

Strategische Kultur als unterschätzter Faktor von Strategie und Sicherheit

Thomas Pankratz und Benedikt Hensellek (Hrsg.)

Schriftenreihe der
Landesverteidigungsakademie



UNSER HEER



Schriftenreihe der
Landesverteidigungsakademie

Thomas Pankratz und Benedikt Hensellek (Hrsg.)

Strategische Kultur als unterschätzter Faktor von Strategie und Sicherheit

17/2019

Wien, September 2019

Impressum:

Medieninhaber, Herausgeber, Hersteller:

Republik Österreich / Bundesministerium für Landesverteidigung
Rossauer Lände 1
1090 Wien

Redaktion:

Landesverteidigungsakademie
Kommando
Stiftgasse 2a
1070 Wien

Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie

Copyright:

© Republik Österreich / Bundesministerium für Landesverteidigung
Alle Rechte vorbehalten

September 2019
ISBN 978-3-903121-77-5

Druck:

ReproZ W 19-4462
Stiftgasse 2a
1070 Wien

Inhaltsverzeichnis

Vorwort <i>Thomas Pankratz, Benedikt Hensellek</i>	5
Abstract.....	9
Fünf Hinweise zur Debatte über strategische Kulturen: Konjunktur und Profil eines sozialwissenschaftlichen Konzepts <i>Heiko Biehl</i>	11
Zur Weiterentwicklung des Konzepts der Strategischen Kultur – Ideen zu einem ganzheitlichen Ansatz <i>Thomas Pankratz</i>	25
Die Relevanz strategischer Kulturen europäischer Akteure für Auslandsengagements am Beispiel Mali <i>Markus Gauster, Stefanie Haring</i>	43
Das deutsche militärische Engagement in Mali im Licht der strategischen Kultur Deutschlands <i>Torsten Konopka</i>	105
Strategischer Kultur – Theorie und Praxis: Gesamtstaatliche und parteipolitische Wertvorstellungen als Grundlage für internationale Streitkräfteeinsätze Österreichs <i>Herwig Jedlaucnik</i>	117
Strategische Kultur von Streitkräften zwischen Sicherheits- und Militärkultur? <i>Bernhard Gruber, Christian Stadler</i>	141
Strategische Kultur von Streitkräften – Eine empirische Standortbestimmung <i>Stephan Heisig, Alina-Katharina Hermanek, Stefan Lackinger, Wolfgang H. Prinz, Stefan Rakowsky, Ronald Weigl</i>	161

Zusammenfassung	
<i>Raffaella Woller</i>	181
Glossar	
<i>Felix Funda</i>	191
Autoren und Herausgeber.....	199

Vorwort

Thomas Pankratz, Benedikt Hensellek

„Strategische Kultur“ ist ein gängiger Begriff in der strategischen und sicherheitspolitischen Diskussion.¹ Als einer der ersten Autoren verwendete ihn Jack Snyder 1977, indem er „Strategic Culture“ als „the sum total of ideas, conditional emotional responses and patterns of habitual behaviour that members of a national strategic community have acquired through instruction and imitation and share with each other“ definierte.²

Das Konzept der strategischen Kultur folgt grundsätzlich einem kulturellen Ansatz, der den Einfluss von geschichtlichen Erfahrungen, politischer Kultur im weitesten Sinn, Ideen, Werten und Normen in der strategischen Entscheidungsfindung von Staaten bzw. in einem erweiterten Ansatz von „strategischen Akteuren“ betont. Hiermit wendet sich der Ansatz der strategischen Kultur strikt gegen Modelle des nach rein rationalen, objektiven Gesichtspunkten und machtpolitischen Kalkülen handelnden Akteurs, wie sie sicherheitspolitische Analysen lange prägten und nach wie vor prägen.

Die Diskussion in Bezug auf Strategische Kultur ist durch eine große theoretische und methodische Fragmentierung gekennzeichnet. Es werden dabei auch überzogene Erwartungen an die Forschung in Richtung der Vorhersehbarkeit von Handlungen von Akteuren gestellt. Hieraus können aber auch positive Aspekte abgeleitet werden. So ist diese Theoriepluralität und Methodenvielfalt durchaus auch zu begrüßen, da eine unflexible und starre Methodologie die Gedankenfreiheit nicht strukturiert, sondern einschränken und den Erkenntnisgewinn bremsen würde. Zur gleichen Zeit ist eine mit den Naturwissenschaften vergleichbare Objektivität und Prognosefähigkeit

¹ Die Idee, dass Kultur auch das Verständnis von Sicherheit bzw. Sicherheitspolitik (in einem modernen Verständnis) beinhaltet, findet sich bereits bei den Klassikern der Strategie wie Thukydides, Sun Tzu und natürlich auch bei Clausewitz, auch wenn diese den Begriff der „Strategischen Kultur“ selbst nicht verwendeten.

² Snyder, Jack: *The Soviet Strategic Culture: Implications for Limited Nuclear Options*. Santa Monica 1977; S. 4.

nicht vorstellbar und daher auch nicht operationalisierbar.³ Man kann davon ausgehen, dass Strategische Kultur das Handeln von Akteuren beeinflusst, dass aber kein absolutes Kausalitätsverhältnis besteht. Strategische Kultur bedingt keine totale Berechenbarkeit. Das Konzept ist weniger geeignet, einzelne politische Entscheidungen zu erklären, sondern definiert vielmehr die Bandbreite möglicher Entscheidungsmöglichkeiten.

Ziel des LVAK-Symposiums vom 18. bis 19. Juni 2018 zum Thema „Strategische Kultur als unterschätzter Faktor von Strategie und Sicherheit“ war es, diese Vielfältigkeit aufzugreifen und über die Diskussion verschiedenster Aspekte die Möglichkeiten und Grenzen dieses Ansatzes aufzuzeigen. In methodischer Hinsicht folgte das LVAK-Symposium 2018 den bisherigen LVAK-Symposien. Am ersten Tag wurden im Rahmen von fünf Arbeitsgruppen ausgewählte Aspekte in Bezug auf Strategische Kultur intensiv diskutiert. Die Themen der Arbeitsgruppen waren:

- Zur Weiterentwicklung des Konzepts der Strategischen Kultur – Ideen zu einem ganzheitlichen Ansatz
- Die Relevanz strategischer Kulturen europäischer Akteure für Auslandsengagements am Beispiel Mali
- Theorie und Praxis Strategischer Kultur – Gesamtstaatliche und parteipolitische Wertvorstellungen als Grundlage für internationale Streitkräfteeinsätze Österreichs
- Strategische Kultur von Streitkräften zwischen Sicherheits- und Militärkultur?
- Strategische Kultur von Streitkräften – Eine empirische Standortbestimmung

Die Ergebnisse der Arbeitsgruppen wurden am zweiten Tag der Öffentlichkeit präsentiert. Eingeleitet wurden diese Präsentationen durch einen Grundsatzzvortrag von Heiko Biehl, der fünf Dimensionen zur Debatte über strategische Kulturen herausarbeitete.

³ Vergl. Pankratz, Thomas: Gedanken zu „Sicherheit“ und „Theorie“, in: Ulrich, Teresa/ Pankratz, Thomas: Neue Ansätze der Sicherheitsstudien. Eine Einführung, Wien 2017; S. 13-27; hier S. 20-21.

Die vorliegende Publikation beinhaltet die Ergebnisse der Arbeitsgruppen und die darauf aufbauenden Präsentationen. Die Einzelbeiträge spiegeln die Vielfältigkeit des Ansatzes der Strategischen Kultur über die verschiedenen Zugänge, aber auch über die bearbeiteten Themenbereiche der Arbeitsgruppen wider. Die Publikation gibt einerseits einen Ein- und Überblick zum aktuellen Stand der Diskussion zur Strategischen Kultur. Andererseits verweist sie auf das Potential des Ansatzes und zeigt auf, dass der Ansatz als solcher ein lebendiger und die Diskussion um und über Strategische Kultur noch lange nicht abgeschlossen ist.

An dieser Stelle sei allen Teilnehmern und Teilnehmerinnen sowie den Leitern der Arbeitsgruppen und den Vortragenden für ihren Beitrag zum Zustandekommen und Gelingen des LVAK-Symposiums 2018 gedankt. Besonderer Dank gebührt Raffaella Woller, MA, die in äußerst professioneller und akribischer Weise die vorliegende Publikation lektoriert hat.

Abstract

Politische Kultur spiegelt oft langfristige kollektive Erfahrungen, Geschichte und nationale Traditionen wider. In den Sozialwissenschaften hat sich als Subcharakteristikum der Begriff der „strategischen Kultur“ etabliert. Das zunächst sehr enge Verständnis hat sich in den vergangenen Jahrzehnten deutlich erweitert: Unter strategischer Kultur versteht die aktuelle Forschung zu meist die in der Identität eines Landes verwurzelten Normen, Ideen und Verhaltensweisen, welche das außen- und sicherheitspolitische Handeln prägen. Strategische Kultur formt dabei die grundlegende sicherheitspolitische Orientierung eines Landes und setzt den Rahmen für gesellschaftlich akzeptable Handlungsoptionen.

Das LVAk-Symposium 2018 behandelte eine breite Palette an Fragestellungen zu diesem Themenkomplex. Dabei wurden sowohl allgemeine Fragestellungen als auch konkrete kulturelle Aspekte des sicherheitspolitischen Handelns auf der strategischen Ebene Österreichs untersucht. Neben dem Versuch, Kategorien und Indikatoren zur Identifizierung der spezifischen strategischen Kultur Österreichs zu bestimmen, wird die Rolle seiner Streitkräfte und im Speziellen dessen Führungspersonals sowie die Korrelation mit deren Militärkultur analysiert. Die Untersuchung der Relevanz von strategischer Kultur europäischer Akteure in einem Auslandsengagement rundet die breite Themenpalette ab.

Fünf Hinweise zur Debatte über strategische Kulturen: Konjunktur und Profil eines sozialwissenschaftlichen Konzepts

Heiko Biehl

Sozialwissenschaftliche Analysen bedürfen der theoretischen, konzeptionellen und methodischen Präzision. Nur wenn Klarheit über Erklärungsmuster, Begrifflichkeiten und methodische Standards herrscht, sind substantielle Beiträge der Forschung möglich. Diese Grundsätze und Selbstverständlichkeiten sozialwissenschaftlichen Vorgehens gelten beim Umgang mit dem Konzept der strategischen Kulturen im besonderen Maße. Denn zum einen gibt es unterschiedliche Auffassungen darüber, was unter strategischer Kultur zu verstehen ist. Erst die Festlegung auf eine Lesart des Konzepts ermöglicht die Eindeutigkeit, die Voraussetzung gehaltvoller Analysen ist. Zum anderen sind der Begriff der Strategie und mehr noch der Kulturbegriff offen für unterschiedliche Verständnisse und inhaltliche Füllungen. Nur wenn im Vorhinein geklärt ist, was unter Kultur zu verstehen ist, können ex-post-Erklärungen vermieden werden, die jedwedes Phänomen als kulturell bedingt verstehen.

Im Folgenden werden Angebote zur konzeptionellen Klärung und Spezifizierung des Konzepts strategischer Kulturen unterbreitet. Dabei orientieren sich die Ausführungen in erster Linie an den Forschungserfahrungen des Autors. Die gemeinsam mit einer Vielzahl von internationalen Kolleginnen und Kollegen realisierten Forschungsvorhaben haben ihren Niederschlag u.a. in zwei Publikationen gefunden, die in die nachstehenden Darlegungen einfließen.¹ Zwar waren diese Forschungen eher empirisch orientiert, aber aus dem empirischen Zugriff ergeben sich naturgemäß induktive Einsichten in das Konzept der strategischen Kulturen, die entlang von fünf Hinweisen präsentiert werden.

¹ Biehl et al. 2011; Biehl et al. 2013.

Erster Hinweis:

Das Konzept strategischer Kulturen erlebt derzeit ein Comeback

Kulturalistische Erklärungsansätze haben in den Sozial- und mehr noch in den Geisteswissenschaften derzeit Konjunktur. In den Geschichtswissenschaften dominieren kulturhistorische Ansätze mittlerweile seit Jahrzehnten. In den Sozialwissenschaften waren sie nie verschwunden und bilden derzeit mit ökonomischen, sozialstrukturellen, funktionalistischen und systemischen Ansätzen die theoretischen Großstränge.

Den *cultural turn* in den *security studies* löste vor vier Jahrzehnten die Studie von Jack Snyder (1977) zur sowjetischen Nuklearstrategie aus. In seinem Werk betonte Snyder die kulturelle Prägung der Bedrohungswahrnehmung, der sicherheitspolitischen Entscheidungsfindung und der militärisch-strategischen Umsetzung. Damit setzte Snyder einen Kontrapunkt gegen die von machtpolitischen Interessen, rationalen Kalkülen und statischen Gesetzmäßigkeiten geprägte Sicht auf die internationale Ordnung des Kalten Krieges.

Nach diesen Anfängen erlebte das Konzept strategischer Kultur um die Jahrtausendwende eine regelrechte Renaissance. Verschiedene Veröffentlichungen, vorrangig mit Blick auf die strategischen Kulturen im europäischen Raum, erschienen in den vergangenen beiden Jahrzehnten.²

Zugleich ist eine Etablierung des Paradigmas – oder zumindest der Formel – der strategischen Kultur in der praktischen Politik zu verzeichnen. Bereits vor anderthalb Jahrzehnten wurde auf politischer Ebene mit Blick auf den Ausbau einer Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik in Europa die Existenz einer geteilten strategischen Kultur als deren Voraussetzung deklariert. In der ersten European Security Strategy hieß es dazu: „We need to develop a strategic culture that fosters early, rapid, and when necessary, robust intervention.“³ Und auch die deutsche Bundeskanzlerin hat jüngst in einem TV-Interview auf die Frage nach der Vertiefung der europäischen

² Giegerich 2006; Longhurst 2000; Macmillan et al. 1999; Seppo 2017.

³ European Security Strategy 2003, 12.

Verteidigungspolitik und der damit einhergehenden Verpflichtung zur Beteiligung an Auslandseinsätzen geantwortet: "...wir müssen eine gemeinsame strategische Kultur entwickeln".⁴

Derzeit sind kulturalistische Erklärungen nicht alleine für strategische oder sicherheitspolitische Phänomene en vogue. Auch innenpolitische und gesellschaftliche Entwicklungen werden zu einem erheblichen Teil kulturell gedeutet und erklärt. Als Belege für diese Tendenzen mögen die Stichwörter Trump und Brexit genügen. Der jeweilige elektorale Erfolg wird soziokulturellen Bewegungen, Motive und Trägergruppen zugeschrieben und neue Erklärungsmuster – etwa der Kontrast zwischen Anywheres und Nowheres – werden etabliert.⁵

Das Konzept der strategischen Kulturen passt sich somit in ein Umfeld ein, das aufmerksam innergesellschaftliche Kulturdivergenzen beobachtet und eine neue Sensibilität gegenüber als kulturell bedingt wahrgenommenen Differenzen in der westlichen Staatenwelt an den Tag legt. Die Gefahr dieser Konjunktur kulturalistischer Erklärungen liegt darin, kulturelle Unterschiede zu betonen und die Aufmerksamkeit für Divergenzen zu schärfen, während Gemeinsamkeiten in den Hintergrund treten. Damit steht der wissenschaftliche Beobachter vor der Herausforderung die kulturellen Differenzen, die er vermeint zu beobachten, nicht erst durch Instrument, Methode und Analyse zu produzieren.

Zweiter Hinweis:

Das Konzept strategischer Kulturen richtet sich mittlerweile vorrangig auf Freunde und Partner, seltener auf Feinde und Gegner

Snyders Pionierstudie zur sowjetischen Nuklearstrategie versuchte – in bewusster Abgrenzung zu anderen, vor allem machtpolitischen Erklärungsansätzen – die Unterschiede zwischen den Vorstellungen der westlichen Staaten und der Sowjetunion herauszuarbeiten. Die jüngeren Arbeiten, die für die Renaissance des Konzepts der strategischen Kulturen stehen, richten ih-

⁴ <<https://augengeradeaus.net/2018/06/mehr-europaeische-verteidigung-bleibt-noch-vage/>>.

⁵ Goodhart 2017.

ren Fokus seltener auf mögliche Gegner und Kontrahenten. Vielmehr werden strategische Kulturen zur Erklärung von Differenzen in den Sicherheitspolitiken westlicher Staaten herangezogen. Die unterschiedliche Herangehensweise, die etwa Großbritannien, Frankreich und Deutschland mit Blick auf die Kriege im Irak, in Afghanistan und in Libyen an den Tag legten, haben nach Lesart der strategischen Kulturen ihre Ursachen weniger in unterschiedlichen Interessen, Ressourcen und Kalkülen als in abweichenden, kulturell bedingten Sichtweisen auf sicherheitspolitisch relevante Gefährdungen, Entwicklungen und Instrumente.⁶

Diese Schwerpunktsetzung hat zwei unmittelbare Konsequenzen: Zum einen werden sehr bewusst die Divergenzen und Abweichungen in den Strategien und Sicherheitspolitiken der westlichen Staaten in den Blick genommen. Darin liegt die bereits erwähnte Gefahr einer (Über-)Betonung von Unterschieden und einer Unterschätzung von Gemeinsamkeiten. Gerade wenn die kulturelle Prägung der Strategie und Sicherheitspolitik als zeitlich stabil verstanden wird (siehe hierzu den dritten Hinweis), kann eine solche Argumentation darauf hinauslaufen, Kooperationsmöglichkeiten der westlichen Partner systematisch zu unterschätzen. Zum anderen fehlen zunehmend Einblicke in die Gedankenwelt und Handlungsweisen der Sicherheitspolitik von außereuropäischen Staaten. In den Sozialwissenschaften ist – teilweise begünstigt durch die Finanzierung der Europäischen Union – in den letzten Jahrzehnten ohnehin eine immense Stärkung der vergleichenden Forschung im europäischen Rahmen festzustellen. Dies ist eine erfreuliche Entwicklung mit Blick auf die Überwindung rein nationaler Analysen und Betrachtungsweisen. Dem steht jedoch der Verlust von außereuropäischen Länder- und Regionalexpertisen entgegen. So mangelt es nicht zuletzt an substantieller Forschung zu den Einsatzländern westlicher Streitkräfte, was zu den teils fatalen Folgen militärischer Interventionen beiträgt.

Aus politikpraktischer wie aus wissenschaftspolitischer Perspektive wäre deshalb angezeigt, das Konzept der strategischen Kulturen weitaus intensiver auf außereuropäische und nicht-westliche Staaten anzuwenden. Nur eine solche Erweiterung wirkt dem Westzentrismus entgegen, der ungebrochen weite Teile der sozialwissenschaftlichen Forschung wie der Beiträge zu strategischen Kulturen prägt.

⁶ Giegerich 2006; Göler 2010.

Dritter Hinweis:

Was sind strategische Kulturen?

Der Streit um Definitionen und den konzeptionellen Stellenwert

Jeder sozialwissenschaftliche Begriff ist umstritten und zu jedem halbwegs substantiellen Konzept finden sich in der Literatur verschiedene Definitionen. Von daher ist es selbstverständlich, dass sich in der Forschung unterschiedliche Auffassungen von strategischer Kultur etabliert haben. Dabei geht es im ersten Zugriff zwar um die Begriffsbestimmung als solche, prägender für die Debatte ist jedoch der Streit um den konzeptionellen Stellenwert des Ansatzes. In der Literatur werden – je nach Lesart – drei bis vier Generationen von strategischer Kultur-Forschung unterschieden. Ohne an dieser Stelle in die Details der gut aufbereiteten Debatte⁷ zu gehen, lässt sich festhalten: Wesentlicher Unterschied der verschiedenen Standpunkte ist der dem Ansatz zugeschriebene Erklärungswert.

Mindestens folgende Varianten sind in der Forschung vorhanden: Beschreibt strategische Kultur lediglich Muster sicherheitspolitischen Handelns? Dies wäre eine sehr umfassende, aber auch wenig trennscharfe Auffassung. Oder stellt strategische Kultur im engen sozialempirischen Sinne eine erklärende Variable dar, aus der sich sicherheitspolitische Entscheidungen ableiten? Oder um es noch schärfer zu formulieren: Determiniert strategische Kultur sicherheitspolitische Handlungen? Dies wäre wiederum eine sehr enge und strenge, fast deterministische Sicht auf strategische Kulturen.

In den Studien zum Vergleich der europäischen strategischen Kulturen⁸ wurde ein mittlerer Weg gewählt, der einerseits der Offenheit sozialen Handelns gerecht wird und andererseits ausreichend trennscharf ausfällt, um nicht *ex post* jedwedem Handeln als strategisch kulturell bedingt lesen zu können. Demnach werden unter strategischer Kultur die weithin geteilten gesellschaftlichen Werte, Normen und Überzeugungen verstanden, die Einfluss auf die sicherheitspolitischen Präferenzen und Entscheidungen eines Staates nehmen. Staaten folgen in ihren sicherheitspolitischen Entscheidungen dem-

⁷ Etwa bei Seppo 2017.

⁸ Biehl et al. 2011; Biehl et al. 2013.

nach nicht nur Interessen, sondern auch Ideen. Anders formuliert: Die strategischen Kulturen setzen den Rahmen, innerhalb dessen konkrete sicherheitspolitische Entscheidungen getroffen werden können.

Entscheidender Aspekt dieses auf staatliches Handeln zentrierten Begriffsverständnisses ist, dass genuin kulturelle Erklärungsmuster von anderen Einflussgrößen wie Ressourcen, Interessen und Kalkülen zu unterscheiden sind. Nur wenn diese Abgrenzung gelingt, – und dies ist in der Analyse konkreter Fälle und Entscheidungen keineswegs einfach – dann ist mit einiger Berechtigung vom Einfluss strategischer Kulturen zu sprechen.

Zwar bestehen hinsichtlich der Definition strategischer Kulturen weiterhin Kontroversen in der Forschung. In einer anderen Frage zeichnet sich mittlerweile aber zunehmend Konsens ab: nämlich mit Blick auf die Entstehungsbedingungen strategischer Kulturen. Diese speisen sich aus gemeinsamen geschichtlichen Erfahrungen. Dabei sind jedoch weniger die historischen Prozesse und Fakten als solche wirksam, entscheidender ist deren gesellschaftliche Verarbeitung. Aus sozialen Lernprozessen erwachsen akzeptierte Narrative, die nicht alleine die Erfahrungen der Vergangenheit, sondern ebenso die Wahrnehmung der Gegenwart und den Blick in die Zukunft prägen.

Die Konturen strategischer Kulturen erweisen sich dabei ungeachtet tiefer historischer Einschnitte und ungeachtet der sicherheitspolitischen Ereignisse und Verwerfungen als bemerkenswert stabil. Dies bedeutet jedoch nicht, dass sicherheitspolitischer Wandel unmöglich oder auch nur unwahrscheinlich ist. Strategische Kulturen prägen zwar sicherheitspolitische Entscheidungen und insbesondere den Einsatz militärischer Mittel, determinieren diese aber nicht. Strategische Kulturen legen lediglich den Rahmen fest, innerhalb dessen Handlungsoptionen zur Verfügung stehen. Es ist dann Aufgabe der politisch Verantwortlichen, dieses Repertoire zu nutzen.

Dabei ist jedoch zu beachten, dass die (sicherheits-)politischen Eliten wie die Bevölkerung gleichermaßen Träger der strategischen Kultur eines Landes sind. Die ältere Forschung hatte noch vorwiegend die sicherheitspolitischen Eliten in den Blick genommen: Regierungspolitiker, Parlamentarier, Verwaltungseliten, Diplomaten, Generale, Korrespondenten, Think-Tanks etc. Mittlerweile ist der Einfluss der breiten Öffentlichkeit jedoch weitgehend

unstrittig. Diese nimmt in Form der omnipräsenten öffentlichen Meinung Einfluss auf sicherheitspolitische Entscheidungen. Ebenso wirkt zivilgesellschaftliches Engagement – in Form von Vereinigungen, Lobbygruppen, Petitionen etc. – auf den politischen Prozess ein. Die konkrete Ausgestaltung – nicht nur sicherheitspolitischer – Entscheidungen entsteht in Demokratien wiederum durch die Interaktion von Eliten und Bürgern. Von daher wurde im europäisch vergleichenden Forschungsprojekt die sicherheitspolitische Ebene⁹ und die gesellschaftliche Arena¹⁰ gleichberechtigt in den Blick genommen, um die Relevanz strategischer Kulturen umfassend zu berücksichtigen.

Vierter Hinweis:

Die Ebene der sicherheitspolitischen Eliten –
Drei Typen strategischer Kulturen in Europa

Im Folgenden wird auf die Befunde eines internationalen Forschungsprojekts zurückgegriffen, für das Expertinnen und Experten aus den damals 27 EU-Mitgliedsstaaten (noch ohne Kroatien, aber mit Großbritannien) und aus der Türkei auf Grundlage eines geteilten konzeptionellen Verständnisses und entlang einheitlicher Kriterien und Operationalisierungen die strategischen Kulturen der Staaten analysiert haben.¹¹ Dabei ließen sich – neben allen Details und Differenzierungen im Einzelnen – für die Ebene der sicherheitspolitischen Eliten drei Typen strategischer Kultur in Europa identifizieren.

Der erste Typus von Ländern versteht Sicherheitspolitik als Manifestation seiner Staatlichkeit. Kleinere EU-Mitglieder wie Malta, Luxemburg und auch Österreich engagieren sich in internationalen Organisationen und Missionen, um ihre Selbständigkeit und Handlungsfähigkeit zu dokumentieren. Trotz ihrer begrenzten Fähigkeiten und Ressourcen sind sie oftmals sehr aktiv. Mit diesem Engagement wollen sie ihren Anspruch unterstreichen, sicherheitspolitisch wahrgenommen und an Entscheidungen beteiligt zu werden. Damit versuchen die Staaten dieses Typs, Entscheidungen der größeren Nationen über ihre Köpfe hinweg zu verhindern.

⁹ Biehl et al. 2013.

¹⁰ Biehl et al. 2011.

¹¹ Biehl et al. 2013.

Am anderen Ende des Spektrums strategischer Kulturen befinden sich die Länder, die einen ausgeprägten sicherheitspolitischen Gestaltungswillen an den Tag legen und sich als Leader in diesem Politikbereich verstehen. Staaten wie Großbritannien und Frankreich, aber auch Polen und Schweden, bestimmen mit eigenen Ansichten und Absichten die außenpolitische Agenda, dominieren internationale Organisationen und führen multinationale Missionen an. Diese Staaten nutzen Streitkräfte aktiv, um ihre Staatlichkeit zu schützen und ihre Interessen international zu projizieren.

Deutschland gehört – wie die meisten Mitgliedsstaaten der EU – zur mittleren Kategorie strategischer Kulturen: Die bundesdeutsche Elite versteht Sicherheits- und Verteidigungspolitik in erster Linie als *team play*. Länder dieses Typs engagieren sich sicherheitspolitisch vor allem in und für internationale Organisationen. Ihnen geht es darum, Zusammenschlüsse und Kooperationen zu stärken, um internationale Stabilität und Ordnung zu ermöglichen. Militärische Engagements erfolgen nicht im Alleingang, zumal die Staaten dieses Typs – und dies gilt für Deutschland im besonderen Maße – kaum die Initiative zu militärischen Missionen ergreifen. Sie sehen vielmehr in der europäischen und transatlantischen Kooperation und Zusammenarbeit einen Wert an sich. Zuweilen engagieren sie sich, selbst wenn kein unmittelbares nationales Interesse vorliegt, getrieben von der kulturell empfundenen Verpflichtung, den Partnern beizustehen.

Die drei Typen strategischer Kulturen sind – dies sei nochmals betont – durch die Analyse sicherheitspolitischer Eliten und ihrer Haltungen und Handlungen generiert worden. Um ein umfassendes Bild strategischer Kulturen im Sinne der vorgestellten Definition zu gewinnen, ist die präsentierte Typologie durch den Blick auf die gesellschaftliche Ebene zu ergänzen.

Fünfter Hinweis:

Die gesellschaftliche Ebene –

Die Vorstellungen und Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger

Dass Sicherheitspolitik in Demokratien keine reine Angelegenheit von Eliten ist, sondern die Haltungen der Öffentlichkeit und die Meinungen der Bevölkerung ebenfalls zum Tragen kommen, ist in der Forschung mittlerweile

Konsens.¹² Entsprechend breit und erfreulich gut ist die Datenlage zu den sicherheitspolitischen Einstellungen der europäischen Bürger. Seien es die Transatlantic Trends, die Eurobarometer Befragungen, verschiedene Erhebungen von Pew oder die langjährige Bevölkerungsbefragung des Zentrums für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften,¹³ der Kenntnisstand zu den sicherheitspolitischen Einstellungen der Öffentlichkeit ist breit und abgesichert. Als wesentliche Charakteristika der öffentlichen Meinung zur Sicherheitspolitik und der strategischen Kultur können die folgenden beiden Punkte gelten:

Erstens: Streitkräfte sind in den europäischen Öffentlichkeiten weithin anerkannt, es bestehen jedoch gewisse Unterschiede zwischen den Ländern fort. Legt man das letzte Eurobarometer aus der zweiten Jahreshälfte 2017 zugrunde, dann zeigt sich eine Bandbreite von Zustimmungen zur jeweiligen Armee. Das niedrigste Vertrauen erreichen die Streitkräfte mit 44 Prozent in Bulgarien, wobei das generell geringe Institutionenvertrauen in diesem Land in Rechnung zu stellen ist. Der EU-weite Schnitt des Vertrauens in die jeweilige Streitmacht beträgt 73 Prozent. Österreich und Deutschland liegen mit jeweils 76 Prozent knapp über diesem Wert. Den höchsten Zuspruch erfährt das finnische Militär. In Finnland bekunden 94 Prozent der Befragten ihr Vertrauen in die Streitkräfte.

Zweitens: Nicht die Existenz von Streitkräften ist gesellschaftlich strittig, sehr wohl aber deren Verwendung und Einsatz. Gerade wenn es um den Einsatz militärischer Gewalt zu anderen Zwecken als der Hilfe und Verteidigung geht, gerade wenn es um den Einsatz jenseits der Landesgrenzen und der Grenzen des Bündnisses – sei es NATO oder EU – geht, dann gibt es in den europäischen Gesellschaften Zweifel, Widerspruch, Kritik, Ablehnung und Opposition. Insbesondere stehen die europäischen Bürgerinnen und Bürger dem offensiven Einsatz militärischer Mittel – etwa in internationalen Interventionen – skeptisch bis ablehnend gegenüber. Mit Blick auf die europäischen Gesellschaften ist selbstverständlich zu differenzieren, jedoch nicht so, wie dies in Deutschland und in Österreich häufig angenommen wird – nämlich dahingehend, dass die Ablehnung des offensiven Einsatzes militäri-

¹² Göler 2010; Viehrig 2010.

