



# **Möglichkeiten und Grenzen der EU-Streitkräfteintegration**

**Chancen und Perspektiven für kleinere  
Staaten am Beispiel Österreichs**

---

## **Impressum**

Herausgeber und für den Inhalt verantwortlich:

Sektionschef Hon.Prof. DDr. Erich Reiter

Redaktion: Doris Washiedl, Melitta Strouhal

Korrektorat: Ralph Gert Schöllhammer, Doris Washiedl,  
Melitta Strouhal

Eigentümer, Verleger und Hersteller:

Büro für Sicherheitspolitik des

Bundesministeriums für Landesverteidigung

Amtsgebäude Stiftgasse 2a, 1070 Wien

Tel. (+43-1) 5200/27000, Fax (+43-1) 5200/17068

Gestaltung: Doris Washiedl

Druck und Endfertigung:

Akademiedruckerei Landesverteidigungsakademie

*Diese Arbeit ist keine offizielle Position des Verteidigungsministeriums, sondern ein akademischer Beitrag zur Sachdebatte. Die Autoren geben in dieser Studie ausschließlich ihre persönliche Meinung wieder.*

Aktuelle Informationen zu Publikationen des Büros für Sicherheitspolitik und der Landesverteidigungsakademie finden Sie im Internet:

**<<http://www.bundesheer.at/wissen-forschung/publikationen>>**

# Inhaltsverzeichnis

Kurzzusammenfassung und zentrale sicherheitspolitische Arbeitshypothesen	11
<b>1. Fragestellung und Studiendesign</b>	<b>12</b>
<b>2. Rahmenbedingungen post-bipolarer Sicherheitspolitik in Europa</b>	<b>14</b>
2.1. Herausforderungen und Chancen	14
2.2. Die EU-Staaten zwischen Integrationsdruck und nationaler Selbstbehauptung	16
2.3. EU-Entwicklungsszenarien und Perspektiven für die ESVP-Entwicklung	18
2.4. Die Handlungsspielräume kleinerer Staaten aus theoretischer Perspektive	20
<b>3. Multinationale Kooperation und Integration im Verteidigungsbereich: Interessen, Modelle und Erfahrungen</b>	<b>26</b>
3.1. Vorbemerkung	26
3.2. Multinationalität als Element nationaler Interessendurchsetzung	26
3.3. Typologie militärischer Kooperationsformen	27
<b>4. Kooperationspielräume und -strategien aus der Perspektive kleinerer Staaten</b>	<b>32</b>
4.1. Die Bedeutung des nationalen ‚Level of Ambition‘	32
4.2. Strategische Kooperationsansätze nicht-strukturbildender Akteure	33
<b>5. Kooperationsperspektiven Österreichs</b>	<b>35</b>
5.1. Grundlegende Anmerkungen zur politischen Ausgangssituation	35
5.2. Der zukünftige ‚Level of Ambition‘ und die Bedeutung für die Kooperationsoptionen	36
<b>6. Zusammenfassende Betrachtung</b>	<b>39</b>
<b>7. Handlungsmöglichkeiten</b>	<b>40</b>
<b>Anhang</b>	<b>42</b>

## Kurzzusammenfassung und zentrale sicherheitspolitische Arbeitshypothesen

Die vorliegende Studie untersucht die österreichischen Perspektiven und Optionen im Rahmen des gegenwärtigen militärischen Integrationsprozesses in der Europäischen Union. Ziel der Analyse ist es dabei, die österreichischen Interessen im sicherheits- und verteidigungspolitischen Bereich zu skizzieren, mögliche Kooperationspielräume auszuloten sowie Durchsetzungsstrategien vor dem Hintergrund der aktuellen Debatte um eine vertiefte Zusammenarbeit im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) aufzuzeigen. Hierzu werden neben einer allgemeinen Betrachtung der strukturellen Möglichkeiten und Grenzen der Handlungsfähigkeit kleinerer Staaten im internationalen System auch Formen der militärischen Kooperation typologisiert und aus Perspektive kleinerer EU-Staaten auf ihre Anwendbarkeit bewertet. Die destillierten Ergebnisse münden in eine Auswahl konkreter akademischer Vorschläge zur Erweiterung der sicherheitspolitischen Rolle Österreichs.

Der Studie liegen folgende Arbeitshypothesen<sup>1</sup> zu Grunde:

- Eine verstärkte sicherheits- und verteidigungspolitische Integration im Rahmen der EU ist die adäquateste Reaktion auf die geänderten global-strategischen Rahmenbedingungen.
- Der einzelne EU-Mitgliedstaat gewinnt durch eine aktive Mitgestaltung der ESVP und eine engagierte Teilnahme an gemeinsamen europäischen Aktivitäten an sicherheitspolitischer Handlungsfähigkeit und stärkt seine internationale Akteursrolle.
- Sicherheitspolitische Integration im europäischen Kontext führt zu einer Wiedergewinnung von Entscheidungsmöglichkeiten und zu einer geänderten Form gemeinsamer Souveränitätsausübung.

- Isolationsstrategien und internationale Abschottung auf Grund eines zu eng gefassten Selbstständigkeitsdenkens oder ideologisch begründeter sicherheitspolitischer Abkoppelung führen insbesondere für kleinere Staaten zu einer Einschränkung der eigenen Handlungsfähigkeit und zu erhöhter Außenbestimmtheit.
- Solidaritätserwägungen sind für weit reichende verteidigungspolitische Integrationsschritte kein hinreichender Motivationsfaktor. Es bedarf vielmehr der Perspektive einer „immer engeren politischen Union“.
- Da gerade die kleineren EU-Mitgliedstaaten überproportional von einer Verstärkung der supranationalen Integration profitieren, sollten sie eine Avantgardegruppe im weiteren Prozess der verteidigungspolitischen Kooperation bilden und in enger Abstimmung mit den ESVP-Führungsnationen die Entwicklung voranbringen.
- Eine proaktive Herangehensweise eröffnet den kleineren Staaten in der aktuellen Phase der ESVP-Entwicklung die Chance einer vermehrten Einflussnahme im Sinne der eigenen Zielsetzungen und Interessen.
- Streitkräfteintegration verspricht mehr Effizienz (Kostenwirksamkeit) beim Einsatz knapp bemessener europäischer Verteidigungsbudgets sowie eine verbesserte Zieleffektivität bei der Entwicklung neuer militärischer Fähigkeiten.
- Zentraler Faktor hinsichtlich Art und Umfang der Streitkräfteintegration ist das jeweilige nationale Anspruchsniveau zur Mitgestaltung der internationalen Beziehungen.
- Während eine realistische Einschätzung zu der Schlussfolgerung kommen muss, dass größere EU-Staaten, solange sie sich angesichts der limitierten militärischen Fähigkeiten der anderen Staaten durch weitergehende Integrationsschritte keine Erweiterung des eigenen sicherheits- und verteidigungspolitischen Handlungspotenzials versprechen, über das Poolen von Streitkräftefähigkeiten kaum hinausgehen dürften, sollten gerade kleinere Staaten innovativere Integrationsmöglichkeiten überlegen.

<sup>1</sup> Vgl. Johann Frank: Das Konzept des aktiven Akteurs in der Sicherheitspolitik, in: Gustav E. Gustenau (Hg.): Österreich als außen- und sicherheitspolitischer Akteur. Anspruch und Wirklichkeit, Wien, Büro für Sicherheitspolitik 2005 (= Österreichische Sicherheits- und Verteidigungspolitik), S. 6–8.

## 1. Fragestellung und Studiendesign

In der vorliegenden Studie werden die Perspektiven und Optionen kleinerer Staaten im Rahmen des gegenwärtigen militärischen Integrationsprozesses in der Europäischen Union (EU) unter besonderer Berücksichtigung Österreichs untersucht. Ziel der Analyse ist es dabei, die österreichischen Interessen im sicherheits- und verteidigungspolitischen Bereich zu skizzieren, mögliche Kooperationsspielräume und Durchsetzungsstrategien vor dem Hintergrund der aktuellen Debatte um eine vertiefte Zusammenarbeit im Rahmen der ESVP aufzuzeigen sowie konkrete Vorschläge zur Erweiterung der sicherheitspolitischen Rolle Österreichs zu unterbreiten.

Die zugrunde gelegte gesamtstaatliche Ambition ist die Stärkung der internationalen Akteursrolle Österreichs. Der Fokus auf die militärischen Aspekte soll in keiner Weise die anderen Bereiche der Sicherheitspolitik schmälern. Vielmehr gehen die Autoren davon aus, dass der politische Nutzen militärischer Aktivitäten in einem hohen Ausmaß von einem umfassenden sicherheitspolitischen Gesamtkonzept abhängt und eine zeitgemäße Sicherheitspolitik daher a priori im Rahmen eines integrierten zivil-militärischen Ansatzes zu gestalten ist.

Die Studie baut zum einen auf einer von Sammi Sandawi mitverfassten aktuellen Forschungsarbeit<sup>2</sup> des Instituts für Europäische Politik (IEP) auf, die neben allgemeinen Untersuchungen zur Natur militärischer Zusammenarbeit auch die Möglichkeiten und Grenzen der Kooperation und Integration aus Sicht sieben größerer EU-Staaten untersuchte. Zum anderen liegen ihr Studien zur strategischen Bedeutung von Auslandseinsätzen zugrunde, an denen Johann Frank mitgearbeitet hat.

Lassen sich die grundlegenden Erkenntnisse über militärische Kooperationsformen größerer EU-Staaten aufgrund ihres universellen Charakters durchaus für die österreichische Diskussion übertragen, gilt dies

nicht unbesehen für jene analytischen Bereiche, in denen der nationale Level of Ambition sowie die existierenden und zu erwartenden militärischen und ökonomischen Eckdaten als maßgebliche Größen in den Prozess multinationaler Militärkooperation einfließen. Zugleich verfolgen kleinere Staaten im internationalen System grundsätzlich divergierende Handlungsstrategien, um ihrem – mit Groß- und Mittelmächten gemeinen – Streben nach Souveränität und autonomen Handlungsmöglichkeiten nachzukommen.

Aus diesem Grund ist es nötig, in einem ersten Schritt die Handlungsoptionen kleinerer Staaten zu beleuchten und in Kontrast zu denen großer Staaten zu setzen. In diesem Zusammenhang werden unterschiedliche Strategien skizziert (Balancing, Bandwagoning, Neutralitätspolitik, Europäische Integration) und anhand der gegenwärtigen sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen in Europa („post-bipolare Konstellation“) hinsichtlich ihrer Tauglichkeit für kleinere Staaten evaluiert.

Als weiterer grundlegender Analyseschritt ist eine Einschätzung der realistischen Entwicklungsszenarien der EU als politisch-strategischer Handlungsrahmen für die Möglichkeiten europäischer Streitkräfteintegration voranzustellen.

Im darauf folgenden Kapitel wird die prinzipielle Relevanz multinationaler militärischer Zusammenarbeit als Instrument zur Wahrung nationaler Interessen beziehungsweise staatlicher Souveränität erläutert, und es werden die existierenden Kooperations- und Integrationsmodelle im Verteidigungsbereich typologisch aufgeschlüsselt. Zu den hierbei erörterten Formen multinationaler Zusammenarbeit zählen

- die gemeinsame Entwicklung/Beschaffung von militärischem Gerät,
- die Zusammenlegung von existierendem militärischen Material,
- die Zusammenlegung von Streitkräfteelementen,
- die Rollen- und Aufgabenspezialisierung,
- die Rollen- und Aufgabenteilung sowie
- das „Integrative Bündeln“ von Einheiten und Material.

---

<sup>2</sup> Studie des Instituts für Europäische Politik (IEP) zu den „Möglichkeiten und Grenzen der Integration von Streitkräften in der EU“ Berlin, Februar 2004.

Neben der Definition und inhaltlichen Abgrenzung der einzelnen Modelle sollen diese sowohl hinsichtlich ihrer strukturellen Kosten/Nutzen-Rationalität analysiert als auch anhand konkreter empirischer Darstellungen exemplifiziert werden.

Im anschließenden Abschnitt werden die herausgearbeiteten Modelle mit den Handlungsspielräumen kleinerer Staaten korreliert und in drei operative Ansätze zum Ausbau von Kooperationsbeziehungen kleinerer Staaten überführt (Mainstream-Approach; „Towers of Excellence“-Ansatz; Bereitstellung strategischer Assets und Nischenfähigkeiten).

Der letzte Abschnitt widmet sich der Situation Österreichs und versucht, die zuvor destillierten Ergebnisse auf die konkrete Ausgangsfrage zu beziehen. Anhand der aktuellen sicherheitspolitischen Reformdiskussion sollen die Spannbreite des nationalen Level of Ambition bestimmt und die Konsequenzen für die zukünftige Positionierung Österreichs als militärischer Akteur aufgezeigt werden. Dabei gilt es nicht nur, Möglichkeiten einer – an ihrem politisch-ökonomischen Einsatz gemessenen – nicht-linearen Einflusssteigerung Österreichs auszuloten, sondern gleichfalls, mögliche politische und militärische Isolationsrisiken im Zuge einer Nicht-Beteiligung abzuschätzen.

Am Ende der Untersuchung steht eine zusammenfassende Betrachtung der militärischen Kooperations- und Integrationsoptionen kleinerer Staaten im Allgemeinen und Österreichs im Besonderen. Ergänzt wird diese Zusammenschau durch konkrete Anregungen und Handlungsmöglichkeiten zum Ausbau multinationaler Militärbeziehungen, wobei den neuen – sich aus dem EU-Verfassungsvertrag sowie der Ständigen strukturierten Zusammenarbeit im ESVP-Bereich ergebenden – Spielräumen verstärktes Augenmerk gilt. Um dabei eine differenzierte Umsetzung der Vorschläge zu ermöglichen, gliedern sich diese in zwei – in ihrem Anspruch abgestufte – Handlungssets, die in Abhängigkeit des von der Politik zu konkretisierenden Level of Ambition auch konsekutiv umsetzbar sind. Die Kooperationsempfehlungen orientieren sich dabei an den Faktoren „politische Präferenz“, „traditionelle

Verbindungslinien“, „regionale Dimension“ sowie „militärisch-operativer Mehrwert“ und werden gleichzeitig hinsichtlich ihrer politischen, militärischen und ökonomischen Realisierbarkeit abgewogen.

Die vorliegende Studie spiegelt nicht notwendigerweise die offizielle Position Österreichs wieder.<sup>3</sup> Sie versteht sich als analytischer Beitrag zur Reformdebatte der österreichischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, der bewusst über tagespolitische Themenstellungen hinausgreift. Da Österreich das einzige EU-Land mit einer offiziellen in der Sicherheitsdoktrin (2001) festgelegten „ESVP-First-Policy“ ist, wird ein grundlegendes Interesse und eine Bereitschaft vorausgesetzt, offen über die Notwendigkeiten und Erfordernisse für eine erfolgreiche ESVP-Entwicklung zu diskutieren.

---

<sup>3</sup> Im Rahmen der Arbeiten der Bundesheerreformkommission ist man in der gegenständlichen Frage zu der Schlussfolgerung gekommen, dass die angestrebte politische Einflussnahme bei internationalen Einsätzen in der Regel an die militärische Führung eines „Sektorbereiches“ gekoppelt ist. In der Praxis erfordert eine solche Aufgabe die Führung einer Brigade bzw. eines Brigadeäquivalents. Diese Überlegungen verbunden mit grundsätzlichen souveränitätspolitischen Kalkülen setzen die aktuellen praktischen Grenzen in der kurz- bis mittelfristigen österreichischen Perspektive der EU-Streitkräfteintegration.

## 2. Rahmenbedingungen post-bipolarer Sicherheitspolitik in Europa

### 2.1. Herausforderungen und Chancen

Mit dem Ende der sowjetischen Bedrohung und der Auflösung des Warschauer Pakts kam es nicht nur zu einer grundlegenden Störung des zuvor erreichten Mächtegleichgewichts, die auch die Staaten des westlichen Lagers zu einer Neupositionierung innerhalb des konkurrenzorientierten Internationalen Systems anregte,<sup>4</sup> sondern diese Entwicklung führte mit dem Wiederaufflammen – zwischenzeitlich im „Gefrierschrank“ bipolarer Ordnung erstarrter – Regionalkonflikte aufgrund der rapide angestiegenen globalen Interdependenz gleichfalls zur Diversifizierung des sicherheitspolitischen Problemspektrums. Bildete dabei bis 1989 der Schutz der territorialen Integrität das Hauptaugenmerk westlicher Sicherheits- und Verteidigungspolitik, erweiterte sich dieser Fokus mit der wachsenden Zahl von Kriegsflüchtlingen, dem weltweiten Anstieg des Waffen-, Menschen- und Drogenhandels sowie den aufkommenden Ressourcenkonflikten ebenfalls um soziale, ökologische und ökonomische Handlungsfelder.<sup>5</sup> Zugleich führte die sich in Teilen Afrikas, Asiens und Lateinamerikas vollziehende Erosion des staatlichen Gewaltmonopols sowie die Entwicklung neuer Strategien asymmetrischer Kriegsführung zu einer weitgehenden Entwertung der bisher auf Abschreckung ausgerichteten Sicherheitspolitik westlicher Staaten. Nicht erst die Anschläge des 11. September 2001 verdeutlichen hierbei die wachsende Bedrohung, die sich aus dem verstärkten Auftauchen nichtstaatlicher Akteure auf internationaler Ebene ergibt.

<sup>4</sup> So stellt Waltz in Bezug auf den Prozess der Neubalancierung fest: „The expectation is not that a balance, once achieved, will be maintained, but the balance, once disrupted, will be restored in one way or another.“ Kenneth N. Waltz: *Theory of International Politics*, New York: McGraw-Hill 1979, S. 128.

<sup>5</sup> Für eine allgemeine Bedrohungsanalyse aus westlicher Sicht siehe *The National Intelligence Council: Global Trends 2015: A Dialogue About the Future With Nongovernment Experts*, Washington D.C., December 2000, abrufbar unter: <[www.cia.gov/cia/publications/globaltrends2015](http://www.cia.gov/cia/publications/globaltrends2015)>. Eine Analyse zukünftiger Bedrohungen aus deutscher Sicht liefert Holger H. Mey: *Deutsche Sicherheitspolitik 2030*, Frankfurt am Main: Report Verlag 2001.

Besondere Dynamik erfährt die veränderte sicherheitspolitische Situation zudem durch die immer größer werdenden Möglichkeiten zur Proliferation von Massenvernichtungswaffen sowie den *Brain Drain* von Wissenschaftlern, vor allem aus der einstigen sowjetischen Rüstungsindustrie, in „Problemstaaten“ und Krisenregionen<sup>6</sup>. Durch die Kombination mit der ebenfalls stark angestiegenen Verbreitung ballistischer Trägersysteme erwachsen hieraus nicht nur regionale Bedrohungen, sondern auch eine Gefährdung des gesamten internationalen Umfelds, was nicht nur in den USA zu einer Wiederbelebung der Diskussion um den Aufbau einer nationalen Raketenabwehr führte.<sup>7</sup> Die Gesamtheit dieser Veränderungen bildet den sicherheitspolitischen Paradigmenwechsel in Europa, der zu einer Verlagerung der Prioritäten der österreichischen Sicherheitspolitik von einer reaktiven Gesamtverteidigung zu einer proaktiven und multinationalen Umfeldstabilisierung führte.<sup>8</sup>

Parallel hierzu kommt es mit der – in den neunziger Jahren von der US-Administration initiierten – *Defense Transformation*<sup>9</sup>, die den konzeptionellen Ausgangspunkt der versuchten Steuerung weitaus tiefgreifender Veränderungsprozesse im Rahmen einer sich abzeichnenden *Revolution in Military Affairs* (RMA) bildet, zu einem sukzessiven „moralischen Verschleiß“<sup>10</sup> konventioneller Rüstungsgüter, in dessen Folge auch europäische Staaten zunehmend unter

<sup>6</sup> So arbeiteten alleine im Bereich des früheren sowjetischen B-Waffenprogramms Biopreparat mehr als 15 000 Forscher an der Entwicklung biologischer Waffen. Vgl. hierzu United States General Accounting Office: *Biological Weapons. Effort to Reduce Former Soviet Threat Offers Benefits, Poses New Risks*, Washington D.C. 2000, S. 10, abrufbar unter: <<http://www.gao.gov/new.items/ns00138.pdf>>.

