Wien 2016, S. 357-371.

Hasenclever Andreas: Liberale Ansätze zum „demokratischen Frieden". In: Schieder Siegfried, Spindler Manuela (Hg.): Theorien der Internationalen Beziehungen, 2. Auflage, Opladen, Farmington Hills, 2006, S. 213-241.

Kant Immanuel: Zum ewigen Frieden (Original: Königsberg 1795), Reclam, Stuttgart 1984.

Knauder Bernadette, Bierdel Elias, Roithner Thomas: Die zivilen und zivil-militärischen Ansätze staatlicher und nichtstaatlicher Auslandseinsatzpolitik – Möglichkeiten, Missverständnisse und Mängel. In: Roithner Thomas, Frank Johann, Huber Eva (Hg.): Wieviel Sicherheit braucht der Friede? Zivile und militärische Näherungen zur österreichischen Sicherheitsstrategie, Berlin/Wien 2013, S. 145-161.

Knauder Bernadette: Stein der Weisen oder Stiefkind? Aufbau ziviler Expertise im EU-Krisenmanagement. In: Roithner Thomas, Frank Johann, Huber Eva (Hg.): Werte, Waffen, Wirtschaftsmacht. Wohin steuert die EU-Friedens- und Sicherheitspolitik? Berlin/Wien 2014, S. 133-145.

Kramer Helmut: Österreich ist „hinternational". Zur Stagnation und Krise der österreichischen Außenpolitik. In: International. Zeitschrift für internationale Politik, Nr. I/2010, Wien 2010, S 4-8.

Kramer Helmut: Bleibt Österreichische Außenpolitik eine „Draussenpolitik"? Österreich muss mehr in seine internationale Politik investieren. In: International. Zeitschrift für internationale Politik, Nr. IV/2013, Wien 2013, S. 49-54.

Kramer Helmut: Plädoyer für eine Reaktivierung der Außen- und Neutralitätspolitik Österreichs. In: Roithner Thomas, Gamauf-Eberhardt Ursula (Hrsg.): Am Anfang war die Vision vom Frieden. Wegweiser in eine Zukunft jenseits von Gewalt und Krieg, Wien 2016, S. 343-356.

Kreisky Bruno: Qualifizierte Unabhängigkeit (Quelle des Jahres 1972), in: Weber Andreas (Hg.): Streitfall Neutralität. Geschichten – Legenden – Fakten, Wien 1999.

Krell Gert: Weltbilder und Weltordnung. Einführung in die Theorie der Internationalen Beziehungen, 3. Auflage, Baden-Baden 2004.

Kronen Zeitung: SPÖ will bei Wehrpflicht nun das Volk befragen, 5.10.2010, Quelle: http://www.krone.at/Oesterreich/SPOe_will_bei_Wehrpflicht_nun_das_Volk_befragen-Nach_Haeupl-Vorstoss-Story-223713, angewählt am 1.6.2016, Wien 2010.

Lattacher Hermann: Militärische Auslandseinsätze im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik – sinnvoller Beitrag zum friedenspolitischen Handeln der Europäischen Union. In: Roithner Thomas, Frank Johann, Huber Eva (Hg.): Wieviel Sicherheit braucht der Friede? Zivile und militärische Näherungen zur österreichischen Sicherheitsstrategie, Wien/Berlin 2013, S. 135-144.

Lattacher Hermann: Österreichisches Bundesheer – Quo Vadis? Das österreichische Militär am Scheideweg zwischen zunehmender Erstarrung im Selbstzweck und sinnvollem und glaubwürdigem Beitrag zur Gemeinsamen Sicherheits- und Vertei-

digungspolitik der Europäischen Union, In: Roithner Thomas, Frank Johann, Huber Eva (Hg.): Werte, Waffen, Wirtschaftsmacht. Wohin steuert die EU-Friedens- und Sicherheitspolitik? Berlin/Wien 2014, S. 112-130.

Mahnkopf Birgit: Der wenig „zivilisierende" Handel. In: Bock-Leitert Karin, Roithner Thomas (Hg.): Der Preis des Krieges. Gespräche über die Zusammenhänge von Wirtschaft und Krieg, Münster 2010, S. 81-97.

Moltmann Bernhard: Prävention – Gründe für die kurze Karriere eines langfristigen Politikansatzes. In: Hippler Jochen, Fröhlich Christiane, Johannsen Margaret, Schoch Bruno, Heidemann-Grüder Andreas: Friedensgutachten 2009, Berlin, S. 268-279.

Nikowitz Rainer: Kleingedrucktes. In: Profil, Nr. 51/2013, 16.12., Wien 2013, S. 98.

Oberansmayr Gerald: „Kein ganz kleinen Aufgaben". Herausforderungen für die österreichische Friedensbewegung. In: Roithner Thomas, Gamauf-Eberhardt Ursula (Hrsg.): Am Anfang war die Vision vom Frieden. Wegweiser in eine Zukunft jenseits von Gewalt und Krieg, Wien 2016, S. 372-383.