¹³ Zuletzt Steinbrecher et al. 2017.

scher Gewalt mit Interventionscharakter just in diesen beiden Ländern besonders ausgeprägt sei.¹⁴ Es ist vielmehr festzustellen, dass die benannten Einsätze in den meisten EU-Staaten auf Zurückhaltung bis Skepsis treffen. Sicherlich gibt es Ausnahmen von diesem Muster: Großbritannien, die Türkei – wenn auch mit eigener geopolitischen Prägung –, mit Abstrichen Dänemark und zuweilen die Niederlande. Aber selbst mit Blick auf Frankreich ist die dortige Bevölkerung weitaus interventionskritischer als die sicherheitspolitischen Eliten (erst recht bei US-geführten Interventionen). Sollte es so etwas wie eine typische strategische Kultur der Kontinentaleuropäer geben, dann ist sie auf Ebene der Bevölkerung ähnlich ausgeprägt wie in Deutschland und Österreich: Ja zur Armee, Ja zur Verteidigung, ebenso ein Ja zu humanitären und Stabilisierungseinsätzen, aber erhebliche Vorbehalte gegen militärische Interventionen wie im Irakkrieg oder Libyenkrieg.

Ausblick: Wie weiter mit der strategischen Kultur?

Für die praktische Sicherheitspolitik sind die berichteten Befunde durchaus relevant. Konkrete Handlungsempfehlungen ergeben aus der Forschung jedoch nicht unmittelbar, sondern können erst im Dialog mit den politisch Handelnden erarbeitet werden. In einem ersten Zugriff sind zwei unterschiedliche, ja entgegengesetzte Konsequenzen denkbar. Zum einen könnte die sicherheitspolitische Zusammenarbeit zwischen Staaten mit gleichen strategischen Kulturen gestärkt werden. Demnach sollten vor allem die Länder kooperieren, die ähnliche Vorstellungen vom Sinn und Zweck sicherheitspolitischen Handelns und vergleichbare Kriterien für den Einsatz militärischer Instrumente haben. Gegen diese Handlungslinie könnte eingewendet werden, dass die Zusammenarbeit unter ähnlichen Partnern, die bestehenden Diskrepanzen in Europa eher verschärft, als diese zu überbrücken. Dementsprechend ließe sich aus den Befunden die Empfehlung zum anderen ableiten, dass bei sicherheitspolitischen Vorhaben und Missionen stets darauf zu achten ist, dass Vertreter der verschiedenen Typen strategischer Kulturen beteiligt sind. Die Kombination unterschiedlicher Sichtweise würde demnach die Repräsentation der vorhandenen Sichtweisen und Anliegen garantieren sowie die Legitimation von Vorhaben und die Anschlussfähigkeit für weitere Partner erhöhen. Mindestens diese beiden konträren

¹⁴ Baumann/Hellmann 2001; Geis 2005; Gordon 1994; Hellmann 1997; Krippendorff 2010; Wagener 2006.

Rückschlüsse auf die Praxis sind auf Basis der empirischen Befunde denkbar. Welche dieser Varianten handhabbar und erfolgversprechend ist, lässt sich jedoch nicht alleine durch wissenschaftliches Rasonieren entscheiden, sondern bedarf des Dialogs mit politischen und militärischen Praktikern.

Unter wissenschaftlicher Perspektive klafft weiterhin eine Lücke zwischen dem konzeptionellen Anspruch des Ansatzes zu strategischen Kulturen und einer Vielzahl der vorhandenen Studien. Zwar sieht ein Großteil der Literatur mittlerweile die Interaktion von Eliten und Gesellschaften als wesentlich für die strategische Kultur eines Landes an. Dennoch ist die Zahl der Studien, die diesem Anspruch in ihrem Forschungsdesign gerecht werden, überschaubar. Dies gilt ebenso für das vorgestellte Projekt, das die Basis der vorstehenden Ausführungen bildete. Sicherlich ist der Anspruch, die Interaktionen zwischen sicherheitspolitischen Entscheidern und der breiten Öffentlichkeit in den Blick zu nehmen, methodisch anspruchsvoll, zumal wenn man sich an einer vergleichenden Untersuchung versucht. Dennoch scheint dies der Königsweg künftiger Forschung zu strategischen Kulturen zu sein.

Eine zweite Forderung an die Forschung ergibt sich aus den vorstehenden Darlegungen: Die Konturen der strategischen Kulturen in Europa sind mittlerweile breit und gut erfasst. Woran es fehlt, sind Untersuchungen zu anderen Regionen und außereuropäischen Akteuren. Es ist dringend angezeigt, dass sich die Forschung aus ihrem Westzentrismus löst und den globalen Anspruch, den das Konzept der strategischen Kulturen bewusst verfolgt, in den Analysen realisiert. Eine solche Erweiterung würde die Anschlussfähigkeit der Arbeiten zu strategischen Kulturen stärken und ihre Akzeptanz erhöhen. Zugleich könnte sie die praktische und akademische Relevanz der Forschung weiter steigern und die Debatte um strategische Kulturen lebendig halten.

Literaturverzeichnis

Baumann, Rainer/Gunther Hellmann (2001): Germany and the Use of Military Forces: 'Total War', the 'Culture of Restraint', and the Quest for Normality. In: German Politics, 10: 1, 61-82.

Biehl, Heiko/Rüdiger Fiebig/Bastian Giegerich/Jörg Jacobs/Alexandra Jonas (2011): Strategische Kulturen in Europa. Die Bürger Europas und

ihre Streitkräfte. Strausberg: Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr.

- Biehl, Heiko/Giegerich, Bastian/Jonas, Alexandra (Hg.) (2013): *Strategic Cultures in Europe. Security and Defence Policies Across the Continent*. Wiesbaden: Springer VS.
- European Security Strategy (2003): *European Security Strategy - A Secure Europe in a Better World*. Brüssel: Europäische Union.
- Giegerich, Bastian (2006): *European Security and Strategic Culture. National Responses to the EU's Security and Defence Policy*. Baden-Baden: Nomos.
- Göler, Daniel (2010): Die strategische Kultur der Bundesrepublik – Eine Bestandsaufnahme normativer Vorstellungen über den Einsatz militärischer Mittel. In: Dörfler-Dierken, Angelika/Gerd Portugall (Hg.): *Friedensethik und Sicherheitspolitik*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 185-199.
- Goodhart, David (2017): *The Road to Somewhere. The New Tribes Shaping British Politics*. London: Penguin.
- Gordon, Philip H. (1994): Berlin's Difficulties: The Normalization of German Foreign Policy. In: *Orbis*, 38: 2 Spring, 225-243.
- Gray, Colin S. (1999): Strategic Culture as Context. The First Generation of Theory Strikes Back. In: *Review of International Studies*, 25: 1, 49-69.
- Hellmann, Gunther (1997): Jenseits von ‚Normalisierung‘ und ‚Militarisierung‘: zur Standortdebatte über die neue deutsche Außenpolitik. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 1-2, 24-33.
- Johnston, Alastair (1998): *Cultural Realism: Strategic Culture and Grand Strategy in Chinese History*. Princeton: Princeton University Press.
- Junk, Julian/Christopher Daase (2013): Germany. In: Biehl, Heiko/Bastian Giegerich/Alexandra Jonas (Hg.): *Strategic Cultures in Europe. Security and Defence Policies Across the Continent*. Wiesbaden: Springer VS, 139-152.
- Kammel, Arnold (2013): Austria. In: Biehl, Heiko/Bastian Giegerich/Alexandra Jonas (Hg.): *Strategic Cultures in Europe. Security and Defence Policies Across the Continent*. Wiesbaden: Springer VS, 19-29.

- Krippendorff, Ekkehart (2010): Für einen deutschen Pazifismus. In: Blätter für deutsche und internationale Politik, 55: 7, 91-97.
- Longhurst, Kerry (2000): The Concept of Strategic Culture. In: Kümmel, Gerhard/Andreas Prüfert (Hg.): Military Sociology. The Richness of a Discipline. Baden-Baden: Nomos, 301-310.
- Macmillan, Alan/Booth, Ken/Trood, Russell (1999): Strategic Culture. In: Booth, Ken/Russell Trood (Hg.): Strategic Cultures in the Asia-Pacific Region. New York: St. Martin's Press, 3-26.
- Meyer, Christoph O. (2006): The Quest for a European Strategic Culture: Changing Norms on Security and Defence in the European Union. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Seppo, Antti (2017): From Guilt to Responsibility and Beyond? Change in German Strategic Culture after the End of the Cold War. Helsinki: University of Helsinki.
- Snyder, Jack L. (1977): The Soviet Strategic Culture. Implications for limited nuclear operations. Santa Monica: Rand Corporation.
- Steinbrecher, Markus/Biehl, Heiko/Rothbart, Chariklia (2017): Sicherheits- und verteidigungspolitisches Meinungsbild in der Bundesrepublik Deutschland. Erste Ergebnisse der Bevölkerungsbefragung 2017. Potsdam: Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr.
- Viehrig, Henrike (2010): Militärische Auslandseinsätze. Die Entscheidungen europäischer Staaten zwischen 2000 und 2006. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Wagener, Martin (2006): Normalization in Security Policy? Deployments of Bundeswehr Forces Abroad in the Era Schröder, 1998-2004. In: Maull, Hanns (Hg.): Germany's Uncertain Power. Foreign Policy of the Berlin Republic, New York: Palgrave, 79-92.

Zur Weiterentwicklung des Konzepts der Strategischen Kultur – Ideen zu einem ganzheitlichen Ansatz

Thomas Pankratz

Kurzfassung

Das Konzept der Strategischen Kultur ist ein guter Ansatz, durch methodisches Vorgehen und Analyse sowie auch strukturierte Empathie, andere Akteure zu verstehen und deren sowie auch die eigenen Handlungsmöglichkeiten abzustecken. Das methodische Framing des Konzepts wird jedoch kaum hinterfragt und es gibt verschiedenste Problembereiche, wodurch dieses Konzept nur mehr eingeschränkt aussagekräftig scheint. Als solche Problembereiche sind vor allem die Fokussierung auf die enge Dimension von Sicherheit und Strategie auf der einen und den Staat sowie dessen strategische bzw. sicherheitspolitischen Eliten als Träger von Strategischer Kultur auf der anderen Seite zu sehen.

Als ein zentrales Ergebnis der Diskussion in der interdisziplinär zusammengesetzten Arbeitsgruppe „Zur Weiterentwicklung des Konzepts der Strategischen Kultur“ im Rahmen des LVAK-Symposiums 2018 wurde folgende Arbeitsdefinition zu Strategische Kultur entwickelt, die einen erweiterten und zur gleichen Zeit ganzheitlichen Ansatz widerspiegelt: „Strategische Kultur ist ein Gefüge von akteursspezifischen Ideen, Werten und Normen, Meinungen, Grundhaltungen, Annahmen oder Erwartungen, das die Identität, Interpretationsmuster der Umwelt, Handlungsoptionen und das Denken sowie Handeln eines strategischen Akteurs in strategischen Fragen (mit)bestimmt.“

Strategische Kultur besteht gemäß dieser Definition aus gewissen Grundkonstanten, ist aber sehr wohl dynamisch und immer kontextbezogen zum Akteur zu verstehen. Strategie bezieht sich hierbei auf eine erfolgsorientierte Kalkulation anhand der Kategorien Ziele-Mittel-Strategisch relevante Umwelt eines strategischen Akteurs. Als „strategische Frage“ ist die grundsätzliche Positionierung des Akteurs, vor allem in Bezug auf seine Ziele zu verstehen. Durch diese Formulierung wird die Fokussierung auf den Bereich

der engeren Sicherheit verlassen und ist daher umfassend zu sehen. Dies kann daher auch Bezug auf ein Verständnis von Sicherheit in einem weiteren Verständnis bedeuten. Der strategische Akteur kann ein Staat bzw. dessen Eliten sein, muss es aber nicht. Im Sinne der Definition ist jeder Akteur erfasst, der Strategiefähigkeit aufweist und dementsprechend strategisch denkt und in weiter Folge handelt.

1. Grundintention und methodischer Zugang

Grundsätzlich konnten mit dem Konzept der Strategischen Kultur bislang interessante Erkenntnisse in Bezug auf Differenzen sowie Gemeinsamkeiten des strategischen und sicherheitspolitischen Handelns von staatlichen Akteuren erzielt werden. Dies insbesondere hinsichtlich westeuropäischer Staaten. Das Konzept wird zwar kontinuierlich verfeinert, selbst jedoch kaum hinterfragt, sondern im Grunde nur perpetuiert.

Ausgangspunkt der Diskussion in der Arbeitsgruppe „Zur Weiterentwicklung des Konzepts der Strategischen Kultur“ im Rahmen des LVAK-Symposiums 2018 war die Überlegung, dass es verschiedenste Problembereiche zum Konzept der Strategischen Kultur gibt, wodurch dieses nur mehr eingeschränkt aussagekräftig scheint. Als solche Problembereiche sind vor allem die Fokussierung auf die enge Dimension von Sicherheit und Strategie auf der einen und den Staat bzw. dessen Eliten als Träger von Strategischer Kultur auf der anderen Seite zu sehen. Die Grundintention war daher, verschiedene methodologische und theoretische Aspekte zur Weiterentwicklung des Konzepts zu diskutieren. Unter „Weiterentwicklung“ ist vor allem die Transformation des zurzeit gängigen Konzepts der Strategischen Kultur in einen ganzheitlichen Ansatz zu verstehen, der seinerseits primär auf einem ganzheitlichen Verständnis von Strategie aufbaut. Hierbei orientierte sich die Diskussion vor allem an vier zentralen Themenkomplexen bzw. Fragestellungen, die von den Leitern der Arbeitsgruppe vorgegeben wurden:

- Strategische Kultur und Strategie: Wie können Strategie und Strategische Kultur in einen besseren Zusammenhang gebracht werden?

- Strategische Kultur und umfassender Sicherheitsansatz: Wie kann der Ansatz auf ein umfassendes Sicherheitsverständnis ausgeweitet werden?
- Strategische Kultur und Strategischer Akteur: Ist es sinnvoll, das Konzept auf den strategisch denkenden und agierenden Akteur grundsätzlich auszudehnen?
- Wie kann Strategische Kultur in einem möglichst ganzheitlichen Sinn definiert werden?

Als ein Ergebnis der Diskussion wurden letztlich einige Ableitungen für Österreich getroffen.

Im Vorfeld wurde den Arbeitsgruppenteilnehmern ein Arbeitspapier übermittelt,¹ welches die zentralen Elemente zum Konzept der Strategischen Kultur enthielt. Ziel war es, eine gewisse Diskussionsbasis zu schaffen.

Eingeleitet wurde die Diskussion von kurzen Inputs von Thomas Pankratz zum Ansatz des Konzepts Strategischer Kultur an sich und verschiedenen Problembereichen und von Wolfgang Peischel zu „Gedanken-/ Diskussionsanstößen zum Thema Strategische Kultur“. Methodisch folgte die Arbeitsgruppe einer offenen und freien, zur gleichen Zeit aber strukturierten Diskussion anhand der oben angeführten Themenbereiche. Zentral für die Diskussion war ein interdisziplinärer sowie zur gleichen Zeit zivil-militärischer Ansatz. Dieser methodische Ansatz wurde gewählt, um neue Ideen zur Weiterentwicklung des Konzepts der Strategischen Kultur anzudenken und zu entwickeln. Der Teilnehmerkreis der Arbeitsgruppe wurde daher breit gefasst und umfasste:

- Teilnehmer, die mit der Thematik Strategie bzw. Strategischer Kultur vertraut sind,
- Kollegen aus anderen Fachbereichen,

¹ Das Diskussionspapier war eine Kurzfassung bzw. Weiterentwicklung von: Pankratz Thomas (2018), Überlegungen zum Begriff „Strategische Kultur“ – Bestandsaufnahme, Problembereiche und Ideen für eine Weiterentwicklung, in: Peischel Wolfgang (Hg.), Wiener Strategie-Konferenz 2017: Strategie neu denken, Norderstedt 2018; S. 435-451.

- Nachwuchswissenschaftler,
- Wissenschaftler aus dem zivilen und militärischen Bereich.

Die Diskussionsbeiträge der Mitglieder der Arbeitsgruppe wurden stichwortartig protokolliert und in der Folge gemeinsam mit den Inputs der beiden Arbeitsgruppenleiter in den vorliegenden Beitrag implementiert.

2. Zum Ansatz der Strategischen Kultur allgemein

Obwohl das Konzept der Strategischen Kultur nicht neu ist, liegt bislang keine einheitliche Definition vor. Biehl/Giegerich/Jonas bemerkten bereits 2013: „However, up until now, a unitary definition of what strategic culture is, ... does not exist.“² Auch gibt es kein in sich geschlossenes Theoriegebäude. So verweist Johnson darauf, dass

„...strategic culture remains undertheorized. Much empirical work on strategic culture has also been hampered by a lack of methodological rigor. One result is that within the literature there are very different conclusions about the explanatory power of strategic culture, with some work hewing to an extreme determinism, while others implying that strategic culture will not have much effect on behaviour at all. There is, in short, a great deal of confusion over what it is that strategic culture is supposed to explain, how it is supposed to explain it, and how much it does explain.“³

Dennoch herrscht in der Literatur grundsätzliche Übereinstimmung, dass „Strategische Kultur“ ein Gefüge aktEURsspezifischer Ideen, Werte und Normen, Meinungen, Grundhaltungen, Annahmen oder Erwartungen beschreibt, die die Identität, Interpretationsmuster der Umwelt, Handlungsoptionen und das Handeln eines Akteurs in außen-, sicherheits- und verteidigungspolitischen Fragen (mit)bestimmt (enger Sicherheitsbegriff). Wenn von Strategie in der herrschenden Auffassung gesprochen wird, wird diese zumeist eng mit dem militärischen Bereich konnotiert. Als zentrale Akteure werden zumeist der (National)Staat bzw. die politische und militärische Elite desselben gesehen.

² Biehl Heiko/Giegerich Bastian/Jonas Alexandra, *Strategic Cultures in Europe*, Wiesbaden 2013; S. 11.

³ Johnston Alastaire Iain, *Thinking about Strategic Culture*, in: *International Security* Nr. 4/1995; S. 32-64; hier S. 63.

Übereinstimmend werden verschiedenste sowohl materielle als auch soziale und ideelle Faktoren identifiziert, die als Quellen der Strategischen Kultur gesehen werden können. Diese Faktoren interagieren mit dem jeweiligen Akteur und tragen somit gewissermaßen zu seiner Sozialisation bei. Geofaktoren wie etwa topographische Merkmale, Zugang zum Meer oder Binnenstaat, demographische Faktoren, der Zugang zu wichtigen Ressourcen oder Klima werden als Schlüsselfaktoren gesehen. In diesem Zusammenhang wird oftmals die Nähe zu einer Großmacht erwähnt.⁴ Weitere zentrale Faktoren stellen historische Erfahrungen und Narrative, das politische System sowie nationale, internationale wie auch transnationale Normen dar. Letztlich werden auch noch Mythen und Symbole erwähnt, die einen wichtigen Beitrag zur Herausbildung von Gruppenidentitäten leisten.

3. Problembereiche und Ideen für einen erweiterten Ansatz von Strategischer Kultur

Nach wie vor diskutiert werden Fragen der Operationalisierung⁵ und damit zusammenhängende Folgefragen, wie etwa, ob Strategische Kultur als unabhängige, als abhängige oder intervenierende Variable zu verstehen ist sowie die Frage nach der Veränderbarkeit der Strategischen Kultur. Grundsätzlich scheint klar, dass sie als relativ konstant zu verstehen ist, da, wie beispielsweise Eckstein argumentiert, auch die Sozialisation von Werten, Ideen, Meinungen und Einstellungen ein längerfristiger Prozess ist. Vergangenes Lernen setze sich gewissermaßen im kollektiven Gedächtnis fest und sei relativ stabil, d.h. widerstandsfähig gegen Veränderungen.⁶ Neuere Ansätze gehen nunmehr auch davon aus, Strategische Kultur zwar als relativ konstant, nicht aber als nicht veränderbar aufzufassen.⁷ Die Annahme ist, dass externe oder

⁴ Lentis Jeffrey/Howlett Darryl, *Strategic Culture*, in: Baylis John/Wirtz James/Gray Colin, *Strategy in the Contemporary World*, Oxford 2013; S. 77-95; hier S. 81.

⁵ Biehl Heiko/Giegerich Bastian/Jonas Alexandra, *Strategic Cultures in Europe*, Wiesbaden 2013; S. 11. Ähnlich auch Lentis Jeffrey: *Strategic Culture: From Clausewitz to Constructivism*, in: *Strategic Insights* Nr. 10/2005; S. 5-6.

⁶ Eckstein Harry, *A Culturalist Theory of Political Change*, in: *American Political Science Review* Nr. 82/1998; S. 796.

⁷ Biehl Heiko/Fiebig Rüdiger/Giegerich Bastian/Jacobs Jörg/Jonas Alexandra, *Strategische Kulturen in Europa. Die Bürger Europas und ihre Streitkräfte*. Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr 2011, unter: <<https://dgap.org/de/article/getFullPDF/20552>> (Abruf am 14. September 2017); S. 10.

interne Entwicklungen durchwegs zu Umformungen bzw. Umorientierungen der Strategischen Kultur führen können, dies jedoch nur unter ganz bestimmten Umständen.

Differenzen in der Diskussion zur Strategischen Kultur beziehen sich weiteres auf die Bewertung ihres Einflusses auf das sicherheits- und außenpolitische Verhalten von Staaten bzw. deren Eliten. Hierbei sind drei Zugänge zu beobachten. Erstens, Strategische Kultur hat einen permanenten Einfluss auf gegenwärtiges und zukünftiges Verhalten und Handeln. Zweitens, Strategische Kultur ist ein Faktor unter anderem, der dieses Verhalten und Handeln bestimmt (semipermanenter Einfluss). Und letztlich, wohl eine Extremposition, Strategische Kultur übt keinerlei Einfluss aus.

Neben diesen Diskussionspunkten gibt es jedoch noch weitere, zum Teil grundsätzliche Problembereiche, die allerdings bislang kaum bzw. nicht thematisiert wurden. Diesen Problembereichen stellte sich die Arbeitsgruppe im Rahmen des Symposiums im Zuge ihrer Diskussion.

Eine zentrale Frage in der Diskussion war diejenige nach den Trägern („Keepers“ bzw. „Culture-Bearing-Units“⁸) der Strategischen Kultur. Auch wenn es erweiterte Ansätze zur Trägerschaft von Strategischer Kultur gibt, ist nach wie vor der staats- und elitenbezogene (etatistische) Ansatz vorherrschend. Dies hängt zum einen eng mit der Auffassung zusammen, dass nur Staaten strategiefähig sind, und zum anderen, dass Staaten nach wie vor die zentralen Akteure in den internationalen Beziehungen sind. Aus analytischen Gründen ist die Konzentration auf Eliten sinnvoll und nachvollziehbar, da diese für die staatlichen Strategien, insbesondere die Gesamtstrategie zuständig sind. Hier sind jedoch zwei Fragen zu stellen: Erstens, wer sind die tatsächlichen Eliten? Sind dies nur die formalen Eliten (z.B. Regierung, Bürokratie) oder auch andere (z.B. informelle Netzwerke, Elemente der Gesellschaft, Wirtschaft)? Zweitens muss darauf verwiesen werden, dass auch Eliten weder homogene Gebilde darstellen, sondern wiederum aus Individuen bestehen, noch immer den Staatsinteressen folgen müssen, sondern durchaus auch eigenen Interessen folgen.

⁸ Johnston Alastair Iain, Thinking about Strategic Culture, in: International Security Nr. 4/1995; S. 32-64; hier S. 49.

Dies führt in weiterer Folge auch zu dem Punkt, dass zwar nicht der Staat als homogenes Gebilde bezeichnet wird, aber vom Konstrukt des westeuropäischen Nationalstaates ausgegangen wird. Maull spricht davon, dass die Staatenwelt, formal gesehen, eine bemerkenswerte Homogenität aufweise und sich das Modell des modernen Nationalstaates grundsätzlich durchgesetzt habe.⁹ In diesem Zusammenhang sei darauf verwiesen, dass es vor allem in der politologischen Diskussion durchwegs Ausdifferenzierungen hinsichtlich des Nationalstaates gibt. Ein bestimmendes Merkmal dieser Diskussion ist, dass es zwar den Nationalstaat als formales Gebilde gibt, die Zugänge von Eliten und Regierung sowie Bevölkerung zu diesen jedoch unterschiedlich sind. Dies manifestiert sich gut im Phänomen des „Staatszerfalls“.¹⁰

Auch wenn Staaten bzw. deren Eliten nach wie vor zentrale Bezugsobjekte sind, ist zu überlegen, in einem erweiterten Verständnis von Strategischer Kultur auch den Begriff des sogenannten „Strategischen Akteurs“ einzuführen, wodurch die staatliche Fokussierung verlassen und auch der Kreis der potentiellen Träger von Strategischer Kultur erheblich erweitert werden würde. Raschke/Tils definieren als Strategischen Akteur „... strategisch denkende und agierende Handlungsträger. ... Prinzipiell können strategische Handlungsträger Individuen oder Kollektive sein...“.¹¹ Eine zentrale Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass die Akteure strategiefähig¹² sind und diese

⁹ Maull Hanns S., Staat/Staatlichkeit im Wandel, in: Woyke Wichard/Varwick Johannes (Hg.), Handwörterbuch Internationale Politik, Bonn 2016; S. 455-466; S. 457.

¹⁰ Von im Fragile State Index 2017 insgesamt 179 untersuchten Staaten werden nur 54 als „sustainable“ bzw. „stable“ gewertet. Der Rest wird als „warning“ (89) oder „alert“ (36) kategorisiert (The Fund for Peace, Fragile State Index 2017, Washington 2017). Die Mehrzahl dieser Staaten liegt in Afrika, im Nahen/Mittleren Osten bzw. in Zentralasien. Von der Definition „nichtstabiler Staaten“, die davon ausgeht, dass diese nicht in der Lage sind, die Grundfunktionen des Staates zu erfüllen, kann man ableiten, dass primär von einem westlichen (OECD-) Verständnis ausgegangen wird. Inwieweit dieses Verständnis aber auch in diesen Regionen Gültigkeit hat oder ob diese Staaten jemals Staaten im westlichen Verständnis waren, wird nicht beachtet. Masala hinterfragt daher auch mit einigem Recht die Aussagekräftigkeit des Index selbst (Masala Carlo, Weltunordnung. Die globalen Krisen und das Versagen des Westens, München 2016; S. 100-110; hier insbesondere 104).

¹¹ Raschke Joachim/Tils Ralf, Politische Strategie, Wiesbaden 2013; S. 140.

¹² Strategiefähigkeit beinhaltet insbesondere das Potential zur Strategiebildung und der entsprechenden Steuerung.

Strategiefähigkeit fortlaufend reproduzieren. Somit können Träger der Strategischen Kultur neben den Staaten, Eliten, den „Strategic“ oder „Security Communities“ auch regionale/Internationale Organisationen, Organisationen und Institutionen allgemein, Politik als solche, die Bevölkerung, aber auch nichtstaatliche Akteure sein. Im Grunde kann somit jeder Akteur ein Strategischer Akteur sein, der strategisch denkt und handelt.¹³ Über dieses erweiterte Verständnis kann auch die Frage, ob ein bestimmter Akteur über eine Strategische Kultur verfügt, beantwortet werden. Wenn der Akteur strategisch denkt und handelt, Ja, wenn er dies nicht tut, ist die Antwort Nein.¹⁴

Eine weitere Frage, die diskutiert wurde, ist ob nicht das Konzept der Strategischen Kultur in Anlehnung an einen umfassenden Sicherheitsbegriff über die traditionellen Mittel der Außen- und Sicherheitspolitik in einem engen sicherheitspolitischen Verständnis hinaus auf Bereiche der Sicherheitspolitik in einem umfassenderen Verständnis (etwa durch Einbeziehen von Wirtschafts-, Finanz- oder Klimapolitik) erweitert werden sollte. Grundsätzlich kann argumentiert werden, dass eine derartige Ausweitung durchwegs vernünftig scheint, da auch diese Bereiche selbstverständlich von historischen Erfahrungen, Geofaktoren, Haltungen, Meinungen, Ideen und dergleichen beeinflusst werden. Folgt man dieser Argumentation, ist eine Konsequenz, dass man sich vom Bereich Sicherheitspolitik generell lösen und das Konzept auf alle Politikbereiche ausweiten bzw. noch weitergehend auf jegliches zielgerichtete Handeln ausdehnen könnte. Ein Problembereich, der hierdurch entstehen könnte, kann darin gesehen werden, dass das Konzept der Strategischen Kultur an analytischer Schärfe verlore.

¹³ Ein wenig revolutionär bzw. unkonventionell angedacht, könnte man in diesem Zusammenhang argumentieren, dass Denken nicht nur eine menschliche Fähigkeit, mit dem Verstand Überlegungen anzustellen, Sachverhalte zu erkennen und sich ein Urteil zu bilden, ist, sondern letztlich eine rein individuelle Aktivität ist. Im Grunde kann nur ein einzelner Mensch denken, da nur der einzelne Mensch über ein Gehirn verfügt. Alles andere sind kollektive Leistungen, die aus diesen Denkprozessen Kompromisse formen. In letzter Konsequenz würde dies bedeuten, dass nur das einzelne Individuum als strategischer Akteur zu bezeichnen wäre.

¹⁴ Vgl. beispielsweise hierzu: Thomas Pankratz/Felix Schneider/Nora von Massow (2018), Bericht zum Panel „Zur Strategische Kultur“, in: Peischel Wolfgang (Hg.), Wiener Strategie-Konferenz 2017: Strategie neu denken, Norderstedt 2018; S. 253-271; insbesondere: 267-270.