<sup>7</sup> Vgl. Commission to Assess the Ballistic Missile Threat to the United States: *Executive Summary of the Report* (Rumsfeld-Report), Washington D.C., 15.7.1998, abrufbar unter: <<http://www.fas.org/irp/treat/bm-threat.htm>>.

<sup>8</sup> Vgl. dazu: *Teilstrategie Verteidigungspolitik*, Entwurf, Büro für Sicherheitspolitik, Stand Februar 2005.

<sup>9</sup> Definiert als: „changes in the concepts, organization, process, technology application and equipment through which significant gains in operational effectiveness, operating efficiencies and/or cost reductions are achieved“. In: *Transformation Study Group: Transformation Study Report. Transforming Military Operational Capabilities*, Washington D.C., 27.4.2001, S. 5, abrufbar unter: <<http://www.defenselink.mil/news/Jun2001/d20010621transrep.pdf>>.

<sup>10</sup> Zur Entwertungswirkung neuer Technologien siehe bereits Karl Marx: *Das Kapital. Kritik der politischen Ökonomie*. Erster Band, Karl Marx, Friedrich Engels Werke, 23, Berlin: Dietz Verlag 1972 [Orig. 1867], S. 426.

Zugzwang geraten. Hauptauslöser dieser alle Rüstungssparten umfassenden Innovationsoffensive im Militärbereich ist dabei die seit dem Ende der Operation *Desert Storm* entfachte Debatte um die Möglichkeit der weitgehenden Aufhebung klassischer Friktionen des Krieges<sup>11</sup> sowie die Hoffnung, durch den vermehrten Einsatz von Hochtechnologie nicht nur die radikale taktische und operative Effizienzsteigerung der eigenen Kriegsführungsfähigkeit zu realisieren, sondern zugleich die grundlegende strategische Neuausrichtung der Streitkräfte im Informationszeitalter vorzunehmen. Die zunehmende Transparenz des Gefechtsfeldes mit Hilfe von Satelliten und Drohnen, die gesteigerte Reichweite und Präzision von Bomben und Lenkflugkörpern oder auch die verbesserten Kommando- und Kommunikationssysteme des Militärs sind hierbei nur die offensichtlichsten Merkmale des sich vollziehenden Wandels. Herzstück der *Defense Transformation* ist jedoch zweifellos die Plattform-übergreifende Systemvernetzung und Integration der strategischen/taktischen Aufklärung und Überwachung (ISR), der Kommandosteuerung und Gefechtskontrolle (C4I) sowie der Präzisionswaffen in einem *System of Systems*.<sup>12</sup> Durch diese Synthese sollen sowohl die Zusammenschau der taktischen Gefechtsfeldsituation als auch – bis auf den einzelnen Soldaten heruntergebrochene – Aspekte der Logistik und Nachschubsicherung ermöglicht werden (*Dominant Battlespace Knowledge*). Eine permanente Aktualisierung der Truppenbewegungen, die Verkürzung der *Sensor-to-Shooter-Loop* (*Near-Perfect Mission Assignment*) sowie die zeitnahe Auswertung erfolgreicher Angriffe (*Immediate Battlespace Assessment*) komplettieren hierbei das Zusammenspiel der einzelnen Teildis-

ziplinen und bilden die Grundlage für eine *Network-Centric Warfare* (NCW).<sup>13</sup>

Für die Rüstungs- und Ausrüstungspolitik von Staaten bedeutet dies jedoch enorme strukturelle Veränderungen, da diese (bis auf die USA) weder ökonomisch noch technologisch in der Lage sind, voneinander autonom die – in Teilen von den USA vorgezeichnete – Transformationsentwicklung nachzuvollziehen.<sup>14</sup> So werden – von wenigen isolierten Systemen abgesehen – perspektivisch nur noch jene Waffensysteme verstärkte Relevanz genießen, die im multinationalen Verbund von Sensoren, Wirkmitteln und Führungselementen zur Leistungssteigerung des Gesamtsystems vernetzter Streitkräfte beitragen und hierdurch in der Lage sind, einen „Netzwerk-Mehrwert“ zu realisieren. Hierunter fallen prinzipiell all jene Systeme, die aufgrund ihres Schnittstellendesigns ein hohes Maß an Kompatibilität („plug-in“-Fähigkeit) sowie aufgrund ihrer konzeptionellen und doktrinalen Einbindung ein hohes Maß an Interoperabilität aufweisen.<sup>15</sup> So ist durch die RMA ein in diesem Umfang bisher ungekannter Druck zur multinationalen Zusammenarbeit und Abstimmung entstanden, der sich vor allem in Europa spürbar niederschlägt.

Siehe im Anhang Grafik 1.

<sup>11</sup> Unter dem „Gesamtbegriff einer allgemeinen Friktion“ subsumiert Clausewitz die begrenzte körperliche Belastungsfähigkeit der Soldaten, die sich häufig widersprechenden oder falschen Gefechtsfeldinformationen sowie nicht-steuerbare äußere Einflüsse (z.B. Wetter). Siehe Carl von Clausewitz: *Vom Kriege*, Berlin: Ullstein 1998 [Orig. 1832], S. 82–90.

<sup>12</sup> So auch Cohen: „The key to success is an integrated ‚system of systems‘ that will give them [US Armed Forces] battlefield awareness, permitting them to dramatically reduce the fog of war.“ William S. Cohen: *The Secretary’s Message, Report of the Quadrennial Defense Review*, Washington, D.C.: Department of Defense, May 1997, S. 3. Vgl. im Folgenden Bill Owens, Edward Offley: *Lifting the Fog of War*, New York: Farrar Straus & Giroux 2001, S. 98–102.

<sup>13</sup> Grundlegend hierzu: Arthur K. Cebrowski, John J. Garstka: *Network-Centric Warfare: Its Origin and Future*, in: U.S. Naval Institute Proceedings, abrufbar unter: <<http://www.usni.org/Proceedings/Articles98/PROcebwski.htm>>. Siehe auch: Holger H. Mey, Michael K.-D. Krüger: *Vernetzt zum Erfolg? „Network-Centric Warfare“ – zur Bedeutung für die Bundeswehr*, Frankfurt am Main: Report Verlag 2003.

<sup>14</sup> Vgl. hierzu ausführlich: Sammi Sandawi: *Die Transformation der US-Streitkräfte im Rahmen der Revolution in Military Affairs und die Zukunft der Koalitionskriegsführung innerhalb der NATO*, Humboldt-Universität zu Berlin, Berlin, April 2003, abrufbar unter: <<http://www.hsfk.de/abm/uniformum/pdfs/sandawi1.pdf>>.

<sup>15</sup> So konstatiert etwa der Generalinspekteur der Bundeswehr in Bezug auf die transformationsbedingten Erfordernisse: „Wir müssen nicht über das Gesamtspektrum aller denkbaren Waffen und Geräte verfügen – aber die, die wir haben, müssen im Verbund einsetzbar sein.“ Generalinspekteur der Bundeswehr: *Network Enabled Capabilities – Vortrag des Generalinspektors der Bundeswehr*, General Wolfgang Schneiderhan, vor dem Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI), Berlin, 18.11.2003, abrufbar unter: <[http://www.bmvg.de/archiv/reden/inspekteure/031118\\_gi\\_network.php](http://www.bmvg.de/archiv/reden/inspekteure/031118_gi_network.php)>.

## 2.2. Die EU-Staaten zwischen Integrationsdruck und nationaler Selbstbehauptung

Sowohl die tektonische Machtverschiebung und die mit ihr einhergehende veränderte Bedrohungssituation als auch die Konsequenzen der sich vollziehenden RMA sind bereits gegenwärtig in ihren Folgen innerhalb Europas deutlich spürbar. So kam es mit dem Anbruch der post-bipolaren Phase zu tief greifenden Veränderungen im sicherheitspolitischen Gefüge der europäischen Staaten, woraus schon heute ein in der Geschichte beispielloses Phänomen sicherheits- und verteidigungspolitischer Abstimmung und Koordination erwuchs: „Never before has security cooperation between states existed to the extent that it now does in the EU“<sup>16</sup>. Dabei beschränkt sich das europäische Zusammenwirken nicht nur auf die Formulierung gemeinsamer sicherheitspolitischer Aktions- und Aufgabenfelder<sup>17</sup> oder die Erarbeitung einer sicherheitspolitischen Strategie<sup>18</sup>, sondern umfasst auf bi- beziehungsweise multilateraler Ebene zugleich Initiativen zur Abstimmung der militärischen Beschaffung<sup>19</sup> sowie die gemeinsame Entwicklung und Produktion von Rüstungsgütern.

Spätestens in Folge der britisch-französischen *Déclaration sur la défense européenne* von Saint-Malo<sup>20</sup> (1998) und den darauf folgenden Gipfelbeschlüssen des Europäischen Ratstreffen von Köln, Helsinki (beide

1999)<sup>21</sup> und Nizza (2000)<sup>22</sup> betont die EU die Notwendigkeit autonomer militärischer Instrumente und Entscheidungsstrukturen. So ergänzte die europäische Seite die seit dem Beginn der neunziger Jahre angestrebte Komponente eines „europäischen Pfeilers“ innerhalb der NATO (Europäische Sicherheits- und Verteidigungsidentität) um die Möglichkeit eigenständiger sicherheitspolitischer Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit im Rahmen einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU. Einer der wichtigsten Schritte ist hierbei die Schaffung einer *European Rapid Reaction Force* (ERRF),<sup>23</sup> die zukünftig zur Erfüllung der Petersberg-Aufgaben („without prejudice to actions by NATO“<sup>24</sup>) zur Verfügung steht und gemeinsam mit den im November 2004 beschlossenen *EU-Battle Groups* den operativen Kern der europäischen Integrationsbemühungen bildet.<sup>25</sup>

Lässt sich der militärische Harmonisierungsdruck in Europa dabei zum Teil auf die sich ergebenden Handlungszwänge einer zunehmend transnationalisierten sicherheitspolitischen Problemkonstellation sowie auf das rapide anwachsende (und von Einzel-

<sup>16</sup> So etwa Gibbs: Louise Gibbs: *Is the EU becoming a Great Power?*, Department of Government and International Relations, Sydney: University of Sydney 2000, S. 34.

<sup>17</sup> Vgl. hierzu bereits die Petersberg-Erklärung von 1992, abgedruckt in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung: Petersberg-Erklärung der WEU vom 19.6.1992, Bonn, 23.6.1992, Nr. 68.

<sup>18</sup> Europäischer Rat: *A Secure Europe in a Better World*, European Council, 12.12.2003.

<sup>19</sup> Etwa über die Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement (OCCAR), oder den Letter of Intent/Framework Agreement-Prozess. Die neugegründete EU-Rüstungsagentur wird hingegen vorerst lediglich koordinierende Tätigkeiten ausführen. Vgl.: Daniel Keohane: *Europe's new defence agency*, London: Centre for European Reform, 28.6.2004.

<sup>20</sup> Sommet franco-britannique: *Déclaration sur la défense européenne*, Saint-Malo, 3 et 4 décembre 1998, in: Maartje Rutten (Hg.): *De Saint-Malo à Nice: Les textes fondateurs de la défense européenne*. Cahier de Chaillot, 47, Paris: Institut d'Etudes de Sécurité de l'UEO 2001.

<sup>21</sup> Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung: Erklärung des Europäischen Rates zur Stärkung der Gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Anhang III, Europäischer Rat in Köln, 3.-4.6.1999, Bonn, 16.8.1999, Nr. 49; Helsinki European Council: *Common European Policy on Security and Defence*, Presidency Conclusions, December 10-11, 1999, abrufbar unter: <[http://europa.eu.int/council/off/conclu/dec99/dec99\\_en.htm](http://europa.eu.int/council/off/conclu/dec99/dec99_en.htm)>.

<sup>22</sup> Europäischer Rat: *Schlussfolgerungen des Vorsitzes*, Nizza, 7.-10.12.2000, abrufbar unter: <[http://www.europarl.eu.int/summits/nice1\\_de.htm](http://www.europarl.eu.int/summits/nice1_de.htm)>.

<sup>23</sup> So etwa: Alexander Siedschlag: *Möglichkeiten und Grenzen einer Harmonisierung der europäischen Entscheidungsstrukturen im ESVP-Bereich*, Humboldt-Universität zu Berlin, Berlin, Januar 2004, S. 2, abrufbar unter: <[www.siedschlag.de/vu/esvp.pdf](http://www.siedschlag.de/vu/esvp.pdf)>.

<sup>24</sup> Annexes to the Presidency conclusions: *Annex 3: European Council Declaration on strengthening the common European policy on security and defence*, Cologne European Council, Brussels, 3./4.6.1999, abrufbar unter: <<http://europa.eu.int/abc/doc/off/bull/en/9906/i1058.htm>>.

<sup>25</sup> Die Idee zur Aufstellung von EU-Battlegroups wurde erstmals auf dem Gipfel in Le Touquet zwischen Frankreich und Großbritannien erörtert (Februar 2003) und vor dem Hintergrund der Einsatzerfahrungen aus der EU-Operation *Artémis* auf dem darauf folgenden bilateralen Zusammentreffen (November 2003) in London konkretisiert. Deutschland schloss sich dieser Idee an, was im Februar 2004 in einem französisch/deutsch/britischen „Food for Thought“-Papier gipfelte und dem Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee (PSK) zur Erörterung übergeben wurde. Auf dem Treffen der EU-Verteidigungsminister am 22.11.2004 in Brüssel wurde das Konzept beschlossen. Insgesamt sollen 13 EU-Battle Groups aufgestellt werden.

staaten nicht mehr zu bewerkstellende) militärtechnische Modernisierungsbedürfnis im Zuge der sich vollziehenden RMA zurückführen,<sup>26</sup> bildet die gegenwärtige Integrationsentwicklung aus Sicht der Theorie Internationaler Beziehungen dennoch eine analytische Herausforderung. Der Grund hierfür liegt im Mangel einer eindeutigen – gemeinhin als Voraussetzung für die Kooperationsbereitschaft von Staaten verstandenen – gemeinsamen Bedrohung der EU-Staaten. So sind die europäischen Kernländer trotz der skizzierten „neuen“ Gefahren und Risiken in der gegenwärtigen Phase post-bipolarer Ordnung wie nie zuvor in ihrer Geschichte einem vergleichbar geringen Maß äußerer militärisch konventioneller Bedrohungen ausgesetzt, was die Integrationsentwicklung der EU zu einer „Anomalie“ im Internationalen Staatensystem werden lässt.<sup>27</sup> Dieser Zustand des relativen Friedens in Europa ist nicht zu letzt auch auf die Existenz und Funktionsfähigkeit der NATO zurückzuführen.<sup>28</sup>

Aus dem Blickwinkel neorealistischer Theoriebildung besteht das zentrale Interesse von Staaten, die als die einzig relevanten Akteure innerhalb des macht- und konkurrenzorientierten anarchischen Selbsthilfesystems angesehen werden,<sup>29</sup> in der Sicherung ihrer eigenen Existenz und Unabhängigkeit, die sie mittels Macht zu konservieren beziehungsweise auszubauen suchen. Tiefgreifende Formen zwischenstaatlicher Kooperation stehen somit dem Wesen von Staaten und seinen Ziel-

setzungen – „even when they have common interests“<sup>30</sup> – elementar entgegen. Zwischenstaatliche Kooperation ist vor allem deshalb riskant, weil im anarchischen System keine übergeordnete Instanz die Reziprozität eigener Kooperationsbereitschaft garantiert, was für die Gegenseite Möglichkeiten einseitiger Vorteilsnahme birgt (Cheating).<sup>31</sup> Darüber hinaus streben Staaten aus Angst vor einem höheren Kooperationsprofit des Partners, der diesem langfristig zu einer dominierenden Stellung verhelfen könnte, ausschließlich nach *relativen Gewinnen*, die eine Beibehaltung der eigenen (relativen) Position im Internationalen System sicherstellen.<sup>32</sup> Weiteres Hemmnis internationaler Zusammenarbeit ist zudem das jeweilige Autonomiestreben, das Staaten davon abhält, durch Arbeitsteilung entstehende Kostenvorteile zu realisieren, um das hieraus entstehende Risiko funktionaler Abhängigkeiten zu vermeiden.<sup>33</sup> Erschwerend kommen im europäischen Kontext eine mangelnde gesamteuropäische Interessensdefinition und damit das Vorherrschen nationaler Interessenskalküle hinzu.

Umgekehrt ergeben sich aus der anarchischen Organisation des Internationalen Systems zugleich auch Kooperationsanreize.<sup>34</sup> So fördert die Existenz gemeinsamer (realer oder perzipierter) Gegner aufgrund des nicht auszuschließenden Risikos auswärtiger Aggressionen die Schaffung von primär auf die kollektive Verteidigung ihrer Mitglieder ausgerichteten

<sup>26</sup> So auch der österreichische Verteidigungsminister Platter: „Seit dem Ende des Kalten Krieges hat sich die Bedrohungslage grundsätzlich gewandelt; es bedarf einer vernetzten und multinationalen Sicherheitspolitik in allen Bereichen inklusive dem militärischen Teil des Spektrums, um den neuen Herausforderungen gerecht zu werden. Genau dies ist unter ‚Europäisierung‘ der nationalen Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu verstehen und bedeutet den wahrscheinlich markantesten Wendepunkt in der Konzeption europäischer und damit auch österreichischer Sicherheitspolitik.“ Günther Platter: Österreichische Verteidigungspolitik für europäische Sicherheit, in: Österreichische Militärische Zeitschrift (6, 2004).

<sup>27</sup> So stellt etwa Mearsheimer fest: „[T]he EU’s security evolution is an anomaly, which offensive Neorealism has no answer for.“ Zitiert in: Gibbs: Is the EU becoming a Great Power?, S. 35.

<sup>28</sup> Vgl. Erich Reiter: Zur Entwicklung der europäischen Sicherheitspolitik, in: Erich Reiter (Hg.): Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik 2004, Hamburg, Berlin, Bonn: Mittler & Sohn 2004, S. 293–304.

<sup>29</sup> John J. Mearsheimer: The False Promise of International Institutions, in: International Security 19 (3, Winter 1994/95), S. 5–49, S. 10.

<sup>30</sup> Joseph M. Grieco: Cooperation Among Nations: Europe, America, and Non-Tariff Barriers to Trade, New York: Ithaca 1990, S. 4. Zur Konfliktträchtigkeit bemerkt auch Waltz: „Among states, the state of nature is a state of war.“ Waltz: Theory of International Politics, S. 102.

<sup>31</sup> Auch im Folgenden: Gunther Hellmann, Reinhard Wolf: Systemische Theorien nach dem Ende des Ost-West-Konflikts, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft 22 (2, 1993), S. 153–167, S. 157.

<sup>32</sup> Mearsheimer: The False Promise of International Institutions, S. 12.

<sup>33</sup> So fasst etwa Mearsheimer die neorealistische Sichtweise wie folgt zusammen: „The international system is [...] a brutal arena where states look for opportunities to take advantage of each other, and therefore have little reason to trust each other. Daily life is essentially a struggle for power, where each state strives not only to be the most powerful actor in the system, but also to ensure that no other state achieves that lofty position.“ Ebd., S. 9.