ORF: Militärpolizei vor Botschaften, Ö1-Mittagsjournal vom 3.6.2016, Quelle: http://oe1.orf.at/artikel/441520, Wien 2016a.

ORF: Doskozil bei NATO-Generalsekretär Stoltenberg, ORF Online vom 30.5.2016, Quelle: http://orf.at/stories/2342024, Wien 2016b.

Rehrl Jochen, Weisserth Hans-Bernhard (Hg.): Lehrbuch GSVP. Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Europäischen Union. Publikation des Bundesministeriums für Landesverteidigung und Sport, Wien 2010.

Roithner Thomas: Welches Militär für welchen Frieden? Die militärischen Aspekte der EU-Außenpolitik. In: ÖSFK, Mader Gerald, Roithner Thomas (Hrsg.): Europäische Friedenspolitik. Inhalte, Differenzen, Methoden und Chancen, Münster – Berlin/Wien 2008, S. 210-245.

Roithner Thomas: Von Panzern und dem Klimawandel. Warum die Politik bei der Wehrpflicht zumindest bis drei zählen sollte. In: Der Standard Online, 9. Oktober, Wien 2012.

Roithner Thomas: Die EU der Fähigen und Willigen. Theorie und Praxis eines militärischen und zivilen Kerneuropa. Ziele, Zwänge und Zweifel. In: Roithner Thomas, Frank Johann, Huber Eva (Hg.): Werte, Waffen, Wirtschaftsmacht. Wohin steuert die EU-Friedens- und Sicherheitspolitik? Berlin/Wien 2014 a, S. 88-111.

Roithner Thomas: Wie viel Militär braucht der Friede? Zivile Probleme brauchen zivile Lösungen und keine Militarisierung. Daran sollte sich auch Österreich halten, Gastkommentar. In: Die Presse, 14.11.2014, Wien 2014 b, S. 26.

Roithner Thomas: „Zivil"-Macht EU – „Militär"-Macht Österreich?. In: Neue Zürcher Zeitung, Österreich, nzz.at, 28.1.2015, Wien 2015 a.

Roithner Thomas: Sicherheitshinweise bei politischem Gasgeruch. Zum Verhältnis EU – Russland. In: Neue Zürcher Zeitung, Österreich, nzz.at, 2.3.2015, Wien 2015 b.

Roithner Thomas: Was du heute kannst besorgen ... Zivile Krisenprävention. In: Neue Zürcher Zeitung, Österreich, nzz.at, 28. Mai 2015, Wien 2015 c.

Roithner Thomas: Turbulente Zeiten. Neue Ordnung für die Welt, Welt&Strategie, in: militär Aktuell. Das neue Österreichische Militärmagazin, Nr. 2/2016, Wien 2016, S. 14-17.

Ropers Norbert: Friedliche Einmischung. Zivile Konfliktbearbeitung 1995 – 2010. In: Wissenschaft und Frieden (W&F), Nr. 4/2010, 28. Jg., Marburg 2010, S. 11-15.

Rotter Manfred: Beistandspflicht oder Neutralität. Österreichs Außen- und Sicherheitspolitik am Scheideweg. In: International. Die Zeitschrift für internationale Politik, Nr. IV/2007, Wien, S. 12-17.

Ruf Werner: Friedenspolitisches Plädoyer für eine andere Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU. In: Roithner Thomas, Frank Johann, Huber Eva (Hg.): Werte, Waffen, Wirtschaftsmacht. Wohin steuert die EU-Friedens- und Sicherheitspolitik? Berlin/Wien 2014, S. 52-65.

Schreiber Wolfgang: Wie Kriege enden. In: Roithner Thomas, ÖSFK (Hrsg.): Krieg im Abseits. „Vergessene Kriege" zwischen Schatten und Licht oder das Duell im Morgengrauen um Ökonomie, Medien und Politik, Lit-Verlag, Berlin/Wien 2011, S. 233-249.

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), The German Marshall Fund of the United States (GMF): Neue Macht. Neue Verantwortung. Elemente einer deutschen Außen- und Sicherheitspolitik für eine Welt im Umbruch, Berlin 2013.

United Nations Development Programme (UNDP), Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (Hrsg.) (1994): Bericht über die menschliche Entwicklung 1994.

United Nations Peacebuidling Support Office (UNPBSO): Peacebuilding & The United Nations. What Is Peacebuilding? Source: http://www.un.org/en/peacebuilding/pbso/pbun.shtml, angewählt am 1.6.2016.

Wintersteiner Werner: Bescheidener Vorschlag zum Umbau des Verteidigungsministeriums in ein Ministerium für Frieden und Sicherheit – Argumente für eine friedenspolitisch basierte Außenpolitik Österreichs. In: Roithner Thomas, Frank Johann, Huber Eva (Hg.): Wieviel Sicherheit braucht der Friede? Zivile und militärische Näherungen zur österreichischen Sicherheitsstrategie, Berlin/Wien 2013, S. 57-76.