Strategie im Kontext mit Strategischer Kultur wird vor allem mit Außen-, Sicherheits-, Verteidigungs- und Militärpolitik gleichgesetzt. Herleitbar ist dies von den Ursprüngen der Ideen zur Strategischen Kultur der 1970er Jahre, aber auch der 1980er und bedingt der 1990er Jahre. Natürlich ist Strategie in ihren Ursprüngen eng mit dem militärischen Bereich verwoben, hat sich aber weiterentwickelt und wird heute in einem modernen Ansatz sehr umfassend gesehen. Nach Raschke/Tils bezeichnen „Strategien...auf gewünschte Zustände (Ziele) gerichtete und berechnende Überlegungen (Kalkulationen) für zielführende Handlungsmöglichkeiten (Mittel) mit Blick auf den situationsübergreifenden relevanten Kontext“.¹⁵ Zentral hierbei ist die von einem inhaltlichen Bereich losgelöste, erfolgs- und nachhaltigkeitsorientierte Ziel-Mittel-Umwelt-Korrelation. Durch dieses generalisierende Verständnis wird auch die Exklusivität des Konzepts der Strategischen Kultur vom engen Verständnis von Sicherheit aufgelöst. Dies korrespondiert somit auch mit den obigen Überlegungen. Hierdurch würde auch der Aspekt der strategischen Dimension in den Vordergrund in dem Sinn rücken, dass Strategische Kultur somit als „Hintergrund“ bzw. als eine Prädisposition für einen strategischen Akteur, unabhängig in welchem Bereich er denkt und handelt, zu sehen ist. Durch die Konzentration auf Strategie erfolgt nach diesem Verständnis zum einen eine bessere Ausdifferenzierung hinsichtlich der Ziele, der Mittel und der strategisch relevanten Umwelt. Und zum anderen ergibt sich auch der Zwang zur Präzision, da in der Strategie Ziele nicht Mittel oder umgekehrt sein können sowie Mittel und Ziele mit der Umwelt korrelieren, aber nicht mit dieser ident sein können. Grundsätzlich wird davon auszugehen sein, dass man Strategische Kultur als wichtige intervenierende aber nicht ausschließliche Variable für das Handeln von Akteuren versteht.

Ein grundsätzlicher Aspekt, der sich wie ein roter Faden durch die Diskussion zog, ist, ähnlich dem Strategiediskurs, dass oftmals nicht explizit ausdifferenziert wird, ob es sich bei Strategischer Kultur um ein Phänomen an sich, d.h. Ideen, Einstellungen, Meinungen, Grundhaltungen udgl. eines Akteurs, das sich in dessen Handeln manifestiert, handelt, oder um ein methodisch-analytisches wissenschaftliches Konzept bzw. ein Analyseinstrument, das dieses Phänomen zu klären sucht. Phänomen und Konzept sind an sich kein Ausschließungsgrund, doch muss klar sein, auf welcher Ebene man sich pri-

¹⁵ Raschke Joachim/Tils Ralf, Politische Strategie, Wiesbaden 2013; S. 129.

mär bewegt. Dies auch vor dem Hintergrund, dass zwar der Begriff der Strategischen Kultur ein relativ neuer ist und auch der methodische Ansatz, aber das Phänomen an sich doch auch schon vorher bestanden hat, ohne jedoch als solches so bezeichnet oder wissenschaftlich als solches untersucht worden zu sein.

In diesem Zusammenhang ist ein grundlegendes wissenschaftstheoretisches Problem zu nennen. Zentral beim wissenschaftlichen Ansatz ist die Idee, über das Konzept der Strategischen Kultur den Anderen bzw. im konkreten Fall dessen Strategische Kultur anhand eines bestimmten Analyserasters zu interpretieren, dessen Handeln zu erklären und ihn somit zu verstehen. Dies erfolgt jedoch immer über das eigene Erkenntnisinteresse, vor allem aber über den eigenen Erfahrungshorizont. Somit stellt sich die Frage, ob oder inwieweit man den Anderen überhaupt verstehen kann, wenn man nicht über dieselbe Strategische Kultur verfügt wie er. Es ist durchwegs denkbar, dass die eigenen Ideen oder Haltungen unbewusst aber auch bewusst in diejenigen des Anderen hineinprojiziert werden und somit auch Vorverurteilungen stattfinden. Dies wird insbesondere deutlich, wenn man bedenkt, dass Strategische Kultur ein westliches Konzept ist, d.h. von gewissen westlichen Grundparametern ausgegangen wird. Gewissermaßen verstärkt wird dies auch durch den Umstand, dass die meisten Analysen den Fokus auf westeuropäische Staaten richten und nichtwestliche bzw. außereuropäische Staaten kaum Beachtung finden. Hier soll nicht argumentiert werden, dass jeder Versuch, den anderen zu verstehen, nicht zielführend wäre. Im Gegenteil: Der Versuch, den Anderen zu verstehen, hebt diesen gewissermaßen auf gleiche Augenhöhe, womit diesem auch ein zielgerichtetes Handeln unterstellt wird. In diesem Sinne muss man daher auch folgerichtig von Handeln und nicht Verhalten im Sinne von Max Weber sprechen.¹⁶ Dieses zielgerichtete Handeln bedingt nun, dass der jeweilige Akteur einem Sinn folgt, wobei von einem nach Weber subjektiv gemeinten Sinn ausgegangen werden muss. Im Umkehrschluss wird diese Argumentation verständlicher: Wenn dem Anderen ein Handeln nach Weber unterstellt wird, kann man – auch wenn der Sinn für einen selbst nicht nachvollziehbar ist – diesen nicht mehr a priori

¹⁶ „«Handeln» soll (...) ein menschliches Verhalten (einerlei ob äußeres oder innerliches Tun, Unterlassen oder Dulden) heißen, wenn und insofern als der oder die Handelnden mit ihm einen subjektiven Sinn verbinden.“ Weber Max, *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*, Tübingen, 1968 [1920]; S. 542.

als irrational bezeichnen oder für verrückt erklären. Das Konzept der Strategischen Kultur übt also einen Zwang aus, diesen Sinn zu ergründen. Vorbedingung hierfür ist jedoch, zunächst im Sinne einer Selbstintrospektion die eigene Position zu klären und in einem weiteren Schritt auch anzuerkennen, dass diesem Versuch, bedingt durch die unterschiedliche Kultur, Grenzen gesetzt sind. Strategische Kultur kann somit auch, über die Methodik an sich hinausgehend, als Grundhaltung oder Zugangsweise verstanden werden, die auf der einen Seite Differenzen zwischen den Akteuren akzeptiert und auf der anderen Seite zur gleichen Zeit auf einer Gleichwertigkeit der Akteure beruht.

Letztlich wurde in der Diskussion auch festgestellt, dass sowohl Kultur als auch Strategie in einem modernen Ansatz einen interdisziplinären Zugang bedingen. Dieser fehlt bislang im Kontext der Strategischen Kultur weitgehend. Die Beschäftigung mit dem Thema Strategische Kultur ist vorwiegend im Umfeld der Politikwissenschaften, der Soziologie oder Strategischen Studien verortet. Wenn Einstellungen, Ideen, historische Erfahrungen und geopolitische Faktoren die Strategische Kultur mitbestimmen, müssen hier ebenfalls weitere Wissenschaftsdisziplinen, wie beispielsweise Geschichte, Geographie, Anthropologie oder Psychologie, zur Anwendung gebracht werden.

Als ein zentrales Ergebnis der Diskussion in der Arbeitsgruppe wurde folgende Arbeitsdefinition zu Strategische Kultur entwickelt, die einen erweiterten und zur gleichen Zeit ganzheitlichen Ansatz widerspiegelt: „Strategische Kultur ist ein Gefüge von akteursspezifischen Ideen, Werten und Normen, Meinungen, Grundhaltungen, Annahmen oder Erwartungen, das die Identität, Interpretationsmuster der Umwelt, Handlungsoptionen und das Denken sowie Handeln eines strategischen Akteurs in strategischen Fragen (mit)bestimmt.“ Strategische Kultur besteht aus gewissen Grundkonstanten, ist aber sehr wohl dynamisch und immer kontextbezogen zum Akteur zu verstehen.

Strategie bezieht sich hierbei auf eine erfolgsorientierte Kalkulation anhand der Kategorien Ziele-Mittel-Strategisch relevante Umwelt eines strategischen Akteurs. Anzumerken ist, dass hierbei vor allem das Denken in strategischen Kategorien gemeint ist und nicht so sehr das darauf aufbauende Handeln. Als „strategische Frage“ ist die grundsätzliche Positionierung des Akteurs,

vor allem in Bezug auf seine Ziele zu verstehen. Durch diese Formulierung wird die Fokussierung auf den Bereich der engeren Sicherheit verlassen und ist daher umfassend zu sehen. Dies kann daher auch Bezug auf ein Verständnis von Sicherheit in einem weiteren Verständnis bedeuten. Der strategische Akteur kann ein Staat bzw. dessen Eliten sein, muss es aber nicht. Im Sinne der Definition ist jeder Akteur erfasst, der Strategiefähigkeit aufweist und dementsprechend strategisch denkt und in weiter Folge handelt.

In methodischer Hinsicht ist darunter ein möglichst transdisziplinärer Ansatz zur Interpretation dieser Strategischen Kultur anhand verschiedener Analyseraster zu verstehen. Ziel ist es, das gegenwärtige und mögliche zukünftige Handeln bzw. diesem zugrundeliegende Handlungsoptionen von Akteuren auf strategischer Ebene zu erklären und zu verstehen. Diesem Erklären und Verstehen sind aber, nicht zuletzt durch die eigene strategische Kultur, Grenzen gesetzt.

Übersicht 1: Ist-Zustand und Optionen für Weiterentwicklungen (* In der Arbeitsgruppe spezifisch behandelte Themenbereiche).

Ist-Zustand	Optionen für Weiterentwicklung
Grenzen andere Kultur zu verstehen	Selbstintrospektion
Wissenschaftliches Konzept od. Kunst?	Klärung
Starke Fokussierung auf (National)Staat*	Strategischer Akteur
Militärische Dimension von Sicherheit*	Umfassender Sicherheitsbegriff
Militärische Dimension von Strategie*	Ganzheitlicher Ansatz von Strategie
Erklärwert des Konzepts an sich*	Erklärwert eines erweiterten Konzepts

4. Zusammenfassung und Ableitung

Es gibt durchwegs unterschiedlichste Ansichten, was unter Strategischer Kultur zu verstehen ist. Dies betrifft jedoch nicht den Kern an sich. Es herrscht zumindest implizit Einigkeit, dass man hierunter akteurspezifische Ideen, Meinungen, Haltungen, Einstellungen, Annahmen, Werte und Normen bis hin zu politischen Glaubenssätzen verstehen kann, die die grundlegende Ausrichtung eines Akteurs in außen-, sicherheits- und verteidigungspolitischen Fragen (mit)bestimmen. „Quellen“, d.h. Entstehungsbedingungen, der Strategischen Kultur sind unterschiedlichste Faktoren und Prozesse, wie etwa historische Erfahrungen, Narrative oder Mythen, geo(politische) Parameter, das gesellschaftspolitische System oder Regeln und Normen auf

unterschiedlichsten Ebenen. Oftmals wirken diese Faktoren nicht direkt, sondern indirekt über deren Verarbeitung in Gesellschaft und Politik.

Als methodisches Konzept ist Strategische Kultur ein alternativer Ansatz zu machtbasierter, streng rationalistischer Ansätze, das Handeln von Akteuren zu analysieren und interpretieren. Die Manifestation erfolgt aber jeweils über einen spezifischen Akteur. Unterschiedliche Akteure haben unterschiedliche Kulturen, wodurch ihr Handeln in bestimmten Situationen beeinflusst wird. In Bezug auf Staaten argumentiert daher Johnston folgerichtig, dass

“different states have different predominant strategic preferences that are rooted in the early or formative experiences of the state, and are influenced to some degree, by the philosophical, political, cultural and cognitive characteristics of the state and its elites”.¹⁷

Grundsätzlich bietet der Ansatz der Strategischen Kultur eine gute Möglichkeit, durch methodisches Vorgehen und Analyse sowie auch strukturierte Empathie andere Akteure zu verstehen¹⁸ und deren sowie die eigenen Handlungsmöglichkeiten abzustecken. Ken Booth bringt es auf den Punkt: „To see the world through their eyes“.¹⁹ Wichtig hierbei scheint, nicht nur die Differenzen, sondern auch potentielle Gemeinsamkeiten herauszuarbeiten. Es besteht, wie Biehl bei seinem Vortrag am 19. Juni 2018 im Rahmen des LVAK-Symposiums betonte, die permanente Gefahr der Überbetonung von Unterschieden bei einer gleichzeitigen Unterschätzung von Gemeinsamkeiten.

Trotz neuerer Impulse, so unter anderem durch den Einfluss konstruktivistischer Ansätze, bleibt die Diskussion in Bezug auf Strategische Kultur nach wie vor auf ihre traditionellen Kernelemente beschränkt. Hier setzte die Arbeitsgruppe im Rahmen des Symposiums 2018 an und diskutierte verschiedene Weiterentwicklungsmöglichkeiten. Strategische Kultur ist – im engen Verständnis – auf die Außen- und Sicherheitspolitik von Staaten bezogen. Gerade angesichts der sogenannten neuen Herausforderungen müsste der

¹⁷ Johnston Alastair Iain, Thinking about Strategic Culture, in: International Security Nr. 4/1995; S. 32-64; hier S. 34.

¹⁸ „Verstehen“ ist in diesem Zusammenhang mit „Einsicht“ und nicht unbedingt mit „Verständnis“ gleichzusetzen.

¹⁹ Booth Ken, Strategy and Ethnocentrism, New York 1979; S. 37.

Ansatz auch auf ein umfassenderes Sicherheitsverständnis ausgeweitet werden. In diesem Zusammenhang müsste auch überlegt werden, ob der staatszentrierte Ansatz der Strategischen Kultur nach wie vor der Realität entspricht. Als zentrale Träger der Strategischen Kultur sind die politischen Eliten zu sehen, auch wenn – zumindest in demokratisch verfassten Staaten – Präferenzen und Einstellungen der Bevölkerung berücksichtigt werden müssen. Die Diskussion, ob das Konzept der Strategischen Kultur auf andere Akteure als den Staat übertragen werden kann, ist noch nicht abgeschlossen. Diese Diskussion konzentriert sich vor allem auf die Frage, ob regionale Organisationen, wie insbesondere die EU, oder auch nichtstaatliche Akteure, etwa terroristische Organisationen, eine Strategische Kultur haben können. Teil dieser Diskussion müsste auch sein, ob staatliche Subelemente (z.B. Streitkräfte, Polizei, Bürokratie) über eigene strategische Subkulturen verfügen und wie diese im Zusammenhang mit der gesamtstaatlichen Strategischen Kultur zu sehen sind. Diesbezüglich kommt es darauf an, wer bzw. was als „Strategischer Akteur“ definiert wird.

Kennzeichen in der wissenschaftlichen Diskussion in Bezug auf Strategische Kultur sind zum einen die große theoretische und methodische Fragmentierung und zum anderen auch überzogene Erwartungen an die Forschung im Bereich Strategische Kultur. Hieraus können aber auch positive Aspekte abgeleitet werden. So ist eine Methodenvielfalt durchaus begrüßenswert, da eine unflexible und starre Methodologie die Gedankenfreiheit nicht strukturiert, sondern einschränken und den Erkenntnisgewinn bremsen würde. Eine mit den Naturwissenschaften vergleichbare Objektivität und Prognosefähigkeit ist nicht vorstellbar und daher auch nicht operationalisierbar.²⁰ Man kann davon ausgehen, dass Strategische Kultur das Handeln von Akteuren beeinflusst, dass aber kein absolutes Kausalitätsverhältnis besteht. Strategische Kultur bedingt keine totale Berechenbarkeit. Das Konzept ist weniger geeignet, einzelne politische Entscheidungen zu erklären, sondern definiert vielmehr die Bandbreite möglicher Entscheidungsmöglichkeiten.

Dies führt auch über zu einigen von der Arbeitsgruppe diskutierten Ableitungen, die in Bezug zu Österreich zu treffen sind:

²⁰ Vgl. Pankratz Thomas, Gedanken zu „Sicherheit“ und „Theorie“, in: Ulrich Teresa/ Pankratz Thomas: Neue Ansätze der Sicherheitsstudien. Eine Einführung, Wien 2017; S. 13-27; hier 20-21.

- Grundsätzlich bedarf es einer stärkeren theoretisch-wissenschaftlichen Befassung mit Strategie an sich. Anzustreben ist, Strategie als Lehrfach auf universitärer Ebene zu implementieren.
- Eine theoretisch-wissenschaftliche Befassung mit Strategie muss auch die akademische Auseinandersetzung mit dem Phänomen bzw. Konzept der Strategischen Kultur beinhalten.
- Damit würde es möglich, die eigene Strategische Kultur sinnvoll und verantwortungsbewusst weiterzuentwickeln. Dies bedeutet auch bessere Beurteilungskriterien für sich selbst und potentielle Gegner zu entwickeln.
- Mangelndes Bewusstsein für Strategische Kultur kann zu ethisch bedenklichen strategischen Zwecken (Interessen) führen.

Zusammenfassend lassen sich Ansätze der Strategischen Kultur als Instrumente beschreiben, um, wie Colin Gray argumentiert, die grundlegenden „cultural thoughtways of friends, foes, and, of course, ourselves“²¹ zu verstehen. Konventionelle Ansätze beschränken sich auf einige ausgewählte Aspekte. Die Idee der Arbeitsgruppe ist es, dass das Konzept auch ganzheitlich erfasst werden kann, ohne seinen Erklärwert zu verlieren. Zentral ist, dass Strategische Kultur, wie oben angeführt, nicht nur ein methodisch-analytischer Zugang ist, sondern auch eine bestimmte Grundeinstellung zu den anderen Akteuren und zu sich selbst. Konkrete Handlungsempfehlungen lassen sich hierdurch kaum ableiten. Dennoch ist das Verstehen von sich selbst und dem anderen ein Impuls für einen Dialog.

Übersicht 2: Mitglieder der Arbeitsgruppe

Bgdr Dr. Wolfgang Peischel (Ltr AG)	Österreichische Militärische Zeitschrift
Dr. Thomas Pankratz (Ltr AG)	Institut für Strategie und Sicherheitspolitik
Mjr Michael Authried, MA	Ausbildung A, Bundesministerium für Landesverteidigung
Dr. Laurenz Fürst	Österreichische Militärische Zeitschrift

²¹ Gray Colin S., Out of the Wilderness. Prime Time for Strategic Culture. Defense Threat Reduction Agency, unter: <https://fas.org/irp/agency/dod/dtra/stratcult-out.pdf>, 2006 (Abruf am 14. September 2017); S. 26.

Dr. Alfred Gerstel	Universität Wien
Mag. Sigrid Grassmugg	Selbstständig/Donau Universität Krems
Magdalena Hammer, BA	Österreichische Militärische Zeitschrift
MjrdhmfD Dr. Gerd Hiess	Generalsekretariat, Bundesministerium für Landesverteidigung
ObstdG MMag. Franz Hollerer	Theresianische Militärakademie
Bertram Mayer	Institut für Politikwissenschaft Universität Wien
Viktoria Pichler, BA	Institut für Strategie und Sicherheitspolitik

Literaturverzeichnis

Biehl Heiko/Fiebig Rüdiger/Giegerich Bastian/Jacobs Jörg/Jonas Alexandra, Strategische Kulturen in Europa. Die Bürger Europas und ihre Streitkräfte. Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr 2011, unter: <<https://dgap.org/de/article/getFullPDF/20552>> (Abruf am 14. September 2017).

Biehl Heiko/Giegerich Bastian/Jonas Alexandra, Strategic Cultures in Europe, Wiesbaden 2013.

Booth Ken, Strategy and Ethnocentrism, New York 1979; S. 37.

Eckstein Harry, A Culturalist Theory of Political Change, in: American Political Science Review Nr. 82/1998.

European Security Strategy – A Secure Europe in a Better World. Brüssel, 2003.

Gray Colin S., Out of the Wilderness. Prime Time for Strategic Culture. Defense Threat Reduction Agency, unter: <<https://fas.org/irp/agency/dod/dtra/stratcult-out.pdf>>, 2006 (Abruf am 14. September 2017); S. 26.

Johnston Alastair Iain, Thinking about Strategic Culture, in: International Security Nr. 4/1995; S. 32-64.

Lantis Jeffrey, Strategic Culture: From Clausewitz to Constructivism, in: Strategic Insights Nr. 10/2005; S. 5-6.

Lantis Jeffrey/Howlett Darryl, Strategic Culture, in: Baylis John/Wirtz James/Gray Colin, Strategy in the Contemporary World, Oxford 2013; S. 77-95.

- Masala Carlo, Weltunordnung. Die globalen Krisen und das Versagen des Westens, München 2016.
- Maul Hanns S., Staat/Staatlichkeit im Wandel, in: Woyke Wichard/Varwick Johannes (Hg.), Handwörterbuch Internationale Politik, Bonn 2016; S. 455-466.
- Pankratz Thomas, Gedanken zu „Sicherheit“ und „Theorie“, in: Ulrich Teresa/Pankratz Thomas, Neue Ansätze der Sicherheitsstudien. Eine Einführung, Wien 2017; S. 13-27; hier 20-21.
- Pankratz Thomas, Überlegungen zum Begriff „Strategische Kultur“- Bestandsaufnahme, Problembereiche und Ideen für eine Weiterentwicklung -, in: Peischel Wolfgang (Hg.), Wiener Strategie-Konferenz 2017: Strategie neu denken, Norderstedt 2018; S. 435-451.
- Pankratz Thomas/Schneider Felix/von Massow Nora (2018), Bericht zum Panel „Zur Strategische Kultur“, in: Peischel Wolfgang (Hg.), Wiener Strategie-Konferenz 2017: Strategie neu denken, Norderstedt 2018; S. 253-271.
- Raschke Joachim/Tils Ralf, Politische Strategie, Wiesbaden 2013.
- Raschke Joachim/Tils Ralf, Strategie in der Politikwissenschaft, Wiesbaden 2010.
- The Fund for Peace, Fragile State Index 2017, Washington 2017.

Die Relevanz strategischer Kulturen europäischer Akteure für Auslandsengagements am Beispiel Mali

Markus Gauster, Stefanie Haring

Kurzfassung

Das vorliegende Paper hat sich zum Ziel gesetzt, die Relevanz unterschiedlicher strategischer Kulturen europäischer Akteure für ihre Auslandsengagements am Beispiel Mali zu beleuchten. Dazu wurden Erfahrungswerte von Experten aus Deutschland, Österreich, der Schweiz, von Dänemark, den Niederlanden sowie des Österreichischen Roten Kreuzes und der Caritas Austria herangezogen. Insbesondere wurden die zur strategischen Kultur gehörenden Werte, Eckpfeiler und das Vorgehen der einzelnen Akteure im Einsatzraum Mali analysiert. Durch den Vergleich der strategischen Kulturen, die nicht zuletzt durch historische Erfahrungswerte geprägt sind, wird deren Relevanz für die aktuelle sicherheits- und entwicklungspolitische Strategie in Mali aufgezeigt. Oft steht die strategische Kultur im Spannungsfeld zu den jeweiligen länderspezifischen Policies sowie etablierten Partnerschaften bzw. Relationen mit anderen Staaten oder Akteuren. Dadurch kommt sie unterschiedlich stark zur Wirkung. Festgestellt wird, dass strategische Kulturen einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf Auslandsengagements haben. Insgesamt deutet jedoch vieles darauf hin, dass „Strategische Kultur“ kein starres Konzept darstellt und realpolitische Überlegungen stärkeren Einfluss auf Friedenseinsätze haben als strategische Kulturen. Österreich stellt hier trotz seiner langjährigen Tradition von Friedenseinsätzen keine Ausnahme dar. Jedoch eröffnet die österreichische strategische Kultur Möglichkeiten und Nischen bei Auslandsengagements, die realpolitisch nicht zu erzwingen sind bzw. anderen Staaten versagt bleiben.

1. Forschungskonzept: Die Relevanz strategischer Kulturen europäischer Akteure für Auslandsengagements am Beispiel Mali

Vom 18.-19.6.2018 fand das jährliche Symposium der Landesverteidigungsakademie statt, in dem fünf Arbeitsgruppen zum übergeordneten Thema „Strategische Kultur als unterschätzter Faktor von Strategie und Sicherheit“ tagten. Ziel dieser Veranstaltung war es, zur Weiterentwicklung des Konzep-

tes der strategischen Kultur beizutragen, die Bedeutung der strategischen Kultur für Strategie und Sicherheit zu untersuchen und Ableitungen für die beteiligten Akteure zu gewinnen. Dies geschah, indem die Arbeitsgruppen ihre spezifischen Themen explizit unter dem Aspekt Strategische Kultur diskutierten.

Es gibt durchwegs unterschiedlichste Ansichten, was unter strategischer Kultur zu verstehen ist. Dies betrifft jedoch nicht den Kern an sich. Es herrscht zumindest implizit Einigkeit, dass man hierunter akteurspezifische Ideen, Meinungen, Haltungen, Einstellungen, Annahmen, Werte und Normen bis hin zu politischen Glaubenssätzen verstehen kann, die die grundlegende Ausrichtung eines Akteurs in außen-, sicherheits- und verteidigungspolitischen Fragen (mit)bestimmen. „Quellen“ der strategischen Kultur sind verschiedene Faktoren, wie etwa historische Erfahrungen, geopolitische Parameter, das gesellschaftspolitische System oder Regeln und Normen auf unterschiedlichen Ebenen.¹

Ausgehend von diesem durch Thomas Pankratz entwickelten Arbeitsbegriff „Strategische Kultur“ stellte sich die Arbeitsgruppe des Instituts für Friedenssicherung und Konfliktmanagement (IFK) die Frage, welchen Stellenwert strategische Kulturen europäischer Staaten und Organisationen für die Durchführung von Auslandsengagements und für ihr Kooperationsverhalten am Beispiel der Einsätze in Mali einnehmen.

Mali befindet sich seit 2012 in einer sicherheitspolitischen und humanitären Krise.² Das internationale Engagement in Mali gilt durch die substanziellen europäischen Beiträge (MINUSMA, EUTM Mali, EUCAP Sahel Mali, G5 Sahel-Eingreiftruppe, Operation Barkhane) gewissermaßen als neues Experimentierfeld des internationalen bzw. europäischen Krisenmanagements in Afrika. Nach den bitteren Lehren und kargen Ergebnissen des Afghanistan-Einsatzes stellt sich auch die Frage, wie sich externes Engagement weiterent-

¹ Vgl. Thomas Pankratz: Überlegungen zum Begriff „Strategische Kultur“. Bestandsaufnahme, Problembereiche und Ideen für eine Weiterentwicklung. In: Peischel, Wolfgang (Hrsg.): Wiener Strategie-Konferenz 2017. Strategie neu denken, Seite 449 f.

² EDA: Bilaterale Beziehungen Schweiz-Mali <<https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/vertretungen-und-reisehinweise/mali/bilaterale-beziehungen-schweiz-mali.html>>.

wickeln wird und wie sich einzelne Truppensteller und Organisationen bestmöglich zur Überwindung staatlicher Fragilität und zur Stabilisierung von immer größer werdenden Krisen- und Konfliktregionen (Stichwort „Protracted Crises“) einbringen können.

Haben spezifische strategische Kulturen einen besseren Zugang zum Verständnis des Konfliktes in Mali als andere und ist ihr individuelles Interaktionsverhalten „vorteilhafter“ im Sinne ihrer Ziele, Strategien und der Umsetzung der relevanten UNO-Mandate für Mali? Die internationalen Engagements von Deutschland, Österreich, Schweiz, Dänemark, den Niederlanden sowie des Österreichischen Roten Kreuzes und der Caritas Austria bzw. Tirol wurden in diesem Kontext in der Arbeitsgruppe diskutiert. Ein komparativer Ansatz (Vergleich unterschiedlicher Länder und Organisationen) sollte dazu beitragen, das Konzept der strategischen Kultur zu präzisieren sowie Erkenntnisse und Ableitungen für Streitkräfte, zivile Akteure und gesamtstaatliches Vorgehen im Rahmen von Auslandsengagements zu gewinnen.

Folgende Forschungsfragen wurden daher von der Arbeitsgruppe behandelt:

- A. Wie kann die strategische Kultur des intervenierenden Referenzstaates/der Referenzorganisation definiert werden?
- B. Inwieweit beeinflusst die strategische Kultur eines intervenierenden Landes bzw. der Organisation sein Vorgehen im Zielgebiet?
- C. Inwieweit beeinflusst die strategische Kultur eines intervenierenden Landes bzw. der Organisation sein Kooperationsverhalten im Einsatzraum?

2. Kurzfassungen – Akteure im Vergleich³

Österreichs strategische Kultur ist von europäischer Solidarität und einer engagierten Neutralität im Sinne von „einmischen wo möglich und heraushal-

³ Dieses Arbeitspapier versteht sich keineswegs als vollständige Darstellung der strategischen Kulturen und Ansätze der Akteure, sondern als Arbeitsgrundlage für vertiefte Debatten zu multilateralen Auslandsengagements.

ten nur wo notwendig“ (Heinz Gärtner)⁴ und einem friedenspolitischen Ansatz geprägt. Für die österreichische Außenpolitik sind die UNO, die EU, die NATO-Partnerschaft für den Frieden und die militärische Bündnisfreiheit zentrale Orientierungspunkte. Das Land beteiligt sich seit 1960 im Rahmen von internationalen Organisationen und UNO-Mandaten in überdurchschnittlichem Ausmaß an Friedenseinsätzen. Internationale Einsätze Österreichs erreichten 2013 mit über 1.500 Soldaten ihren quantitativen Höhepunkt (vgl. Mitte 2018: ca. 900 Soldaten). Klar erkennbar ist Österreichs strategischer Fokus auf die Stabilisierung und die EU-Integration des Westbalkans. Für militärische Auslandsengagements ist die Bundesregierung im Einvernehmen mit dem Hauptausschuss des Nationalrates zuständig. Österreich versucht zunehmend, sich als internationaler Vermittler zu positionieren und diplomatische Initiativen zu setzen (z.B. Nuklearabkommen mit dem Iran in Wien 2015). Österreichische Truppen sind in Mali sowohl an der United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA) als auch an der European Union Training Mission Mali (EUTM Mali) beteiligt. Auch die Österreichische Entwicklungszusammenarbeit (EZA) ist in Mali aktiv.

Deutschlands strategische Kultur ist stark geprägt von der historischen Entwicklung des Landes. Der Außenpolitik liegt ein „friedenspolitisches Leitbild“ zugrunde, weshalb sich Deutschland auch an militärischen Engagements in Mali beteiligt. Internationale Kooperation ist für Deutschland ein wesentlicher Eckpfeiler auf allen Ebenen. Seit den bitteren Erfahrungen in Afghanistan versucht man, Kampfeinsätze zu vermeiden und betont das „Primat des Zivilen“ sowie zivile Konfliktprävention. Der Fokus liegt somit stark auf dem Einsatz ziviler Mittel, die durch einen „vernetzten Ansatz“ effektiv zur Wirkung kommen sollen. Insbesondere ist die „Ertüchtigung“ lokaler Streitkräfte in Mali relevant. Dort ist Deutschland – wie Österreich – an EUTM Mali und MINUSMA beteiligt, allerdings in deutlich größerem Umfang.