<sup>34</sup> So hält auch Snyder fest: „Anarchy implies both a need for help and a concern for others.“ Glenn H. Snyder: Alliance Politics, Cornell Studies in Security Affairs, Ithaca: Cornell University Press 1997, S. 52.

Allianzen<sup>35</sup> und „Gegen“-Allianzen, an deren Endpunkt die Herausbildung eines Macht- beziehungsweise Bedrohungsgleichgewichts steht.<sup>36</sup> Die Entscheidung zur sicherheitspolitischen Zusammenarbeit der gleichzeitig um Autonomie und Sicherheit bemühten Partner bewegt sich dabei in einem permanenten Spannungsverhältnis zweier konkurrierender Handlungsoptionen, wo sich entweder durch die bewusst schwach gehaltene Ausbildung der Kooperation die Gefahr eines etwaigen Im-Stich-gelassen-werdens erhöht (Abandonment) oder proportional zur Tiefe der jeweiligen militärischen Zusammenarbeit das Risiko künftiger ‚Verwicklungen‘ in nicht den eigenen Staat betreffende Konflikte steigt (Entrapment).<sup>37</sup> Demzufolge bestimmen Staaten entsprechend ihren nationalen (Macht-) Interessen selbst, welchen „Preis“ sie innerhalb der sicherheitspolitischen Kooperation zu zahlen bereit sind.

### 2.3. EU-Entwicklungsszenarien und Perspektiven für die ESVP-Entwicklung<sup>38</sup>

Die politisch-strategischen Koordinaten der Grenzen und Möglichkeiten der EU-Streitkräfteintegration leiten sich aus der allgemeinen politischen Integrationsentwicklung ab.

Entscheidende Bedeutung kommt dabei dem Verfassungsvertrag zu. Ein nachhaltiges Scheitern des Ratifizierungsprozesses würde wahrscheinlich zu einer verteidigungspolitischen Kooperation der fähigen

und willigen Staaten außerhalb des institutionellen Rahmens der EU führen, da sich insbesondere die großen EU-Staaten über die Notwendigkeit der Verbesserung der militärischen Fähigkeiten einig sind. Daher ist unabhängig vom Ratifikationsszenario mit einer weiteren Dynamisierung der ESVP entlang der im Verfassungsvertrag angelegten Entwicklungslinien zu rechnen. Wesentliche Projektziele sind eine Verbesserung der militärischen Kapazitäten, eine sukzessive qualitative Verbreiterung des Aufgabenspektrums mit einer Fokussierung auf zivil-militärische Operationen und eine Ausweitung der europäischen Handlungsautonomie in jenen Fällen, in denen sich die USA nicht engagieren will beziehungsweise angesichts ihrer sich abzeichnenden strategischen Überdehnung nicht engagieren kann. Die Vertiefung der verteidigungspolitischen Kooperation müsste im Fall eines Scheiterns des Ratifikationsprozesses aber auf rein intergouvernementaler Basis außerhalb des institutionellen Rahmens der EU erfolgen, weil der Vertrag von Nizza keine verstärkte Zusammenarbeit im Bereich der Verteidigungspolitik erlaubt<sup>39</sup>. Eine solche extrainstitutionelle verteidigungspolitische Kooperation wäre daher weniger entlang der strategischen Gesamtinteressen der Union ausgerichtet und (noch) stärker von den nationalen Interessen der drei Großen bestimmt. Die Mitwirkungsmöglichkeiten der anderen wären beschränkter und ausschließlich vom jeweiligen nationalen politischen Ambitionslevel sowie den daraus abgeleiteten militärischen Beitragsleistungen abhängig.

Solche Entwicklungen außerhalb der EU hätten aber selbstverständlich auch Auswirkungen auf die nicht am extrainstitutionellen Kern teilnehmenden Staaten, insbesondere in den Bereichen Streitkräfteentwicklung, Planung und Durchführung von Operationen sowie Rüstungs- und Technologiepolitik. Die mittelgroßen und kleineren Staaten wären in diesem Fall gezwungen, ihren politischen Handlungsspielraum in einer strategischen Partnerschaft mit einem der großen Kernstaaten wahrzunehmen oder eine engere Anbindung an die USA zu suchen.

---

<sup>35</sup> Snyder definiert Allianzen hierbei als „formal associations of states for the use (or nonuse) of military force, in specified circumstances, against states outside their own membership“. Ebd., S. 4. Allgemein sind Allianzen nach Morgenthau „a necessary function of the balance of power operating in a multiple-state system“. Hans J. Morgenthau: *Alliances in Theory and Practice*, in: Arnold Wolfers (Hg.): *Alliance Policy in the Cold War*, Baltimore: Johns Hopkins Press 1959, S. 184–212, S. 175.

<sup>36</sup> Allgemein zum Balance-of-Power-Prinzip bei Waltz siehe: Alexander Siedschlag: *Neorealismus, Neoliberalismus und post-internationale Politik. Beispiel internationale Sicherheit – Theoretische Bestandsaufnahme und Evaluation*, Opladen: Westdeutscher Verlag 1997, S. 96–98. Zu der von Walt getätigten Ergänzung um Balance of Threat siehe: Stephen M. Walt: *The Origins of Alliances*, New York: Cornell University Press 1987.

<sup>37</sup> Vgl. Glenn H. Snyder: *The Security Dilemma in Alliance Politics*, in: *World Politics* 36 (4, July 1984), S. 461–495.

<sup>38</sup> Vgl. Johann Frank, Erich Reiter: *Sicherheitspolitische Aspekte der EU-Verfassung*. Büro für Sicherheitspolitik, Wien, Oktober 2004 (=Strategische Analysen).

---

<sup>39</sup> Vgl. Udo Diedrichs, Mathias Joop: *Flexible mode of governments. Making CFSP and ESDP work*, in: *The International Spectator*, Volume 28, Nr. 3, July–September 2003.

Weniger ambitionierte Staaten könnten zum Rückzug auf passive Positionen verleitet werden. Bereits heute bestehende Unterschiede in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU-25 würden sich weiter verstärken. Dieses Entwicklungsszenario würde die Kohärenz der EU, die angesichts der überdehnten Erweiterung bereits gefährdet ist, negativ beeinträchtigen und die Gefahr unterschiedlicher Klassen der EU-Mitgliedschaft in sich bergen.

Tritt die Verfassung in Kraft, wird es zwar ebenfalls zu einer differenzierten verteidigungspolitischen Integration kommen, diese wäre aber eingebettet in das institutionelle Gefüge der Union und stärker an den gesamteuropäischen politisch-strategischen Zielsetzungen der Union ausgerichtet.

Obwohl grundsätzlich jede Differenzierung im Bereich der Verteidigungspolitik das Problem einer Mehrklassengesellschaft innerhalb der EU aufwirft und zumindest kurz- bis mittelfristig eine Aktivierung des gesamten theoretisch verfügbaren Potenzials ausschließt, ist diese differenzierte Integrationsmethode angesichts der unterschiedlichen Kapazitäten und Verteidigungskulturen der Mitgliedstaaten wohl der einzig Erfolg versprechende Weg.

Das vorrangige ESVP-Ziel zumindest der militärisch bedeutenden EU-Staaten (Großbritannien, Frankreich und Deutschland) scheint nicht eine Komplettierung der europäischen Integration, sondern vielmehr eine Unterstützung nationaler Interessenspolitik zu sein. Eine Vergemeinschaftung der europäischen Verteidigungspolitik ist daher auch keine explizite Zielsetzung der Verfassung und somit – wenn es nicht zu einer grundsätzlichen strategischen Situationsänderung kommt – für die nächsten 10 bis 15 Jahre unwahrscheinlich. Die ESVP wird als Politikfeld an Bedeutung gewinnen, und es wird zu einer Dynamisierung und Differenzierung der verteidigungspolitischen Integration kommen, deren funktionales Profil, Geschwindigkeit und geografische Ausrichtung trotz der ungelösten „Führungsfrage“ in der EU auch weiterhin primär von Großbritannien, Frankreich und Deutschland (mit Abstrichen von Italien, Spanien, den Niederlanden und Polen) bestimmt sein werden.

Darüber hinaus gilt es zu bedenken, dass das Projekt einer Verteidigungsintegration bei der europäischen Bevölkerung eine hohe Akzeptanz genießt, weil die Vorteile einer engen Kooperation und möglicher Synergie- und Einsparungseffekte generell als sehr hoch eingestuft werden. Damit könnte die Vertiefung der Verteidigungspolitik nach Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion das nächste große Integrationsprojekt der EU werden und somit auch einen Weg aus der aktuellen Verfassungskrise weisen. In institutioneller Hinsicht bedeutet die vorgesehene variable verteidigungspolitische Geometrie, dass nicht alle EU-Staaten in gleichem Umfang an den unterschiedlichen Formen der Zusammenarbeit der ESVP (Verteidigungsagentur, strukturierte Zusammenarbeit, Battlegroup-Konzept etc.) teilnehmen werden. Rund um eine Kerngruppe von Staaten werden sich – abgeleitet vom jeweiligen politischen Ambitionslevel und den militärischen Fähigkeiten – konzentrische Kreise unterschiedlicher Mitwirkungstiefe bilden. Jene Staaten, die auf einem sicherheits- und verteidigungspolitischen Sonderstatus beharren, werden sich an der äußersten Peripherie des verteidigungspolitischen Integrationsprozesses wieder finden und kaum gestaltend Einfluss nehmen können, was sich letztlich auch nachteilig auf andere Integrationsbereiche auswirken könnte. Kurz- bis mittelfristig wäre etwa mit Nachteilen in den Bereichen Forschung und Entwicklung zu rechnen. Längerfristig ist in einer EU der abgestuften Integrationsfelder die Mitwirkung im Zentrum der Gestaltungsgruppe nur für jene Staaten möglich, die sich in allen Feldern der Vertiefung engagieren. Diese Kernstaaten verwirklichen ein höheres Niveau der Integration und bestimmen gleichzeitig die wirtschaftliche und politische Weiterentwicklung der Union in ihrer Gesamtheit. Mangels Kompensationsmöglichkeiten ist für mittelgroße und kleinere Staaten eine Mitwirkung an allen Integrationsbereichen unumgängliche Voraussetzung, wenn man Teil des europäischen Gestaltungszentrums sein will. Da die Staaten des aktuellen Führungsgremiums der EU ein Interesse an der Weiterentwicklung der ESVP haben, sind die anderen Staaten aufgefordert, sich an diesen Ambitionen und Zielen zu beteiligen.

Die Möglichkeiten der EU-Streitkräfteintegration sind vor dem Hintergrund der dargestellten politisch-strategischen Entwicklungsoptionen zu bewerten. Folgt man im Wesentlichen den skizzierten Darstellungen, dann sind aus heutiger Sicht die Extremszenarien „Renationalisierung“ und „Vergemeinschaftung“ als wenig wahrscheinlich einzustufen. Die meisten Faktoren sprechen für ein mittleres „Muddling-Through“-Szenario, in dem die „Großen drei“ Richtung und Geschwindigkeit der Entwicklung vorgeben und die kleineren Staaten sich ihre Position und ihre Kooperationsspielräume schaffen müssen.

## 2.4. Die Handlungsspielräume kleinerer Staaten aus theoretischer Perspektive

„Kleinstaat wie Österreich sind immer in Gefahr in die Falle zwischen abandonment und entrapment zu geraten“<sup>40</sup> und deshalb besonders bedacht bei der Wahl ihrer Kooperationsformen und -partner. Zwar streben auch „kleine Staaten“<sup>41</sup> nach einem Höchstmaß an Sicherheit und Souveränität, doch gilt es im Vergleich zu Groß- und Mittelmächten diese in zum Teil erheblich unterschiedlicher Art und Weise sicherzustellen. Verfolgen Letztere mit der Strategie der Balancierung traditionell ein Konzept der Gegenmachtbildung – und bildet dieses Phänomen ein immanentes Handlungsmuster aller relevanten, im internationalen System vertretenen Staaten<sup>42</sup> –, sind die Möglichkeiten kleiner Entitäten, in die Gleichgewichtspolitik strukturbildender Mächte einzugreifen, aufgrund des geringen militärischen Machtpotenzials erheblich limitiert. Vielmehr vermögen kleinere Staaten aufgrund ihrer begrenzten ökonomischen, demographischen und politischen Ressourcen nur bedingt, eine eigenständige strategische und militärische Positionierung innerhalb des internationalen Systems vor-

zunehmen und ihre Interessen notfalls auch mittels Abschreckung oder offensivem Druck gegen Dritte zu wahren. Nichtsdestotrotz sind kleinere Staaten keineswegs gänzlich zur Passivität gezwungen und vermögen durch gezielte Allianzstrategien durchaus ihren Einfluss zu mehren.

Insgesamt lassen sich aus Perspektive kleinerer Staaten vier grundlegende Formen der sicherheitsbezogenen Kooperation destillieren:

### 2.4.1. *Bandwagoning*

Bildet die ‚Balancierung‘ gegenüber Macht und/oder Bedrohung das prädominante Verhaltensmerkmal großer Staaten, da diese ihnen die größtmögliche Autonomie verspricht, stellt der Anschluss an einen mächtigen/bedrohlichen Staat für relativ schwächere und ohnehin in ihrer Autonomie permanent gefährdete Staaten durchaus ein handlungsrationales Kalkül dar: „As soon as someone looks like the winner, nearly all jump on the bandwagon rather than continuing to build coalitions intended to prevent anyone from winning the price of power.“<sup>43</sup> Ist diese Form „freiwilliger Unterordnung“ zwar mit strategischen Einbußen im Bereich grundlegender Richtungsentscheidungen verbunden, erscheint diese Strategie vor allem in Situationen drohender (militärischer) Vereinnahmungen durchaus akzeptabel.

Prinzipiell stellen dabei geografisch weiter entfernte Mächte, die über keine unmittelbaren territorialen Berührungspunkte mit dem eigenen Staatsgebiet verfügen, bevorzugte Kooperationspartner im internationalen System dar, da hierbei die Gefahr einer Souveränitäts gefährdenden „Umarmung“ seitens eines übergroßen Nachbarn vermieden wird. Gleichzeitig birgt die Verbündung mit weiter entfernten Mächten, die in einem antagonistischen Verhältnis zum regionalen Hegemon stehen, eine erhebliche Eskalationsgefahr für den jeweiligen Kleinstaat.<sup>44</sup>

---

<sup>40</sup> Heinz Gärtner: Konzepte zur europäischen Sicherheit – ein Theorievergleich, in: Erich Reiter (Hg.): Österreichisches Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik 1997, Wien: Styria Verlag, 1997, S. 107–134, S. 121.

<sup>41</sup> Eine definitorische Annäherung an den Begriff des Kleinstaates findet sich in: Volker Krause, David Singer: Minor Powers, Alliances, and Armed Conflict: Some Preliminary Patterns, in: Heinz Gärtner, Erich Reiter (Hg.): Small States and Alliances, Wien: Physica-Verlag 2001, S. 15–23.

<sup>42</sup> Vgl. hierzu beispielsweise Werner Link: Die Neuordnung der Weltpolitik. Grundprobleme globaler Politik an der Schwelle zum 21. Jahrhundert, München: C.H. Beck 1998, S. 127.

---

<sup>43</sup> Waltz: Theory of International Politics, S. 126. Hierzu auch: Eric J. Labs, Robert G. Kaufman, Stephen M. Walt: Balancing vs. Bandwagoning, in: Security Studies (1, Spring 1992), S. 383–482.

<sup>44</sup> Beispielhaft ist hierbei etwa der kubanisch-sowjetische Schulterchluss, der Kuba 1962 in den Mittelpunkt der Ost-West-Konfrontation rücken ließ.

Die Option, sich mit einer hegemonialen Macht zu arrangieren, besitzt auch jenseits unmittelbar machtpolitischer Erwägungen sowie des Bedürfnisses der Bedrohungsreduktion Attraktivität<sup>45</sup> und kann auch in einem Anschluss an ein bereits existierendes Bündnis Ausdruck finden. Zugleich birgt letzteres jedoch das Risiko, aufgrund der eigenen Größe nicht oder unzureichend in Bündnisentscheidungen einbezogen zu werden, da naturgemäß Bündnisse mit heterogener Staatenstruktur von den (militärisch) bedeutendsten Staaten dominiert werden.

#### 2.4.2. Neutralitätspolitik

Erscheint das Streben nach Neutralität – zumindest im klassischen Sinn – in einer post-modernen, post-bipolaren Welt mit globalen Bedrohungen und transnationalen Problemkonstellationen auf den ersten Blick als struktureller und intellektueller Anachronismus des vorigen Jahrhunderts, existieren auch heute noch Handlungsrationitäten, die dieser strategischen Option Attraktivität verleihen. Diese Politik der aktiven staatlichen Neutralität kann dabei im Allgemeinen in zwei Unterformen aufgeteilt werden: Während die eine Ausprägung der Neutralität in erster Linie auf die Verhinderung von Verstrickungen des eigenen Staates in die machtpolitischen Rivalitäten anderer Staaten abzielt und sich durch bewusste Zurückhaltung in Fragen der Internationalen Politik ausdrückt (Hiding),<sup>46</sup> kann die neutrale Positionierung andererseits als gezieltes Instrument des machtpolitischen Ausgleichs innerhalb globaler oder regionaler Balancierungsmechanismen der Großmächte genutzt werden. Im Mittelpunkt des (klein)staatlichen Handelns stehen hierbei die Diplomatie, das Anbieten guter Dienste beziehungsweise ein profiliertes Engagement im Bereich des zivil-militärischen Krisenmanagements.<sup>47</sup>

Aus theoretischer Sicht funktioniert das Konzept der Neutralität als Sicherheitsstrategie eines Kleinstaates nur unter ganz bestimmten Bedingungen. Grundvoraussetzung ist das Vorhandensein eines Mächtegleichgewichts (*balance of power*), also einer bi- oder multipolaren internationalen Ordnung. Neben der Option Neutralität existieren in einem solchen (neorealistischen) System nur die Möglichkeiten der kollektiven Verteidigung (Militärbündnis), meist unter Führung einer Großmacht, beziehungsweise des *counter balancing*, also des Zusammenschlusses mehrerer kleiner Staaten gegen eine dominante Macht.<sup>48</sup> Mit dem Ende des Kalten Krieges sind diese Strukturmerkmale des Internationalen Systems verschwunden. Aus dieser Perspektive erscheint die klassische Neutralität über weite Strecken als obsolet.

Das Interdependenzmodell wiederum postuliert, dass „enge wirtschaftliche Verflechtung und politische Vernetzung“<sup>49</sup> Sicherheit generiert und Kriege zwischen den beteiligten Staaten verunmöglicht. Je höher der Grad an wirtschaftlicher und politischer Integration, desto höher auch der Grad an Sicherheit.<sup>50</sup> „Ein funktionierendes Interdependenzmodell wie die EU setzt voraus, dass Kosten und Gewinne symmetrisch verteilt sind.“<sup>51</sup> Neutralität verliert nach diesem Modell nicht nur jegliche Legitimation, sondern kann sich auch als Hindernis auf dem Weg zu mehr Integration und damit zu mehr Sicherheit erweisen, müssen sich doch alle Mitgliedstaaten ihren Möglichkeiten entsprechend aktiv in eine gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik einbringen.

Aus Sicht der Autoren können in einer globalisierten sicherheitspolitischen Umwelt die neutralitätspolitischen Zielsetzungen – nämlich die Sicherstellung der politischen Unabhängigkeit und der territorialen Unverletzlichkeit – durch eine gleichberechtigte Integration Österreichs in die Solidargemeinschaft der EU am ehesten erreicht werden.

<sup>45</sup> Vgl. Randall L. Schweller: Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In, in: *International Security* 19 (1, Summer 1994), S. 72–107.

<sup>46</sup> Eine empirische Analyse dieses Verhaltens findet sich bei: Paul Schroeder: Historical Reality vs. Neo-realist Theory, in: *International Security* (1, Summer 1994), S. 108–148.