Die Schweizer strategische Kultur ist durch ihre Neutralität und Unabhängigkeit geprägt. Auf dieser Basis ist die Schweizer Außenpolitik ambitioniert,

⁴ Kurier: „Die Neutralität hat sich als erstaunlich anpassungsfähig erwiesen“ <https://kurier.at/politik/inland/heinz-gaertner-im-interview-die-neutralitaet-hat-sich-erstaunlich-anpassungsfahig-erwiesen/160.396.177>, 25.10.2015.

weltweit zur Linderung von menschlichem Leid beizutragen. Militärische Auslandseinsätze spielen eine untergeordnete Rolle, obwohl man sich seit 1999 im Kosovo im Rahmen der KFOR mit einem Kontingent beteiligt. Der militärische Fokus liegt auf Territorialverteidigung und Bevölkerungsschutz. Die Schweizer Neutralität wird dazu genutzt, eine Rolle als Mediator und Vermittler einzunehmen. International unterstützt die Schweiz Frieden und Stabilität und setzt sich für Versöhnung, Rechtsstaatlichkeit, humanitäre Prinzipien sowie Armutsbekämpfung ein. In Mali ist die Schweiz seit den 1970er-Jahren im Rahmen von EZA engagiert und unterstützt insbesondere die Versöhnung von Konfliktparteien.⁵ Seit 2013 beteiligt sich die Schweiz mit bis zu acht unbewaffneten Militärbeobachtern an MINUSMA. Insbesondere ist man in den Bereichen humanitäres Minenräumen und der Sicherung von Munitions- und Lagerbeständen aktiv.⁶

Obwohl Dänemark ein Kleinstaat ist, ist die Bedeutung von robusten militärischen (Kampf-)einsätzen überdurchschnittlich hoch. Generell wird eine proaktive Außenpolitik verfolgt, in der vor allem die NATO den Rahmen vorgibt. Dänemark beteiligt sich auch an Friedenseinsätzen. Hier sollen neben militärischen auch zivile Mittel durch eine kooperative Zusammenarbeit aller Ministerien zur Wirkung kommen. In Mali engagiert sich Dänemark bei MINUSMA und der französischen Operation Barkhane. Das langfristige dänische Engagement verfolgt drei strategische Ziele: Friedliche Koexistenz aller Konfliktparteien, Etablierung demokratischer Regierungsformen und nachhaltiges Wirtschaftswachstum.

Die Niederlande begründen ihre Außen- und Sicherheitspolitik mit dem Schutz der eigenen Sicherheit, Solidarität und der Stützung des internationalen Rechts. Wirtschaftskooperationen und Rechtssicherheit stehen dabei im Fokus. Um eine aktive Auslandspolitik zur Stabilisierung schwacher Staaten und Konfliktprävention zu betreiben, ist der Multilateralismus im Rahmen der EU, NATO und UN ein Eckpfeiler. Ein Schwerpunkt wird dabei auf Friedens- und Wiederaufbaumissionen gesetzt. So beteiligen sich die Nieder-

⁵ DEZA: Länder Factsheet Mali (2014) <https://doc.rero.ch/record/232734/files/43-Factsheet_Mali_DE_140625.pdf>.

⁶ NZZ: Schweizer Blaumützen in Mali <<https://www.nzz.ch/schweiz/schweizer-blaumuetzen-in-mali-1.18132786>>, 14.08.2013.

lande seit 2014 bei MINUSMA an Aktivitäten im Aufklärungs- und Analysebereich. Im humanitären Bereich engagieren sich die Niederlande durch Partnerschaften in Mali, die neben entwicklungs- und sicherheitspolitischen Aspekten auch Diplomatie miteinschließen (3D-Ansatz).

Nächstenliebe und Solidarität stellen die Grundlage für das internationale Engagement der Caritas Austria dar. Eine strategische Grundlage für die Arbeit der Caritas ist die Beteiligung an der Global Marshall Plan Initiative, die für eine gerechte Globalisierung steht. Mithilfe von Beiträgen der Caritas zur Katastrophenhilfe und langfristigen Programmen sollen die Armut vermindert und ein faires Wachstum ermöglicht werden. Um die Wirksamkeit zu erhöhen, stehen Synergien und Transparenz als elementare Prinzipien im Vordergrund. Insbesondere setzt sich die Caritas Tirol im humanitären Bereich sowie im Brunnenbau in Mali ein.

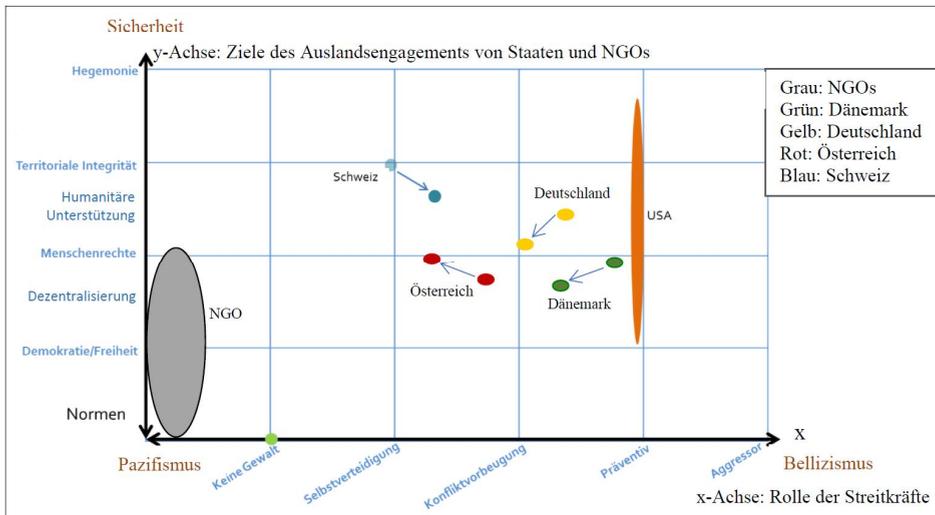
Die strategische Kultur des Österreichischen Roten Kreuzes (ÖRK) ist durch die Einbettung in das Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondnetzwerk geprägt. Für die strategische Ausrichtung des ÖRK sind die Bedürfnisse von Menschen in Not und Armut ausschlaggebend. Das ÖRK handelt stets unabhängig, unparteilich und neutral. Das Leben von Menschen in Not soll mit der „Kraft der Menschlichkeit“ verbessert werden. Ein Kontinuum der Hilfe im Sinne der Verbindung von Nothilfe, Rehabilitation und EZA wird angestrebt. Durch humanitäre Diplomatie informiert das ÖRK wichtige Entscheidungsträger und Meinungsbildner, um die Situation von notleidenden Menschen zu verbessern. Das ÖRK unterstützte in Mali 2012 und 2013 über das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) die Bereiche Nahrungsmittelhilfe, Wasserversorgung und Familienzusammenführungen.⁷

3. Strategische Kulturen in grafischer Darstellung

Im Folgenden wird der Versuch einer grafischen Darstellung bzw. Einordnung der strategischen Kultur der untersuchten Akteure in Verbindung mit

⁷ Sonja Greiner in der Arbeitsgruppe, 18.6.2018.

ihrer Entwicklungstendenz 2015-2018 (siehe Pfeile) unternommen. In diesem Punktdiagramm werden Ziele und Rollen der Akteure dargestellt.⁸



4. Die Akteure im Detail

4.1 Österreich

Die bilateralen Beziehungen zu Mali wurden nach dem Mali-Besuch von Bundespräsident Heinz Fischer im Jahr 2008 vertieft. Nach dem Staatsbesuch des malischen Präsidenten Amadou Toumani Touré in Österreich 2009 wurde eine Absichtserklärung über die Zusammenarbeit „im politischen, sozio-ökonomischen, kulturellen und wissenschaftlichen Bereich“ unterzeichnet. Entwicklungsgelder für Mali wurden im Rahmen des EU-Hilfspakets

⁸ Grafik/Quelle: Normative Matrix aus Zielen und Rollen von Gewaltanwendung durch Militärs. In Anlehnung an Fischer, Lorenz: Strategische Kulturen im Vergleich. Russland und die Türkei oder die Wiederbelebung einer geokulturellen Konfrontation. Andrassy Working Papers zur Demokratieforschung Nr. 3/2017, Seite 26 <<https://www.andrassyuni.eu/pubfile/de-221-3-zedem-lorenz-fischer-strategische-kulturen-1.pdf>>; sowie Braml, Josef (2013): Aktuelle Probleme: Politikblockade. In: Informationen zur Politischen Bildung (320), 12.6.2014 <<http://www.bpb.de/izpb/186292/aktuelle-probleme-politikblockade?p=all>>. Siehe auch die grafische Darstellung der strategischen Kulturen der untersuchten Länder bzw. Akteure im tabellarischen Vergleich im Anhang.

anlässlich des Putschs im Frühjahr 2012, aber auch bilateral im Ausmaß von 6,35 Millionen € im Zeitraum 2012-2014 bereitgestellt. Zudem ist das Österreichische Bundesheer (ÖBH) in Mali engagiert und beteiligt sich an EUTM Mali sowie MINUSMA.⁹

Strategische Leitlinien Österreichs

Die Österreichische Sicherheitsstrategie (ÖSS) von 2013 gibt „sicherheitspolitische Werte, Interessen und Ziele vor“. Die Grundwerte der Sicherheitspolitik decken sich mit den Werten der Republik Österreich und umfassen ein Bekenntnis zur „Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, zu den Prinzipien der pluralistischen Demokratie, zur Rechtsstaatlichkeit und zur Gewaltentrennung“. Darüber hinaus ist Österreich „einer Politik des Friedens verpflichtet“. ¹⁰ Die Neutralität spielt eine tragende Rolle. Seit dem Beitritt zur UNO im Jahr 1955 und zur EU im Jahr 1995 wandelte sich Österreichs Konzeption der Neutralität, sodass die strategische Kultur des Landes 2018 von zwei Aspekten, der europäischen Solidarität und der „Nichtausrichtung“ (Bündnisfreiheit) außerhalb der EU, geprägt ist.¹¹

Außen- und Sicherheitspolitik

Die österreichische Außen- und Sicherheitspolitik ist von einer engagierten und aktiven Neutralität („engaged neutrality“) geprägt. In der Praxis bedeutet das „Einmischen wo möglich und Heraushalten nur wo notwendig“ (Heinz Gärtner¹²). Die Neutralität machte es für Österreich möglich, Sitz vieler internationaler Organisationen zu sein.¹³ Als neutraler Staat setzt Österreich seine diplomatischen Mittel ein, um als Vermittler in internationalen Krisen-

⁹ BMEIA: Mali <<https://www.bmeia.gv.at/oeb-dakar/bilaterales/mali/>>.

¹⁰ BKA: Österreichische Sicherheitsstrategie. Sicherheit in einer neuen Dekade – Sicherheit gestalten, Wien 2013, <<http://www.bundesheer.at/wissen-forschung/publikationen/beitrag.php?id=2486>>, Seite 9.

¹¹ Strategic Cultures in Europe: Security and Defence Policies across the Continent; Kapitel „Austria“ by Arnold H. Kammel (2013), Seite 28.

¹² „Die Neutralität hat sich als erstaunlich anpassungsfähig erwiesen“: Kurier, <<https://kurier.at/politik/inland/heinz-gaertner-im-interview-die-neutralitaet-hat-sich-erstaunlich-anpassungsfaeig-erwiesen/160.396.177>>, 25.10.2015.

¹³ Strategic Cultures in Europe: Security and Defence Policies across the Continent; Kapitel „Austria“ by Arnold H. Kammel (2013), Seite 28.

situationen aufzutreten (z.B. Nuklearabkommen mit dem Iran in Wien 2015).¹⁴

Gemäß der ÖSS 2013 ist die internationale Zusammenarbeit und Solidarität für Österreich sehr bedeutsam. Militärische Friedenseinsätze im Rahmen der UNO, NATO, EU und OSZE verdeutlichen seit 1960 die Mitwirkung im internationalen Krisenmanagement.¹⁵ Kennzeichen dieser Politik sind die Unterstützung der internationalen Rechtsordnung und internationaler Institutionen, sowie die Förderung der globalen wirtschaftlichen Entwicklung.¹⁶ Das Land beteiligt sich in überdurchschnittlichem Ausmaß an Friedenseinsätzen, ist aber kein Teil militärischer Bündnisse.

Die militärstrategische Zielsetzung des ÖBH ist der Souveränitätsschutz im In- und Ausland. Seit der Verfügung des Militärstrategischen Konzepts (MSK 2017) sind die militärische Landesverteidigung und Auslandseinsätze (Beiträge zur Friedenssicherung, Katastrophenhilfe / Such- und Rettungsdienste, Evakuierungsoperationen) als gleichwertige Hauptaufgaben des ÖBH eingestuft.¹⁷

Besonders wichtig für die österreichische Außen- und Sicherheitspolitik ist die Europäische Union, die „als umfassende Friedens-, Sicherheits- und Solidargemeinschaft den zentralen Handlungsrahmen für die österreichische Sicherheitspolitik bildet“.¹⁸ Als EU-Mitglied konnte Österreich seine internationalen Friedenseinsätze ausbauen, die 2013 mit über 1.500 Personen ihren quantitativen Höhepunkt erreichten (vgl. Mitte 2018: ca. 900 Soldaten). Klar erkennbar ist Österreichs strategischer Fokus auf die Stabilisierung und

¹⁴ BKA: Österreichische Sicherheitsstrategie. Sicherheit in einer neuen Dekade – Sicherheit gestalten, Wien 2013, <<http://www.bundesheer.at/wissen-forschung/publikationen/beitrag.php?id=2486>>, Seite 12 und 20.

¹⁵ BMEIA: Sicherheitspolitik <<https://www.bmeia.gv.at/europa-aussenpolitik/sicherheitspolitik/>>.

¹⁶ Gärtner, Heinz: Austria. Engaged Neutrality. In: Cottey, Andrew: The European Neutrals and NATO. Basingstoke 2018, Seite 129 ff. <https://homepage.univie.ac.at/heinz.gaertner/wp-content/2018/03/Cottey_book_chapter_gaertner.pdf>.

¹⁷ Eder, Philipp/Segur-Cabanac, Philipp: Das neue militärstrategische Konzept 2017. In: ÖMZ 2/2018, Seite 198 ff.

¹⁸ BKA: Österreichische Sicherheitsstrategie. Sicherheit in einer neuen Dekade – Sicherheit gestalten, Wien 2013, <<http://www.bundesheer.at/wissen-forschung/publikationen/beitrag.php?id=2486>>, Seite 12.

die EU-Integration des Westbalkans.¹⁹ Auch der Beitrag zu United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL) mit 180 Soldaten ist bedeutsam.²⁰ Im Jahr 2017 betrug das Verteidigungsbudget Österreichs 2,65 Mrd. €, was im europäischen Vergleich bei weitem unterdurchschnittlich ist.²¹

Im Rahmen der österreichischen Sicherheitsstrategie wird das Konzept der „Umfassenden Sicherheitsvorsorge“ (USV) hervorgehoben, das auf ein „systematisches Zusammenwirken verschiedener Politikbereiche auf Basis einer Gesamtstrategie und der relevanten Teilstrategien“ abzielt.²² Dieses Konzept basiert auf Whole-of-Government und Whole-of-Nation-Ansätzen.²³ Im Detail stellt das Militärstrategische Konzept (MSK) von 2017 das zentrale Grundsatzdokument des Österreichischen Bundesheeres mit einer langfristigen Perspektive von zehn Jahren dar.²⁴ Die Teilstrategie Verteidigungspolitik von 2014 „beschreibt die militärische Sicherheits- und Risikolage, die verteidigungspolitischen Zielsetzungen sowie den Auftrag, die Aufgaben und das Leistungsprofil des Österreichischen Bundesheeres mit einer mittelfristigen Perspektive“.²⁵

¹⁹ Strategic Cultures in Europe: Security and Defence Policies across the continent; Kapitel „Austria“ by Arnold H. Kammel (2013), Seite 22.

²⁰ BMLV: Bundesheer im Libanon <<http://www.bundesheer.at/ausle/unifil/index.shtml>>.

²¹ Statista: Militärausgaben in Österreich von 2006 bis 2017 <<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/300299/umfrage/militaerausgaben-in-oesterreich/>>; Budget <<https://www.bmi.gv.at/news.aspx?id=68436E436B4848735963303D>>.

²² BKA: Österreichische Sicherheitsstrategie. Sicherheit in einer neuen Dekade – Sicherheit gestalten, Wien 2013, <<http://www.bundesheer.at/wissen-forschung/publikationen/beitrag.php?id=2486>>, Seite 10.

²³ BKA: Österreichische Sicherheitsstrategie. Sicherheit in einer neuen Dekade – Sicherheit gestalten, Wien 2013, <<http://www.bundesheer.at/wissen-forschung/publikationen/beitrag.php?id=2486>>, Seite 17; sowie Markus Gauster: Whole of Nation-Ansätze auf dem Prüfstand. Ein neues Paradigma im internationalen Krisenmanagement? Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie 2013:13, Wien 2013 <http://www.bundesheer.at/pdf_pool/publikationen/wohle_of_nation_sr_13_2013_mg.pdf>.

²⁴ BMLV: Militärstrategisches Konzept 2017 <<http://www.bundesheer.at/wissen-forschung/publikationen/beitrag.php?id=2844>>.

²⁵ BMLV: Teilstrategie Verteidigungspolitik 2014 <http://www.bundesheer.at/download_archiv/pdfs/teilstrategie_verteidigungspolitik.pdf>.

Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe

Die Austrian Development Agency (ADA) unterstützt als Agentur der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) weltweit Projekte und humanitäre Maßnahmen durch Implementierungspartner im Sinne von „Armut reduzieren, Frieden fördern und Umwelt schützen“. Das Österreichische Rote Kreuz (ÖRK), die Caritas Austria, Diakonie Austria, CARE Österreich oder SOS-Kinderdorf leisten seit Jahrzehnten weltweit Akuthilfe in den humanitären Kernbereichen „Water, Food, Shelter and Health“ (z.B. in Syrien, im Südsudan oder in Kenia). Der Österreichische Privatsektor ist in Form von Wirtschaftspartnerschaften involviert.²⁶

Die österreichische Entwicklungspolitik fokussiert 2019 bis 2021 im Sinne der Sustainable Development Goals (SDGs) der UNO auf fünf thematische Schwerpunkte bei Auslandsengagements: (1) Armutsbekämpfung und Deckung der Grundbedürfnisse (Fokus auf Energie, Wasser, Ernährung, Gesundheit, Bildung); (2) Nachhaltige Gestaltung der Wirtschaft (Bildung, Kapazitätsaufbau, Privatsektor); (3) Umweltschutz (ökologische Nachhaltigkeit und Klimaschutz); (4) Frieden und Sicherheit (friedensbegleitende Maßnahmen und Staatsaufbau, Konfliktprävention, Schutz der Zivilbevölkerung, humanitäre Hilfe, Dialog, Beiträge zur Beseitigung von Flucht- und Migrationsfaktoren) und (5) Bildung inklusiver Gesellschaften und Förderung von Frauen (partnerschaftliche Einbeziehung von Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft, gute Regierungsführung). Geografische Schwerpunktsetzungen werden auf Basis einer Dreiteilung (Ärmste Entwicklungsländer/LDCs, Südosteuropa/Südkaucasus, und Krisenregionen und fragile Staaten) festgelegt. Schwerpunktländer in Afrika bleiben weiterhin Uganda, Äthiopien, Burkina Faso und Mosambik. Grundsätze des Vorgehens sind ein menschenrechtsbasierter Ansatz, Partnerschaftlichkeit, Eigenverantwortung sowie ein effizienter und effektiver Multilateralismus.²⁷ Mali stellt kein Schwerpunktländ der OEZA dar, wird jedoch substantiell unterstützt (siehe Kapitel 4.4).

²⁶ Oliver Walter in der Arbeitsgruppe, 18.6.2018.

²⁷ BMEIA: Gemeinsam. Für unsere Welt. Dreijahresprogramm der österreichischen Entwicklungspolitik 2019-2021, Seite 12 ff. <https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Aussenpolitik/Entwicklungszusammenarbeit/2019-2021_Dreijahresprogramm.pdf>.

Der interministeriell entwickelte „Strategische Leitfaden für Sicherheit und Entwicklung“ (2011) betont die Wichtigkeit eines „gesamtstaatlichen Einsatzes zur Stärkung von Konfliktprävention, Krisenmanagement, Friedenskonsolidierung und des Aufbaus staatlicher Strukturen“. So sollen Einsätze „außen-, entwicklungs- und sicherheitspolitische Komponenten, Justiz- und Polizeizusammenarbeit sowie die humanitäre, finanz- und umweltpolitische Kooperation“ umfassen. Auch die Zivilgesellschaft soll ihren Beitrag dazu leisten.²⁸ Prinzipien für diesen „Comprehensive Approach“ werden vom Wiener 3C-Appell (2010) vorgegeben, der ein koordiniertes, komplementäres und kohärentes Agieren von staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen empfiehlt.²⁹ Auch die Umsetzung der von Österreich initiierten UNO-Sicherheitsratsresolutionen 1894 (2009) zum Schutz von Zivilisten in Konfliktregionen und 1325 (2000) zu „Women, Peace and Security“ fördern gesamtstaatliches Vorgehen in Österreich.³⁰

Insofern wird von einer gefestigten (strategischen) „3C-Kultur“ in Österreich gesprochen.³¹ Ein konkretes Ergebnis des gesamtstaatlichen Vorgehens ist das Engagement des BMEIA, BMLV, der ADA und des Österreichischen Studienzentrums für Frieden und Konfliktlösung (ÖSFK) zur Stärkung lokaler und regionaler Kapazitäten im Bereich Frieden und Sicherheit in Westafrika. So wird z.B. „The Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre“ (KAIPTC) in Ghana durch Trainings zum Thema Humanitäre Hilfe und zivil-militärische Zusammenarbeit unterstützt.³²

²⁸ BMEIA / BMLV / ADA / oip: Strategischer Leitfaden für Sicherheit und Entwicklung, Wien 2011, Seite 3 <http://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/Strategien/Strat_Leitfaden_Sicherheit_DE.pdf>.

²⁹ OEZA, BMLV et al.: Wiener 3C-Appell <http://www.entwicklung.at/fileadmin/user_upload/Dokumente/Publikationen/Downloads_Themen_DivBerichte/Friedensfoerderung_und_Konfliktpraevention/Wiener_3C_Appell_04.pdf>, Seite 2.

³⁰ BKA: Österreichische Sicherheitsstrategie. Sicherheit in einer neuen Dekade – Sicherheit gestalten, Wien 2013, <<http://www.bundesheer.at/wissen-forschung/publikationen/beitrag.php?id=2486>>.

³¹ Ursula Werther-Pietsch: Gedanken zum „Triple Nexus“. In: ÖRK Jahresbericht 2017, Seite 13.

³² BMEIA/ADA: Zivil-Militärische Zusammenarbeit <<http://www.entwicklung.at/ada/aktuelles/detail/artikel/zivil-militaerische-zusammenarbeit/>>.

Das österreichische Engagement in Mali

Das ÖBH unterstützt MINUSMA und EUTM Mali mit jeweils bis zu 15 Soldaten.³³ Bis zu 20 weitere Angehörige des Bundesheeres können nach Mali für Lufttransporte bzw. Evakuierungen entsendet werden.³⁴

Die OEZA ist seit 2007 in Mali aktiv und in sieben Projekten (Stand 2018) involviert. Die gesamte Fördersumme für diese Projekte beläuft sich auf knapp zwei Mio. €. Dabei werden auch Projekte von SOS-Kinderdorf, Austrian Doctors for Disabled und Programme der UNO unterstützt. Die ADA fördert MINUSMA mit 650.000 €. ³⁵ Die Mittel der Official Development Assistance (ODA) für Mali betragen im Jahr 2016 50.000 USD. ³⁶ Auch Projekte zur nachhaltigen Landwirtschaft, zur Stärkung zivilgesellschaftlicher Organisationen, zur Basisgesundheitsversorgung und die Umsetzung der ECOWAS Regionalstrategie zur Bekämpfung von Terrorismus, organisierter Kriminalität, Drogenhandel sowie Menschenhandel werden unterstützt. ³⁷

Auswirkung der österreichischen strategischen Kultur vor Ort

Im militärmedizinischen Bereich ist das ÖBH in Mali seit 2013 (EUTM Mali) bzw. 2016 (MINUSMA) engagiert und besetzt damit eine Nischenfunktion. An Kampfhandlungen beteiligen sich die Soldaten nicht. ³⁸ Der Beitrag des

³³ UNO: Troop and police contributors <<https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors>>; BMLV: Auslandseinsätze des Bundesheeres <<http://www.bundesheer.at/ausle/zahlen.shtml>>.

³⁴ Truppendienst: Österreichische Auslandseinsätze verlängert <<https://www.truppendienst.com/themen/beitraege/artikel/oesterreichische-auslandseinsaetze-verlaengert/>>, 21.12.2017; sowie APA-OTS: <https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20171220_OTS0124/auslandseinsaetze-oesterreichs-bei-internationalen-missionen-einstimmig-verlaengert>.

³⁵ ADA: Alle Projekte <<http://www.entwicklung.at/projekte/alle-projekte/>>; Die Fördersumme im Rahmen von MINUSMA wird von der ADA als Beitrag zum "UN Trust Fund in Support of Peace and Security in Mali" geleistet.

³⁶ Trading Economics: Mali – Net official development assistance received <<https://tradingeconomics.com/mali/net-official-development-assistance-received-us-dollar-wb-data.html>>.

³⁷ ADA: Projekte <<http://www.entwicklung.at/themen/projekte/>> (Projekte: Mali).

³⁸ BMLV: Mali: Österreichische Soldaten helfen in Afrika <http://www.bundesheer.at/download_archiv/photos/international/galerie.php?id=2342&currRubrik=292>.

Sanitätselements wird als „idealer Einsatz“ gewertet, da er die malische Armee im Sinne des Auftrags unterstützt und Vertrauen schafft. Zudem wird die Militärmedizin nicht als klassische militärische Komponente gesehen, wodurch dieser Einsatz von der österreichischen Bevölkerung positiv aufgenommen wurde. Jedoch stehen Österreich und andere Truppensteller aufgrund fehlender Kapazitäten und Mittel vor der Herausforderung, die militärmedizinische Versorgung zukünftig aufrechtzuerhalten. Bisher ist das sanitätsdienstliche Training malischer Streitkräfte (Selbst- und Kameradenhilfe) eine Nische für Österreich, die ausbaufähig und kosteneffizient ist. Österreich leistet dadurch auch einen wichtigen Beitrag zum Truppenschutz von MINUSMA (Force Protection).³⁹ Im Rahmen von MINUSMA engagiert sich Österreich außerdem bei der Stabilisierung wichtiger Bevölkerungszentren, unterstützt die Wiederherstellung der staatlichen Autorität und fördert den nationalen politischen Dialog und die Durchführung von Wahlen.⁴⁰

4.2 Deutschland

Deutschland sieht sich als ein wichtiger Partner des afrikanischen Landes.⁴¹ Während die Handelsbeziehungen eher gering sind, gibt es lebhaftere kulturelle und politische Beziehungen.⁴² In den vergangenen Jahren weitete sich das deutsche Auslandsengagement neben den Beiträgen zu EUTM Mali und MINUSMA auch auf die Unterstützung der G5 Sahel-Eingreiftruppe aus.⁴³

Strategische Kultur Deutschlands

Das Auswärtige Amt betont, dass der deutschen Außenpolitik ein „friedenspolitisches Leitbild“ zugrunde liegt, weshalb Deutschland den Versuch unternimmt, Konflikte in erster Linie zu verhindern und in zweiter Linie mit-

³⁹ Gudrun Walter in der Arbeitsgruppe, 18.06.2018.

⁴⁰ BMLV: Auslandseinsatzrecht <http://www.bundesheer.at/pdf_pool/gesetze/auslandseinsatzrecht.pdf>.

⁴¹ BMVg: Mali und Deutschland – eine besondere Beziehung <<https://www.bmv.g.de/de/aktuelles/mali-und-deutschland---eine-besondere-beziehung-19160>>.

⁴² Auswärtiges Amt: Beziehungen zu Deutschland <<https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/laender/mali-node/-/208244>>.

⁴³ BMVg: Sicherheit in der Sahelregion: Europa unterstützt G5-Eingreiftruppe <<https://www.bmv.g.de/de/aktuelles/europa-unterstuetzt-g5-eingreiftruppe-18316>>.

hilft, akute Konflikte zu bewältigen. Es besteht eine „besondere Verantwortung für den Frieden, die aus der deutschen Geschichte erwächst“. ⁴⁴ Seit der Wiedervereinigung steht die militärische Präsenz Deutschlands unter folgenden zwei Prämissen: „Nie mehr alleine“ und „Militärische Gewalt als Ultima Ratio“. Im Rahmen eines „vernetzten Ansatzes“ stehen die EZA und die zivile Friedensbewältigung im Fokus, während der Einsatz militärischer Gewalt die äußerste Option darstellt. ⁴⁵ Deutschlands militärisches Auslandsengagement steht somit für eine Kultur der „militärischen Zurückhaltung“. ⁴⁶ Während die Bundeswehr in der Vergangenheit sowohl an Missionen der UNO, der EU und der NATO teilnahm, versuchte man, direkte Kampfhandlungen zu vermeiden. ⁴⁷

Beim „Zivilmachtsmodell“ Deutschlands wird das Militär als ein Teil von vielen Komponenten gesehen. Dieses Modell spiegelt sich auch in den Grundprinzipien der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik wider. Das Auswärtige Amt definiert, dass das „Engagement für Frieden und Sicherheit“ sowie „die Förderung von Demokratie und Menschenrechten“ die „Leitplanken deutscher Außenpolitik“ sein sollen, und ordnet der „Krisenprävention und Stabilisierung“ große Bedeutung zu. ⁴⁸ Auch das „Weißbuch zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr“ (2016), die Grundlage für die deutsche Sicherheitspolitik, legt fest, dass Krisen und Konflikte frühzeitig erkannt werden sollen. Deutschland soll sich daran beteiligen, diese einzudämmen und präventive Maßnahmen setzen. ⁴⁹ Dazu wurde be-

⁴⁴ Leitlinien der Bundesregierung: Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern <<https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/krisenpraevention/-/217444>>.

⁴⁵ Vgl. Heiko Biehl: Strategische Kulturen und die sicherheitspolitischen Narrative im „gemeinsamen Haus Europa“, epd-Dokumentation: Europa als Friedensmacht? Zwischen Sicherheitslogik und Gerechtem Frieden 2016:15, Frankfurt 2016, Seite 14-18.

⁴⁶ Auswärtiges Amt: „Die Kultur der militärischen Zurückhaltung ist zeitgemäßer denn je“ <<https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/120330-bm-waz/249436>>.

⁴⁷ Why Germany Won't Be Dropping Bombs on Syria, Iraq or Mali; February 20, 2016; Douglas Pfeifer, Seite 273.

⁴⁸ Auswärtiges Amt: Krisenprävention und Stabilisierung <<https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/krisenpraevention>>.

⁴⁹ Weißbuch 2016, Seite 50 <<https://www.bmvg.de/de/themen/weissbuch>>.

reits im März 2015 die Abteilung „Krisenprävention, Stabilisierung, Konfliktnachsorge und Humanitäre Hilfe“ im Auswärtigen Amt eingerichtet.⁵⁰

Alle Aufgaben sollen auf Basis internationaler Zusammenarbeit durchgeführt werden, da die Sicherheit Deutschlands eng mit der Sicherheit der strategischen Partner in der EU und NATO verbunden ist. Deutschland versteht die Bündnissolidarität als einen „Teil deutscher Staatsräson“, da eine enge Kooperation⁵¹ für die internationale Sicherheit als erforderlich gesehen wird. Daher nimmt Deutschland in Sicherheitsfragen bewusst Abhängigkeiten in Kauf – durch Bündnisse, Partnerschaften und Solidargemeinschaften und vor allem durch eine enge Sicherheitspartnerschaft mit den USA.⁵²

Außen- und Sicherheitspolitik

Für das deutsche Auslandsengagement werden militärische Mittel allein als unzureichend erachtet. Die Bedeutung von zivilen Ansätzen wird wiederholt hervorgehoben.⁵³ Ein Fundament der deutschen Sicherheitspolitik ist „der eindeutige Vorrang der zivilen Mittel der Sicherheitspolitik vor den militärischen“.⁵⁴ Das „Primat des Zivilen“ steht im Vordergrund.⁵⁵ In diesem Sinne sind auch Stabilisierungsmaßnahmen und EZA im Rahmen von Friedenseinsätzen vorgesehen, welche durch einen „vernetzten Ansatz“ in der Außen- und Sicherheitspolitik unter ressortübergreifender Koordination umgesetzt werden sollen. „Fragile Kontexte und komplexe Konflikte verlangen einen umfassenden Politikansatz, der die Beiträge der Ressorts in einer ge-

⁵⁰ Auswärtiges Amt: Krisenprävention, Stabilisierung, Konfliktnachsorge und Humanitäre Hilfe <<https://www.auswaertiges-amt.de/de/aamt/auswdienst/abteilungen/abteilung-s/214970>>.

⁵¹ Weißbuch 2016, Seite 49.

⁵² Weißbuch 2016, Seite 23.

⁵³ Leitlinien der Bundesregierung: Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern <<https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/krisenpraevention/-/217444>>.

⁵⁴ Stiftung Neue Verantwortung: Die strategische Kultur der deutschen Sicherheitspolitik, Seite 4 <https://www.stiftung-nv.de/sites/default/files/0809_policy_brief_strategische_kultur.pdf>.

⁵⁵ ZIF: Weißbuch 2016 und das Primat des Zivilen <http://mobil.zif-berlin.org/fileadmin/uploads/analyse/dokumente/veroeffentlichungen/ZIF_kompakt_2015_Wei%C3%9Fbuch_2016.pdf>.

meinsamen politischen Strategie bündelt“.⁵⁶ Die Bedeutung des „vernetzten Ansatzes“ wird auch in den Leitlinien für Friedenssicherung „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“ des Bundesministeriums der Verteidigung betont:

„Sicherheitspolitische Herausforderungen dürfen nicht mehr isoliert oder vorwiegend unter militärischen Aspekten betrachtet werden. Nur ein gesamtstaatliches, über einzelne Politikbereiche hinausgehendes Sicherheitsverständnis sowie die dazugehörigen vernetzten sicherheitspolitischen Strukturen können Sicherheit im 21. Jahrhundert gewährleisten“.⁵⁷

Die politische Gesamtstrategie Deutschlands wird daher mit diplomatischen Mitteln, dem Engagement der Bundeswehr im Rahmen der UNO- und EU-Missionen, EZA und anderen politischen sowie wirtschaftlichen Maßnahmen verfolgt.⁵⁸

Auch der „Ertüchtigung“ der betroffenen Staaten zur Krisenbewältigung und -prävention kommt im Weißbuch große Bedeutung zu. Diese beruht auf dem Konzept „Hilfe zur Selbsthilfe“. Dahinter steht die Überzeugung, „dass lokale Akteure Konflikte vor Ort besser lösen können als Staaten oder Bündnisse, die von außen einwirken“. Die fünf Schwerpunktländer für die Umsetzung sind Irak, Jordanien, Tunesien, Mali und Nigeria, wobei auch im Niger Projekte realisiert werden.⁵⁹ Zur erfolgreichen Stabilisierung von Regionen ist die Zusammenarbeit mit regionalen und mit lokalen Akteuren daher entscheidend.⁶⁰ Ertüchtigung zielt darauf ab, staatliche Sicherheitskräfte zu stärken und sie so „zu einer eigenen Krisenprävention und -bewältigung sowie zur Friedenskonsolidierung zu befähigen“.⁶¹

⁵⁶ Auswärtiges Amt: Leitlinien der Bundesregierung, Seite 110 <<https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/krisenpraevention/-/217444>>.

⁵⁷ BMVg: Friedenssicherung. Sicherheit für den Südsudan, Seite 58 <<https://www.bmvg.de/de/themen/friedenssicherung>>.

⁵⁸ Leitlinien der Bundesregierung.

⁵⁹ Fragen und Antworten zu Ertüchtigung <<https://www.bmvg.de/de/themen/dossiers/engagement-in-afrika/das-engagement/ertuechtigung-in-afrika/faq-ertuechtigung>>.

⁶⁰ Weißbuch 2016, Seite 52 <<https://www.bmvg.de/de/themen/weissbuch>>.

⁶¹ BMVg: Friedenssicherung. Sicherheit für den Südsudan <<https://www.bmvg.de/de/themen/friedenssicherung>>.

Entwicklungszusammenarbeit

Für die EZA standen dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) im Jahr 2017 insgesamt 8,541 Mrd. € zur Verfügung.⁶² Im Zeitraum vom 01.01.2013 bis 26.04.2018 wurden mit einem Budget von 563,93 Mio. € insgesamt 106 Projekte sowie Programme in 13 verschiedenen Sektoren finanziert.⁶³ Dabei sollen die Länder und Sektoren von deutschem Know-how profitieren und lernen. Um die Mitteleffizienz zu steigern, wird der Fokus auf 50 Kooperationsländer gelegt. Wichtig für die deutsche EZA sind Beiträge zur nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung, zu Entwicklungspartnerschaften mit der Wirtschaft, aber auch die flexible Gestaltung entwicklungsrelevanter Finanzierungen.⁶⁴

Als Grundsätze der deutschen EZA werden die ethische Verantwortung und die internationale Solidarität genannt, was einerseits von humanistischen Werten getragen wird, andererseits vom Interesse, die Zukunft Deutschlands zu sichern.⁶⁵ Das Konzept „Entwicklung für Frieden und Sicherheit. Entwicklungspolitisches Engagement im Kontext von Konflikt, Fragilität und Gewalt“ von 2013 bildet die Vorlage für das deutsche entwicklungspolitische Engagement in Ländern, die von Konflikt, Fragilität oder Gewalt betroffen sind. „Als ressortübergreifende Aufgabe umfasst das deutsche Engagement gegenüber fragilen Staaten den gesamten Prozess von der Krisenprävention über eventuelle Maßnahmen der Konfliktbeilegung bis zur Förderung nachhaltiger Entwicklung“.⁶⁶

⁶² BMZ: Zahlen und Fakten der deutschen EZA <https://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen_fakten/index.html>.

⁶³ BMZ: Bilaterale Entwicklungszusammenarbeit <http://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen_fakten/transparenz-fuer-mehr-Wirksamkeit/iati/index.jsp>.

⁶⁴ Jahresbericht der Bundesregierung 2011/2012 <https://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Themen/Jahresbericht_2011_2012/10_DeutschlandPartner/7_Entwicklungszusammenarbeit/_node.html>.

⁶⁵ BMZ: Entwicklungszusammenarbeit <<https://www.bmz.de/de/service/glossar/E/entwicklungszusammenarbeit.html>>.

⁶⁶ BMZ: Entwicklung für Frieden und Sicherheit <https://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/strategiepapiere/Strategiepapier328_04_2013.pdf>.

Die militärische und zivile Beteiligung in Mali

Am Beispiel des Engagements in Mali ist ein langfristiger Ansatz Deutschlands erkennbar. Im Rahmen des „Ausstattungshilfeprogramms der Bundesregierung für ausländische Streitkräfte“ (AHP) engagierte sich Deutschland bereits vor Ausbruch der politischen Krise Anfang 2012, indem Mali seit 2005 technische Berater und Ausbilder im Pionierwesen zur Verfügung gestellt wurden.⁶⁷ Die deutsche Bundeswehr beteiligte sich 2018 mit bis zu 350 Soldatinnen und Soldaten bei der EUTM Mali. Dazu kommt die Beteiligung an MINUSMA seit 2013. Deutschland kann bei diesem Friedenseinsatz bis zu 1.100 Soldaten bereitstellen,⁶⁸ wodurch Mali Anfang 2018 kurzzeitig das größte Einsatzland der Bundeswehr war. Das substanzielle Engagement zeichnete sich jedoch nicht von Anbeginn ab, da die EZA und das militärische Engagement aufgrund der politischen Lage und der Sicherheitslage nach dem malischen Putsch im Frühjahr 2012 zunächst ausgesetzt und alle deutschen Soldaten zurückbeordert worden waren.⁶⁹

Die Entscheidung für einen größeren deutschen Beitrag an EUTM Mali und MINUSMA erfolgte „sehr zögerlich und reaktiv, ... in Kooperation mit Verbündeten, ... und risikoavers mit Vorbehalten und Restriktionen“.⁷⁰ Im Rahmen der EUTM Mali ist das sogenannte „tactical mentoring“, die Begleitung der malischen Streitkräfte ins Feld, untersagt. Im Rahmen von MINUSMA sind Kampfhandlungen jedoch möglich. Deutsche Truppen sind bereits mehrmals beschossen worden.⁷¹ Seit den bitteren Erfahrungen aus dem Afghanistan-Einsatz ist Deutschland bei Friedenseinsätzen somit zurückhaltender geworden. Der Einsatz bei MINUSMA konzentrierte sich daher vor allem zu Beginn auf die Bereitstellung von Kapazitäten für die Aufrechterhaltung einer Luftbrücke, und später auf Mittel zur Aufklärung und Analyse.

⁶⁷ Deutscher Bundestag: Stenografischer Bericht, 203. Sitzung, Berlin, Mittwoch, den 7. November 2012, Seite 24659 <<http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/17/17203.pdf>>.

⁶⁸ UN: MINUSMA Fact Sheet <<https://peacekeeping.un.org/en/mission/minusma>>, Bundeswehr: Einsatzzahlen – die Stärke der deutschen Kontingente, <<https://www.bundeswehr.de/portal/a/bwde/start/einsaetze/ueberblick/zahlen/>>.

⁶⁹ Deutscher Bundestag: Stenografischer Bericht, 203. Sitzung, Berlin, Mittwoch, den 7. November 2012, Seite 24659 <<http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/17/17203.pdf>>.

⁷⁰ Vgl. Das deutsche militärische Engagement in Mali. Positionspapier Torsten Konopka, September 2018.

⁷¹ Torsten Konopka in der Arbeitsgruppe, 18.06.2018.

Im Aufklärungsbereich unterstützt Deutschland im Rahmen von MINUSMA vor allem die „All Source Information Fusion Unit“ (ASIFU),⁷² die von den Niederlanden geleitet wurde und einen rein europäischen Beitrag darstellte.⁷³

Die innenpolitische Begründung des deutschen Mali-Engagements erweist sich als vielfältig (z.B. Sicherheitsinteressen, humanitäre Gründe, Migration oder die Kooperation mit Frankreich und den Niederlanden). Die Bedeutung des Faktors Migration als Motiv für einen verstärkten Einsatz militärischer Mittel in Mali lässt sich jedoch aufgrund der im Vergleich geringeren Wanderbewegungen in dieser Region (z.B. im Vergleich zum Horn von Afrika und vor allem dem Nahen Osten) hinterfragen.⁷⁴ Zu Beginn des Einsatzes wurden Sicherheitsinteressen⁷⁵ und die Bündnisbeziehungen (NATO, GSVP-Rahmen, spezielle Beziehung zu Frankreich) als Grund für das Engagement genannt. Erst ab 2015 trat zunehmend die „Bekämpfung“ von Fluchtursachen als Beweggrund für das Engagement in den Vordergrund. 2018 war das sicherheitspolitische Argument für die Beteiligung an MINUSMA, „dass die Stabilisierung Malis eine der zentralen Aufgaben für die Stabilisierung der gesamten Sahel-Region darstellt“.⁷⁶ Auch die engen Beziehungen Deutschlands zu den Niederlanden und die durch die Terroran-

⁷² BMVg: Die Heeresaufklärer in Mali – Augen und Ohren von MINUSMA, 04.07.2016 <<https://www.bmvg.de/de/aktuelles/die-heeresaufklaerer-in-mali-augen-und-ohren-von-minusma-11474>>.

⁷³ Peter Albrecht, Signe Marie Cold-Ravnkilde, Rikke Haugegaard: African Peacekeepers in Mali, DIIS Report 2017:02, Kopenhagen 2017, Seite 59 <http://pure.diis.dk/ws/files/762381/DIIS_RP_2017_2_WEB.pdf>, [27.04.2018]; Sebastien Rietjens, Erik de Waard: UN Peacekeeping Intelligence: The ASIFU Experiment, in: International Journal of Intelligence and Counter Intelligence, Vol. 30, Nr. 3 (2017), Seite 532-556, hier Seite 536.

⁷⁴ Vgl. Das deutsche militärische Engagement in Mali. Positionspapier Torsten Konopka, September 2018. Vgl. darin: IOM: Mixed Migration Flows in the Mediterranean and Beyond. Compilation of available Data and Information, Reporting Period 2015, Seite 5 und Seite 17, <https://www.iom.int/sites/default/files/situation_reports/file/Mixed-Flows-Mediterranean-and-Beyond-Compilation-Overview-2015.pdf>.

⁷⁵ Auswärtiges Amt: Außenminister Westerwelle: Stabilisierung Malis Frage unserer eigenen Sicherheit, 23.10.2012, <<https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/121023-mali/251992>>.

⁷⁶ Cicero: Wieso eigentlich Mali?, 01.08.2017 <<https://www.cicero.de/aussenpolitik/bundeswehreinsatze-im-ausland-wieso-eigentlich-mali>>.

schläge von Paris 2015 deutlich angestiegene Solidarität mit Frankreich waren Beweggründe, am Engagement in Mali noch stärker festzuhalten. Die schlechte Sicherheitslage in Mali und die entsprechenden Gefahren von Terrorismus, regionaler Instabilität im Sahel und Massenmigration nach Europa spielen nach wie vor eine Rolle.⁷⁷

Auswirkung der deutschen strategischen Kultur vor Ort

Die Bundeswehr nimmt eine wichtige Rolle im Rahmen der EUTM Mali ein. Basierend auf einer Einladung der malischen Regierung und u.a. auf der Resolution 2085 (2012) des UNO-Sicherheitsrats, startete die Europäische Union die EUTM Mali im Februar 2013. Die Mission trainiert und berät malische Sicherheitskräfte, ist aber nicht in Kampfhandlungen involviert.⁷⁸ Deutschland beteiligte sich 2018 mit insgesamt 150 Soldaten an der Mission,⁷⁹ das aktuelle Mandat lässt bis zu 350 Soldaten zu.

Die deutsche EZA mit Mali konzentriert sich auf die Förderung von Zentralisierung und Rechtsstaatlichkeit, Verbesserung der Wasserversorgung und der sanitären Situation sowie auf die Förderung einer effektiven Landwirtschaft, eines nachhaltigen Rohstoffabbaus und einer flächendeckenden Energieversorgung.⁸⁰ Dafür stellte das BMZ im Jahr 2015 ein Budget von 73 Mio. € zur Verfügung, welches 2016 und 2017 um knapp 17 bzw. 41 Mio. € aufgestockt wurde.⁸¹ Die Gesamtsumme der von internationalen Gebern für EZA in Mali zur Verfügung gestellten öffentlichen Mittel beläuft sich auf über eine Mrd. € (Stand 2016).⁸² Deutschlands Anteil davon betrug rund 58 Mio. €.

⁷⁷ Vgl. Koops, Joachim A.: Germany and United Nations peacekeeping: the cautiously evolving contributor, *International Peacekeeping*, 23:5 (2016), 652-680, Seite 670-671.

⁷⁸ EUTM Mali. About us <<http://eutmmali.eu/en/about-us/>>.

⁷⁹ EUTM Mali: Akteure und Strukturen <<https://www.bmvg.de/de/themen/dossiers/engagement-in-afrika/einsaetze-in-afrika/mali/eutm-mali>>.

⁸⁰ BMZ: Mali <https://www.bmz.de/de/laender_regionen/subsahara/mali/index.jsp#section-29921705>; sowie Mali. Binnenstaat mit großer ethnischer und kultureller Vielfalt <http://www.bmz.de/de/laender_regionen/subsahara/mali/index.jsp>.

⁸¹ BMZ: Mali. Deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit Mali <https://www.bmz.de/de/laender_regionen/subsahara/mali/index.jsp#section-29921705>.

⁸² BMZ: Mali. Entwicklungspolitische Zahlen und Fakten <http://www.bmz.de/de/laender_regionen/subsahara/mali/index.jsp#section-29922075>.

Laut Jürgen Koch, dem Landesdirektor der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) in Mali, werden durch die Hilfe der deutschen EZA „tausende von Gemeinden in die Lage versetzt, ihre eigenen Finanzen zu verwalten, um der Bevölkerung Zugang zu Schulen, Abfallversorgung, Strom- und Wasseranschlüssen zu verschaffen“. Außerdem werden Klein- und Mittelbetriebe unterstützt, um die lokale Wirtschaft zu stärken. Durch technische Hilfe im landwirtschaftlichen Bereich konnten die Reiserträge von Kleinbauern in der Region Bélé Dougou vervierfacht werden.⁸³

Auswirkung der deutschen strategischen Kultur auf das Kooperationsverhalten in Mali

Einfluss auf das deutsche militärische Vorgehen in Mali haben die etablierte militärische Kooperation zwischen Deutschland und den Niederlanden und die politische Kooperation mit Frankreich. Diese unterschiedlichen strategischen Kulturen der drei genannten Länder wirken in Mali zusammen und stehen für den multinationalen Rahmen, der für Deutschlands Auslandsengagements strategische Relevanz hat.⁸⁴

4.3 Schweiz

Das Schweizer Engagement in Mali ist umfangreich und deckt Sicherheits-, Wirtschafts- und Friedensaspekte ab. Die Schweiz engagiert sich in Mali diplomatisch und hat gute wirtschaftliche Verbindungen. Exporte nach Mali betreffen hauptsächlich Pharmaprodukte und Maschinen, während Gold das größte Importprodukt ist. Außerdem ist Mali eines der Schwerpunktländer der Schweizer EZA.⁸⁵

Strategische Kultur der Schweiz

Die „Botschaft über die internationale Zusammenarbeit der Schweiz 2017-2020“ umfasst die strategischen Schwerpunkte der internationalen Zusam-

⁸³ GIZ: Mali: „Wir können viele Erfolge verzeichnen“ <<https://www.giz.de/de/mediathek/55646.html>>.

⁸⁴ Torsten Konopka in der Arbeitsgruppe, 18.06.2018.

⁸⁵ EDA: Bilaterale Beziehungen Schweiz-Mali <<https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/vertretungen-und-reisehinweise/mali/bilaterale-beziehungen-schweiz-mali.html>>, sowie: EDA: Mali <<https://www.eda.admin.ch/deza/de/home/laender/mali.html>>.

menarbeit der Schweiz und hebt die Verknüpfung von EZA, humanitärer Hilfe und Friedenspolitik hervor, um größere Wirkung in fragilen und konfliktbetroffenen Kontexten zu erzielen sowie Komplementarität zu gewährleisten. Die strategische Kultur der Schweiz fokussiert sich darauf, Nischen zu finden sowie eine Vermittlerrolle einzunehmen und wird von keiner kolonialen Vergangenheit beeinflusst. Dies bezeichnet die Schweiz als „Gute Dienste“, die eine lange Tradition haben.⁸⁶

Die strategische Kultur der Schweizer Armee ist stark von der Neutralität geprägt. Bewaffnete Neutralität ist für die Schweiz nicht nur eine Strategie, sondern ein Teil ihrer Identität.⁸⁷ Die Bedeutung der neutralen Ausrichtung lässt sich bis auf die Entstehung des Schweizer Bundesstaates 1848 zurückführen. Die Kriege der Schweiz wurden nicht geführt, um Machtpolitik zu betreiben, sondern um das eigene Territorium zu verteidigen. Die Neutralität ermöglichte es der Schweiz, auch die großen internen kulturellen Unterschiede zu überbrücken. So wurden Teile der Bevölkerung davon abgehalten, sich mit anderen europäischen Mächten zu verbinden.⁸⁸

Die Bedeutung der Neutralität führt zu Eigentümlichkeiten innerhalb der Schweizer Strategiekultur, die auf drei Säulen aufgebaut ist: (1) Die strikte institutionelle „Nichtausrichtung“ (Non-alignment) der Außen- und Sicherheitspolitik, die auch mit einer teilweisen internationalen Isolation einhergeht; (2) die Milizorganisation der Armee und (3) das System der Zivilverteidigung.⁸⁹ Die Schweiz beteiligt sich in deutlich geringerem Ausmaß an internationalen Kooperationen als andere neutrale Staaten. Das Schweizer Milizsystem ist nicht auf die Internationalisierung der Truppen ausgelegt, sondern soll die Fähigkeit zum Schutz des Schweizer Territoriums maximieren. Auch der Bevölkerungsschutz soll eine Invasion verhindern,⁹⁰ verfolgt je-

⁸⁶ Barbara Züger in der Arbeitsgruppe, 18.06.2018; siehe auch: EDA: Botschaft über die internationale Zusammenarbeit der Schweiz 2017-2020 <https://www.eda.admin.ch/deza/de/home/deza/strategie/rechtsgrundlagen-gesetzeverordnungenundbotschaften/botschaft_zur_internationalenzusammenarbeitderschweiz.html>.

⁸⁷ Mirow, Wilhelm (2012) The Idiosyncrasies of Contemporary Swiss Security Policy and Practice: A Strategic Culture-Based Explanation, *Contemporary Security Policy*, 33:2, Seite 339.

⁸⁸ ebd., Seite 347.

⁸⁹ ebd., Seite 337.

⁹⁰ ebd., Seite 339.

doch spätestens seit der Reform von 2004 die Not- und Katastrophenhilfe als Hauptziele.

Außen- und Sicherheitspolitik

Die Schweiz unterstützt zivile und militärische Friedensmissionen im Ausland, die in enger Zusammenarbeit mit der EU, im Rahmen der gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP), der NATO und der UNO durchgeführt werden. Ein Mandat der UNO oder der OSZE ist erforderlich.⁹¹ Während Österreich und Schweden den militärischen Fokus nach dem Kalten Krieg auf Friedenseinsätze verlegten, blieb die Schweiz, trotz der extrem niedrigen Wahrscheinlichkeit einer Invasion, ihrem heimischen Fokus treu.⁹² Militärische Auslandseinsätze spielen demnach eine untergeordnete Rolle, obwohl man seit 1999 im Kosovo bei KFOR mit einem Kontingent präsent ist. Zusätzlich ist die Schweiz auch das einzige Land, das Kampfeinsätze in UNO Friedensmissionen kategorisch ausschließt.⁹³ Der militärische Fokus liegt deutlich auf der Territorialverteidigung, während der internationale Fokus auf der Militärdiplomatie liegt. Dazu gehören auch „Beiträge zu Prävention, Stabilität und Sicherheit im strategischen Interessenraum der Schweiz“.⁹⁴

Für die Außenpolitik der Schweiz ist die andauernde Neutralität des Landes ein wichtiger Grundsatz. Die Schweizer Außenpolitik setzt es sich zum Ziel, „zur Linderung von Not und Armut in der Welt“ und zur Stärkung von Menschenrechten und Demokratie beizutragen. Die sogenannten „Guten Dienste“, wie die Vermittlung zwischen Konfliktparteien oder das Aufnehmen von Flüchtlingen, sind als humanitäre Komponente der Neutralität zu verstehen.⁹⁵ Hinzu kommt, dass die Schweiz „dem Dialog verpflichtet“ ist: „Insbesondere in der Mediation und bei der Suche nach Lösungen für Konflikte hat die Schweiz langjährige Erfahrung – ihre Kompetenz wird weltweit

⁹¹ Der Bundesrat: Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung vom 3. Februar 1995, Art. 66 para. 1 <<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19950010/index.html>>.

⁹² Mirow, Wilhelm (2012), Seite 343.

⁹³ ebd., Seite 339.

⁹⁴ Schweizer Armee: Internationale Beziehungen <<https://www.vtg.admin.ch/de/aktuell/themen/internationale-beziehungen.html>>.

⁹⁵ EDA: Gute Dienste <<https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/aussenpolitik/menschenrechte-menschliche-sicherheit/frieden/die-guten-dienstederschweiz.html>>.

anerkannt“. Dabei setzt sich die Schweiz für Rechtsstaatlichkeit, humanitäre Prinzipien, Armutsbekämpfung, Umweltschutz und Konfliktprävention ein.⁹⁶ Das internationale Engagement wird auch in der Außenpolitischen Strategie 2016-2019 betont, wonach die Schweiz ihren Einsatz zur Krisen- und Konfliktbearbeitung ausweiten wird.⁹⁷

Das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) engagiert sich in Afrika in den Bereichen Friedensförderung, regionaler Kapazitätsaufbau und humanitäre Minenräumung. Die militärische Friedensförderung der Schweiz umfasst u.a. die Unterstützung bei der sicheren Lagerung und Vernichtung von Waffen- und Munitionsbeständen, die Unterstützung bei der Reform des Sicherheitssektors und bei Entwaffnungsprogrammen sowie den Kapazitätsaufbau regionaler Friedensförderungskräfte.

Entwicklungszusammenarbeit und Humanitäre Hilfe

Die Sahel-Strategie der Schweiz („Strategische Ausrichtung des Engagements der Schweiz im Sahel 2014-2018“)⁹⁸ basiert auf internationaler Zusammenarbeit und fokussiert auf EZA, humanitäre und wirtschaftliche Hilfe. Zusätzliche Tätigkeiten sollen Frieden und Sicherheit sowie Respekt für Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit fördern. „Im Rahmen ihres Engagements legt die Schweiz den Fokus auf Themen, in denen sie über eine besondere Kompetenz verfügt“.⁹⁹ Der EZA-Fokus liegt insbesondere auf Afrika, aber auch auf Asien, Südamerika und Europa. Mali zählt zu den 21 Schwerpunktländern und -regionen der Schweiz.¹⁰⁰ Die Strategie für 2019-

⁹⁶ EDA: Strategie und Umsetzung der Außenpolitik <<https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/umsetzung-aussenpolitik.html>>.

⁹⁷ EDA: Außenpolitische Strategie 2016-2019 <<https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/umsetzung-aussenpolitik/aussenpolitischestrategie.html>>.

⁹⁸ Swisspeace: Erarbeitung einer gemeinsamen Kooperationsstrategie für Mali <<http://www.swisspeace.ch/apropos/development-joint-cooperation-strategy-mali/?lang=de>>.

⁹⁹ EDA: Strategische Ausrichtung des Engagements der Schweiz im Sahel 2014-2018 <https://www.eda.admin.ch/dam/eda/de/documents/das-eda/organisation-eda/engagement-sahel_DE.pdf>, Seite 4.

¹⁰⁰ EDA: Internationale Zusammenarbeit der Schweiz. Jahresbericht 2016 <https://www.eda.admin.ch/dam/deza/de/documents/publikationen/Jahresberichte/DEZA_Jahresbericht_2016_inkl_Statistik_DE.pdf>.

2023 wurde noch nicht verabschiedet, soll aber um die Themen der Migration, natürlichen Ressourcen sowie Prävention von gewalttätigem Extremismus erweitert werden.¹⁰¹

Die Wirkungshypothese, die von der Schweiz in ihren Einsätzen verfolgt wird, ist, dass Stabilität in der Sahelregion nur erreicht werden kann, wenn die „Legitimität der Institutionen gestärkt wird“.¹⁰² Daher zielt die Schweiz darauf ab, gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung, verbesserte Lebensbedingungen für die Bevölkerung und eine bessere Regierungsführung zu unterstützen. Mit dem konzentrierten Einsatz von Instrumenten der EZA, der humanitären Hilfe sowie der Friedens- und Sicherheitspolitik sollen Konflikte und Konfliktursachen nachhaltig bearbeitet werden.¹⁰³ Im Sahel konzentriert sich das Schweizer Engagement auf die drei Schlüsselbereiche (1) wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung, (2) Regierungsführung und (3) Sicherheit.¹⁰⁴ Diese Bereiche sollen in synergetischer Zusammenarbeit mit internationalen Akteuren bearbeitet werden.

Einsatz in Mali

Auf Basis der „Schweizer Kooperationsstrategie für Mali 2017-2020“ wird ein koordinierter Einsatz von drei Instrumenten der Schweizer Außenpolitik durchgeführt: Diese umfassen die Direktionsbereiche „Südzusammenarbeit“ und „Humanitäre Hilfe und Schweizerisches Korps für humanitäre Hilfe“ der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) und die Abteilung „Menschliche Sicherheit“ im Schweizer Außenministerium.¹⁰⁵ Das Schweizer Engagement für Frieden und Sicherheit in Mali ist umfangreich. Um die Koordination aller Schweizer Agenturen und Ministerien zu fördern,

¹⁰¹ EDA: Arbeitspapier „Die Strategische Kultur der Schweiz“ im Rahmen des LVAK-Symposiums, Juni 2018.

¹⁰² Strategische Ausrichtung des Engagements der Schweiz im Sahel 2014-2018, Seite 5.

¹⁰³ Strategische Ausrichtung des Engagements der Schweiz im Sahel 2014-2018, Seite 5.

¹⁰⁴ Strategische Ausrichtung des Engagements der Schweiz im Sahel 2014-2018, Seite 6.