<sup>47</sup> Beispielhaft sind hierbei etwa die Schweiz und ihre Bemühungen im Rahmen der Herausbildung des Humanitären Völkerrechts sowie als „Host Nation“ des Internationalen Komitees für das Rote Kreuz.

<sup>48</sup> Heinz Gärtner: Modelle Europäischer Sicherheit. Wie entscheidet Österreich?, Wien: Braumüller Verlag 1997, S. 4–10.

<sup>49</sup> Vgl. ebd., S. 18.

<sup>50</sup> Vgl. ebd., S. 18–21.

<sup>51</sup> Ebd., S. 20.

### 2.4.3. *Balancing durch Kooperation mit anderen Kleinstaaten*

Auch kleinere Staaten vermögen durchaus gegenüber regionalen Mächten eine Balancierungspolitik zu betreiben, wenn sich hierzu mehrere kleine Entitäten zu einem Zusammenschluss bereit finden. Im Gegensatz zum Bandwagening bei einem hegemonialen Staat sind hierbei zumeist mehrere Staaten von Nöten, um eine entsprechende Signifikanz zu erzielen, was zwangsläufig Friktionen mit sich bringt. Bereits Napoleon wies dabei mit seiner spöttischen Bemerkung „How many allies do you have? Five? Ten? Twenty? The more you have, the better it is for me.“<sup>52</sup> auf die Fragilität und Spaltbarkeit großer Bündnissysteme hin. So sind Koalitionspartner zwar durch ein gemeinsames Ziel vereint, doch impliziert dies keineswegs eine weitergehende Interessenkonvergenz, was die Koalitionskohärenz anfällig gegenüber situativen Veränderungen werden lässt und Rivalitäten um die Führung des Bündnisses schürt. Positives Beispiel für das Schmieden einer – aus militärischer Sicht minder bedeutenden, aber aufgrund ihrer Verbindung dennoch einflussreichen – Allianz ist die 1961 gegründete und von Jugoslawien, Indien und Ägypten angeführte „Blockfreienbewegung“.

Auch wenn einer regionalen mitteleuropäischen Kooperation mittelfristig die kritische Masse für eine autonome militärische Zusammenarbeit fehlt und daher etwa die Aufstellung einer mitteleuropäischen Battlegroup nicht realisierbar erscheint, gewinnt die regionale Dimension im Sinne einer politischen Vorfeldabstimmung von ESVP-relevanten Positionen zunehmend an Bedeutung.

Rückgekoppelt an die empirische Realität innerhalb der EU lässt sich jedoch über die Verwendungshäufigkeit der drei Modelle feststellen, dass trotz zahlreicher denkbarer Allianzmöglichkeiten innerhalb der Union die kleinen EU-Staaten historisch gesehen ihre Interessen durchaus im Alleingang durchsetzen konnten und deshalb „bislang keine Koalition oder gar eine Kleine-Länder-Lobby gebildet“ haben.<sup>53</sup> Auch

macht es in einer EU, die sich zunehmend zu einer gemeinsamen Werte-, Kultur- und Sicherheitszone entwickelt, „nicht mehr viel Sinn“<sup>54</sup>, eine Abkopplungsstrategie der „permanenten Neutralität“ zu wählen. Trotz der Tatsache, dass sich Politiker einzelner Staaten weiterhin der Neutralitätsrhetorik bedienen, ist diese doch innerhalb eines so interdependenten Sozialgefüges wie der EU nicht praktikierbar und würde im Falle ihrer konsequenten Umsetzung zwangsläufig den Unmut der anderen Staaten provozieren. Eine solche innereuropäische Abseitsposition zu beziehen, würde letztlich nicht nur zu weniger Sicherheit für den Kleinstaat führen, „sondern hat längerfristig auch negative Rückwirkungen auf andere Politikfelder der EU“<sup>55</sup>. Vielmehr ist zu beobachten, dass nicht „wenige der kleinen EU-Länder [...] zu einem oder mehreren EU-Größen privilegierte Beziehungen [pflegen], die jedoch – wie das Verhältnis zwischen Österreich und Deutschland oder das zwischen Irland und Großbritannien zeigt – oft von Ambivalenz geprägt sind.“<sup>56</sup> Gemeinsame politische und wirtschaftliche Interessen und ein vergleichbarer politischer Ambitionslevel im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik sind wichtige begründende Aspekte einer strategischen Partnerschaft. Die Entwicklung eines gemeinsamen Ansatzes für die Streitkräfteintegration wäre ein zentrales Realisierungsprojekt einer solchen Kooperation.

### 2.4.4. *Europäische Integration als Sicherheitskonzept*<sup>57</sup>

Der Prozess der voranschreitenden politischen Integration in der EU impliziert für den Kleinstaat Österreich die Herausforderung einer grundlegenden Neupositionierung seiner Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Auf Grund der offenen Frage der politischen Finalität der europäischen Integration sind auch die Konsequenzen für die Streitkräfteentwicklung noch nicht abschließend zu beantworten. Dennoch ist klar ersichtlich, dass die europäische Integration als

---

<sup>52</sup> Karl Roider: *Baron Thugut and Austria's Response to the French Revolution*, Princeton: Princeton University Press 1987, S. 327.

<sup>53</sup> Jean-Claude Boyer: *Die liebe Not mit den Kleinen*, in: *Le Monde diplomatique*, 8.4.2004.

<sup>54</sup> Gärtner: *Modelle Europäischer Sicherheit*, S. 66.

<sup>55</sup> Platter: *Österreichische Verteidigungspolitik für europäische Sicherheit*.

<sup>56</sup> Boyer: *Die liebe Not mit den Kleinen*.

<sup>57</sup> Die Erstellung dieses Kapitels wurden im Rahmen eines Forschungspraktikums von Herrn Andreas Knapp am Büro für Sicherheitspolitik unterstützt.

eine zusätzliche und selbstständige sicherheitspolitische Option anzusehen und zu bewerten ist. Spätestens seit dem Beschluss der österreichischen Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin im Dezember 2001 stellt die Mitgliedschaft in der EU den primären Referenzpunkt für die nationale Sicherheitspolitik dar.

Im Folgenden soll das Konzept „Sicherheit durch Integration“, das mit einer allgemeinen Integrations- theorie eng verwoben ist, analysiert und ihre Bedeutung für europäische Kleinstaaten dargestellt werden.

Zunächst gilt es den Begriff des Kleinstaates zu definieren und für das Fallbeispiel Österreich zu adaptieren. Aufgrund ihrer beschränkten Ressourcen, definieren sich Kleinstaaten klassischerweise als der schwächere Part eines asymmetrischen Machtgefüges. „Small states seek to further their interests by trying to preserve as much autonomy as possible while influencing the actions of the great powers on which their security and survival ultimately depend [...] Thus, small states face a dilemma between autonomy and influence. European integration aggravates this dilemma by increasing the potential cost and benefits of institutionalization.“<sup>58</sup> Dieser auf den Faktor Macht fokussierten Definition folgend, handelt es sich bei Österreich sicherlich um einen Kleinstaat. Zieht man allerdings Indikatoren wie die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit oder kulturelle Attraktivität des Landes in Betracht, ist Österreich doch „im oberen Drittel der EU-Staaten anzusiedeln“.<sup>59</sup>

Einen relevanten Ansatz zur Erklärung von zwischenstaatlicher Kooperation im Bereich der *high politics*, also von Außen- und Sicherheitspolitik, bietet das Konzept des liberalen Intergovernmentalismus. Es identifiziert die EU-Mitgliedstaaten als die zentralen Akteure, die rational entlang ihrer nationalen Interes-

sen handeln.<sup>60</sup> Die nationalen Interessen setzen klare Integrationsschranken. Demnach werden auch in Zukunft die wichtigsten Entscheidungskompetenzen der Außen- und Sicherheitspolitik und insbesondere der Verteidigungspolitik bei den Mitgliedstaaten verbleiben. Eine vollumfängliche Supranationalisierung der ESVP ist daher zumindest mittelfristig ausgeschlossen.

Ein bereits wesentlich weiter gehendes Modell ist der Neofunktionalismus. Er postuliert einen Prozess des *spill-over*, definiert als „a situation in which a given action, related to a specific goal, creates a situation in which the original goal can be assured only by taking further actions, which in turn create a further condition and a need for more action and so forth“<sup>61</sup>. Demnach ergab sich für die EU aus der Schaffung beziehungsweise dem Ziel einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik die zwangsläufige Notwendigkeit entsprechender militärischer Fähigkeiten, um als außenpolitischer Akteur Glaubwürdigkeit zu erlangen. Dies wiederum zog eine verstärkte militärische Kooperation zwischen den Mitgliedstaaten mit einer „nach oben offenen Integrationsskala“ nach sich.

Kann nun aber die Europäische Union tatsächlich als Sicherheitssystem klassifiziert werden, und wenn ja, was sind seine wesentlichen Merkmale? Wæver entwickelt in diesem Zusammenhang ein Erklärungsmodell, das im Wesentlichen ein Konzept des strukturellen Realismus um das konstruktivistische Element der Identität erweitert. Er begriff die EU als neue, „post-souveräne“ Sicherheitsordnung, die im Gegensatz zu etablierten Theoriemodellen aller größeren theoretischen Richtungen, nicht den souveränen Nationalstaat als zentrale Analyseinheit zum Gegenstand hat.<sup>62</sup> Allerdings versucht Wæver damit nicht, den Nationalstaat als Analyseebene auszublenden.

<sup>58</sup> Anders Wivel: The Security Challenge of Small EU Member States: Interests, Identity and the Development of the EU as a Security Actor, in: Journal of Common Market Studies, Vol. 43, No. 2/2005, S. 393–412, S. 396.

<sup>59</sup> Heinz Gärtner, Otmar Höll, Paul Luif: Österreichische Außen- und Sicherheitspolitik, in: Gustav E. Gustenau, (Hg.): Österreich als außen- und sicherheitspolitischer Akteur. Wien: Büro für Sicherheitspolitik, Jänner 2005, S. 10–15, S. 15 (= Österreichische Sicherheits- und Verteidigungspolitik).

<sup>60</sup> Vgl. Frank Schimmelfennig: Liberal Intergovernmentalism, in: Antje Wiener, Thomas Diez (eds.): European Integration Theory. Oxford: Oxford University Press 2003, S. 76–81.

<sup>61</sup> Leon N. Lindberg: The Political Dynamics of European Economic Integration. Stanford: Stanford University Press 1963, S. 10, zit. n. Philippe C. Schmitter: Neo-Neofunctionalism, in: Antje Wiener, Thomas Diez (eds.): European Integration Theory. Oxford: Oxford University Press 2003, S. 60.

<sup>62</sup> Vgl. Ole Wæver: The EU as a security actor: reflections from a pessimistic constructivist on post-sovereign security, in: Morten Kelstrup, Michael Williams (ed.): International Relations Theory and the Politics of European Integration. London and New York: Routledge 2000, S. 250–294, S. 254–255.

den und einfach durch die europäische zu ersetzen, sondern sie um eben jene zu vervollständigen.<sup>63</sup> Unter Rückgriff auf den strukturellen Realisten Watson und sein Modell der imperialen Herrschaft<sup>64</sup> entwirft er ein durch die beiden Strukturmerkmale Zentrum und Peripherie gekennzeichnetes System. Dessen Zentrum wird vom politischen Kern der EU, also im Wesentlichen der deutsch-französischen Achse gebildet. Dieser Kern wiederum wird umgeben von mehreren konzentrischen Kreisen verschiedener, mit dem Zentrum mehr oder weniger stark integrierter politischer Subjekte. Die das Zentrum einschließenden inneren Kreise rekrutieren sich dabei vornehmlich aus verschiedenen Gruppen von EU-Mitgliedstaaten, gefolgt von Beitrittskandidaten sowie mit der EU assoziierten Staaten, jeweils gestaffelt nach ihrem Integrationsgrad mit dem politische Kern.<sup>65</sup>

Die wesentlichste Sicherheitsfunktion der EU besteht darin, das traditionelle multipolare System der Mächterivalität in Europa zu überwinden. Gerade für Kleinststaaten wird damit eines ihrer wohl zentralsten Sicherheitsprobleme gelöst, sahen sich diese doch traditioneller Weise damit konfrontiert, zwischen den Polen der rivalisierenden Großmächte manövrieren zu müssen.<sup>66</sup> Eine weitere essenzielle Sicherheitsfunktion übt die EU durch ihre stabilisierende Wirkung auf ihr näheres geografisches Umfeld im Rahmen des Erweiterungsprozesses aus. Ihre enorme politische und vor allem wirtschaftliche Attraktivität ermöglicht es ihr, großen Einfluss auf die Entwicklung ihrer Nachbarländer zu nehmen. Dadurch gelingt es ihr, potenzielle Konflikte oft bereits im Vorfeld zu entschärfen. Als Paradebeispiel in diesem Zusammenhang kann sicherlich die Stabilisierung Ostmitteleuropas angeführt werden. Die dritte wesentliche Sicherheitsfunktion der EU nach Wæver besteht in Ihrer Rolle als Interventionsmacht in regionalen Konflikten<sup>67</sup>, wengleich ihre diesbezüglichen militärischen Kapazitäten noch zu wünschen übrig lassen.

Auch Wæver identifiziert die Nationalstaaten mit ihren spezifischen Interessen als die zentralen Akteure des europäischen Integrationsprozesses. Für ihn werden die nationalen Interessen eines Staates aber von seiner nationalen Identität determiniert, und sie sind nicht, wie Neorealisten annehmen, objektiv messbare statische Größen. Wæver konstatiert, dass der Prozess der europäischen Integration zu einer *Europäisierung* nationaler Identitätsbildung geführt habe.<sup>68</sup> The „fundamental preferences (i.e. interests and visions) of the member states are affected by the integration process. Being a member of the European Union changes the way a given state thinks, talks and negotiates. Being a member of a club includes some elements of socialization and adaptation“<sup>69</sup>. Nationale Identität definiert sich also nicht mehr nur über einen isolierten nationalen Referenzrahmen, sondern zusehends auch über den Prozess der europäischen Integration.<sup>70</sup> Allerdings werden damit nationale Unterschiede keineswegs verschwinden, sondern sich bestenfalls verringern. So werden die einzelnen Mitgliedstaaten auch in Zukunft verschiedene Visionen von Europa hegen. Die große Herausforderung besteht Wæver zufolge nun darin, diese verschiedenen Visionen in ein gemeinsames europäisches Projekt zu integrieren.<sup>71</sup> Es bedarf daher der fortgesetzten politischen Integration Europas, um zu verhindern, dass sich die Identitäten der Mitgliedstaaten wieder zusehends rein national definieren und die EU entlang dieser nationalen Bruchlinien zerfällt.

In diesem Zusammenhang kommt der Fortsetzung des Integrationsprozesses in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik entscheidende Bedeutung zu. Dadurch würde sich die EU ein adäquates Instrument zur Ausübung ihrer Sicherheitsfunktion als Interventionsmacht in regionalen Konflikten geben und so ihre Glaubwürdigkeit als außenpolitischer Akteur substantiell erhöhen. Damit wiederum würde auch ihre innenpolitische Legitimität steigen, wodurch sie zum Kristallisationspunkt einer Europäisierung nationaler Identitäten werden könnte. Laut Wæver würde sich

---

<sup>63</sup> Vgl. ebd., S. 257.

<sup>64</sup> Vgl. Heinz Gärtner: Modelle europäischer Sicherheit. Wie entscheidet Österreich? Wien: Braumüller 1997, S. 29–31.

<sup>65</sup> Vgl. Wæver : The EU as a security actor, S. 257–258.

<sup>66</sup> Vgl. ebd., S. 257.

<sup>67</sup> Vgl. ebd., S. 260–262.

<sup>68</sup> Vgl. Ole Wæver: Integration as Security: Constructing a Europe at Peace, in: Charles Kupchan, (ed.): Atlantic Security: Contending Visions. New York: Council on Foreign Relations 1998, S. 45–63, S. 48.

<sup>69</sup> Ebd.

<sup>70</sup> Vgl. Wæver : Integration as Security, S. 48.

hier gerade die Sicherheits- und Verteidigungspolitik anbieten, da die zu überbrückenden Differenzen in anderen Politikfeldern, etwa der Wirtschaftspolitik, noch größer sind.

Welche praktischen Schlussfolgerungen ergeben sich aus diesen theoretischen Ableitungen?

Der Prozess der europäischen Integration bedeutet für Kleinstaaten wie Österreich zweifellos einen veritablen Sicherheitsgewinn und stellt für diese angesichts der erfüllten Sicherheitsfunktionen ein sehr attraktives Sicherheitskonzept dar. Ohne aktive (Mit-)Gestaltung der europäischen Prozesse birgt die voranschreitende Integration der ESVP für kleinere Staaten jedoch gleichzeitig die zunehmende Gefahr der politischen Marginalisierung<sup>72</sup> und damit der Verringerung entsprechender Handlungsspielräume. Wie die Entwicklung der ESVP in den vergangenen Jahren gezeigt hat, werden die kleineren Mitgliedstaaten nur allzu oft vor vollendete Tatsachen gestellt. Nur ein aktiver sicherheitspolitischer Ansatz und nicht das defensive Abwarten der weiteren Entwicklung kann dem entgegen wirken. Um dem österreichischen Selbstanspruch nach Zugehörigkeit zur integrationspolitischen Avantgarde innerhalb der EU gerecht zu werden und die weitere Entwicklung der ESVP aktiv mitgestalten zu können, „wird es notwendig sein [...] sich substantiell an der strukturierten verteidigungspolitischen Zusammenarbeit zu beteiligen“<sup>73</sup>. Das inkludiert natürlich auch adäquate militärische Beiträge innerhalb des gesamten Einsatzspektrums der so genannten *Petersberg-Aufgaben*, von humanitären Einsätzen bis hin zu Kampfeinsätzen im Rahmen von Frieden schaffenden Operationen.

Die Beteiligung Österreichs am vollen militärischen Einsatzspektrum der ESVP erfordert klarerweise eine Umorientierung des österreichischen Bundesheeres auf Auslandseinsätze unterschiedlicher Intensität. Zum Teil wurde dieser Tatsache bereits mit den Vorschlägen der Bundesheerreformkommission

Rechnung getragen.<sup>74</sup> Angesichts der beschränkten militärischen Kapazitäten Österreichs sind aber weitere Prioritätensetzungen und Schwergewichtsbildungen unabdingbar. Im Kern geht es um die Frage, welches Streitkräfteprofil Österreich im Rahmen der ESVP anstreben soll.

Unabhängig davon, wie die konkrete Gewichtung des Aufgabenspektrums zwischen Stabilisierungs- und Kampfeinsätzen auch immer aussehen wird, stehen bestimmte Notwendigkeiten bereits fest. Auf jeden Fall muss die Zahl der für Auslandseinsätze zu Verfügung stehenden Truppen drastisch erhöht und mit modernstem Gerät ausgestattet werden. Die dazu benötigten erheblichen Finanzmittel werden sich wohl nicht nur über geplante Umstrukturierungs- und Einsparungsmaßnahmen lukrieren lassen. Daher wird an einer substantiellen Erhöhung des im EU-Vergleich extrem niedrigen Verteidigungsbudgets kein Weg vorbei führen, und innovative Wege europäischer Streitkräftekooperationen werden vorbehaltlos analysiert werden müssen.

Grundsätzlich kann als Arbeitshypothese aufgestellt werden: Je höher der nationale Ambitionsanspruch zur Mitgestaltung der ESVP und des strategischen Umfelds Europas, desto größer muss die politische Bereitschaft zur Verantwortungsübernahme und damit zur Teilnahme an risikoreicheren Operationen sein, was wiederum eine Vertiefung der Zusammenarbeit mit leistungsfähigen Streitkräften erfordert.

---

<sup>71</sup> Vgl. ebd., S. 49.