¹⁰⁵ EDA: Stratégie de coopération suisse au Mali 2017-2020 <https://www.eda.admin.ch/dam/deza/fr/documents/laender/strategie-mali_fr.pdf> sowie Erarbeitung einer gemeinsamen Kooperationsstrategie für Mali.

treffen sich deren Vertreter seit 2012 im Rahmen des „Sahel Komitee“ zweimal im Jahr.¹⁰⁶

Im Jahr 2017 wurden 28 Mio. Schweizer Franken für die EZA in Mali aufgewendet.¹⁰⁷ Seit knapp 40 Jahren unterstützt die DEZA die Entwicklung Malis. Die Schweiz engagiert sich auch im Kulturbereich und förderte z.B. den Wiederaufbau der Moschee in Timbuktu.¹⁰⁸ Zusätzliche Schwerpunkte der EZA sind die Verbesserung der staatlichen Kapazitäten, die Entwicklung des ländlichen Raums, Berufstraining, Wasserversorgung und Ernährungssicherheit, die auch in den anderen Zielländern durchgeführt werden. Darüber hinaus beteiligt sich die Schweiz auch an Maßnahmen der malischen Regierung, wie der Erweiterung des Schulzugangs für Kinder oder der Stärkung hochwertiger Ausbildungs- und Lehrangebote.¹⁰⁹

Das VBS ist in Mali in der klassischen Friedensförderung aktiv. Zusätzlich spielen friedenspolitisches Engagement, Diplomatie und die Bearbeitung von Konfliktursachen in Mali eine zentrale Rolle für die Schweiz. In der Friedensförderung engagiert sich die Schweiz für Versöhnung. In diesem Zusammenhang berät sie die Kommission für Wahrheit, Gerechtigkeit und Versöhnung im Bereich der Vergangenheitsarbeit.¹¹⁰ Weiter konnte im November 2017 eine Annäherung der Positionen der Mitglieder der Integrationskommission erreicht werden.¹¹¹

¹⁰⁶ The Center for Security Studies, ETH Zürich: Mali`s Fragile Peace, Seite 4 <<http://www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-security-studies/pdfs/CSSAnalyse215-EN.pdf>>.

¹⁰⁷ EDA: Mali <<https://www.eda.admin.ch/deza/de/home/laender/mali.html>>.

¹⁰⁸ The Center for Security Studies, ETH Zürich: Mali`s Fragile Peace, Seite 4.

¹⁰⁹ EDA: Bilaterale Beziehungen Schweiz-Mali <<https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/vertretungen-und-reisehinweise/mali/bilaterale-beziehungen-schweiz-mali.html>>; (siehe auch: EDA: Entwicklung und Zusammenarbeit. Mali <<https://www.eda.admin.ch/deza/de/home/laender/mali.html>>).

¹¹⁰ EDA: Bilaterale Beziehungen Schweiz-Mali; siehe auch: Entwicklung und Zusammenarbeit. Mali.

¹¹¹ EDA: Arbeitspapier „Die Strategische Kultur der Schweiz“ im Rahmen des LVAk-Symposiums, Juni 2018.

Auswirkung der Schweizer strategischen Kultur vor Ort

Die Schweiz fördert die zivile Komponente der „Ecole de Maintien de la Paix“ (EMP) in Bamako und finanziert beispielweise Stellen lokaler und internationaler Experten sowie Kurse für ziviles und militärisches Personal von friedenserhaltenden Missionen der Afrikanischen Union und ECO-WAS. Dieser Ansatz kann als Erfolg vor Ort betrachtet werden, da er die guten Beziehungen zwischen der Schweiz und der malischen Regierung stärkte. So folgte z.B. eine Anfrage des malischen Verteidigungsministeriums um Schweizer Unterstützung der Integrationskommission. Die Schweiz fördert insbesondere lokale Initiativen wie den Dialog mit religiösen Oberhäuptern sowie grass-root-Organisationen (Trend zur Lokalisierung; siehe auch Kapitel 10.3 zum ÖRK).¹¹² Neben MINUSMA unterstützt die Schweiz auch EUCAP Sahel Mali und stellte im Sommer 2018 EU-Wahlbeobachter für die Präsidentschaftswahlen. Die Schweiz sieht vor allem durch den gemeinsamen Einsatz verschiedener Instrumente eine Hebelwirkung zur Erreichung friedenspolitischer Ziele.¹¹³

Auswirkung der Schweizer strategischen Kultur auf das Kooperationsverhalten in Mali

Das Kooperationsbüro vor Ort in Mali besteht bereits seit 40 Jahren und verstärkt die Hebelwirkung.¹¹⁴ Die Schweiz engagiert sich auf nationaler sowie lokaler Ebene und arbeitet dabei eng mit der Regierung und lokalen Behörden in Mali zusammen. Weitere wichtige Kooperationspartner sind, unter anderem, Helvetas Swiss Intercooperation, die malischen Ministerien, die Behörde für Ernährungssicherheit, das Rote Kreuz, das Centre international d'expertises et de formation (CIEF), aber auch die dänische EZA sowie das IKRK, UNHCR und UNICEF.¹¹⁵ Die Militärdiplomatie spielt auch beim Schweizer Beitrag zu MINUSMA eine Rolle. Bis zu acht Schweizer Offiziere führen einen (unbewaffneten) Militärbeobachtereinsatz durch und agieren außerdem als Verbindungsoffiziere zum UNO-Sicherheitsrat.¹¹⁶

¹¹² Barbara Züger in der Arbeitsgruppe, 18.6.2018.

¹¹³ EDA: Arbeitspapier „Die Strategische Kultur der Schweiz“ im Rahmen des LVAK-Symposiums, Juni 2018.

¹¹⁴ Positionspapier Schweiz in Mali.

¹¹⁵ EDA: Mali <<https://www.eda.admin.ch/deza/de/home/laender/mali.html>>.

¹¹⁶ Schweizer Armee: Missionen. Militärische Friedensförderung seit 1953 <<https://www.vtg.admin.ch/de/aktuell/einsaetze-und-operationen/militaerische-friedensfoerderung/>>

Spezialaspekt Migration

Migration ist für die Schweiz viel mehr ein entwicklungspolitisches als sicherheitspolitisches Thema. Die Folgen und Implikationen von Migrationsströmen in Richtung Europa sind jedoch sehr wohl von sicherheitspolitischer Bedeutung, wodurch Afrika immer mehr in den Fokus der Schweiz rückt. Die Stabilisierung von Mali ist daher ein wichtiger Teilaspekt und die damit einhergehende Bekämpfung von Extremismus, illegalem Handel und irregulärer Migration ist im wesentlichen Interesse der Schweiz.¹¹⁷

4.4 Dänemark

Dänemark und Mali blicken auf eine langjährige Tradition bilateraler Beziehungen zurück, die auf einem umfassenden dänischen Engagement in Mali basiert. Dänemark beteiligt sich an MINSUMA. Darüber hinaus arbeitet die dänische Regierung auch eng mit dänischen NGOs in Mali zusammen. Im Jahr 2006 wurde Mali zu einem Schwerpunktland der dänischen Außenpolitik erklärt. In der Vergangenheit übernahm Dänemark eine Führungsrolle bei der Entwicklung des malischen Privatsektors und gilt als flexibler und verlässlicher Partner. Während, aber auch nach dem Staatsstreich 2012 konnte sich Dänemark durch eine neue Ausrichtung der EZA in Mali auf zivilgesellschaftliche Ziele schnell anpassen. Dadurch gelang es Dänemark sein Engagement im Land durchgehend aufrechtzuerhalten.¹¹⁸

Strategische Kultur Dänemarks

Drei Trends beeinflussen Dänemarks strategische Kultur und die Entscheidungsfindung, um sich an internationalen Einsätzen zu beteiligen. Das langjährige Engagement bei Einsätzen der UNO während des Kalten Krieges ist

missionen.html#collapse_id_content_vtg-internet_de_aktuell_einsaetze-und-operationen_militaerische-friedensfoerderung_missionen_jcr_content_contentPar_accordion_3>.

¹¹⁷ The Center for Security Studies, ETH Zürich: Mali's Fragile Peace, Seite 4 <<http://www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/CSSAnalyse215-EN.pdf>>.

¹¹⁸ Ministry of Foreign Affairs of Denmark: Denmark in Mali – Instruments, Key Partners and Results <<http://um.dk/en/danida-en/strategies%20and%20priorities/country-policies/mali/denmark-in-mali/>>.

ein wichtiger Faktor. Dabei wurde eng mit den nordischen Ländern kooperiert. Nach dem Ende des Kalten Krieges verfolgte Dänemark einen proaktiven Ansatz, um als guter Partner („good ally“)¹¹⁹ wahrgenommen zu werden. 2018 beeinflusst eine steigende Zahl von Globalisierungsgegnern die sicherheitspolitische Debatte in Dänemark und spricht sich für einen reduzierten Beitrag Dänemarks zu UNO-Missionen aus. Diese drei Faktoren treten in keiner zeitlichen Abfolge auf, sondern stehen in ständiger Rivalität zueinander. Die strategische Kultur ist infolgedessen in hohem Maße von der politischen Lage abhängig.¹²⁰

Unter proaktiver Außen- und Sicherheitspolitik versteht Dänemark ein präventives Engagement und die Förderung von Menschenrechten, Freiheit und Demokratie. Die dänischen Streitkräfte werden auf verschiedenste internationale Missionen vorbereitet. Dazu gehören auch Kampfeinsätze im Rahmen einer Militärintervention (z.B. Unified Protector in Libyen 2011), humanitäre Missionen und Einsätze zur Friedenssicherung.¹²¹ Im Gegensatz zu anderen nordischen Ländern wie Norwegen nimmt Dänemark auch geographisch weit entfernte Konflikte als potenzielle Gefahrenquelle für die nationale Sicherheit wahr.¹²²

Dänemark sieht sich als ein aktives Mitglied der UNO und der NATO.¹²³ Dänemarks strategische Kultur ist vor allem vom Engagement bei NATO-Missionen geprägt.¹²⁴ Generell priorisiert Dänemark die Missionen der NATO (RSM Afghanistan, KFOR) gegenüber jenen der UNO. So beteiligte

¹¹⁹ Jakobsen, Peter Viggo / Ringsmose, Jens / Saxi, Håkon Lunde: Prestige-seeking small states: Danish and Norwegian military contributions to US-led operations. In: European Journal of International Security, Juni 2018, Seite 260.

¹²⁰ Rikke Haugegaard in der Arbeitsgruppe, 18.6.2018.

¹²¹ Danish Ministry of Defence: Danish Defence Agreement 2013-2017, Seite 1 <<http://www.fmn.dk/eng/allabout/Documents/TheDanishDefenceAgreement2013-2017english-version.pdf>>.

¹²² Saxi, Håkon Lunde: Norwegian and Danish defence policy, Seite 91 <<https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/99267/DSS0110.pdf>>.

¹²³ Danish Ministry of Defence: Danish Defence Agreement 2013-2017, Seite 2.

¹²⁴ Gauster, Markus: Whole of Nation-Ansätze auf dem Prüfstand. Ein neues Paradigma im internationalen Krisenmanagement? Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie 2013:13, Wien 2013, Seite 17 <http://www.bundesheer.at/pdf_pool/publikationen/wohle_of_nation_sr_13_2013_mg.pdf>.

sich Dänemark zuletzt nur kurz an den UNO-Missionen UNMEE in Äthiopien und Eritrea (2006-2008) und UNIFIL im Libanon (2009-2011). In Afrika liegt der Fokus auf kleinen Beiträgen (z.B. bei UNMISS im Südsudan) und nicht auf großen Beteiligungen im Kontingentsrahmen.¹²⁵ Für Stabilisierungseinsätze werden alle notwendigen Mittel eingesetzt, weshalb alle relevanten Ministerien, Entscheidungsträger und gesellschaftlichen Akteure eng kooperieren.¹²⁶

Außen- und Sicherheitspolitik

Durch die Beteiligung am NATO-Einsatz im Kosovo 1999 (Operation Allied Force) wurde das militärische Engagement Dänemarks zu einem strategischen Faktor für seine Außenpolitik.¹²⁷ Auch die Missionen in Afghanistan (ISAF ab 2001) und im Irak (Koalition der Willigen ab 2003) führten zu einem neuen Selbstverständnis des dänischen Militärs, wonach Kampfeinsätze einen fixen Bestandteil von Auslandsengagements darstellen.¹²⁸ Seitdem wird das dänische Militär als aktives, selbstbewusstes Instrument der Sicherheitspolitik beschrieben.¹²⁹

Auch im Weißbuch 2003 (als Reaktion auf die Terroranschläge des 11. September 2001) wird die Wichtigkeit von militärischen Kampfeinsätzen betont.¹³⁰ „By being able to fight and win, we promote a peaceful and democratic development in the world and a secure society in Denmark“.¹³¹ Diese

¹²⁵ Providing for Peacekeeping: Peacekeeping Contributor Profile: Denmark <<http://www.providingforpeacekeeping.org/2014/04/03/contributor-profile-denmark/>>.

¹²⁶ New Foreign and Security Policy Strategy, Seite 10 <<http://um.dk/en/news/newsdisplaypage/?newsid=030b755e-643a-44db-989a-528847f6671b>>.

¹²⁷ „What’s the Use of It?“, Danish Strategic Culture and the Utility of Armed Force; Mikkel Vedby Rasmussen (2005), Seite 76.

¹²⁸ Gauster, Markus: Whole of Nation-Ansätze auf dem Prüfstand. Ein neues Paradigma im internationalen Krisenmanagement? Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie 2013:13, Wien 2013, Seite 92 <http://www.bundesheer.at/pdf_pool/publikationen/wohle_of_nation_sr_13_2013_mg.pdf>.

¹²⁹ Danish Ministry of Defence: Danish Defence Agreement 2013-2017, Seite 1 <<http://www.fmn.dk/eng/allabout/Documents/TheDanishDefenceAgreement2013-2017english-version.pdf>>.

¹³⁰ Rasmussen, Mikkel Vedby: „What’s the Use of It?“, Danish Strategic Culture and the Utility of Armed Force, Kopenhagen 2005, Seite 80.

¹³¹ Danish Defence: Mission and Objectives <<https://www2.forsvaret.dk/eng/About/mission/Pages/Mission.aspx>>.

„fight-and-win“-Mentalität „ist außergewöhnlich für einen Kleinstaat“.¹³² Mehr als 70 % der dänischen Streitkräfte und Kapazitäten können international eingesetzt werden.¹³³ Trotz der Reduzierung des dänischen Engagements in Kampfzonen nach den Erfahrungen im Irak und in Afghanistan versucht Dänemark, Einfluss auf strategische Partner zu nehmen, um internationale Anerkennung und damit Gestaltungsmöglichkeiten zu erlangen.¹³⁴

Im Rahmen des dänischen „Defence Agreement 2018-2023“ ist eine Erhöhung der Verteidigungsausgaben um 4,8 Mrd. dänische Kronen bis 2023 geplant. Die Vereinbarung beinhaltet ein verstärktes Engagement bei der NATO sowie bei internationalen Operationen und Stabilisierungsmaßnahmen, aber auch verstärkte Ausgaben für die innere Sicherheit und den Cyberbereich.¹³⁵

Entwicklungspolitik

Das dänische Engagement in der EZA wird zunehmend ausgeweitet und ist aufgrund seiner Quantität und Qualität international angesehen.¹³⁶ Dänemark ist eines der wenigen Länder weltweit, die seit 1978 die UNO-Vorgabe von 0,7 % des BIP für EZA erreichen. Ziel der dänischen Entwicklungspolitik ist es, „a more secure, free, prosperous, sustainable and just world where each individual, now and in the future, is able to take charge of his/her own life and provide for himself/herself and his/her family“ zu ermöglichen.¹³⁷ In der dänischen Strategie für EZA „The World 2030“ werden folgende vier strategische Ziele angeführt: (1) Sicherheit und Entwicklung, (2) Migration und Entwicklung, (3) Inklusives, nachhaltiges Wachstum und Entwicklung

¹³² Gauster, Markus: Whole of Nation-Ansätze auf dem Prüfstand. Ein neues Paradigma im internationalen Krisenmanagement? Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie 2013:13, Wien 2013, Seite 18 <http://www.bundesheer.at/pdf_pool/publikationen/wohle_of_nation_sr_13_2013_mg.pdf>.

¹³³ DIIS: Danish Foreign Policy Yearbook 2017, Seite 24 <http://pure.diiis.dk/ws/files/916094/Yearbook_2017_web.pdf>.

¹³⁴ Rikke Haugegaard in der Arbeitsgruppe, 18.6.2018.

¹³⁵ Danish Ministry of Defence: Defence Agreement 2018-2023, insbesondere Annex 1 <<http://www.fmn.dk/temaer/forsvarsforlig/Documents/danish-defence-agreement-2018-2023.pdf>>.

¹³⁶ Rikke Haugegaard in der Arbeitsgruppe, 18.6.2018.

¹³⁷ Ministry of Foreign Affairs of Denmark/DANIDA: Countries and Regions <<http://um.dk/en/danida-en/countries%20and%20regions/>>.

sowie (4) Freiheit und Entwicklung.¹³⁸ Die dänische EZA umfasst 22 Schwerpunktländer, wovon sich 13 in Subsahara-Afrika befinden.¹³⁹ Dänemarks ODA-Mittel für die EZA in Mali betragen 38,63 Mio. USD.¹⁴⁰

Dänisches Engagement in Mali

Dänemark verfolgt eine „integrierte“ Strategie im Sahel. In den vergangenen Jahrzehnten erwies sich das Land als wichtiger Geber für die gesamte Sahelregion.¹⁴¹ Ein ausgeglichener ziviler und militärischer Beitrag für Mali war die Voraussetzung für das Engagement bei MINUSMA. Auf Ersuchen Frankreichs unterstützte Dänemark 2013 bis 2014 die Operation Serval in Mali. Ein weiterer Grund für die Relevanz Malis für Dänemark ist die erneute Beteiligung an UNO-Einsätzen. Im Gegensatz zum Einsatz in Afghanistan unterstützt die Mehrheit der dänischen Parteien den Einsatz in Mali.¹⁴²

Die Partnerschaft mit Mali hat drei strategische Ziele: (1) Die Förderung friedlicher Koexistenz – Stabilität und Sicherheit sollen durch wirtschaftliche Entwicklung und die Stärkung demokratischer Institutionen unterstützt werden. (2) Die Förderung einer inklusiven Regierungsführung in Mali. Dänemark sieht in der Etablierung von demokratischen Prozessen und in der Dezentralisierung geeignete Lösungsansätze, da der Konflikt in Mali auf historischen Abneigungen der Bevölkerung gegenüber dem Staat basiert. (3) Die Förderung eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums, wobei die Stärkung des Privatsektors von großer Bedeutung ist.¹⁴³

¹³⁸ Ministry of Foreign Affairs of Denmark: Strategy: The World 2030 <<http://fnnewyork.um.dk/en/denmark/sustainable-development/new-strategy---the-world-2030/>>.

¹³⁹ Priority Countries <<http://introductiontodanida.um.dk/en/danida-at-work/danidas-work-at-a-glance/priority-countries/>>.

¹⁴⁰ Trading Economics: Mali – Net official development assistance received <<https://tradingeconomics.com/mali/net-official-development-assistance-received-us-dollar-wb-data.html>>.

¹⁴¹ DIIS Report 2018:03: Europe and the Sahel-Maghreb Crisis, Seite 53 <http://pure.diis.dk/ws/files/1395631/DIIS_Report_03_EUROPE_AND_THE_SAHEL_MAGHREB_CRISIS_web.pdf>.

¹⁴² Rikke Haugegaard in der Arbeitsgruppe, 18.6.2018.

¹⁴³ Ministry of Foreign Affairs of Denmark/DANIDA: Strategic Objectives for Denmark's Partnership with Mali <<http://um.dk/en/danida-en/strategies%20and%20priorities/country-policies/mali/strategic-objectives/>>.

Um diese Ziele zu erreichen, betont das „Denmark-Mali Country Policy Paper 2016-2021“ den Einsatz aller Instrumente der dänischen Regierung und die Verfolgung eines konflikt sensitiven Whole-of-Government-Ansatzes. Dieser kann auf diplomatische, militärische, politische und humanitäre Mittel zurückgreifen, die unilateral, aber auch in bi- und multilateraler Kooperation eingesetzt werden können.¹⁴⁴ Dänemark befürwortet einen ausdauernden und flexiblen Ansatz für ein realistisches Langzeitkonzept zur Konflikttransformation in Mali. Um das Vertrauen der malischen Bevölkerung in die Regierung zu stärken, soll eine gute Balance zwischen top-down und bottom-up Maßnahmen geschaffen werden. Des Weiteren sollen Bewertungs- und Überwachungssysteme im Rahmen des dänischen Engagements verwendet werden, um nachhaltige Erfolge zu erreichen.¹⁴⁵

Auswirkung der dänischen strategischen Kultur vor Ort

Dänemarks Einsatz in Mali hatte positive Auswirkungen. Es wurde der Zugang zu sauberem Wasser für rund 5.000 Bewohner Malis ermöglicht und die Gesundheitssituation in mehreren Dörfern verbessert.¹⁴⁶ Die Unterstützung für Malis Wirtschaft, insbesondere für den Privatsektor, zeigte Wirkung. Dänemark erarbeitete sich einen Ruf als verlässlicher Partner und aktiver Unterstützer von Menschen- und Frauenrechten und des Versöhnungsprozesses zwischen den Konfliktparteien. Als einer von wenigen internationalen Akteuren führte Dänemark sein Engagement auch während und kurz nach dem Umsturz 2012 fort. Dänemark konnte so einen wichtigen Beitrag zur Wiederherstellung von Sicherheit und Demokratie leisten.¹⁴⁷ Im Verhältnis zu den Bedürfnissen der Menschen in Mali ist der Beitrag Dänemarks jedoch ein sehr geringer.¹⁴⁸

Dänemark arbeitet daran, „bessere und effizientere“ Wege zu finden, um Friedenseinsätze zu unterstützen. Ein konkretes Ergebnis ist das „Nordic Rotational Arrangement“, das, in Zusammenarbeit mit Portugal und Belgien,

¹⁴⁴ Denmark – Mali Country Policy Paper 2016 – 2021 (Februar 2016), Seite 5.

¹⁴⁵ Denmark – Mali Country Policy Paper 2016 – 2021 (February 2016), Seite 6.

¹⁴⁶ Rikke Haugegaard in der Arbeitsgruppe, 18.6.2018.

¹⁴⁷ Ministry of Foreign Affairs of Denmark/DANIDA: Denmark in Mali – Instruments, Key Partners and Results <<http://um.dk/en/danida-en/Strategies%20and%20priorities/country-policies/mali/denmark-in-mali/>>.

¹⁴⁸ Rikke Haugegaard in der Arbeitsgruppe, 18.6.2018.

die Lufttransportkapazitäten von MINUSMA bis Ende 2018 sicherstellte.¹⁴⁹ Obwohl festzustellen ist, dass die europäischen Staaten ihre Unterstützung bei UNO-Missionen reduzieren, wird Dänemark den militärischen Beitrag zu MINUSMA in Mali auch in Zukunft fortsetzen. Das „Danish Regional Sahel Peace and Stabilization Programme 2013-2017“ soll implementiert und die G5 Joint Sahel Force unterstützt werden.¹⁵⁰

Auswirkung der dänischen strategischen Kultur auf das Kooperationsverhalten in Mali

Im Bereich der Friedensförderung ist Dänemark nicht nur ein aktives Mitglied internationaler Organisationen, sondern steht in enger Kooperation zu den nordischen Ländern und zu dänischen NGOs in Mali. Strategische Kultur kann daher nicht isoliert betrachtet werden, da die Beziehung zu Partnern, insbesondere für kleinere Länder wie Dänemark, die eigenen strategischen Prioritäten beeinflusst. Während Dänemark die UNO mittlerweile wieder stärker unterstützt, wird die EUTM Mali aufgrund des Opt-Out von Dänemark nicht unterstützt. Um Einsätze zu ermöglichen, werden zunehmend bilaterale Kooperationen (z.B. mit Frankreich) vereinbart und der Fokus stärker auf Mentoring und Training gelegt.¹⁵¹

Spezialaspekt Migration

Der UNO-Sicherheitsrat hat die Situation in Mali als Gefahr für den weltweiten Frieden und für die Sicherheit eingestuft, weshalb es im starken Interesse Dänemarks liegt, zur Stabilisierung von Mali beizutragen. Nach dem Kollaps von Libyen 2011 liegt zwischen dem Sahel und Europa nur noch eine Grenze („Sahel is only one border away from Europe“). Dadurch vergrößerte sich die Bedrohung Europas durch organisierte Kriminalität, Extremismus und Terrorismus sowie irreguläre Migration.¹⁵²

In der Foreign and Security Policy Strategy 2017 erklärt die dänische Regierung die Region als ein Sicherheitsproblem von höchster Priorität. Die Region soll stabilisiert werden, um terroristische Bedrohungen und irreguläre

¹⁴⁹ Danish Foreign Policy Yearbook 2017, Seite 28.

¹⁵⁰ Absatz formuliert von Rikke Haugegaard.

¹⁵¹ Rikke Haugegaard in der Arbeitsgruppe, 18.6.2018.

¹⁵² Denmark – Mali Country Policy Paper 2016 – 2021 (February 2016), Seite 3.

Migration nach Europa einzudämmen.¹⁵³ Das dänische Engagement in der Sahelregion dürfte daher auch in Zukunft überdurchschnittlich sein.

4.5 Niederlande

Strategische Kultur der Niederlande

Die Basis des niederländischen Engagements bildet die „Integrated International Security Strategy 2018-2022“, die die politischen Schwerpunkte für die Amtszeit der Regierung festlegt. Sie beruht auf drei Säulen: Vorbeugen, verteidigen und stärken.¹⁵⁴ Das Grundprinzip ist der Einsatz für Menschenrechte als Basis für Demokratie und Rechtsstaatlichkeit.¹⁵⁵

Die Niederlande verfolgen eine aktive Auslandspolitik und setzen sich für Konfliktprävention und die Stärkung des internationalen Rechts ein. In der internationalen Sicherheitspolitik haben die Niederlande drei strategische Ziele: (1) Die Verteidigung des eigenen Territoriums und dem von Verbündeten, (2) die Stärkung des internationalen Rechts und (3) die Stärkung der wirtschaftlichen Stabilität. Diese Ziele begründen auch die Auslandseinsätze zur Stabilisierung von Konfliktregionen, um niederländische Interessen im Ausland (z.B. in der Terrorismusbekämpfung) sicherzustellen.¹⁵⁶ Auch der Wiederaufbau nach bewaffneten Konflikten stellt einen strategischen Schwerpunkt dar.¹⁵⁷ Daher nehmen die Niederlande an Friedens- und Wiederaufbaumissionen teil. Erwähnenswert ist, dass der Internationale Strafge-

¹⁵³ DIIS Report 2018: Europe and the Sahel-Maghreb Crisis, Seite 53 <http://pure.diis.dk/ws/files/1395631/DIIS_Report_03_EUROPE_AND_THE_SAHEL_MAGHREB_CRISIS_web.pdf>.

¹⁵⁴ Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands: Integrated International Security Strategy 2018-2022 <<https://www.government.nl/documents/reports/2018/05/14/integrated-international-security-strategy-2018-2022>>.

¹⁵⁵ Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands: Human rights policy – Justice and respect for all <<https://www.government.nl/documents/policy-notes/2013/06/14/justice-and-respect-for-all>>.

¹⁵⁶ Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands: International Security Strategy, Seite 1 und 8 <<https://www.government.nl/documents/policy-notes/2013/06/21/international-security-strategy>>.

¹⁵⁷ Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands: Post-conflict reconstruction <<https://www.government.nl/topics/international-peace-and-security/post-conflict-reconstruction>>.

richtshof sowie der Internationale Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien ihren Sitz in Den Haag haben.¹⁵⁸

Außen- und Sicherheitspolitik

Der Multilateralismus ist ein bestimmender Grundsatz der niederländischen Außenpolitik.¹⁵⁹ Bei Stabilisierungseinsätzen und Friedensmissionen ist den Niederlanden die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen wichtig. Die Niederlande arbeiten eng mit der EU, NATO und der UNO zusammen. Auch die Kooperation mit den anderen Benelux-Staaten ist von hoher Relevanz. Vor allem mit Belgien besteht eine enge Zusammenarbeit im militärischen Bereich.¹⁶⁰ MINUSMA wird außerdem seit 2014 durch die von Frankreich geführte Operation Barkhane unterstützt. Die Niederlande leisteten logistische Beiträge zu dieser Operation, was die multilaterale Ausrichtung reflektiert.¹⁶¹

Die niederländische Strategie für internationale Sicherheit und Frieden basiert auf einem „3D Ansatz“: Verteidigung, Entwicklung und Diplomatie (defence, development und diplomacy). Beteiligt sind das Verteidigungs-, Außen-, Finanz- und das Wirtschaftsministerium.¹⁶² Zu den Fokusregionen der Niederlande zählen „instabile Regionen“ im Umfeld von Europa und insbesondere in Nordafrika, in der Sahelregion, am Horn von Afrika, im Mittleren Osten sowie im Kaukasus.¹⁶³

¹⁵⁸ Ministry of Defence/Ministry of the Foreign Affairs of the Netherlands: International peace and security <<https://www.government.nl/topics/international-peace-and-security>>.

¹⁵⁹ Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands: An international approach to peace and security <<https://www.government.nl/topics/international-peace-and-security/an-international-approach-to-peace-and-security>>.

¹⁶⁰ European Strategic Observatory: Netherlands <<http://stratobs.eu/profile-netherlands-20.php>>.

¹⁶¹ Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands: An international approach to peace and security <<https://www.government.nl/topics/international-peace-and-security/an-international-approach-to-peace-and-security>>.

¹⁶² Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands: An international approach to peace and security <<https://www.government.nl/topics/international-peace-and-security/an-international-approach-to-peace-and-security>>.

¹⁶³ Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands: International Security Strategy, Seite 13 <<https://www.government.nl/documents/policy-notes/2013/06/21/international-security-strategy>>.

Zur Stabilisierung von Konfliktregionen werden auch die Instrumente der EZA und Hilfspartnerschaften (aid relationships) herangezogen. Solche Partnerschaften unterstützen fragile Staaten, die ihre Probleme nicht alleine lösen können. Auch mit Mali wurde eine derartige Hilfspartnerschaft eingegangen,¹⁶⁴ die sich auf die Bereiche Wasserversorgung, Ernährungssicherheit, Rechtsstaatlichkeit und Frauenrechte konzentriert.¹⁶⁵ Im Dokument „A World to Gain: A new Agenda for Aid, Trade and Investment“ (2013) wird hervorgehoben, dass die Hilfspartnerschaft Mittel der Entwicklungs- und Sicherheitspolitik sowie der Diplomatie umfasst.¹⁶⁶

Entwicklungszusammenarbeit

In der niederländischen EZA sind drei Arten der Beziehung mit Partner- und Fokusländern zu unterscheiden: Aid Relationships, Transitional Relationships und Trade Relationships. Zu ersteren zählen meist fragile Staaten wie Afghanistan, Burundi, Mali, Palästina, Ruanda, Südsudan und Jemen. EZA soll dort die Armut reduzieren. Mali gehört hier ebenso zu jenen Ländern, die selbst nicht dazu in der Lage sind, Armut zu reduzieren. Transitional Relationships umfassen die Länder Bangladesch, Benin, Äthiopien, Ghana, Indonesien, Kenia, Mosambik sowie Uganda und haben außer der Reduzierung der Armut wirtschaftliches Wachstum zum Ziel. Trade Relationships werden mit OECD-Ländern wie Kolumbien, Südafrika und Vietnam aufrechterhalten, um Aktivitäten zu fördern, die auch der niederländischen Wirtschaft zugutekommen.¹⁶⁷

Niederländisches Engagement in Mali

Seit 2014 unterstützen die Niederlande MINUSMA in Mali. Offiziell beteiligen sich niederländische Truppen an MINUSMA, um „einer steigenden Si-

¹⁶⁴ Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands: Partner and focus countries in development cooperation <<https://www.government.nl/topics/development-cooperation/partners-in-development>>.

¹⁶⁵ Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands: A World to Gain: A new Agenda for Aid, Trade and Investment (April 2013), Seite 34.

¹⁶⁶ Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands: A World to Gain: A new Agenda for Aid, Trade and Investment (April 2013), Seite 27.

¹⁶⁷ Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands: Partner and focus countries in development cooperation <<https://www.government.nl/topics/development-cooperation/partners-in-development>>.

cherheitsbedrohung durch die Entwicklungen in Mali für die Niederlande und ganz Europa“ entgegenzutreten.¹⁶⁸ Damit wird auch ein geografischer Paradigmenwechsel niederländischer Aktivitäten von Afghanistan in Richtung Afrika eingeleitet und mit Beiträgen im Intelligence-Bereich ein neues Einsatzfeld eröffnet.¹⁶⁹ Niederländische Truppen fokussieren hauptsächlich auf Überwachungs- und Analyseaufgaben,¹⁷⁰ weshalb sie als „Augen und Ohren“ von MINUSMA fungieren.¹⁷¹ Aktuell sind die Niederlande mit einem Kontingent von über 200 Soldaten vertreten.¹⁷² Wegen ihrer wirtschaftlichen Interessen sind für die Niederlande internationale Sicherheit und Stabilität in Europas Peripherie besonders wichtig. Darüber hinaus nehmen die Niederlande auch aufgrund von Solidarität mit der von Leid betroffenen malischen Bevölkerung an MINUSMA teil.¹⁷³ Die Niederlande beteiligen sich mit einem Soldaten an EUTM Mali, um die malischen Sicherheitskräfte zu trainieren und zu beraten. Ein weiterer Soldat ist beim United Nations Mine Action Service (UNMAS) in Mali engagiert.¹⁷⁴

Entwicklungspolitische Prioritäten in Mali wurden in den vergangenen Jahren anhand des „Multi-Annual Strategic Plan 2014-2017 Mali“ festgelegt.¹⁷⁵

¹⁶⁸ Frans Timmermans 2014.

¹⁶⁹ Reuters: Dutch special forces in Mali tackle changing threat: minister <<https://www.reuters.com/article/us-mali-security-dutch/dutch-special-forces-in-mali-tackle-changing-threat-minister-idUSKBN0FE1YF20140709?feedType=RSS&feedName=worldNews>>, 09.07.2014.

¹⁷⁰ Ministry of Defence/Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands: Netherlands to continue contributing to UN mission in Mali in 2017 <<https://www.government.nl/latest/news/2016/10/07/netherlands-to-continue-contributing-to-un-mission-in-mali-in-2017>>.

¹⁷¹ Ministry of Defence of the Netherlands: Dutch contributions in Mali <<https://english.defensie.nl/topics/mali/dutch-contributions-in-mali>>.

¹⁷² UN: Troop and police contributors <<https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors>>.

¹⁷³ Ministry of Defence of the Netherlands: Mali background <<https://english.defensie.nl/topics/mali/mali-background>>.

¹⁷⁴ Ministry of Defence of the Netherlands: Current missions <<https://english.defensie.nl/topics/missions-abroad/current-missions>>.

¹⁷⁵ Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands: Partner and focus countries in development cooperation <<https://www.government.nl/topics/development-cooperation/partners-in-development>>.

2016 wurden insgesamt 29,18 Mio. € in Mali investiert.¹⁷⁶ Die Summe der niederländischen ODA-Mittel betrug 2016 34 Mio. USD.¹⁷⁷ Niederländische NGOs sind bei der EZA mit Mali eingebunden und konnten einige Erfolge erzielen, wie die Verbesserung der Reisproduktion, der Wasserversorgung und der Fischereierträge.¹⁷⁸ Positive Wirkung konnte auch in den Bereichen Sicherheit und Rechtsstaatlichkeit, Gesundheit und Ernährung erzielt werden. So wurden z.B. 600 Rechtsassistenten trainiert, Rechtsstellen eingerichtet, die Jugend in die politische Entscheidungsfindung eingebunden, die Produktivität erhöht und Projekte im Flussgebietsmanagement umgesetzt, wovon rund 3,5 Mio. Menschen profitierten. Alle Aktivitäten stehen im engen Bezug zu den SDGs.¹⁷⁹

Spezialaspekt Migration

Die Niederlande gehen davon aus, dass ihr Beitrag zu Sicherheit und Entwicklung in Mali für die Stabilisierung von Europas Peripherie bedeutend ist. Dadurch könne das Risiko irregulärer Migration eingedämmt und die Bedrohung durch den Terrorismus verringert werden.¹⁸⁰

4.6 Caritas Österreich / Caritas Tirol

Die strategische Kultur der Caritas Österreich

„Caritas (lateinisch: Hochachtung und Liebe) ist das engagierte Handeln für und mit Menschen in Not, ist eine Lebenshaltung der Solidarität und des Teilens. Jeder Mensch, jedes Leben ist einzigartig und unbedingt wertvoll mit dem Recht auf ein Leben in Würde“.¹⁸¹

¹⁷⁶ Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands: Dutch Development Results 2016 in Perspective <<https://www.dutchdevelopmentresults.nl/country/mali>>.

¹⁷⁷ Trading economics: Mali – Net official development assistance received <<https://tradingeconomics.com/mali/net-official-development-assistance-received-us-dollar-wb-data.html>>.

¹⁷⁸ Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands: Mali <<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2017/09/15/mali---voedsel--en-voedingszekerheid---2016>>.

¹⁷⁹ Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands: Dutch Development Results 2016 in Perspective <<https://www.dutchdevelopmentresults.nl/country/mali>>.

¹⁸⁰ Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands: Working Worldwide for the Security of the Netherlands. An Integrated International Security Strategy 2018-2022, Seite 15 ff.

¹⁸¹ Caritas Tirol: Leitbild und Grundauftrag <<https://www.caritas-tirol.at/ueber-uns/leitbild-und-grundauftrag/>>.

Das Ziel der Caritas ist es, den sich in Notlagen befindenden Menschen zu helfen und ihnen Schutz zu gewährleisten.¹⁸² Im Positionspapier „Internationale Hilfe. Herausforderungen und Perspektiven“ der Caritas Österreich von 2008 wird betont, dass aus Nächstenliebe und Solidarität gehandelt wird, das ungleiche Wachstum ausgeglichen und die Armut somit bekämpft werden soll. In diesem Sinne ist auch das Engagement außerhalb der Grenzen Österreichs ein Anliegen der Caritas, weshalb die Hilfsorganisation der Katholischen Kirche in über 200 Ländern tätig ist. Das Engagement der Caritas „geschieht im Rahmen von Katastrophenhilfe, langfristiger Programmarbeit und Anwaltschaft“.¹⁸³

Gemeinsam mit den Caritasorganisationen der anderen Diözesen hat die Caritas Tirol den österreichweiten „Strategischen Plan der Caritas Österreich Auslandshilfe 2014-18“ beschlossen, dessen oberstes Ziel es ist, den Hunger zu beseitigen. Programme und Projekte werden bedarfsorientiert und partizipativ erarbeitet und die Umsetzung erfolgt unter Beachtung der internationalen Project Cycle Management Standards.¹⁸⁴

Die Caritas arbeitet mit zivilgesellschaftlichen Partnerorganisationen in der EZA und Nothilfe zusammen. Ein Grundprinzip der Caritas ist die Förderung des fairen globalen Wettbewerbs im Sinne der Kernforderungen des Global Marshall Plans.¹⁸⁵ Schwerpunkte der Auslandshilfe sind Katastrophenhilfe, Kinder in Not, langfristige Existenzsicherung, Frauen, HIV/Aids, Roma und andere Minderheiten, Menschen mit Behinderung sowie Menschen auf der Flucht. Leitsätze dabei sind „Not zu sehen und zu handeln und für jene Menschen einzutreten, die keine Stimme haben [...] und Menschen in Notlagen zu helfen, ungeachtet ihrer Herkunft, ihrer Religion oder ihres Geschlechts.“¹⁸⁶

¹⁸² Caritas Österreich: Standpunkte und Positionen der Caritas <<https://www.caritas.at/aktuell/standpunktepositionen/?L=0>>.

¹⁸³ Caritas Österreich: Positionspapier: Internationale Hilfe, Seite 8 <https://www.caritas-burgenland.at/fileadmin/storage/burgenland/website_fotos_burgenland/PDF/Positionspapiere/Caritas_Internationale_Hilfe.pdf>.

¹⁸⁴ Arbeitspapier Caritas Tirol Auslandshilfe.

¹⁸⁵ Caritas Österreich: Internationale Hilfe. Herausforderungen und Perspektiven. Positionspapier, August 2008, <https://www.caritas.at/fileadmin/storage/global/document/Positionspapiere/Internationale_Hilfe_final.pdf>.

¹⁸⁶ Caritas Österreich: Wie wir arbeiten – unsere Leitsätze <<https://www.caritas.at/ueberuns/was-wir-tun/>>.

Prinzipien und Konzepte

Die Arbeit der Caritas Österreich im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit basiert auf dem Prinzip der Eigenverantwortlichkeit und der Partizipation. So soll zwar mittels Wissensvermittlung geholfen werden, jedoch muss das Wissen dem jeweiligen Kontext entsprechend angepasst und umgesetzt werden. Neben der Hilfe zur Selbsthilfe ist das Prinzip der Harmonisierung ebenso wichtig, da die Wirksamkeit der Hilfe mittels Synergien und höherer Transparenz gesteigert werden kann.¹⁸⁷ Das Budget für Mali besteht zum Großteil aus privaten Spenden und weniger aus öffentlichen Mitteln, da Mali kein Schwerpunkt der OEZA ist.¹⁸⁸ Die Caritas Tirol hebt die partnerschaftliche Arbeit hervor, indem der Kontakt mit Partnern in Afrika und Osteuropa permanent aufrechterhalten wird. So sollen maßgeschneiderte und nachhaltige Hilfsprojekte umgesetzt sowie Eigeninitiative und Verantwortung gefördert werden. Für die Hilfe kommen Gruppen unabhängig der ethnischen oder religiösen Zugehörigkeit infrage. Zwei weitere Voraussetzungen, um förderungswürdig zu sein, sind die Beteiligung und Mitarbeit am Projekt der betroffenen Menschen am Projekt selbst und die Einreichung des Projektantrags vor Ort.¹⁸⁹

Bei der Katastrophenhilfe, die für die Caritas ein wichtiger Teil der humanitären Hilfe darstellt, stehen die Sicherung des Überlebens von Betroffenen sowie die Linderung der Not an erster Stelle. In weiterer Folge stellt die Caritas Essen, sauberes Trinkwasser, Hygieneartikel, Kleidung sowie Notunterkünfte zur Verfügung. Dabei wird von Beginn an der „Grundstein für eine sich selbst tragende nachhaltige Entwicklung gelegt“.¹⁹⁰

Die Caritas Tirol in Mali

Die Caritas Tirol ist seit 1997 in Mali aktiv. Im Bereich der EZA legt die Caritas Tirol die Bereiche der Ernährungssicherung und die Zukunft der Kinder als Prioritäten in Mali fest.

¹⁸⁷ Caritas Österreich: Internationale Hilfe. Herausforderungen und Perspektiven. Positionspapier.

¹⁸⁸ Arbeitspapier Caritas Tirol Auslandshilfe.

¹⁸⁹ Caritas Tirol: Projektarbeit <<https://www.caritas-tirol.at/hilfe-angebote/internationale-hilfe/hilfe-weltweit/projektarbeit/>>.

¹⁹⁰ Caritas Österreich: Katastrophenhilfe – Im Einsatz an Brennpunkten der Not <<https://www.caritas.at/auslandshilfe/katastrophenhilfe-humanitaere-hilfe/>>.

„Die Caritas der Diözese Innsbruck unterstützt in Mali vorrangig Programme zur Ernährungssicherung, mit Schwerpunkt auf Wasserversorgung, Umweltschutz, Verbesserung der landwirtschaftlichen Techniken und Vermarktung sowie Projekte im Sozialbereich“.¹⁹¹

Auswirkung der strategischen Kultur der Caritas Tirol vor Ort

Zum Engagement der Caritas Tirol zählen vielerlei differenzierte Projekte wie die Durchführung von Sportwettbewerben, das Aufzeigen effizienter Möglichkeiten des ökologischen Anbaus, die Sicherstellung sauberen Trinkwassers oder die Einrichtung eines Straßenkinderzentrums in Ségou.¹⁹² In Kooperation mit anderen Betreuungseinrichtungen in Bamako, Ségou und Sikasso werden Sportwochen sowie weitere Projekte durchgeführt.¹⁹³ In einigen Dörfern im Südosten Malis wurden je 25 Gemüsebauerinnen und -bauern im Bereich der nachhaltigen Landwirtschaft geschult, um organischen Dünger selbst zu erzeugen oder den Anbau zu diversifizieren.¹⁹⁴ Die Caritas Tirol arbeitet außerdem gemeinsam mit Wasserspezialisten der lokalen Brunnenbaubrigade (BHRM) in Kayes, um den Bau, die Reinigung und die Revitalisierung versandeter Brunnen zu ermöglichen.¹⁹⁵ Seit 1997 wurden 173 große Brunnen gebaut und damit ca. 90.000 Menschen mit Trinkwasser versorgt. Des Weiteren wurden der Gemüseanbau durch Frauengruppen, die Wiederaufforstung und die Verbreitung von energieeffizienten Öfen unterstützt.¹⁹⁶

¹⁹¹ Mali. Wasser ermöglicht Zukunft <<https://www.caritas-tirol.at/hilfe-angebote/internationale-hilfe/unsere-projektlaender/mali/>>.

¹⁹² Caritas Österreich: Mali. Wasser ermöglicht eine Zukunft <<https://www.caritas.at/auslandshilfe/auslandsprojekte/afrika/mali/>>.

¹⁹³ Caritas Tirol: Sportwettbewerb für Straßenkinder – Mali <<https://www.caritas-tirol.at/hilfe-angebote/internationale-hilfe/unsere-projektlaender/mali/details-mali/news/77252-sportwettbewerb-fuer-strassenkinder-mali/>>.

¹⁹⁴ Caritas Tirol: Vielfältige Ernährung – Mali <<https://www.caritas-tirol.at/hilfe-angebote/internationale-hilfe/unsere-projektlaender/mali/details-mali/news/76067-vielfaeltige-ernaehrung-mali/>>.

¹⁹⁵ Caritas Tirol: Wasser sichert Überleben – Mali <<https://www.caritas-tirol.at/hilfe-angebote/internationale-hilfe/unsere-projektlaender/mali/details-mali/news/70318-wasser-sichert-ueberleben-mali/>>.

¹⁹⁶ Arbeitspapier Caritas Tirol Auslandshilfe.

Auswirkungen der strategischen Kultur der Caritas Tirol auf das Kooperationsverhalten vor Ort

In Mali besteht in erster Linie mit der Caritas Mali eine partnerschaftliche Zusammenarbeit, aber auch mit anderen lokalen NGOs. In den „Caritas Partnerschaftsrichtlinien“ wird festgehalten, dass die Präsenz eines Caritas-Mitglieds in einem anderen Land eine Herausforderung darstellt und daher von folgenden Prinzipien geleitet sein soll: Die Anwesenheit sollte sich an die Prinzipien und Werte der strategischen Leitlinien der Caritas Internationalis richten, ein offener und ehrlicher Dialog mit der lokalen Caritas sollte aufgebaut und die Beteiligung bei Programmen im Land vorher mit dem nationalen Caritas-Büro diskutiert werden. Da die Caritas-Mitglieder mit vielen weiteren Organisationen zusammenarbeiten, soll die Arbeitsweise dieser respektiert, aber gleichzeitig auch die Herangehensweise der Caritas aufgezeigt werden.¹⁹⁷ Diese bilden auch die Grundlage für die Zusammenarbeit zwischen der Caritas Tirol in Mali und anderen lokalen Partnern wie Miseror und Apprentis d’Auteuil, sowie der Caritas aus Frankreich, Spanien, Schweiz, Luxemburg, Deutschland und Norwegen.¹⁹⁸

4.7 Österreichisches Rotes Kreuz (ÖRK)

Die strategische Kultur des ÖRK

Der Fokus in der nationalen sowie internationalen Arbeit des ÖRK liegt auf der Reduzierung des menschlichen Leids. Die Arbeit erfolgt auf Basis der Grundsätze (Neutralität, Unabhängigkeit, Menschlichkeit, Freiwilligkeit, Einheit und Unparteilichkeit) der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung (RKRH).¹⁹⁹ Das ÖRK sorgt für die Einhaltung dieser Prinzipien und verfügt über ein ausgeprägtes humanitäres Know-how.²⁰⁰ Strategische Rahmenbedingungen für die internationale Zusammenarbeit unter dem Titel „Leben retten, Perspektiven ändern“ umfassen die SDGs, Dekla-

¹⁹⁷ Caritas Internationalis: The Caritas Partnership Guiding Principles <<https://www.caritas.at/fileadmin/storage/global/image/Ausland/DOKUMENTE/TheCaritasPartnership.GP.pdf>>.

¹⁹⁸ Arbeitspapier Caritas Tirol Auslandshilfe.

¹⁹⁹ ÖRK: Strategie des ÖRK <<https://www.roteskreuz.at/organisieren/organisation/wer-wir-sind/strategie/>>.

²⁰⁰ Sonja Greiner in der Arbeitsgruppe, 18.6.2018.

rationen der OECD sowie die „Accra Agenda for Action“. Strategische Ziele sind erstens „Leben retten und die Fähigkeit zur Erholung von Katastrophen und Krisen stärken“ und zweitens „Lebensgrundlagen sichern, ein gesundes und sicheres Leben ermöglichen und soziale Inklusion fördern“.²⁰¹

Bei allen Hilfeleistungen wird ein integrierter und nachhaltiger Ansatz verfolgt, wobei auch Wissensmanagement und Beratung eine große Rolle spielen. Die drei thematischen Schwerpunkte sind Wasser und Siedlungshygiene bzw. Ernährungssicherheit, Katastrophenvorsorge und -prävention sowie soziale Inklusion. Das regionale und langfristige Engagement stärkt die Widerstandsfähigkeit (Resilienz) bedürftiger Menschen, von Gemeinschaften und Institutionen. Kooperationen bzgl. des Engagements sollen primär innerhalb der RKRH-Bewegung ausgebaut, jedoch bei Bedarf auch außerhalb dieser verfolgt werden.²⁰² In der Nothilfe arbeitet das ÖRK mit der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften (IFRC; Kooperation bei Naturkatastrophen), dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz (IKRK; Kooperation in Konflikten) und der lokalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaft zusammen. Das ÖRK sucht Partnerschaften, um eine breitere Finanzierungsbasis zu erzeugen.²⁰³

Prinzipien und Konzepte

Die drei Arten der Hilfe des ÖRK im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit sind die Arbeit auf Basis der finanziellen Unterstützung durch das Internationale Komitee, Personalentsendungen sowie Hilfsgüterbereitstellungen. Wichtige Prinzipien dabei sind, dass erst dann eingeschritten wird, wenn die lokalen Kapazitäten erschöpft sind („gap filling“) und komplementäres Vorgehen gewährleistet wird.²⁰⁴

Das ÖRK hebt die Koordination mit verschiedenen Hilfsorganisationen und Behörden hervor, um langfristig ausgelegte Ziele und Synergien erreichen zu

²⁰¹ ÖRK: „Leben retten, Perspektiven ändern“ Strategie Internationale Zusammenarbeit.

²⁰² ÖRK: Bereichsstrategien und Leitbilder des ÖRK <<https://www.rotekreuz.at/nocache/organisieren/organisation/wer-wir-sind/strategie/download-strategien/>>.

²⁰³ ÖRK: Strategie Internationale Zusammenarbeit „Leben retten, Perspektiven ändern.“ (2012).

²⁰⁴ Sonja Greiner in der Arbeitsgruppe, 18.6.2018.

können.²⁰⁵ Ebenso ist auch die Abstimmung zwischen der Katastrophenhilfe, Rehabilitation und EZA unter dem Aspekt „Kontinuum der Hilfe“ notwendig. Das ÖRK anerkennt, dass lokale Organisationen deutlich gestärkt werden müssen, um nachhaltige Erfolge in den Einsatzländern zu erzielen. ÖRK-Experten sind für Auslandseinsätze jederzeit abrufbar, stehen mit Wissen bezüglich „Cash Based Intervention (CBI)-Programmen“,²⁰⁶ Wasser und Siedlungshygiene, Katastrophenvorsorge, Klimawandelanpassung sowie sozialer Inklusion zur Verfügung.²⁰⁷

Die Experten des Rotkreuz-Katastrophenmanagements sind für Auslandseinsätze jederzeit abrufbar und setzen sich politisch sowie öffentlich für Menschen in Not ein.²⁰⁸ Die EZA erfolgt in den drei Schwerpunktregionen Ostafrika, Südost- und Osteuropa sowie Südkaukasus.²⁰⁹

Katastrophenhilfe durch das ÖRK wird nach Naturkatastrophen und in Konfliktregionen geleistet, indem die lokalen Rotkreuz-Gesellschaften durch finanzielle, materielle oder personelle Kapazitäten unterstützt werden.²¹⁰ Dabei soll die Hilfe so lokal wie möglich erfolgen (Subsidiaritätsprinzip). Ein für das ÖRK wichtiges Konzept ist jenes der humanitären Diplomatie. Darunter wird die Aufgabe verstanden, Entscheidungsträger zu überzeugen, sich für die Interessen der Bedürftigen einzusetzen.²¹¹ Die Katastrophenhilfe des ÖRK unterstützt weltweit nach Bedarf und ÖRK-Kapazitäten. Maßnahmen im Bereich humanitäre Diplomatie werden in Österreich umgesetzt.²¹²

²⁰⁵ ÖRK: Koordination und Zuständigkeiten <<https://www.rotekreuz.at/katastrophenhilfe/katastrophenhilfe-im-detail/koordination-und-zustaendigkeiten/>>.

²⁰⁶ Arbeitspapier, Sonja Greiner, ÖRK Wien.

²⁰⁷ ÖRK: Jahresbericht 2016. Internationale Zusammenarbeit <https://www.rotekreuz.at/fileadmin/user_upload/PDF/Jahresberichte/IZJB-2016_WEB.pdf>.

²⁰⁸ ÖRK: Entwicklungszusammenarbeit <<https://www.rotekreuz.at/entwicklungszusammenarbeit/>>.

²⁰⁹ Arbeitspapier, Sonja Greiner, ÖRK Wien.

²¹⁰ ÖRK: Katastrophenhilfe <<https://www.rotekreuz.at/katastrophenhilfe/>>.

²¹¹ ÖRK: Bereichsstrategien und Leitbilder des ÖRK <<https://www.rotekreuz.at/nocache/organisieren/organisation/wer-wir-sind/strategie/download-strategien/>>.

²¹² Arbeitspapier, Sonja Greiner, ÖRK Wien.

Das ÖRK in Mali

2012 und 2013 hat das ÖRK in Mali die humanitäre Arbeit des IKRK unterstützt. Die finanziellen Mittel dafür wurden aus dem Auslandskatastrophenfonds bereitgestellt. Als Hilfe für die von Dürre und von Konflikten betroffenen Menschen stellte das ÖRK über 700.000 Menschen Lebensmittel zur Verfügung, versorgte an die 100.000 Personen mit Wasser und stellte rund 60.000 Bauern Saatgut und Tierfutter zur Verfügung.²¹³ Zusätzlich unterstützte das ÖRK Familienzusammenführungen, Wasserversorgung und Nahrungsmittelhilfe. 2018 unterstützten das IKRK und das Rote Kreuz Mali vor Ort in den Bereichen des Kapazitätsaufbaus, der medizinischen Versorgung, der Nahrungsmittelhilfe und ermöglichten Gefangenenbesuche.²¹⁴

Auswirkung der strategischen Kultur des ÖRK
auf das Kooperationsverhalten mit der lokalen Bevölkerung und
mit anderen Truppenstellern

Der wichtige Aspekt der „Lokalisierung“ wird in den nächsten Jahren kontinuierlich an Bedeutung gewinnen. So sollen lokal ansässige freiwillige Helfer verstärkt eingebunden werden, da diese oft ein höheres Vertrauen bei der Bevölkerung genießen.²¹⁵ Das ÖRK bemüht sich auch um zivil-militärische Koordination in Österreich sowie im Einsatzland. Das ÖRK verfolgt den UNO-Clusteransatz und setzt sich innerhalb des Clusters besonders zum Thema Gesundheit ein. Das Einbringen der Rotkreuz-Agenda in nationale und internationale Strategieprozesse wird als notwendig erachtet (z.B. in das Dreijahresprogramm der OEZA oder im Rahmen der World Humanitarian Summits).

Eine positive Veränderung bzgl. der Arbeitsweise kann anhand der stärkeren Vernetzung festgestellt werden. So findet der Austausch nicht nur horizontal (mit lokalen Rotkreuz-Gesellschaften und zwischen verschiedenen zivilgesellschaftlichen Organisationen), sondern auch vertikal (z.B. mit den unterschiedlichen Ministerien) statt. Diese enge Kooperation zwischen allen Akteuren ist außerdem wichtig, damit komplementäre Unterstützung geleistet

²¹³ ÖRK: Rotkreuz-Hilfe für Menschen in Mali <<https://www.rotekreuz.at/news/datum/2013/01/25/rotkreuz-hilfe-fuer-menschen-in-mali/>>.

²¹⁴ Sonja Greiner in der Arbeitsgruppe, 18.6.2018.

²¹⁵ Sonja Greiner in der Arbeitsgruppe, 18.6.2018.

wird. Die Ausrichtung der Arbeit auf die Möglichkeiten der lokal vorhandenen Kapazitäten (Subsidiaritätsprinzip) steht im Mittelpunkt.

In Mali ist das französische Rote Kreuz aufgrund der gemeinsamen Sprache stark vertreten, weshalb seltener Personal aus Österreich entsandt wird. Hier erfolgt die Kooperation vor allem durch gemeinsamen Erfahrungsaustausch und durch österreichische Entsendungen bei dringendem Personalbedarf.²¹⁶

5. Optionen für Österreich

Österreichs strategische Kultur für Auslandseinsätze entwickelt sich seit 2010 (3C-Debatte) immer mehr von einem isolierten Ressortansatz zu einem interministeriell koordinierten Vorgehen. Am Beispiel Mali ist zu erkennen, dass das ÖBH klassische Unterstützungsleistungen für Friedensmissionen bei EUTM und MINUSMA (z.B. Training der malischen Armee, militärische Stabilisierungsaufgaben) erbringt, während MINUSMA in komplementärer Weise finanziell von der ADA unterstützt wird. Dieser zivil-militärische Mali-Ansatz stellt eine neue Entwicklung dar, die Österreichs strategische Kultur in Richtung gesamtstaatliches Vorgehen im Sinne des 3C-Ansatzes verändert. Der Wiener 3C-Appell entwickelt sich somit von einer „Haltung“ der Akteure zu einem „politischen Glaubenssatz“ im Sinne der Definitionen strategischer Kultur nach Thomas Pankratz (siehe Kapitel 1). Das Kooperationsverhalten österreichischer Akteure hat sich somit in der letzten Dekade durch gemeinsame Planung und Implementierung von Auslandseinsätzen deutlich verändert.

Aus sicherheitspolitischer Sicht sind die UNO, die EU, die Erfahrungen aus 60 Jahren Friedenseinsätzen und die jeweilige politische Situation bzw. Konstellation in Österreich die Eckpfeiler, die die strategische Kultur bestimmen. Der Faktor Migration hat die strategische Kultur beeinflusst und gilt als Argument, um neue Maßnahmen (EU-Außengrenzschutz, verschärftes Asylregime etc.) einzuführen bzw. zu legitimieren.

Generell ist es für das ÖBH sinnvoll, die Unterstützungsleistungen für die malischen Truppen zu verbessern. Aufgrund der positiven Erfahrungen mit

²¹⁶ Sonja Greiner in der Arbeitsgruppe, 18.6.2018.

dem Sanitätselement in Mali wird ein weiterer Ausbau dieses Elements empfohlen. Des Weiteren wird die Unterstützung der Aufklärungsfähigkeiten, der Ausbau der Unterstützungsleistungen für die Analyse vor Ort und die Verstärkung der humanitären Lufttransportkapazitäten (am Beispiel Dänemark) empfohlen. Aus humanitärer Sicht wird eine bessere Planbarkeit und Flexibilisierung von Hilfsgeldern für die Sahel-Region angeregt.

Oft steht die strategische Kultur im Spannungsfeld zu den jeweiligen länderspezifischen Policies sowie etablierten Partnerschaften bzw. Relationen mit anderen Staaten oder Akteuren. Dadurch kommt sie unterschiedlich stark zur Wirkung. Festgestellt wird, dass strategische Kulturen einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf Auslandsengagements haben. Insgesamt deutet jedoch vieles darauf hin, dass „Strategische Kultur“ kein starres Konzept darstellt und realpolitische Überlegungen stärkeren Einfluss auf Friedenseinsätze haben als strategische Kulturen. Österreich stellt hier trotz seiner langjährigen Tradition von Friedenseinsätzen keine Ausnahme dar. Jedoch eröffnet die österreichische strategische Kultur Möglichkeiten und Nischen bei Auslandsengagements, die realpolitisch nicht zu erzwingen sind bzw. anderen Staaten versagt bleiben.

6. Schlussfolgerungen

1. Verschränkung von strategischer Kultur und internationaler Kooperation: Die strategische Kultur kann nicht isoliert betrachtet werden, da die Beziehung zu Partnern bei Friedenseinsätzen, insbesondere für kleinere Länder wie Österreich, die eigenen strategischen Prioritäten verändert.
2. Strategische Kultur als Werkzeugkasten: Glaubenssätze und Werte sind ein Teil des Instrumentariums, das Auslandsengagements beeinflusst, legitimiert und durchführbar bzw. undurchführbar macht.
3. Der Beitrag zu einer Mission ist oft wichtiger als der Inhalt: Strategische Kultur dient auch zur Verschleierung der tatsächlichen Motive, die mit Auslandsengagements verbunden sind.
4. Strategische Kultur ist genauso inkonstant wie Realpolitik: Strategische Kultur hat nicht (mehr) die Konstanz wie in der Vergangenheit.