<sup>72</sup> Wivel: *The Security Challenge*, S. 408.

<sup>73</sup> Johann Frank: *Das Konzept des aktiven Akteurs in der Sicherheitspolitik*, S. 9.

---

<sup>74</sup> Siehe dazu ÖMZ, Nr. 5/2004, S. 603–610.

### 3. Multinationale Kooperation und Integration im Verteidigungsbereich: Interessen, Modelle und Erfahrungen

#### 3.1. Vorbemerkung

Widmete sich die vorangegangene Betrachtung den grundlegenden strukturellen Bedingungen für das Zustandekommen zwischenstaatlicher Kooperation, soll im Folgenden ein besonderes Augenmerk auf die konkreten Formen der militärischen Zusammenarbeit gelegt werden. Bildet diese im Rahmen der internationalen Beziehungen keineswegs die einzige Form des (sicherheitsbezogenen) Zusammenwirkens zwischen Staaten, kommt der Militärkooperation doch aufgrund ihrer herausgehobenen Stellung für die existenziellen Grundlagen der jeweiligen nationalen Entität eine besondere Stellung zu. Dabei ist die Annäherung in diesem Bereich – stärker noch als in anderen Politikfeldern – niemals Selbstzweck, sondern vielmehr Ausdruck einer mehr oder weniger konkreten nationalen Interessenverfolgung.

#### 3.2. Multinationalität als Element nationaler Interessendurchsetzung

Mag der offensichtlichste Vorteil einer multinationalen Zusammenarbeit im Militärbereich (vor allem vor dem Hintergrund regressiver nationaler Haushaltsbudgets) auch in deren Potenzial einer möglichen finanziellen Lastenreduktion eines Staates liegen, darf die jeweilige Kooperationsbeziehung jedoch keinesfalls „auf den finanzplanerischen Aspekt verkürzt werden; sie besitzt hohe (militär-)politische Signifikanz“.<sup>75</sup> So knüpft sowohl die allgemeine Frage der Kooperation als auch die im Folgenden noch näher zu erörternde Frage der Rollen- und Aufgabenteilung zugleich an grundsätzliche Aspekte nationaler Souveränitäts- und Interessenwahrung an, die in Folge der Teilung/Aufgabe einer zuvor rein national betriebenen Fähigkeit (etwa Produktion bestimmter Rüs-

tungsgüter) oder der Teilung/Aufgabe von Kompetenzen (etwa Kommandogewalt über Streitkräfteteile) je nach Dynamik des Kooperationsfeldes bereits mittelfristig zu einer strukturellen Abhängigkeit eines Staates führen kann. Hinzu kommt die systemimmanente Ungewissheit über die zukünftige Weiterentwicklung der jeweiligen bi- und multilateralen Beziehungen, die zu einer prinzipiellen „Vorsicht“ bei der Teilung/Aufgabe von Fähigkeiten und Kompetenzen zwingt.<sup>76</sup>

In einem solchen – prinzipiell von Unsicherheit und Kooperationszurückhaltung geprägten – Umfeld vermag insbesondere eine als gemeinsam empfundene Bedrohung nachhaltig die Kooperationsbarrieren zwischen den einzelnen Staaten aufzulösen und sogar bis hin zu Einschnitten in die jeweilige staatliche Souveränität führen, solange diese der Absicherung gegenüber der äußeren Bedrohung dienen.<sup>77</sup> Jedoch birgt jenseits der Bedrohungsabwehr die militärische Kooperation in Form geteilter Lasten und/oder Verantwortung auch ein enormes Potenzial. So kann es durch erfolgreiche Kooperation in einem Streitkräfte-/Rüstungssegment nicht nur zur Realisierung von *Economies-of-Scale*-Effekten beziehungsweise überhaupt erst zur finanziellen Ermöglichung größerer militärischer Vorhaben und Fähigkeitssteigerungen kommen, sondern auch auf politisch-strategischer Ebene zur Stabilisierung/Stärkung der zwischenstaatlichen Sicherheits- und Vertrauensbasis. Zugleich fördert die Erfahrung einer alle Partner zufrieden stellenden Zusammenarbeit die zukünftige Kooperationsbereitschaft in anderen Streitkräfte-/Rüstungssparten (*spillover*-Effekt), was bei abermaligem Erfolg in einer Kooperations- und Integrationsspirale münden kann. Gleichzeitig steigt mit dem Grad der militärischen Kooperation auch das Maß gemeinsamer Interoperabilität (Standards, Doktrinen etc.), dem in Folge veränderter sicherheits- und verteidigungspolitischer

---

<sup>75</sup> Generalinspekteur der Bundeswehr: Material- und Ausrüstungskonzept für die Streitkräfte der Zukunft (MatKonz), Berlin 2001, S. 20–21.

---

<sup>76</sup> So stellen etwa Hellmann/Wolf fest: „States regard capabilities as the ultimate basis for their security because of the difficulties in gauging the future intention of other States“. Gunther Hellmann, Reinhard Wolf: Neorealism, Neoliberal Institutionalism, and the Future of NATO, in: Security Studies 3 (1, Autumn 1993), S. 3–43, S. 9.

<sup>77</sup> Eine Übersichtliche Zusammenfassung zu Kooperationshemmnissen und -anreizen von Staaten findet sich in Olaf Theiler: NATO im Umbruch, Baden-Baden: Nomos 2003, S. 17–29.

Parameter ein nie zuvor erreichter Stellenwert zukommt. Zu guter Letzt können auch politische und symbolische Motive ausschlaggebend für den Aufbau multinationaler Strukturen sein, wenn sich Staaten hierdurch einen entsprechenden Mehrwert (etwa Prestige) erhoffen.

Fasst man diese Punkte zusammen, liegen die Interessen eines Staates an multinationaler Kooperation und Integration somit in

- der Abwehr äußerer Bedrohungen beziehungsweise dem Ausbau der eigenen Sicherheitsstrukturen,
- der Reduktion von Kosten,
- der Eröffnung von Chancen für die eigene Forschungs-, Technologie- und Industriepolitik,
- der Realisierung von Fähigkeiten und der Bewältigung von technologischen Herausforderungen, die im nationalen Rahmen nicht zu verwirklichen wären,
- der Interoperabilitätssteigerung zum Erhalt militärischer Handlungsfähigkeit in internationalem Rahmen und/oder
- der politischen Symbolik begründet.

### 3.3. Typologie militärischer Kooperationsformen

Allgemein lassen sich unter dem Begriff der „Multinationalität“ zahlreiche Formen der Zusammenarbeit im Militärbereich subsumieren, die nicht nur hinsichtlich ihres Gegenstands, sondern auch anhand ihrer Tiefe und Partizipationsstruktur differenzierbar sind. Zieht man alle zur Verfügung stehenden Möglichkeiten multinationaler Kooperation zusammen, kristallisieren sich – trotz zum Teil existierender Schnittmengen – die sechs folgenden Idealtypen der Zusammenarbeit heraus:<sup>78</sup>

#### 3.3.1. Gemeinsame Entwicklung/Beschaffung von militärischem Gerät

Die wohl üblichste Form staatenübergreifender Kooperation im Militärbereich ist die gemeinschaftliche Entwicklung und Akquise militärischen Equipments, die nicht nur die Realisierung von Skalenerträgen ermöglichen, sondern über die Zwangsläufigkeit gemeinsamer Entwicklungs- und Produktionsstandards zu einem automatischen Gewinn an Interoperabilität zwischen den beteiligten Staaten in der jeweiligen Rüstungssparte führen. Die Kollektivierung der Kosten ermöglicht dabei Fähigkeitssteigerungen, die aus rein nationalen Budgets nicht oder nur unter erheblichen Abstrichen in anderen Bereichen zu realisieren wären. Dies führt dabei auch zu Rückkopplungen im Bereich der jeweiligen Sicherheits- und Vertrauensbeziehung zwischen den beteiligten Staaten und kann, wie am Beispiel des deutsch-französisch-spanischen Rüstungskonzerns EADS deutlich wird, im weitestgehenden Fall sogar zu einer langfristigen und zweckgebundenen Verschmelzung der nationalen Produktionskörper führen.

Die bekanntesten Beispiele der jüngeren Zeit für diese Kooperationsform sind etwa das über OCCAR abgewickelte Programm A400M, wo gegenwärtig sieben europäische Nationen<sup>79</sup> am Bau des strategischen Lufttransporters beteiligt sind, und der Eurofighter, bei dem sich vier EU-Staaten<sup>80</sup> zur gemeinsamen Entwicklung und Produktion des Kampfflugzeugs entschlossen haben. Beide Beispiele lassen jedoch auch die Schwachstellen dieser Kooperationsform deutlich zutage treten, da alle beteiligten Länder naturgemäß an den aus den Projekten entstehenden Arbeitsplätzen und Steuerrückflüssen interessiert sind. So kam es in der Vergangenheit zu einer bisweilen friktionsbehafteten Organisationsstruktur und zu einer unter Kostengesichtspunkten unsinnigen Aufteilung der Produktionsstandorte.

Dass verstärkt auch im Rahmen der EU Bemühungen zur Rüstungsharmonisierung unternommen werden, wird an der geplanten Gründung einer Europäischen Agentur für die Bereiche Entwicklung der

<sup>78</sup> Eine ähnliche Typologie etwa bei Edgar Buckley: Attainable targets, in: NATO Review (3, Autumn 2002), abrufbar unter: <<http://www.nato.int/docu/review/2002/issue3/english/art2.html>>.

<sup>79</sup> Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Spanien, Belgien, Luxemburg und die Türkei.

<sup>80</sup> Deutschland, Großbritannien, Italien, Spanien.

Verteidigungsfähigkeiten, Forschung, Beschaffung und Rüstung<sup>81</sup> deutlich. Allerdings wird die Hauptaufgabe der Institution vorerst nur „in der Koordination gemeinsamer Großprojekte und in der Sicherstellung, dass die Kommission und das Europäische Parlament in allen Aspekten der Durchführung eng miteinander verbunden sind“<sup>82</sup>, liegen, da aufgrund britischer Vorbehalte Abstand von der ursprünglichen Idee einer rüstungspolitischen „Dachorganisation“ genommen werden musste und stattdessen nun ein „Netzwerkansatz“ verfolgt wird.

### 3.3.2. Zusammenlegung von existierendem militärischen Material

Neben der gemeinsamen Produktion neuer Rüstungsgüter ist auch das Pooling bereits vorhandener nationaler Ressourcen eine zunehmend praktizierte Form der multinationalen Militärkooperation. Das bedingt nicht nur große Ausgabenreduktionen (etwa im Bereich von Lager-, Instandhaltungs- oder Personalkosten), sondern bildet zugleich eine Stufe zum Ausbau der gegenseitigen Sicherheits- und Vertrauensbasis, da hierbei auch eine (begrenzte) Kontrolle über die militärischen Systeme eines anderen Staates erfolgt. Zugleich kann im Bereich der Doktrinen und Verfahren des jeweiligen Pools ein gewisser Ausbau an zwischenstaatlicher Interoperabilität erfolgen. Dabei muss es sich keineswegs um Material des gleichen Typs handeln. In Abhängigkeit vom jeweiligen Kooperationsgebiet kann es sich auch um komplementäres Gerät handeln, was sich zugleich positiv auf die gemeinschaftliche Fähigkeitssteigerung auswirken kann. Aufgrund der jedoch weiterhin klar nachvollziehbaren nationalen Zuordnung des Equipments (zumeist Großgerät) kann der jeweilige Beitrag (zumindest theoretisch) jederzeit abgezogen und wieder in ausschließlich nationale Verfügungsgewalt gestellt werden.

Beispielhaft hierfür ist etwa die European Airlift Coordination Cell, in der die existierenden Lufttransportkapazitäten mehrerer europäischer Staaten<sup>83</sup> erfasst und koordiniert werden.<sup>84</sup> Zwar verfügt die im Februar 2002 gegründete Einheit im niederländischen Eindhoven über keine eigenständigen Befugnisse gegenüber den nationalen Transportkommandos, sondern besitzt diesen gegenüber lediglich Vorschlagsrecht, doch ist es ihr gelungen, beachtliche Erfolge zu erzielen, indem die beteiligten Staaten ihre Lufttransportkapazitäten zielgenauer und bedarfsgerechter einzusetzen vermochten.<sup>85</sup> Der stufenweise Ausbau der existierenden Einrichtung zu einem EU-weiten Lufttransportkommando wird dabei insbesondere von Deutschland und Frankreich vorangetrieben und besitzt bereits gegenwärtig eine Vorbildfunktion für den gesamten strategischen Transportbereich. So sind in jüngster Zeit nicht nur Impulse für den Aufbau eines maritimen Transportkommandos zu verzeichnen, sondern auch erste Schritte zur Bildung einer gemeinsamen Luftbetankungsflotte ergriffen worden.<sup>86</sup>

Von Vorteil bei den existierenden Pooling-Projekten ist dabei die Tatsache, dass eine Vielzahl der zusammengefassten Elemente baugleichen Systemreihen entstammen, was die gemeinsame Handhabung erleichtert. Dass jedoch auch das Pooling unterschiedlichen Equipments sinnvoll ist, wird nicht zuletzt an dem gegenwärtig in Erweiterung befindlichen EU-Satellitenzentrum in Torrejón deutlich. So wird die geplante Zusammenlegung des deutschen radarbasierten Satellitensystems SAR-Lupe mit dem französischen optischen Satelliten Hélios II im Aufklärungsbereich eine komplementäre Ergänzung darstellen.

---

<sup>81</sup> Mit dem Europäischen Rat von Thessaloniki wurde die zuvor im EU-Verfassungsentwurf (Artikel I-40) noch als Europäisches Amt für Rüstung, Forschung und militärische Fähigkeiten geführte Bezeichnung umgewandelt. Europäischer Rat: Schlussfolgerungen des Vorsitzes. Thessaloniki, 19./20. Juni 2003, S. 19, abrufbar unter: <[ue.eu.int/pressData/de/ec/76285.pdf](http://ue.eu.int/pressData/de/ec/76285.pdf)>.

<sup>82</sup> Elmar Brok: Stand und Zukunft der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, in: Europäische Sicherheit (11, 2003), abrufbar unter: <[http://www.europaesische-sicherheit.de/Rel/2003\\_11/2003,11,01.html](http://www.europaesische-sicherheit.de/Rel/2003_11/2003,11,01.html)>.

<sup>83</sup> Hierzu zählen Belgien, Frankreich, Deutschland, Großbritannien, Italien, die Niederlande und Spanien.

<sup>84</sup> Allgemein hierzu Wolfgang Lange: Lufttransport – Ansätze zur Kompensation von Defiziten, in: Europäische Sicherheit (10, 2002), abrufbar unter: <<http://www.europaesische-sicherheit.de/Rel/ausgaben/10oktober2002/1002,06,01.html>>.

<sup>85</sup> Vgl. Frank Best: Lufttransport – Schlüsselgröße für zukünftige Einsätze der Bundeswehr, in: Europäische Sicherheit (8, 2003), S. 27–31, S. 31.

<sup>86</sup> Vgl.: Gerhard W. Back: Die Luftwaffe wird auf die Einsatzaufgaben ausgerichtet, in: Europäische Sicherheit (6, 2003), S. 28–33.

### 3.3.3. Zusammenlegung von Streitkräfteelementen

Eng mit dem Pooling von Equipment ist auch das Pooling von Streitkräftekörpern verbunden, das die Zusammenlegung von Kontingenten unterschiedlicher Staaten zu einer gemeinsamen Einheit beschreibt. Allgemein lassen sich die multinational zusammengesetzten Streitkräfte dabei nicht nur hinsichtlich ihrer Größe (etwa Brigade, Korps), sondern auch hinsichtlich ihres Integrationsgrades<sup>87</sup> differenzieren. So kann auch hier im Bereich der Doktrinen und Verfahren ein Ausbau der zwischenstaatlichen Interoperabilität erfolgen, der aufgrund des engen Austausches von Soldaten auch dem Aufbau von Vertrauen und Sicherheitsstrukturen zwischen den beteiligten Nationen dienen kann. Sind dabei die durch multinationale Verbände effektiv realisierten Fähigkeitssteigerungen eher zu vernachlässigen, können sich durch den Rückbau der jeweils nationalen Personalbasis nichtsdestotrotz attraktive finanzielle Spielräume ergeben.

Das vielleicht prominenteste Beispiel im Bereich der multinationalen Streitkräfteverbände bildet das rund 60 000 Soldaten umfassende Eurokorps, das gleichzeitig in seinem Integrationsgrad als eines der fortgeschrittensten gilt.<sup>88</sup> Den Kern der in Straßburg stationierten Einheit bildet dabei die 4600 Soldaten umfassende Deutsch-Französische Brigade, die 1989 in der Überzeugung gegründet wurde, „dass das europäische Einigungswerk unvollständig bleiben wird, solange es nicht auch Sicherheit und Verteidigung umfasst“.<sup>89</sup> Auf dem darauf folgenden Gipfel von La Rochelle (1992) beschlossen die Verteidigungsminister beider Länder zudem die Aufstellung des Eurokorps,

dem neben zusätzlichen nationalen Beiträgen auch die Deutsch-Französische Brigade als gemeinschaftlicher Beitrag unterstellt wurde. In der Folgezeit schlossen sich schrittweise die Länder Belgien (1993), Spanien (1994) und Luxemburg (1996) an, wobei jedoch nicht immer der „europäische Gedanke“, sondern bisweilen handfeste finanzielle und politische Interessen die Grundlagen der Beitrittsentscheidung bildeten.<sup>90</sup> Im Gegensatz zur Deutsch-Französischen Brigade ist das Eurokorps kein ständig präsenter Großverband, sondern es verteilt sich auf zahlreiche Standorte in Europa. Lediglich die im Hauptquartier wahrgenommenen Stabsfunktionen werden durch 340 Soldaten und Mitarbeiter permanent gewährleistet, wobei die jeweiligen Posten nach einem national aufgeschlüsselten Rotationsprinzip besetzt und die Kosten gleichberechtigt geteilt werden.<sup>91</sup> Zur weiteren Steigerung der korpsweiten Interoperabilität wurde zudem für bestimmte Ausrüstungssparten eine Festlegung auf ausgewählte Geräte (Fahrzeuge, Waffen) vereinbart, die es allen beteiligten Ländern ermöglicht, Beiträge aus nationaler Produktion im Rahmen des Eurokorps zu liefern und somit den sich aus der multinationalen Kooperation potenziell ergebenden Mehrwert im Rüstungsbereich gerecht aufzuteilen.<sup>92</sup>

Ein weiteres Beispiel für das Zusammenwachsen europäischer Streitkräfte ist die Aufstellung des Deutsch-Niederländischen Korps im August 1995. Allerdings ist auch hier festzuhalten, dass es sich bei der Gründung des Verbandes weniger um eine „Liebeshochzeit“ als um eine (ökonomisch motivierte) „Vernunfthe“ gehandelt hat. So ging die Gründung in erster Linie auf den Wunsch der niederländischen Regierung zurück, nach dem Ende der Bipolarisie-

<sup>87</sup> So ist grundsätzlich zwischen dem Lead-Nation-Prinzip, dem Framework-Nation-Prinzip und dem Integrationsprinzip zu differenzieren. Hierzu Stefan J. Lang: Multinationalität – zwischen Tradition und Integration, in: Europäische Sicherheit (3, 2001), abrufbar unter: <<http://www.europaeische-sicherheit.de/ES01-03-02.htm>>.

<sup>88</sup> Allgemein zu beiden Verbänden: Helmut Neubauer: Erfahrungen mit militärischer Integration in Europa am Beispiel des EUOKORPS, in: Werner Hoyer, Gerd F. Kaldrack (Hg.): Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP). Der Weg zu integrierten europäischen Streitkräften, Baden-Baden: Nomos 2002, S. 58–67; Georg Nachtheim: Deutsch-Französische Brigade – Ein Strukturmodell künftiger europäischer Streitkräfte?, in: Werner Hoyer, Gerd F. Kaldrack (Hg.): Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Baden-Baden: Nomos 2002 S. 68–74.

<sup>89</sup> Vgl.: Gemeinsame Erklärung der Pressesprecher über den deutsch-französischen Verteidigungs- und Sicherheitsrat und die deutsch-französische Brigade, Bonn, 22. Januar 1988.

<sup>90</sup> So vermerkt etwa Thränert im Falle Belgiens: „Ausschlaggebend [...] war jedoch weniger Belgiens Enthusiasmus für eine europäische Verteidigungspolitik als die schlichte Tatsache, dass Belgien, das die Führung eines multinationalen NATO-Korps der Hauptverteidigungsstreitkräfte übernehmen sollte, dazu im Zuge seiner Streitkräftereduzierungen nicht mehr in der Lage war. So bot sich das Euro-Korps als Dach für die verbleibenden belgischen Verbände an.“ Oliver Thränert: Aspekte deutscher Sicherheitspolitik in den neunziger Jahren, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn, August 1993, S. 12, abrufbar unter: <<http://library.fes.de/pdf-files/ausenpolitik/00033.pdf>>.

<sup>91</sup> Vgl. Neubauer: Erfahrungen mit militärischer Integration in Europa am Beispiel des EUOKORPS.

rung sowohl eine Friedensdividende in Form finanzieller Minderausgaben im Militärbereich zu realisieren als auch weiterhin die Korpsebene ihrer Streitkräfte aufrechtzuerhalten.<sup>93</sup> Nichtsdestotrotz hat die mittlerweile achtjährige Zusammenarbeit im Korps nachweislich zum Abbau gegenseitiger Vorurteile beigetragen und das Vertrauen in die Hilfe der jeweils anderen Nation gestärkt.<sup>94</sup>

### 3.3.4. Rollen- und Aufgabenspezialisierung

Anhand eines (im bi- oder multilateralen Rahmen zu vereinbarenden) Aufgabenschlüssels kann bei der gezielten Spezialisierung von Fähigkeiten nicht nur eine weitgehende Konzentration auf die jeweiligen nationalen „Towers of Excellence“ erfolgen, sondern es findet seitens des Kooperationspartners in jenen Gebieten eine kompensatorische Entlastung statt, in denen dieser über keine besonderen Fähigkeiten verfügt. Dies beinhaltet dabei zwar die Verringerung eines finanziellen Mehraufwands, setzt aber auch die zeitgleiche Verbreiterung der gegenseitigen Vertrauensbasis voraus, da man in Hoffnung auf die durch den Partner gewährleistete Abdeckung möglicherweise von eigenen Investitionen in höchst relevanten Militärsparten absieht. Kommt es dabei zur Bewährung dieser Kooperationsform, ist eine tiefer gehende oder breiter ansetzende Zusammenarbeit zwischen den Staaten möglich.

Zwar gibt es im europäischen Rahmen kein ausdrückliches Beispiel für eine gegenseitige Spezialisierungsübereinkunft, doch existieren nichtsdestotrotz ungeschriebene Vorzüge. Einen gewissen Beispielcharakter für deutsche „Spezialitäten“ hat dabei etwa die ABC-Abwehrfähigkeit der Bundeswehr (Fuchs-Spürpanzer) oder auch der speziell zur Aufklärung

und Bekämpfung radargestützter Flugabwehr- und Führungssysteme ausgelegte ECR-Tornado. So verfügen zwar alle militärisch relevanten EU-Staaten im Prinzip über ähnliche Kampfmittel in diesen Bereichen, doch gehören die deutschen Geräte aufgrund ihrer Qualität im Rahmen multinationalaler Einsätze zu den gefragtesten Assets.

### 3.3.5. Rollen- und Aufgabenteilung

Im Gegensatz zur Rollen- und Aufgabenspezialisierung findet bei der Aufgaben- und Rollenteilung ein vollständiger Verzicht auf bestimmte Teilfähigkeiten bei gleichzeitiger Übernahme von Verantwortung für bestimmte Fähigkeitssparten statt. Zwangsläufig setzt dies eine sehr starke Form des Vertrauens voraus, im Gegenzug bietet sie jedoch gleichzeitig große Profite in den Bereichen finanzielle Kostenreduktion und kollektive Fähigkeitssteigerung sowie beim Ausbau des gegenseitigen Vertrauens.

Beispiel für eine mögliche Form der Aufgabenteilung ist hierbei die angedachte Übernahme der niederländischen Military Patrol Aircraft (MPA)-Flotte durch die deutsche Bundeswehr, wodurch die Niederlande faktisch die Möglichkeit zur luftgestützten Seeüberwachung (etwa auch ihrer Nordseeküste) verlieren, die zukünftig durch die Bundesrepublik gewährleistet werden müsste. Im Gegenzug erhält die Bundeswehr die Möglichkeit, ihre veralteten Flugzeuge des Typs Breguet Atlantic auszumustern und durch die relativ günstig (um voraussichtlich rund 350 Mio. €) erworbene MPA-Flotte zu ersetzen.

### 3.3.6. „Integratives Bündeln“ von Einheiten und Material

Die Kopplung einer gemeinsamen Entwicklung und Beschaffung von Rüstungsgütern mit deren anschließendem Betrieb durch einen integrierten Streitkräfteverband verbindet alle Vorteile politisch angestrebter Kooperationsprofite und bietet im Gegensatz zur Rollenteilung eine weitgehende Einbindung in alle militärischen Entwicklungsprozesse. Unter den Gesichtspunkten der Fähigkeitssteigerung, des Sicherheitsbeziehungsweise Vertrauensausbaus sowie der Erhöhung von multinationaler Interoperabilität ist das

---

<sup>92</sup> Eine Auflistung der Gerätschaften findet sich etwa auf der Homepage des Eurokorps: <[www.eurocorps.org/downloads/infobrochure/infobrochure\\_de.pdf](http://www.eurocorps.org/downloads/infobrochure/infobrochure_de.pdf)>.

<sup>93</sup> Hans-Günter Fröhling: Multinationale Einbindung deutscher Streitkräfte als Herausforderung der Inneren Führung? – „Multinational“ zusammengesetzte militärische Verbände in Vergangenheit und Gegenwart, in: Oskar Hoffmann, Andreas Prüfert (Hg.): Die deutsche Führungskonzeption für eine Bundeswehr auf dem Weg ins 21. Jahrhundert, Baden-Baden, 2001, S. 105–117.

<sup>94</sup> Vgl. Sven Bernhard Gareis u.a. (Hg.): Conditions of Military Multinationality. The Multinational Corps Northeast in Szczecin. FORUM International, 24, Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr, Strausberg 2003, S. 32.

Prinzip des integrativen Bündelns allen anderen Kooperationsformen überlegen. Im Gegensatz zum Role Sharing sind mit dieser Kooperationsform jedoch für alle Partnerstaaten auch finanzielle Aufwendungen verknüpft, selbst wenn diese aufgrund von Skalenerträgen deutlich geringer ausfallen als bei nationaler Projektrealisierung.

Allerdings existiert mit dem gemeinsam im Rahmen der NATO beschafften Airborne Warning and Control System (AWACS) sowie dem dazugehörigen NATO-Streitkräfteverband NAEPF gegenwärtig lediglich ein einziges Beispiel für diese Form der engeren Kooperation.<sup>95</sup> Zugleich stellt das auf einer modifizierten Boeing 707-300 aufbauende Radarsystem mit Gesamtkosten von 3,8 Milliarden US\$ bis heute das größte gemeinsame Beschaffungsprogramm in der Rüstungsgeschichte dar. Die Besatzung der aus 17 Flugzeugen bestehenden Staffel setzt sich dabei jeweils aus einer internationalen 18-köpfigen Crew zusammen, wobei Deutschland mit 30% den größten Beitrag im Bereich des fliegenden AWACS-Personals stellt. Ausschlaggebend für den Aufbau dieses hoch integrierten Verbands waren dabei sowjetische Plannungen zur Entwicklung einer neuen Generation von Kampfflugzeugen (MIG 25 und TU-160), die gegen Ende der sechziger Jahre drohten, das konventionelle Gleichgewicht in Europa mittelfristig zugunsten des Warschauer Paktes zu verschieben, und eine Erweiterung der bis dahin bestehenden NATO-Luftverteidigungskomponente dringend erforderlich machten.

Gleichzeitig traten in der Vergangenheit auch Schwierigkeiten im gemeinsamen Betrieb der Aufklärungsflotte offen zutage, da besonders bei politisch umstrittenen Operationen einzelne Nationen den Einsatz der Flugzeuge durchaus zu unterbinden in der Lage sind oder zumindest ihr Personal von der aktiven Verbandsarbeit abziehen können. Exemplarisch ist dafür die Diskussion um die Beteiligung deutscher

AWACS-Besatzungsmitglieder bei der Überwachung des Luftraums an der türkischen Südflanke während des Irakkrieges im Frühjahr 2003, die die Allianz an den Rand einer handfesten Krise führte.<sup>96</sup>

---

<sup>95</sup> Einzig Großbritannien stellte sich gegen die gemeinschaftliche Finanzierung und Unterhaltung des Systems und initiierte stattdessen ein rein nationales AWACS-Programm, welches jedoch als „contribution in kind“ für NATO-Operationen zur Verfügung gestellt werden kann. Aufgrund der französischen Herauslösung aus den integrierten NATO-Strukturen war Frankreich zur separaten Beschaffung von vier AWACS gezwungen.

---

<sup>96</sup> Vgl. hierzu: Regierung lässt deutschen Alleingang bei AWACS offen, in: *Financial Times Deutschland*, 24.3.2003.

## 4. Kooperationsspielräume und -strategien aus der Perspektive kleinerer Staaten

### 4.1. Die Bedeutung des nationalen ‚Level of Ambition‘

Bildet das grundsätzliche staatliche Streben nach Wahrung nationaler Souveränität eines der Haupthindernisse bei der Realisierung ambitionierter Kooperationsvorhaben und ist die Abneigung gegen die Überantwortung hoheitlicher Kompetenzen und Aufgaben trotz der gegenwärtig zu beobachtenden Integrationsentwicklungen weiterhin in allen Staaten der EU nachweisbar, sind dennoch Unterschiede zwischen großen und kleinen Entitäten festzustellen. So zeigt sich anhand der geringen empirischen Dichte im Bereich der Aufgaben- und Rollenteilung beziehungsweise -spezialisierung, dass Staaten eher auf Kooperationsvorteile verzichten als einmal entwickelte Kompetenzen im Militärbereich aufzugeben.<sup>97</sup> Hierin liegt ein struktureller Kooperationsvorteil kleiner Staaten, da diese von vornherein auf eine Spezialisierung ihrer Fähigkeiten setzen müssen und deren Verzicht auf bestimmte militärische Kernkompetenzen unvermeidbar ist. Positiv gesehen bedeutet dies, dass kein umfassendes militärisches Handlungsspektrum existiert, das es zu bewahren gilt, was Abstimmungen im internationalen Rahmen grundsätzlich erleichtert.

Welche Schwerpunkte und Auslassungen in diesem Zusammenhang seitens eines Staates realisiert werden, liegt jedoch maßgeblich in der politisch ausformulierten Definition des nationalen *Level of Ambition* und wird gleichfalls durch die nationalstaatliche Selbstwahrnehmung als Akteur im internationalen System determiniert. So belegen Staaten wie beispielsweise Schweden, dass der jeweils entwickelte Anspruch keineswegs zwangsläufig mit Faktoren wie Bevölkerungsgröße und geostrategischer Lage korrespondieren muss, und dass auch für Kleinstaaten

festzustellen ist, „[that] they are actors which under certain circumstances may successfully attain independently defined foreign policy objectives“<sup>98</sup>. So ist Schweden – trotz aller kapazitären Beschränkungen – nach Großbritannien der seit Jahren ambitionierteste Staat Europas im Bereich der Schaffung von *Network Enabled Capabilities*, die gemeinhin als Grundvoraussetzung für zukünftige multinationale Einsätze und Kooperationsvorhaben angesehen werden.<sup>99</sup>

Auch vermag das gezielte Bandwagoning eines Kleinstaats nicht nur die Mitnahme unmittelbarer Sicherheitsprofite zu realisieren, sondern es besitzt das Potenzial, diesen beispielsweise durch gezielte Technologie- und/oder Waffentransfers zu einer erheblichen politisch-militärischen Größe heranreifen zu lassen.<sup>100</sup> Kann sich diese Unterstützung durch den großen Partner dabei auch nachhaltig auf die Definition des *Level of Ambition* eines Kleinstaats auswirken, wird dieser *Free Riding*-Effekt in hohem Maß durch neu entstehende Friktionen aufgebraucht oder relativiert. So verdeutlichen beispielsweise die Anschläge von Madrid im März 2004, dass die Strategie des Bandwagoning (und die damit verbundene Entrapment-Gefahr des nicht-strukturbildenden Landes, in Konflikte der Großmacht hineingezogen zu werden) zu erheblichen Beeinträchtigungen der allgemeinen Sicherheitslage führen und sogar die innere Verfasstheit eines Staates angreifen kann. Zugleich zeigen aktuelle Erhebungen aus der Schweiz, dass eine signifikante Korrelation zwischen der Zunahme der Bedrohungswahrnehmung und dem von der Bevölkerung getragenen Wunsch nach Neutralität existiert, was wiederum Konsequenzen für die Ausbuchstabierung des nationalen *Level of Ambition* hat

<sup>97</sup> Ein positiveres Fazit über die Problematik der Rollenspezialisierung bei Heiko Borchert, René Eggenberger: Rollenspezialisierung und Ressourcenzusammenlegung – Wie Europas sicherheitspolitische Fähigkeiten gestärkt werden können, in: Burkard Schmitt, Hans-Georg Ehrhart (Hg.): Die Sicherheitspolitik der EU im Werden, Baden-Baden: Nomos 2004, S. 230–244.

<sup>98</sup> André Gillissen: *The Politics of Small States in Europe*, Luxembourg Institute for European and International Studies, 1994, S. 842.

<sup>99</sup> Vgl. hierzu Johan Kihl: *Swedish Armed Forces. Network Based Defense Trends*, Swedish Armed Forces Headquarters, Oktober 2003, abrufbar unter: <[http://proceedings.ndia.org/4990/9/US\\_SE\\_Ind\\_Conf.pdf](http://proceedings.ndia.org/4990/9/US_SE_Ind_Conf.pdf)>.

<sup>100</sup> Das sicherlich prominenteste Beispiel für diese Form der Aufwertung durch Bandwagoning ist Israel.

und ein Gegengewicht zu hochambitionierten Zielen eines Kleinstaates bildet.<sup>101</sup>

Eine eindeutige Begrenzung erfährt das Streben von kleinen Staaten auch im Bereich der eigenständigen Rüstungspolitik. Mögen zwar die nationalen Streitkräftestrukturen auch im Falle geringer staatlicher Ressourcen am Ziel einer „umfassenden Landesverteidigung“ ausgerichtet werden, ist dieses Vorhaben im rüstungswirtschaftlichen Bereich wenig realistisch, und es erfährt vor allem aufgrund der skizzierten militärtechnischen Revolution einen nochmaligen Dämpfer. Wird durch die RMA zwar auch ein Spielraum für die Entwicklung von Nischenkapazitäten geschaffen, bleibt ein kleinerer Staat im Bereich der Hauptwaffensysteme aber doch auf die Kooperation mit anderen Staaten beziehungsweise auf den internationalen Rüstungsmarkt angewiesen. Zugleich fallen zahlreiche tiefer gehende Kooperationsansätze im Militärbereich (z.B. das „Integrative Bündeln“) für Kleinstaaten weitgehend aus dem Spektrum möglicher Partizipation heraus, da diese bereits im rüstungsplanerischen Stadium einen Abstimmungsbedarf verursachen, der erfahrungsgemäß lediglich zwischen den tatsächlich rüstungsfähigen Staaten erfolgt. So taucht bis auf Schweden, das gleichzeitig Partizipant am *Letter of Intent/Framework Agreement*-Prozess ist, kein einziger Kleinstaat in der Liste aktiver Kooperationspartner im Rahmen relevanter europäischer Rüstungsprojekte auf, was die Rüstungs- und Ausrüstungspolitik eines Kleinstaates als „ein wahrhaft politisches und auch nur auf dieser Ebene lösbares Problem“<sup>102</sup> erscheinen lässt.<sup>103</sup>

## 4.2. Strategische Kooperationsansätze nicht-strukturbildender Akteure

Versucht man nun, die Interessen und Möglichkeiten kleinerer Staaten im Rahmen multinationalaler militäri-

scher Zusammenarbeit in strategische Kooperationsansätze einzuordnen, lassen sich die drei folgenden Typen destillieren:

### 4.2.1. *Mainstream-Approach*

Der klassische Ansatz militärischer Kooperation umfasst die Einbindung eigener existierender Ressourcen unter weitgehender Vernachlässigung ihres militärischen oder strategischen Mehrwerts. Hierzu zählt in erster Linie die Zusammenlegung größerer Heeres-truppenkörper im Rahmen der Aufstellung bi- oder multinationaler Verbände. Bleibt ein operativer Gewinn im Sinne eines Sicherheitszuwachses oder einer signifikanten Steigerung der militärischen Handlungsfähigkeit des einzelnen Staates auch weitgehend aus, ist hierdurch doch ein organisatorischer oder symbolischer Nutzen zu realisieren. Hauptnutzen aus Sicht des kleineren Partners liegt somit vor allem in der Vertrauensbildung und Rückversicherung gegenüber größeren Nachbarstaaten.

### 4.2.2. *Towers of Excellence-Ansatz*

Dieser ebenfalls als weitgehend strukturkonservativ zu verstehende Ansatz verfolgt die gezielte Förderung und Verbesserung bereits existierender und gemeinlich als überdurchschnittlich in ihrer Qualität zu klassifizierender Fähigkeiten sowie deren Einbringung als „Bargaining-Chip“ im Rahmen multinationalaler Kooperationsvorhaben. Dies kann dabei einerseits sich durch das gezielte multinationale Pooling von systemgleichen Elementen ausdrücken oder andererseits durch Verbindung komplementärer Assets (Role-/Task-Sharing) einen militärischen Mehrwert zu realisieren suchen. Schwierigkeiten bei der Beurteilung der Stärkungswirkung des strategischen Einflusses eines Landes durch Wahl dieses Ansatzes bereitet allerdings die Tatsache, dass keine generelle Aussage über die Exklusivität und Attraktivität der eigenen – als qualitativ hochwertig eingeschätzten – Fähigkeiten vorliegt und (besonders bei Angeboten von Kleinstaaten) eine latente Duplizitätsgefahr existiert.

<sup>101</sup> Jonathan Bennett u.a.: Sicherheit 2004. Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitische Meinungsbildung im Trend, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik an der Eidgenössischen Technischen Hochschule, Zürich, 2004, S. 131.

<sup>102</sup> Peter Corrieri: Die Rüstung des Kleinstaates Österreich heute und morgen, Bundesministerium für Landesverteidigung, Wien 1995, S. 4, abrufbar unter: <[http://www.bundesheer.gv.at/facts/geschichte/ruestung\\_1\\_0.shtml](http://www.bundesheer.gv.at/facts/geschichte/ruestung_1_0.shtml)>.

<sup>103</sup> Vgl. hierzu die Aufstellung in François Heisbourg: *Annuaire stratégique et militaire* 2002, Paris: Odile Jacob 2002.

#### 4.2.3. Bereitstellung strategischer Assets und Nischenfähigkeiten

Die Bereitstellung strategischer Assets und Nischenfähigkeiten bildet aus Sicht eines Kleinstaates die mit Abstand vielversprechendste Ausgangssituation, um dem Ziel einer nachhaltigen Einflusstärkung durch multinationale Kooperation näher zu kommen. Die Beschaffung solch exklusiver Assets müsste jedoch zwangsläufig aus dem nicht-europäischen Ausland (in allererster Linie aus den USA) erfolgen, da aufgrund der üblicherweise begrenzten nationalen Kapazitäten kleiner Staaten im Rüstungsbereich eine autonome Produktion unwahrscheinlich ist und die Akquise aus den Kreis der EU-Staaten dem Ausschließlichkeitsgebot dieses Kooperationsansatzes zuwiderlaufen würde. Angesichts der gegenwärtigen militärischen Revolution ist allerdings einschränkend anzumerken, dass „[i]n some areas, particularly those involving ‚computer hacking‘ and some similar information warfare-related techniques, there is no reason why any country (or non-state actor) cannot be world class“.<sup>104</sup> Sehr ähnlich äußern sich in diesem Zusammenhang auch Nye und Owens: „The revolution is driven by technologies available worldwide. Digitization, computer processing, precise global positioning, and systems integration – the technological bases on which the rest of the new capabilities depend – are available to any nation with the money and the will to use them systematically to improve military capabilities“.<sup>105</sup> So sind es von allem die – in ihren finanziellen Möglichkeiten stark begrenzten – Staaten wie Russland, Bulgarien und Rumänien, die gegenwärtig die Elite der international tätigen Computerhacker stellen und sowohl effektive als auch kostengünstige Gegenmaßnahmen zu hoch entwickelten US-amerikanischen Waffensystemen produzie-

ren.<sup>106</sup> Zugleich werden aufgrund des militärischen Potenzials vor allem im Bereich der EMP-, Laser- und Mikrowellenwaffen erhebliche Forschungsanstrengungen seitens einer Vielzahl von Ländern erwartet.<sup>107</sup>

Siehe im Anhang Tabelle 1.

---

<sup>104</sup> Glenn C. Buchan: *The Impact of the Revolution in Military Affairs on Developing States' Military Capability*, RAND, Santa Monica 1995, S. 15. Beispielhaft für die Gefahr durch Cyberangriffe sind die im März 1998 unter dem Stichwort „Moonlight Maze“ bekannt gewordenen Computerattacken auf hunderte von Netzwerkrechner der NASA, des Pentagon und anderer Ministerien und Behörden der USA. Hierzu James Adams: *Virtual Defense*, in: *Foreign Affairs* 80 (3, May/June 2001), S. 98–112.

<sup>105</sup> Joseph S. Nye, William A. Owens: *America's Information Edge*, in: *Foreign Affairs* 75 (2, March/April 1996), S. 20–36, S. 28.

---

<sup>106</sup> So sind besonders GPS-gelenkte Waffen anfällig gegenüber Störsendern. Hierzu Gregory D. Rash: *GPS Jamming in A Laboratory Environment*, Naval Air Warfare Center Weapons Division, China Lake, 1997; Hans Binnendijk (Hg.): *Strategic Assessment. Priorities for a Turbulent World*, Washington, D.C.: National Defense University, 1999, S. 304.

<sup>107</sup> Eine ausführliche Analyse strategischer Rüstungstrends und zukünftiger Schlüsseltechnologien findet sich im IV. Band von: Arbeitsgruppe „Internationale Entwicklungen“: *Streitkräfte, Fähigkeiten und Technologie im 21. Jahrhundert*, Zentrum für Analysen und Studien der Bundeswehr, Waldbröl 2001.

## 5. Kooperationsperspektiven Österreichs

### 5.1. Grundlegende Anmerkungen zur politischen Ausgangssituation

Während in der Zeit des Kalten Krieges die Neutralität eine nachvollziehbare Positionierung zwischen den beiden Machtblöcken versprach, hat sich in den neunziger Jahre die geostrategische Situation grundlegend geändert. 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 Interdependenzen und die politische Integration in der EU die Grundlagen entzogen. Eine ausschließliche Konzentration auf das Anbieten „guter Dienste“ beziehungsweise auf „sicherheitspolitische Nischen“ ist mit dem europäischen Solidaritätsprinzip und der geforderten gleichmäßigen Lasten- und Risikoverteilung kaum vereinbar.

Mit dem EU-Beitritt hat Österreich den gesamten rechtlichen und politischen Besitzstand der EU übernommen, der damals bereits die Perspektive einer gemeinsamen Verteidigungspolitik, die zu gegebener Zeit zu einer gemeinsamen Verteidigung führen könnte, beinhaltete. Durch die Änderung der österreichischen Bundesverfassung (Art. 23f) wurde die Mitwirkung an der GASP und am gesamten Petersberg-Spektrum (wozu auch Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen gehören) ermöglicht. Seither hat sich das offizielle Österreich beständig für eine weitere Stärkung der GASP und für einen kontinuierlichen Ausbau der Handlungsfähigkeit der ESVP eingesetzt.

So wurde zwar die mit Beginn der EG-Beitrittsverhandlungen aufgestellte Forderung nach einem formellen Neutralitätsvorbehalt Österreichs mit Umstellung auf den Beitritt zur EU am 9. November 1993 fallen gelassen und der in Artikel J.4 des *Vertrags von Maastricht* niedergelegte Passus vorbehaltlos akzeptiert, der eine „gemeinsame Verteidigungspolitik“ als Bestandteil einer „Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik“ *expressis verbis* erwähnt, doch flackern bis in die jüngste Vergan-

genheit im Verhalten österreichischer Regierungen „Neutralitätsbedenken“ bei sicherheitspolitischen Fragen auf. Beispielhaft ist hierbei die Relativierung der im EU-Konvent diskutierten allgemeinen Beistandspflicht der EU, durch deren Verabschiedung starke Elemente der kollektiven Verteidigung Einzug in den Entwurf des EU-Verfassungsvertrags gehalten hätten.<sup>108</sup>

Dass sich die Neutralität Österreichs als Instrument der Existenzsicherung eines Kleinstaats im internationalen System allerdings faktisch selbst überlebt hat, kommt nicht nur innerhalb der maßgeblichen strategischen Dokumente des Bundesheeres zum Ausdruck, in denen ein klarer Paradigmenwechsel „von der Neutralität zur Solidarität“<sup>109</sup> propagiert wird, sondern drückt sich auch in einer zunehmend widersprüchlichen Haltung der österreichischen Öffentlichkeit aus. So sprechen sich zwar 69 Prozent der Bevölkerung für die Beibehaltung der österreichischen Neutralität aus, doch existiert gleichzeitig eine hohe Zustimmungsrate zum Prozess der militärischen Integration innerhalb der EU sowie der damit verbundenen Schaffung einer gemeinsamen europäischen Armee (73%), deren Aufstellung nach Ansicht von immerhin noch 63% der Befragten unter aktiver österreichischer Beteiligung vollzogen werden sollte.<sup>110</sup> Offen ist, ob hinter diesen Zahlen tatsächlich die Bereitschaft nach vermehrter internationaler Verantwortungsübernahme steht oder ob hier nicht viel mehr das „Abschieben“ eines unliebsamen Problems nach Brüssel das meinungsbildende Kalkül darstellt.

<sup>108</sup> Hierzu Silvia Uplegger: Die Beiträge aus der Arbeitsgruppe VII, in: Andreas Maurer (Hg.): Der Konvent über die Zukunft der Europäischen Union. Synoptische Darstellungen zur Konventsdebatte, Band 4/2, S. 1–38. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, 2003, S. 12. Allgemein zur Rolle Neutraler Staaten siehe Thomas Helmke: Die Neutralen in der GASP. Der Einfluss der bündnisfreien Mitgliedstaaten auf die Weiterentwicklung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union durch den Amsterdamer Vertrag, Stuttgart: ibidem Verlag 2000.

<sup>109</sup> So der Wortlaut in Bundeskanzleramt: Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin, Wien, 12.12.2001, S. 7, abrufbar unter: <[http://www.austria.gv.at/2004/4/4/doktrin\\_d.pdf](http://www.austria.gv.at/2004/4/4/doktrin_d.pdf)>.

<sup>110</sup> Auch wird der Beitrag Österreichs weniger in einem aktiven militärischen Engagement gesehen, sondern vorwiegend in der Wahrnehmung von Sanitäts- sowie Zivilschutzaufgaben. Vgl. die Ergebnisse von Stefan Schaller: 25 Armeen oder eine? Die Einstellung der Österreicher zu einer gemeinsamen Europäischen Armee, Österreichische Gesellschaft für Europapolitik, Wien, Jänner 2003.

## 5.2. Der zukünftige ‚Level of Ambition‘ und die Bedeutung für die Kooperationsoptionen

Ist angesichts sowohl des Mitte 2004 vorgelegten Berichts der Bundesheerreformkommission<sup>111</sup> als auch der jüngsten Äußerungen von Spitzenpolitikern davon auszugehen, dass die Neutralität nicht nur innerhalb der militärischen Führung, sondern auch in einem weiten Kreis der politischen Elite endgültig zu ein „Konzept der Vergangenheit“<sup>112</sup> geworden ist,<sup>113</sup> trägt diese Entwicklung auch den langfristigen sicherheits- und machtpolitischen Interessen Österreichs Rechnung. So liegt die erklärte Bereitschaft Österreichs zur „Europäisierung des Bundesheeres“<sup>114</sup> durchaus im Interesse des Landes, da die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU und mit ihr die Integration europäischer Streitkräfte „gerade für kleinere Länder wie Österreich [...] ein breites Beteiligungsfeld und reelle Mitgestaltungschancen“<sup>115</sup> eröffnet. Eine starke Einbringung Österreichs innerhalb der EU ist dabei besonders im Falle des Inkrafttretens des EU-Verfassungsvertrags von Bedeutung, da durch diesen kleine Staaten real an gestalterischer Macht im Ministerrat einbüßen.<sup>116</sup> So gewinnt die aktive Integration Österreichs in informelle Entscheidungsstrukturen zunehmend an Bedeutung. Sie wird im ESVP-Bereich in erster Linie durch die breite und freiwillige Partizipation an zivilen und militärischen Operationen, vertieften Kooperationsmodellen sowie neuen

Integrationsformen im Rahmen der Ständigen strukturierten Zusammenarbeit sichergestellt.

Der militärstrategische Level of Ambition ist abgeleitet aus der angestrebten internationalen Stellung und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Österreichs. Im Rahmen der Diskussionen der Bundesheerreformkommission wurde die Fähigkeit zur Teilnahme an Einsätzen im gesamten Petersberg-Spektrum mit bis zu brigadestarken Kräften als militärisches Anspruchsniveau für internationale Einsätze festgelegt.<sup>117</sup>

Das Tableau österreichischer Teilhabe beschränkt sich keineswegs ausschließlich auf einen einzelnen der skizzierten strategischen Kooperationsansätze nicht-strukturbildender Akteure. Vielmehr können diese – in Abhängigkeit des zu definierenden nationalen *Level of Ambition*<sup>118</sup> – parallel angegangen werden. Wenig anders verhält es sich auch bei der Wahl der zu präferierenden innereuropäischen Allianzstrategie. So ist Österreich (trotz einer traditionellen und klaren Präferenz für Deutschland) weder auf eine einseitige Bandwagoning-Option angewiesen, noch bedarf es gegenwärtig der innereuropäischen Balancierung. Vielmehr öffnet sich für Österreich und andere kleinere EU-Mitgliedstaaten im Prozess der europäischen Sicherheitsintegration ein „Window of Opportunity“, das erlaubt, durch die Wahrung einer Form der „konstruktiven Ambiguität“ die breitestmögliche Umsetzungsstrategie zu wählen und mit zahlreichen Staaten Sicherheitsarrangements zu treffen.

Eine erste und zeitnah zu realisierende Möglichkeit der stärkeren europäischen Einbindung Österreichs bildet dabei das Pooling bereits existierender oder in Beschaffung befindlicher Ressourcen. Von besonderer Attraktivität für die Zusammenführung

<sup>111</sup> Bericht der Bundesheerreformkommission: Bundesheer 2010, Wien, 12.6.2004, abrufbar unter: <[http://www.bmlv.gv.at/php\\_docs/download\\_file.php?adresse=/facts/bh\\_2010/archiv/pdf/endbericht\\_bhrc.pdf](http://www.bmlv.gv.at/php_docs/download_file.php?adresse=/facts/bh_2010/archiv/pdf/endbericht_bhrc.pdf)>. Hier vor allem die Seiten 71–80.

<sup>112</sup> So Javier Solana: Neutralität ist ein Konzept der Vergangenheit, in: Die Presse, 17.1.2001, S. 1 u. 6.

<sup>113</sup> Eine Zusammenstellung aktueller Positionen österreichischer Spitzenpolitiker zur Neutralität findet sich unter <<http://www.wienerzeitung.at/aktuell/2001/neutral/oevp.htm>>. Vgl. auch: Benita Ferrero-Waldner: Österreich und die ESVP, in: Werner Hoyer, Gerd F. Kaldrack (Hg.): Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP). Der Weg zu integrierten europäischen Streitkräften, Baden-Baden: Nomos 2002, S. 203–214.

<sup>114</sup> Günther Platter: Europäisierung des Bundesheeres. Vortrag des Bundesministers beim Europäischen Forum Alpbach, Alpbach, September 2004, abrufbar unter: <[http://www.bmlv.gv.at/pdf\\_pool/publikationen/13\\_efa\\_ebh.pdf](http://www.bmlv.gv.at/pdf_pool/publikationen/13_efa_ebh.pdf)>.

<sup>115</sup> Platter: Österreichische Verteidigungspolitik für europäische Sicherheit.

<sup>116</sup> Vgl. zu den strukturellen Konsequenzen des EU-Verfassungsvertrags ausführlich Wolfgang Wessels: Die institutionelle Architektur der EU nach der Europäischen Verfassung: Höhere Entscheidungsdynamik – neue Koalitionen?, in: integration (3, September 2004), S. 161–175.

<sup>117</sup> Vgl. Bericht der Bundesheerreformkommission, Wien 2004, insbesondere S. 51–53.

von militärischen Assets nach dem Mainstream-Approach sind hierbei systemidentische Militärkapazitäten, die zugleich Möglichkeiten der Kostenreduktion offerieren. Mit dem Kampfpanzer *Leopard IIa* sowie den *Eurofighter Typhoon* stehen sowohl dem österreichischen Bundesheer als auch den Luftstreitkräften Assets zur Verfügung, die eine ideale Basis für ein mögliches systembezogenes Pooling bilden. Die „natürlichen“ Kooperationspartner auf bi- und multinationaler Ebene ergeben sich dabei zwangsläufig aus dem Besitz der jeweiligen Systeme sowie der regionalen Nähe. Zugleich eröffnen sich hierdurch Perspektiven für die Bereiche der gemeinsamen bi-beziehungsweise multinationalen Ausbildung sowie Systemwartung.

Siehe im Anhang Tabelle 2.

Erweitert man das Spektrum der Kooperationsperspektiven um die sich aus dem „Towers of Excellence“-Ansatz ergebenden Möglichkeiten, lassen sich etwa die Bereiche ABC-Abwehr, Ausbildung und Training, Pioniere, Search and Rescue (SAR) sowie Zivil-militärische Zusammenarbeit (CIMIC) anführen, die eine verstärkte Suche nach Kooperationspartnern im europäischen Rahmen nahe legen. Gleichzeitig liegt es in der Hand der österreichischen Regierung, analog zu den von österreichischer Seite als qualitativ besonders hochwertig eingeschätzten Fähigkeiten<sup>119</sup> eine politische Initiative auf EU-Ebene zu ergreifen, die den Bestrebungen Österreichs zur stärkeren Verantwortungsübernahme Rechnung trägt und die „Nachfrageseite“ stimuliert. Anzudenken ist hierbei etwa die Aufstellung einer speziell für Katastropheneinsätze geschulten Einheit auf EU-Ebene, die unmittelbar der herausgehobenen Fähigkeiten des Bundesheeres bedürfen würde und somit durchaus einen Führungsanspruch Österreichs bei der Aufstellung und Koordination des Katastrophenschutzverbandes rechtfertigt. Dass eine solche umfassende Kompetenz- und Fähigkeitserweiterung der EU im

Spannungsfeld von Krisensoforthilfe und Wiederaufbauoperation sinnvoll und notwendig ist, wird nicht nur durch die Stabilisierungsbedürfnisse in zahlreichen Post-Konflikt-Staaten deutlich, sondern erhält auch durch die Tsunami-Katastrophe drastische Aktualität.

In einem vorgelagerten Schritt könnten bereits auf bi- und multilateraler Ebene erste Initiativen in Richtung einer solchen Einheit unternommen werden. Mögliche Kooperationspartner wären hinsichtlich der militärischen Interoperabilität, der politischen Präferenzen, der traditionellen Verbindungslinien, der regionalen Nähe sowie des entstehenden operativen Mehrwerts auszuwählen. Ein weiteres potenzielles und ausbaubares Aktivitätsfeld, in das sich besonders kleinere Staaten einbringen können, ist der Bereich Security Sector Reform.<sup>120</sup>

Parallel zu diesen Bemühungen könnte sich Österreich auch an der kürzlich von Frankreich, Italien, Spanien, Portugal und den Niederlanden vorgeschlagenen Aufstellung einer *Europäischen Gendarmerie* beteiligen, die einen komplementären Baustein zu den bisherigen Anstrengungen der EU bildet, eine umfassende Abdeckung der sicherheitspolitischen Krisenmanagementinstrumente zu erreichen.<sup>121</sup>

Im Falle einer weiter gefassten sicherheitspolitischen Ambitionsdefinition Österreichs könnte darüber hinaus auch über die Entwicklung von Nischenfähigkeiten nachgedacht werden, die aufgrund der geringen finanziellen Spielräume des Bundesheeres jedoch besonderen Beschränkungen unterworfen sind. Im Mittelpunkt der Überlegungen könnten dabei nicht nur Maßnahmen im Rahmen passiver und offensiver Informationsoperationen stehen, sondern beispielsweise auch Bemühungen, innovative Elemente privatwirtschaftlicher Bio- und Nanotechnologieforschung militärisch zu adaptieren.

<sup>118</sup> Vgl. bezüglich einer möglichen Typologie sowie verschiedener Optionen im Rahmen der Definition eines nationalen Level of Ambition die interne Studie im Auftrag des BMLV: Kees Homan, Theo van den Doel: Preparing the Austrian Armed Forces for the 21st Century, Clingendael Centre for Strategic Studies, The Hague, April 2004.

<sup>119</sup> Vgl. Bericht der Bundesheerreformkommission.

<sup>120</sup> Die Reform eines Sicherheitssektors beinhaltet im Wesentlichen die Reform der Streitkräfte, Polizei- und Sicherheitsorgane sowie Organe der Justiz. Diese sollen dabei durch demokratische und rechtsstaatliche Vereinbarungen sowie durch zivile Kontrolle zur Stärkung der staatlichen Sicherheit als auch zur Gewährleistung von „Human Security“ transformiert werden.

<sup>121</sup> Vgl. zum Konzept der Europäischen Gendarmerie Laurent Zecchini: La France propose une gendarmerie européenne dans les situations de crise, in: Le Monde, 4 octobre 2003.

Zudem gilt es allgemein festzustellen, dass stärker als bisher die Realitäten der sich vollziehenden militärischen Revolution anzuerkennen sind und den sich hieraus ergebenden Herausforderungen aktiv begegnet werden muss. Dass ein solcher Anspruch selbst von Staaten mit stark begrenzten finanziellen Ressourcen zu realisieren ist, belegt dabei ansatzweise die gegenwärtige schwedische Militärreform, die unter dem Stichwort der *Network Based Defense* (NBD) bereits erste Elemente vernetzter Operationsführung in ihr Streitkräftewesen implementiert hat.<sup>122</sup>

Dass dies gleichzeitig eine Debatte über grundlegende Strukturfragen innerhalb des Bundesheeres auslöst und dass traditionelle Sichtweisen zur Rolle von Streitkräften in der Gesellschaft überwunden werden müssen, liegt dabei in der Natur der gegenwärtigen Revolution. Gilt es hierbei mehr denn je über die zukünftige Wehrform nachzudenken, ist bereits heute ein Fazit für alle Bereiche der multinationalen Kooperation sowie die Realisierung der österreichischer Ziele innerhalb der europäischen Sicherheitspolitik zu ziehen: „[o]nly a higher budget makes a larger international contribution more realistic“<sup>123</sup>.

---

<sup>122</sup> Bis zum Jahr 2010 soll die schwedische Armee hierbei unter starker quantitativer Reduzierung zur Durchführung eigenständiger Effects-Based Operations befähigt und die Grundlage für einen Wiederannäherung an die US-Streitkräfte gelegt sein. Vgl. hierzu Rickard Nordenberg: *Adoption of the new Swedish Defence Policy*, Studiengesellschaft der Deutschen Gesellschaft für Wehrtechnik, Bonn 2003.

<sup>123</sup> Homan, Doel: *Preparing the Austrian Armed Forces for the 21<sup>st</sup> Century*, S. 75.

## 6. Zusammenfassende Betrachtung

Zählt die Republik Österreich gemessen an ihrem Selbstverständnis als sicherheits- und verteidigungspolitischer Akteur sowie ihren gegenwärtigen militärischen Fähigkeiten und qualitativ gemessenen Einmeldungen zum Europäischen Headline Goal eher zu einem vergleichsweise kleinen EU-Staat, liegt in der gezielten Akzentuierung militärischer Assets sowie der Anwendung kooperativer Strategien die Möglichkeit eines Zuwachses an operativem Einfluss auf Entwicklungen im Rahmen der ESVP verbunden mit einer langfristigen Verbesserung der generellen Position innerhalb der EU. Voraussetzung für die Realisierung ist jedoch eine seitens der Politik vorzunehmende Ausbuchstabierung des nationalen *Level of Ambition*, der sich auch in der prinzipiellen Bereitschaft zur tiefgreifenden strukturellen Reform des Bundesheers sowie in der Eröffnung finanzieller Spielräume für neue militärische Vorhaben ausdrücken muss.

Ein Schlüssel für den Erfolg eines größeren österreichischen Einflusses liegt dabei in seiner Initiativkraft. So kann es nicht ausreichen, nur an laufenden Projekten und Operationen der EU zu partizipieren, sondern die Voraussetzung ist, dass Österreich auch versucht, „alles in seiner Möglichkeit Stehende zu tun, um an der *Weiterentwicklung* der ESVP konsequent mitzuwirken“<sup>124</sup> und aktiv in die Gestaltung der Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU einzugreifen. Eine zentrale Gelegenheit, den eigenen Entwicklungsvorstellungen der ESVP Geltung zu verleihen, ist dabei die bevorstehende Übernahme der EU-Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2006. Die frühzeitige Vorbereitung auf diese Rolle und die Erarbeitung von Optionen zur Erweiterung und Vertiefung der europäischen Sicherheitspolitik, die auch die österreichischen Kapazitäten im Sinne des *Towers of Excellence*-Ansatzes berücksichtigen sollte, sind dabei entscheidende Faktoren, und sie eröffnen Österreich gleichzeitig für die Zeit nach der Präsidentschaft eine „Hintertür“ zu informellen Abstimmungszirkeln im Bereich der ESVP.

Sollte diese Gelegenheit verstreichen und vorerst die geringe militärische Einbindung Österreichs fortbestehen, gilt es jedoch auch festzustellen, dass sich angesichts der Vielzahl kleinerer Staaten innerhalb der EU, die über ein ähnlich niedriges militärisches Niveau verfügen,<sup>125</sup> keine unmittelbaren Isolationsrisiken destillieren lassen. Nichtsdestotrotz besteht die berechnete Sorge, dass sich – vor allem in der aktuellen Transformationsphase – die Kluft zu den Staaten, die sich aktiv im ESVP-Bereich engagieren, weiter vergrößert und die Anschlussfähigkeit rapide sinkt. Dabei würde es Österreich im Vergleich zu vielen mittel- und osteuropäischen Staaten weitaus leichter fallen, die für Kooperationsinitiativen und Engagementsteigerungen notwendigen Ausgaben zu schultern und bereits mittelfristig unter den Kleinstaaten innerhalb der EU eine führende Position einzunehmen. Der Ausbau des gegenwärtig festgelegten österreichischen Partizipationsniveaus bei der Aufstellung der *EU-Battle Groups* könnte hierbei auch ein erster aktiver Schritt sein, stärker als bisher in informelle Kommunikations- und Abstimmungszirkel aufzurücken.

Prinzipiell gilt es festzustellen, dass aufgrund der sich abzeichnenden *Revolution in Military Affairs* eine Entwertung klassisch-konventioneller militärischer Fähigkeiten droht und zu einer verstärkten europäischen Öffnung der Streitkräfte zwingt.

Abschließend sei darauf hingewiesen, dass der Aufbau eines geeinten Europas nicht nur ein nach innen gerichtetes Friedensprojekt ist, das über seinen unmittelbaren Mitgliederkreis hinaus Sicherheits- und Stabilitätsexport in angrenzende Regionen zu betreiben sucht, sondern spätestens seit der Konstitution autonomer verteidigungspolitischer Komponenten gleichfalls eine globale Ordnungs- und Friedensfunktion hat.

<sup>124</sup> Platter: Österreichische Verteidigungspolitik für europäische Sicherheit.

<sup>125</sup> Immerhin 17 der 25 EU-Mitglieder gelten als Kleinstaaten mit weniger als 10 Millionen Einwohnern.

## 7. Handlungsmöglichkeiten

*Erweiterung der Beteiligung an der EU-Battle Group.* Im Rahmen einer – weitgehend auf partizipatorische Gesichtspunkte – verkürzten Betrachtung erscheint die Beteiligung Österreichs als Juniorpartner einer EU-Battle Group als ebenso opportun wie militärisch und finanziell tragbar. Deutschland bietet sich als Kooperationspartner dabei nicht nur aufgrund der unmittelbaren geografischen Nähe (Stationierung, Übungen) und der gemeinsamen sprachlichen Basis an, sondern erscheint angesichts der eigenen militärischen Auslastungen und allgemeiner finanzieller Handlungsrestriktionen durchaus auch zur Zusammenarbeit gewillt. Von Bedeutung für Österreich ist die Partizipation alleine deshalb, da in einem so hoch integrierten Verband zwangsläufig eine Diffusion von Know-how und Technologie stattfindet, was sich mittelfristig auch positiv auf nicht eingebundene Truppenkörper des Bundesheeres auswirken kann. Allerdings ist die relativ geringe Quantität des Beitrags kaum dazu geeignet, das internationale Ansehen Österreichs nachhaltig zu steigern, da sich Österreich hierbei in keiner Weise positiv gegenüber den zahlreichen anderen beteiligten Kleinstaaten abhebt und gegenüber Schweden und Finnland sogar merklich zurück bleibt. Mittelfristiges Ziel im Rahmen der EU-Battle Groups sollte es deshalb sein, sich an den Beiträgen der skandinavischen Staaten zu orientieren.

*Entwicklung eines Transformationskonzepts für Kleinstaaten.* Wie das mehrfach genannte schwedische Beispiel hervorhebt, sind auch Kleinstaaten keineswegs handlungsunfähig, wenn es um die Neuausrichtung ihrer Streitkräfte im Rahmen der sich gegenwärtig vollziehenden Revolution in Military Affairs geht. So könnte das österreichische Bundesministerium für Landesverteidigung (BMLV) gemeinsam mit den schwedischen Partnern versuchen, ein Transformationskonzept für Kleinstaaten zu entwickeln, das auf deren Bedürfnisse und Restriktionen abgestimmt ist und auch mit anderen EU-Staaten geteilt werden könnte. Ein größerer Zusammenschluss mehrerer Staaten in dieser Frage könnte dabei durchaus die

gegenwärtig noch erheblich im Fluss befindliche Debatte in Staaten wie Deutschland oder Frankreich strukturieren helfen und unmittelbar Einfluss auf dortige Prozesse und Entscheidungen nehmen.

*Aufbau eines „Europäischen Zentrums für Sicherheitsstudien“.* Schon heute verfügt das BMLV über das wahrscheinlich größte deutschsprachige Volltextarchiv zu sicherheitspolitischen Fragen im Internet und führt darüber hinaus auch zahlreiche englischsprachige Titel.<sup>126</sup> Hierauf aufbauend könnte der Versuch unternommen werden, sich ähnlich dem EU-Institut für Sicherheitsstudien in Paris als Anbieter von wissenschaftlichen und militärischen Analysen international zu profilieren und somit in diesem Bereich gleichzeitig nachhaltig Einfluss auf die konzeptionelle Fortentwicklung der EU zu nehmen. Durch den gezielten personellen Austausch der Bereiche Politik, Militär und Wissenschaft könnte Österreich durch die Exklusivität seiner Produkte in erheblichem Maß auf die frühzeitige Willensbildung und Konzeptentwicklung der ESVP Einfluss gewinnen und maßgeblich zur Weiterentwicklung der EU-Sicherheitsstrategie, der Formulierung einer EU-Militärdoktrin oder einer EU-Transformationsstrategie beitragen.

*Aufbau eines internationalen Ausbildungszentrums für Informationsoperationen.* Zweifellos werden informations- und kommunikationsbasierte Maßnahmen im Rahmen vormilitärischer und operationsbegleitender Aktionen ein Hauptaugenmerk zukünftiger Konflikt austragung bilden. Nichtsdestotrotz existiert bis heute kein innereuropäisches Kompetenzzentrum, in dem sowohl passive als auch offensive Informationsoperationen angedacht, erprobt und systematisch zum Zwecke des Einsatzes aufbereitet werden. Zusammen mit Analysesegmenten für militärische Trend- und Zukunftsforschung sowie einem Bereich der Technologiefolgenabschätzung könnte Österreich hierbei binnen weniger Jahre zum zentralen europäischen Anbieter entsprechenden Know-hows heranreifen und dieses über spezielle Ausbildungsgänge europaweit mit den Partnerstaaten teilen. Zugleich würde eine solche Institution zu den ersten Anwärtern für

---

<sup>126</sup> Vgl. <<http://www.bundesheer.gv.at/wissen-forschung/publikationen/publikationen.php>>.

den möglichen Aufbau eines EU-Transformationszentrums zählen, dessen Einrichtung in einem großen EU-Staat aus politischen Gründen eher als unwahrscheinlich zu betrachten ist.

*Systembezogenes Pooling nutzen/Aufstellung eines multinationalen Verbandes.* Sowohl das österreichische Bundesheer als auch die Luftstreitkräfte verfügen über militärische Assets, die durchaus im Rahmen des Ansatzes systembezogenen Poolings genutzt werden können. Im Mittelpunkt stehen dabei neben den Kampfpanzern des Typs Leopard II A4 auch die (in Anschaffung befindlichen) Kampfflugzeuge des Typs Eurofighter Typhoon. Deren Pooling (vorzugsweise mit geografisch angrenzenden Staaten wie Deutschland) würde ein erhebliches Einsparpotenzial versprechen und auch die Möglichkeit einer stärkeren Kooperation im Ausbildungs- und Wartungsbereich eröffnen. Die Finalität könnte hierbei etwa die Aufstellung eines mitteleuropäischen bi- beziehungsweise multinationalen Luftkampfverbands (etwa mit Deutschland und/oder Italien) bilden, dessen gemeinsamer Host aufgrund der zentralen Lage durchaus in Österreich liegen könnte.

*Ergreifung einer Initiatorrolle bei der Aufstellung einer EU-Katastrophenschutzeinheit.* Wie die aktuellen Ereignisse im asiatischen Raum zeigten („Tsunami-Katastrophe“), besitzen nicht nur unmittelbar militärische Instrumente, sondern vor allem auch Fähigkeiten im sub-militärischen Spektrum (Katastrophenschutz, Krisenforthilfe, Wiederaufbau) erhebliche Sicherheitsrelevanz. Verfügen viele EU-Staaten auch über vereinzelte Fähigkeiten in den unterschiedlichsten Bereichen, läge der Aufbau eines stehenden Systems mit festen Strukturen dennoch nahe, was die Rolle der EU als globaler handlungsfähiger Akteur weiter fördern könnte. Österreich hat durch seine Kapazitäten im Bereich der Pioniere sowie des SAR dabei auch als Kleinstaat attraktive Assets, was durchaus eine führende Rolle im Rahmen der Aufstellung eines solchen Katastrophenschutzverbandes rechtfertigen würde. Ergänzt werden könnte eine solche Einheit zugleich durch ABC-Abwehrkapazitäten, die ebenfalls teilweise durch Österreich abgedeckt werden könnten.

*Frühzeitige Teilnahme Österreichs an der Ständigen strukturierten Zusammenarbeit.* Die EU-Verfassung – sollte sie in Kraft treten – gestattet mit dem Mittel der Ständigen strukturierte Zusammenarbeit bereitwilligen EU-Staaten, die Integration im Bereich der Verteidigungspolitik stärker voranzutreiben und eine sicherheitspolitische „Avantgarde“ herauszubilden. Im ESVP-Bereich werden deshalb zukünftig vor allem jene Staaten echten Einfluss haben, die sich engagieren und im Rahmen des zwangsläufig entstehenden sicherheitspolitischen Kerneuropa vertreten sind. Deshalb scheint es für Österreich besonders geboten, sich (vor allem auch in Abgrenzung zu anderen Kleinststaaten der EU) frühzeitig um die Teilnahme zu bemühen und die Entscheidung offensiv durch politische Maßnahmen zu flankieren.

*Aktive Mitgestaltungsfunktion bei der Entwicklung eines europäischen CMCO- und SSR-Konzepts.* Strebt die EU im Kontinuum zivilmilitärischer Sicherheitsherausforderungen eine umfassende Abdeckung ihrer Krisenmanagementinstrumente an, bildet die kürzlich von Frankreich, Italien, Spanien, Portugal und den Niederlanden vorgeschlagene Aufstellung einer Europäischen Gendarmerie für Österreich eine attraktive Möglichkeit, sich im weit gefassten zivil-militärischen Aufgaben-Spektrum zu engagieren.

# Anhang

Grafik 1: Relevante RMA-Subprozesse

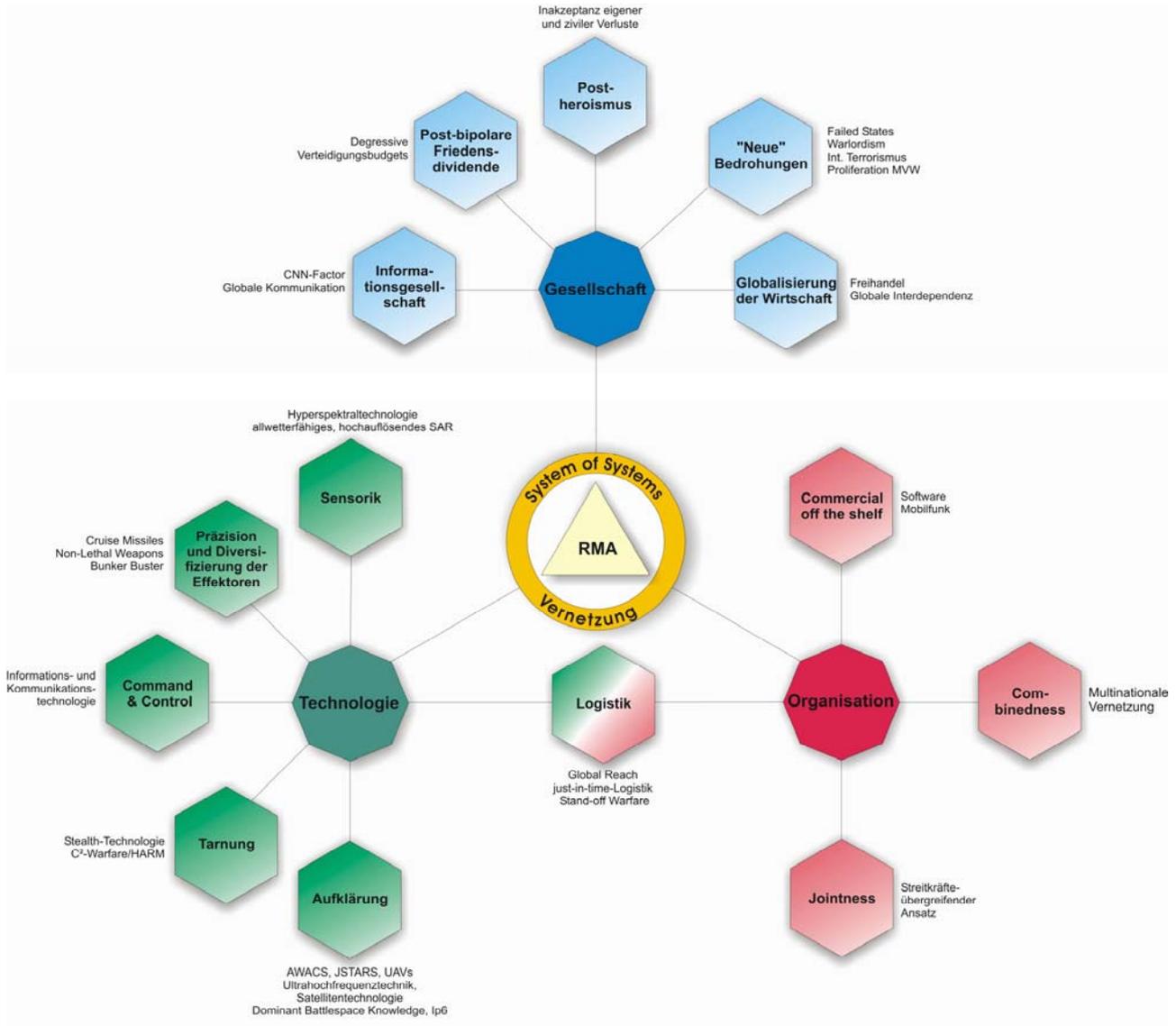


Tabelle 1

Ansatz	Vorteile	Nachteile	Mögliche Handlungsfelder	Vorausgesetzter Level of Ambition
Mainstream-Approach	Zeitnahe Realisierbarkeit; geringe Kosten bzw. mögliche Realisierung von Minder Ausgaben	Geringer strategischer und militärischer Mehrwert	Heereskörper Panzerverbände Lufttransport	mittel
Towers of Excellence	Potenzial zur Steigerung der Rolle innerhalb der EU; Stärkung der EU als Ganzes	Duplikationsrisiko mit Fähigkeiten anderer Staaten; kein/geringes Innovationspotenzial	ABC-Abwehr Pioniere Ausbildung Gebirgsjäger	mittel bis hoch
Strategische Assets, Nischenfähigkeiten	Exponentielle Steigerung des Einflusses bei Fragen militärischer Operationen; Stärkung der militärischen Basis der EU in ihrer Gesamtheit	Erhebliche politische Folgekosten im Fall einer Nicht-Bereitstellung der Assets; notwendige Existenz einer entsprechenden rüstungsindustriellen Basis bzw. Aufwendung hoher finanzieller Zusatzkosten	Aufklärung und Überwachung; einzelne herausgehobene und innovative Waffensysteme (EMP, Laser, Mikrowellen)	hoch

Tabelle 2

Kategorie	System	Quantität	Kooperationsoption	Mögliche Kooperationspartner
Landbasierte Systeme	Leopard IIa	114	Bi- oder multinationaler Panzerverband	Belgien, Dänemark, Deutschland, Niederlande, Polen, Schweden, Spanien
Luftbasierte Systeme	Eurofighter Typhoon	18	Bi- oder multinationaler Luftkampfverband	Deutschland, Großbritannien, Italien, Spanien