Glaubenssätze und Haltungen werden an ein neues Konfliktbild, ein komplexes Mandat (z.B. MONUSCO, AMISOM), entsprechend den strategischen/staatlichen Zielen oder den Solidaritätserfordernissen für Auslandsengagements verändert bzw. angepasst und sind somit starken Schwankungen unterworfen (z.B. Deutschlands Auslandsengagement seit 1999; Dänemarks strategische Kultur vor und nach Afghanistan, Veränderungen in der Schweiz 1990-2018: „Sicherheit durch Autonomie“). Strategische Kulturen von NGOs haben sich über die Jahrzehnte als konstanter als jene von Staaten erwiesen.

5. Wechselwirkung von strategischen Kulturen von Staaten und internationalen Organisationen: Strategische Kulturen von Truppensstellern verändern sich genauso wie die der UNO und EU für Auslandsengagements. Frankreichs Initiative für eine gemeinsame strategische Kultur der EU stellt eine zukünftige Herausforderung dar, ist aber nicht unrealistisch.
6. Vernetzung innerhalb der Organisationen als Teil einer strategischen Kultur: Truppensteller bilden genauso strategische Netzwerke wie NGOs untereinander (z.B. Rotkreuzverbund) und sind leichter vereinbar als zivile und militärische Kulturen.
7. Vernetzungsaspekt außerhalb der eigenen Organisationen: Der Trend zur Förderung von Dezentralisierung in Mali wird von diversen europäischen Staaten gestützt (z.B. Deutschland und Dänemark). Auch nichtstaatliche Akteure folgen diesem Trend (Vergleich Caritas Österreich in Mali: Trend zur Stärkung lokaler Akteure und Kapazitäten). Hier besteht eine Übereinstimmung von inhomogenen zivilen und militärischen strategischen Kulturen.
8. Das Ausmaß der Balance zwischen militärischem und zivilem Engagement entspricht der jeweiligen strategischen Kultur: So ist die Schweiz im Ausland überwiegend zivil/diplomatisch/friedenspolitisch aufgestellt, während sich in Dänemark eine Balance des zivilen und militärischen Engagements zeigt. Deutschland setzt relativ hohe Ressourcen in Mali unter der Prämisse militärischer Zurückhaltung ein, während Österreich auf einen zivilen und militärischer Minimalbeitrag setzt, jedoch eine wertvolle Nische besetzt (Sanitätselement).

9. Die eigene strategische Kultur bewirkt eine eigene (einzigartige, spezielle) Sichtweise des Konfliktes und hat definitiv Auswirkungen auf das jeweilige Vorgehen vor Ort. Eine Vernetzung von Akteuren könnte hier Vorteile bringen (Analyse, Planung und Implementierung).
10. Erfahrungen aus anderen Einsätzen beeinflussen die strategische Kultur: Das internationale Engagement in Mali wird massiv von den Erfahrungswerten aus dem Afghanistan-Einsatz (ISAF) beeinflusst.

7. Literaturverzeichnis

Beiträge aus Sammelwerken:

- Gärtner, Heinz: Austria. Engaged Neutrality. In: Cottey, Andrew (Ed.): The European Neutrals and NATO. Non-alignment, Partnership, Membership? Basingstoke 2018, pp. 129-149.
- Kammel, Arnold H.: Austria. In: Biehl, Heiko/Giegerich, Bastian/Jonas, Alexandra (Eds.): Strategic Cultures in Europe: Security and Defence Policies across the continent. Wiesbaden 2013, pp. 19-30.
- Pankratz, Thomas: Überlegungen zum Begriff „Strategische Kultur“. Bestandsaufnahme, Problembereiche und Ideen für eine Weiterentwicklung. In: Peischel, Wolfgang (Ed.): Wiener Strategie-Konferenz 2017. Strategie neu denken. Norderstedt 2018, pp. 435-451.

Wissenschaftliche Reihen/Zeitschriftenaufsätze:

- Albrecht, Peter/ Cold-Ravnkilde, Signe Marie/ Haugegaard, Rikke: African Peacekeepers in Mali. Danish Institute for International Studies (DIIS) Report, 02/2017, Kopenhagen.
- Biehl, Heiko: Strategische Kulturen und die sicherheitspolitischen Narrative im "gemeinsamen Haus Europa". In: epd-Dokumentation: Europa als Friedensmacht? Zwischen Sicherheitslogik und Gerechtem Frieden, 15/2016, Frankfurt, pp. 14-18.
- Boserup, Rasmus Alenius/ Martinez, Luis: Europe and the Sahel-Maghreb Crisis. Danish Institute for International Studies (DIIS) Report, 03/2018, Kopenhagen.

- Eder, Philipp/Segur-Cabanac, Philipp: Das neue militärstrategische Konzept 2017. In: ÖMZ, 02/2018, pp. 198-204.
- Gauster, Markus: Whole of Nation-Ansätze auf dem Prüfstand. Ein neues Paradigma im internationalen Krisenmanagement?, Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie, 13/2013.
- Koops, Joachim A.: Germany and United Nations peacekeeping: the cautiously evolving contributor. In: International Peacekeeping Vol. 23, 05/2016, pp. 652-680.
- Mirow, Wilhelm: The Idiosyncrasies of Contemporary Swiss Security Policy and Practice: A Strategic Culture-Based Explanation. Contemporary Security Policy Vol. 33, 02/2012, pp. 337-359.
- Pfeifer, Douglas: Why Germany Won't Be Dropping Bombs on Syria, Iraq or Mali. In: Orbis, 02/2016, pp. 266-278.
- Rasmussen, Mikkel Vedby: What's the Use of It?": Danish Strategic Culture and the Utility of Armed Force. Cooperation and Conflict Vol. 40, 01/2005, Kopenhagen, pp. 67-89.
- Rietjens, Sebastien/de Waard, Erik: UN Peacekeeping Intelligence: The AS-IFU Experiment. In: International Journal of Intelligence and Counter-Intelligence Vol. 30, 03/2017, pp. 532-556.
- Saxi, Håkon Lunde: Norwegian and Danish defence policy: a comparative study of the Post-Cold War era. In: Defence and Security Studies, 01/2010, Oslo.
- Viggo Jakobsen, Peter/Ringsmose, Jens/Lunde Saxi, Hakon: Prestige-seeking small states: Danish and Norwegian military contributions to US-led operations. In: European Journal of International Security Vol. 3, 02/2018, pp. 256-377.
- Werther-Pietsch, Ursula: Gedanken zum „Triple Nexus“. In: ÖRK Jahresbericht, 2017, pp. 10-13.

Zeitungsartikel:

- Auslandseinsätze Österreichs bei internationalen Missionen einstimmig verlängert. In: APA-OTS, 20.12.2017.
- Die Neutralität hat sich als erstaunlich anpassungsfähig erwiesen. In: Kurier, 25.10.2015.

Dutch special forces in Mali tackle changing threat: minister. In: Reuters, 09.07.2014.

Schweizer Blaumützen in Mali. In: NZZ, 14.08.2013.

Wieso eigentlich Mali? In: Cicero. Magazin für politische Kultur, 01.08.2017.

Grafik:

Braml, Josef: Aktuelle Probleme: Politikblockade. Informationen zur Politischen Bildung 320. Politisches System der USA. bpb, 04/2013, Bonn, p. 67.

Fischer, Lorenz: Strategische Kulturen im Vergleich – Russland und die Türkei oder die Wiederbelebung einer geokulturellen Konfrontation. Andrassy Working Papers zur Demokratieforschung, Andrassy Universität Budapest 03/2017.

8 Anhang – Tabellarischer Vergleich strategischer Kulturen

Eckpfeiler	Deutschland	Dänemark	Schweiz	Österreich	Niederlande	Caritas Tirol	ÖRK
1. Strategische Leitlinien des Akteurs	<p>„Friedenspolitisches Leitbild“</p> <p>Historische „Verantwortung für den Frieden“</p> <p>Zivile Krisenprävention</p> <p>„Primat des Zivilen“</p> <p>Antipathie gegenüber dem Einsatz von militärischer Gewalt</p> <p>Bündnis-solidarität</p> <p>Internationale Zusammenarbeit bei gleichzeitigem bewussten Akzeptieren von Abhängigkeiten</p>	<p>3 Trends:</p> <ul style="list-style-type: none"> - „Proaktive“ Außenpolitik - Historisches UN-Engagement, starke Kooperation der nordischen Länder - Globalisierungsskepsis, reduzierter UNO-Beitrag <p>Konfliktprävention</p> <p>Dänische Armee steht im Vordergrund</p> <p>Wahrnehmung von weit entfernten Konflikten als Gefährdungsquelle für nationale Sicherheit</p> <p>Friedenseinsätze als konkreter Beitrag zur Stärkung der nationalen Sicherheit</p> <p>Aktives Mitglied bei internationalen Organisationen (UNO und NATO)</p>	<p>Neutralität</p> <p>Gute Dienste</p> <p>„Non-alignment“-Politik und limitierte internationale Kooperation bei Auslandsengagements</p> <p>Priorität auf territorialer Verteidigung</p> <p>Diplomatischer und friedenspolitischer Ansatz in der Außenpolitik durch die Bearbeitung von Konfliktsachen</p> <p>Militärdiplomatie</p> <p>Friedensmissionen ohne Kampfeinsätze</p> <p>Langfristigkeit und Nachhaltigkeit bei Auslandsengagements</p>	<p>Neutralität</p> <p>Europäische Solidarität</p> <p>EU als Handlungsrahmen der Außenpolitik</p> <p>Militärische Bündnisfreiheit</p> <p>„Umfassende Sicherheitsvorsorge“ (USV)</p> <p>Auslandseinsätze zur „Stabilisierung wichtiger Interessensräume“ und zur Stärkung der nationalen Sicherheit</p> <p>Mitgestaltung der GSVP</p>	<p>Aktive Außenpolitik (militärische und zivile Stabilisierung)</p> <p>Stärkung von internationalem Recht (Int. Strafgerichtshof)</p> <p>Internationale Konfliktprävention zur Sicherung nationaler Interessen</p> <p>Post-Conflict Reconstruction</p> <p>Multilateralismus und internationale Zusammenarbeit</p> <p>Sicherung von Seewegen</p>	<p>„Jeder Mensch, jedes Leben ist einzigartig und unbedingt wertvoll mit dem Recht auf ein Leben in Würde“</p> <p>„Caritas ist das engagierte Handeln für und mit Menschen in Not, ist eine Lebenshaltung der Solidarität und des Teilens“</p> <p>Unterstützung auf Basis des Prinzips „Hilfe zur Selbsthilfe“</p>	<p>Mission Statement: „Das Leben von Menschen in Not und sozial Schwachen durch die Kraft der Menschlichkeit verbessern“</p> <p>Leben retten und die Fähigkeit zur Erholung von Katastrophen und Krisen stärken</p> <p>Lebensgrundlagen sichern, ein gesundes und sicheres Leben ermöglichen und soziale Inklusion fördern</p>

<p>2. Moralischer bzw. ethischer Anspruch des Akteurs</p>	<p>„Engagement für Frieden und Sicherheit“ „Förderung von Demokratie und Menschenrechten“ Kultur der „militärischen Zurückhaltung“</p>	<p>„Good Ally“-Ansatz „Fight-and-win“-Ansatz für den Frieden „By being able to fight and win, we promote a peaceful and democratic development in the world and a secure society in Denmark“</p>	<p>Außenpolitik „zur Linderung von Not und Armut in der Welt“ Stärkung von Menschenrechten und Demokratie „Gute Dienste“ „Dem Dialog verpflichtet“</p>	<p>„Neutraler Vermittler“ „Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten“ „Einer Politik des Friedens verpflichtet“</p>	<p>Weltweite Stärkung von Demokratie, Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit</p>	<p>„Not zu sehen und zu handeln. Und für jene Menschen einzutreten, die keine Stimme haben ungeachtet ihrer Herkunft, ihrer Religion oder ihres Geschlechts“</p>	<p>Sieben Grundsätze: - Menschlichkeit - Unparteilichkeit - Neutralität - Unabhängigkeit - Freiwilligkeit - Einheit - Universalität</p>
-----------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Eckpfeiler	Deutschland	Dänemark	Schweiz	Österreich	Niederlande	Caritas Tirol	ÖRK
3. Konzepte und Strategien des Akteurs	<p>Strategiepapier „Entwicklung für Frieden und Sicherheit. Entwicklungspolitisches Engagement im Kontext von Konflikt, Fragilität und Gewalt“ (2013)</p> <p>Weißbuch zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr (2016)</p> <p>Ertüchtigungsinitiative der Bundesregierung „Hilfe zur Selbsthilfe“ (2016)</p> <p>„Leitlinien der Bundesregierung. Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“ (2017)</p>	<p>Ministry of Foreign Affairs: Foreign and Security Policy Strategy 2017-18</p> <p>Weißbuch 2008 „Danish Defence. Global Engagement“ der Verteidigungskommission</p> <p>Agreement for Danish Defence 2018-2023</p> <p>„The World 2030“ (2017)</p> <p>Denmark – Mali: Country Policy Paper (Außenministerium 2016)</p> <p>„Denmark in Mali – Instruments, Key Partners and Results“ (MoFA)</p> <p>Regional peace and stabilization programme for SAHEL (2013-2017)</p>	<p>Schweizer Eidgenossenschaft: Kooperationsstrategie Mali 2017-2020</p> <p>Sahel-Strategie „Strategische Ausrichtung des Engagements der Schweiz im Sahel 2014-2018“</p>	<p>Österreichische Sicherheitsstrategie (2013)</p> <p>Militärstrategisches Konzept (2017)</p> <p>Teilstrategie Verteidigungspolitik (2014)</p> <p>Leitfaden Sicherheit und Entwicklung (2013)</p> <p>Wiener 3C-Appel (2010)</p>	<p>International Security Strategy (2013)</p> <p>Integrated International Security Strategy (2018-2022)</p> <p>A World to Gain: A new Agenda for Aid, Trade and Investment (April 2013)</p> <p>Kingdom of Netherlands: Multi-Annual Strategic Plan 2014-2017 Mali</p>	<p>Schwerpunkte der Auslandshilfe auf Kinder, Frauen und langfristige Existenzsicherung</p> <p>Strategie in Mali: Wasser ermöglicht eine Zukunft</p> <p>Voraussetzungen für die Projektförderung: - Fokus nur auf Förderung von Gruppen</p> <p>- Unabhängigkeit bzgl. ethnischer Zugehörigkeit und religiöser Zugehörigkeit</p> <p>- Beteiligung und Mitarbeit der betroffenen Menschen</p> <p>- Projektantrag nur durch Personen vor Ort</p>	<p>„Leben retten, Perspektiven ändern. Strategie Internationale Zusammenarbeit“ (2015-2020)</p> <p>Regionalprogramme: Südkaukasus, Südost- und Osteuropa, Ostliches Afrika</p> <p>Unabhängiges, unparteiisches und neutrales Vorgehen</p> <p>Schwerpunkte: 1. Wasser und Siedlungshygiene/Ernährungssicherheit, 2. Katastrophenvorsorge und Katastrophprävention, 3. Soziale Inklusion</p>

<p>4. Fokus-Region des Akteurs</p>	<p>EZA mit 50 Entwicklungsländern Orientierung an den Empfehlungen der OECD „Ertüchtigungsinitiative“ fokussiert auf Mali, Nigeria, Irak, Jordanien und Tunesien.</p>	<p>Fokus auf skandinavische und arktische Region EZA mit 22 Prioritätenländern (davon 13 in Subsaharaafrika) Sahel-Region ist ein strategischer Fokus Langfristiges Engagement in Mali</p>	<p>EZA-Fokus in Afrika Weitere EZA in Asien, Südamerika und Europa Bilaterale EZA mit 21 Schwerpunkt- und Regionen inklusive Mali</p>	<p>Strategischer Fokus auf Stabilisierung des Westbalkans (insbesondere durch KFOR und EUFOR Althea) Kontingent bei UNIFIL (Libanon) Westafrika Strategie des BMEIA und BMLV Fokus der Austrian Development Agency (ADA): - Least Developed Countries - Südosteuropa - Südkaukasus und Südkaukasus - fragile Staaten - Afrika: Uganda, Äthiopien, Burkina Faso, Mosambik</p>	<p>Fokus liegt auf „instabilen Regionen“ im Umfeld von Europa Nordafrika, Sahel, Horn von Afrika, Mittlerer Osten und Kaukasus</p>	<p>Weltweit 614 Hilfsprojekte im Jahr 2016 Schwerpunkte in Mali, Südost-Mali, Bamako, Segou EZA: „Aid relationships, Transitional Relationships“ mit 18 Fokus-Ländern und weiteren Ländern</p>	<p>Nothilfe und Wiederaufbau weltweit Langfristige Programmarbeit: Schwerpunkregionen Ostliches Afrika, Südost- und Osteuropa, Südkaukasus</p>
------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Eckpfeiler	Deutschland	Dänemark	Schweiz	Österreich	Niederlande	Caritas Tirol	ÖRK
5. Umsetzung am Beispiel Mali (diploma-tisch, zivil, militä-risch)	EZA (Dezentralisierung, Rechtsstaatlichkeit, Wasserversorgung, Landwirtschaft) Langfristiger Ansatz: Bereits seit 2005 Ausstattungshilfeprogramm „Ertüchtigungsprogramm“ im Rahmen von EUTM Mali, MINUSMA Keine Beteiligung an direkten Kampfhandlungen	Ausgewogener top-down und bottom-up-Ansatz zur Stärkung der Beziehung zwischen Staat und Gesellschaft EZA Ziele: - Friedliches Koexistieren der Konfliktparteien - wirtschaftliche Entwicklung - Stärkung von demokratischen Institutionen Logistische Unterstützung für MINUSMA, französische Operation Barkhane, G5 Joint Sahel Force	EZA in Mali seit rund 40 Jahren aktiv Fokus auf zivile Mittel Vermittlerrolle Beratung für „Kommission für Wahrheit, Gerechtigkeit und Versöhnung“ Militärdiplomatie (sechs unbewaffnete Offiziere und kleines Polizei-Kontingent bei MINUSMA)	Beteiligung an MINUSMA: - Stabilisierung wichtiger Bevölkerungszentren - Unterstützung bei der Wiederherstellung der staatlichen Autorität und bei der Förderung des nationalen politischen Dialogs und der Durchführung von Wahlen Beteiligung an der EUTM Mali: - Beratung, Unterstützung und Ausbildung der malischen Armee EZA in Mali: - ADA unterstützt sieben österreichische Projekte in Mali	Unterstützung von MINUSMA durch 239 Soldaten (2018) Fokus auf Überwachungs- und Analyseaufgaben „Aid Partnership“ mit Mali: 1. Wasserversorgung, 2. Ernährungssicherheit, 3. Rechtsstaatlichkeit und 4. Frauenrechte Starker SDG-Bezug	Unterstützung von Projekten zur Ernährungssicherung mit Schwerpunkt auf Wasserversorgung, Umweltschutz, Verbesserung der landwirtschaftlichen Techniken und Vermarktung, sowie Projekten im Sozialbereich	2012/2013: Kooperation Internationale nationales Komitee vom Roten Kreuz, ÖRK, Rotes Kreuz Mali

6. Whole of government Ansatz bzw. Whole of nation Ansatz (ja / nein)	Ja: „Vernetzter Ansatz“ mit ressortübergreifender Koordination	Ja: „Konfliktsensitiver“ whole-of-government Ansatz Kooperative Zusammenarbeit zwischen allen Ministerien, Entscheidungsträgern und gesellschaftlichen Akteuren	Ja: Koordination staatlicher Mittel durch „Sahel-Komitee“ Auslandseinsatz nur, wenn alle staatlichen Akteure an Bord sind	Ja: Gesamtstaatlicher Ansatz „3C“ (komplementär, koordiniert und kohärent) Auslandseinsatzkonzept (AEK) beinhaltet einen WoGA	Ja: „3D“-Ansatz (defence, development, diplomacy)	Teilweise: Unterstützung der Caritas durch das Land Tirol und Koordination der Akteure	Teilweise: „Kontinuum der Hilfe“; Abstimmung zwischen Katastrophenhilfe, Rehabilitation und EZA Kooperation innerhalb der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung
7. Budget für den Einsatz in Mali	Tendenz steigend 131 Mio. für den Zeitraum 2015-2017 Im Jahr 2017 standen dem BMZ insgesamt 8,541 Mrd. € zur Verfügung ODA-Gesamtsumme für Mali (2016): 1.208.960.000 USD ODA-Deutschland: 68.640.000 USD (2016) Bilaterale EZA in Mali: 563,93 Mio. € (1.1.2013 – 26.4.2018) inkl. neu zugesagter Maßnahmen	Finanzielle Unterstützung für MINUSMA ODA-Mittel von Dänemark für Mali: 38.630.000 USD (2016)	28 Mio € für EZA in Mali im Jahr 2017	Budget für Auslandslande und österreichisches Bundesheer tendenziell sinkend ADA-Forderung für Projekte in Mali: 1.998.500 Mio. € (seit 2007) ADA Förderung von MINUSMA: 650.000 € EU-Hilfspaket und bilaterale Abkommen 2012 -2014: 6,35 Mio. € für Mali ODA-Mittel für EZA in Mali: 50.000 USD (2016) Militärausgaben: 2,65 Mrd. € (2017)	EZA in Mali 29,18 Mio € (2016)	Caritas-Budget aus öffentlichen Mitteln, Kirchenbeiträgen und Spenden	Mittel aus dem österreichischen Auslandsfonds (AKF)

Eckpfeiler	Deutschland	Dänemark	Schweiz	Österreich	Niederlande	Caritas Tirol	ÖRK
8. Spezialaspekt: Migration	<p>Beweggründe für den Einsatz:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sicherheits-situation in Mali - Massenmigration nach Europa (Fluchtsachen bekämpfen) - Terrorismus - regionale Instabilität <p>Multilateralismus: Partnerschaft mit NL und Frankreich</p>	<p>Security Policy Strategy 2017: „Sahel ist Sicherheitsproblem von höchster Priorität“</p> <p>Stabilisierung soll erreicht werden, um terroristische Bedrohungen und illegale Migration nach Europa einzudämmen</p>	<p>Stabilisierung von Mali zur Bekämpfung von Extremismus, illegalem Handel und irregulärer Migration</p>	<p>„Gesamtstaatliche Migrationsstrategie“ ist im Entstehen</p>	<p>Eindämmung des Risikos illegaler Migration durch Stabilisierung fragiler Staaten</p>	<p>Unterstützung bei der Inklusion von Migranten und Flüchtlingen im politischen Diskurs</p>	<p>2012/2013: Humanitäre Aktivitäten für vom Konflikt in der Region (Mali/Niger) betroffene Personen, inkl. Flüchtlinge und Binnenvertriebene. Aufnahme-gemeinden und Migranten</p>

<p>Auswirkung des Engagements in Mali</p>	<p>Verbesserung der administrativen Fähigkeiten von malsischen Gemeinden</p> <p>Stärkung von Klein- und Mittelbetrieben</p> <p>Landwirtschaftlicher Know-how-Transfer kommt malsischen Bauern zugute</p> <p>Zugang zu Schulbildung</p> <p>Empowerment lokaler Sicherheits- und Streitkräfte für Prävention und Konfliktlösung</p>	<p>Erfolgreiche Unterstützung für Malsis nachhaltige Wirtschaft (insbesondere für den Privatsektor)</p> <p>Dänemark führte sein Engagement auch während und kurz nach dem Staatsstreich fort</p> <p>wichtiger Beitrag zur Wiederherstellung von Sicherheit und Demokratie</p> <p>Unterstützung der demokratischen und inklusiven Regierungsform</p> <p>Vertrauensbildung zwischen der malsischen Bevölkerung und der Regierung</p>	<p>Unterstützung der malsischen Regierung unter anderem bei der Armutsbekämpfung, der Verbesserung des Schulsystems, der Rechtsstaatlichkeit, der Wasserversorgung und der Ernährungssicherheit</p> <p>Engagement im Kulturbereich</p> <p>Versöhnung durch Aufarbeitung der Vergangenheit</p>	<p>Generelle Schwerpunkttendenzen der OEZA sind Wasser-, Energie-, Ernährungssicherheit, Wirtschaft und Entwicklung, soziale Sicherung des Friedens und menschliche Sicherheit, Menschenrechte und Migration</p> <p>Projekt im Bereich der nachhaltigen Landwirtschaft</p> <p>Stärkung zivilgesellschaftlicher Organisationen</p> <p>Basisgesundheitsversorgung</p> <p>Unterstützung der ECOWAS</p>	<p>Verbesserung der Reisproduktion, Wasserversorgung und der Fischerei durch niederländische Unterstützung</p> <p>Substantielle Resultate in den Bereichen:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Security and Rule of Law 2. Sexual and Reproductive Health and Human Rights 3. Food Security 4. Water <p>Weitere Resultate im Bericht „Food and Nutrition Security 2016“</p>	<p>Ein Straßenkinderzentrum wurde in Ségou errichtet</p> <p>Im Südosten Malsis wurden je 25 Gemüosebauern pro Dorf in der nachhaltigen Landwirtschaft ausgebildet</p> <p>Caritas Tirol unterstützt die „Brigade Hydraulique Rurale Mobile“ (BHRM), die sich um den Bau, die Reinigung und Revitalisierung von Brunnen in Kayes kümmert</p>	<p>Nahrungsmittelhilfe/Nothilfe</p> <p>Verbesserung der Wasserversorgung</p> <p>Familienzusammenführungen</p> <p>Das Rote Kreuz Mail war vor und nach dem Konflikt vor Ort</p>
-------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Eckpfeiler	Deutschland	Dänemark	Schweiz	Österreich	Niederlande	Caritas Tirol	ÖRK
Kooperationsverhalten im Einsatzraum (zivil-militärisch)	Koordination zwischen zivilen und militärischen Akteuren Internationale Zusammenarbeit (MINUSMA, EUTM Mali) Kooperation mit lokalen Akteuren	Aktives Mitglied internationaler Organisationen (UNO, NATO) Internationale Koalitionen und Kooperationen zur Friedensförderung Enge Zusammenarbeit mit dänischen NGOs in Mali Kooperation mit MINUSMA und der Französischen Militärmission „Operation Barkhane“ Enge Kooperation mit nordischen Ländern	Die Schweiz engagiert sich auf „nationaler und lokaler Ebene“ in Mali Enge Zusammenarbeit unter anderem mit der malischen Regierung und lokalen Behörden, sowie - Helvetas Swiss Intercooperation - Dänische Entwicklungszusammenarbeit - IKRK - UNHCR - UNICEF	ADA unterstützt Projekte von SOS-Kinderdorf in Mali Multilaterale Kooperation mit MINUSMA und EUTM Mali	Unterstützung von MINUSMA, UNMAS und EUTM Mali Einbindung von niederländischen NGOs in die Entwicklungs-Zusammenarbeit mit Mali	Ein Grundsatz der Caritas ist die partnerschaftliche Herangehensweise. Ständiger Kontakt zu den Partnern ist notwendig, um Projekte nachhaltig umzusetzen. Kooperation mit der Brunnenbaubrigade (BHRM) in Kayes Betreiben einer Einrichtung in Ségou Projekte mit Betreuungseinrichtungen in Bamako, Ségou und Sikasso	Unterstützung innerhalb des RK-Netzwerks Nothilfe: Kooperation mit dem IKRK (bei Konflikten) oder des IFRC- und Rothalbmond-gesellschaften (bei Natur- oder technischen Katastrophen) und RK-Gesellschaft vor Ort Kapazitätsaufbau: Stärkung des lokalen RK- oder Rothalbmonds auf lokaler Ebene

Das deutsche militärische Engagement in Mali im Licht der strategischen Kultur Deutschlands¹

Torsten Konopka

Die Bundesrepublik Deutschland ist seit dem Beginn ihrer Teilnahme an internationalen Militäreinsätzen Anfang der 1990er Jahre ein „eher zurückhaltender Akteur im internationalen Interventionsgeschehen“.² Prägend für die strategische Kultur Deutschlands sind das Agieren im multinationalen Rahmen sowie ein restriktiver Gebrauch militärischer Gewalt.³ Vor allem im Hinblick auf die Gewaltanwendung hat sich dies – mit Ausnahme der Einsätze im Kosovo und in Afghanistan⁴ – bis zum derzeit größten deutschen militärischen Engagement in der westafrikanischen Republik Mali fortgesetzt. Auch wenn hier Anfang 2018 über 1.100⁵ deutsche Soldatinnen und Soldaten ihren Dienst in zwei Missionen verrichteten – für die Vereinten Nationen (VN) bei MINUSMA⁶ und für die Europäische Union (EU) bei EUTM Mali⁷ – erfolgte die Entscheidung für eine Beteiligung an den Missionen, ihre Ausweitungen sowie die Aufgabenstellungen an die deutschen Soldatinnen und Soldaten wie bei vorherigen Einsätzen zögerlich und reaktiv, unter Sicherstellung der Kooperation mit Verbündeten sowie durchaus risikoavers mit Vorbehalten und Restriktionen für die eigenen Truppen.⁸

¹ Die im Papier vertretenen Ansichten sind einzig die Auffassungen des Autors.

² Anja Seiffert: Aus der Einsatzrealität zurück in den Alltag, in: Reader Sicherheitspolitik der Bundeswehr, Nr. 2 (2014).

³ Siehe u. a. Julian Junk, Christopher Daase: Germany, in: Strategic Cultures in Europe. Security and Defence Policies Across the Continent, hrsg. von Heiko Biehl et al, Wiesbaden 2013, S. 139-152.

⁴ Zum deutschen ISAF-Engagement in Afghanistan siehe Philipp Münch: Die Bundeswehr in Afghanistan. Militärische Handlungslogik in internationalen Interventionen, Freiburg i.B. u. a. 2015 sowie Anja Seiffert, Phil Langer, Carsten Pietsch (Hrsg.): Der Einsatz der Bundeswehr in Afghanistan. Sozial- und Politikwissenschaftliche Perspektiven, Wiesbaden, 2011.

⁵ Bundeswehr: Einsatzzahlen – die Stärke der deutschen Kontingente, vom 25. Mai 2018, unter: <<https://bit.ly/2HAQYYi>>, [31.05.2018].

⁶ Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali.

⁷ European Union Training Mission Mali.

⁸ Vgl. u.a. Jan Peter Germann: Terror und Anti-Terror. Politische Gewalt, Sicherheitspolitik und die strategische Kultur der Terrorismusbekämpfung in Deutschland, Bonn

Zögerliche Einsatzentscheidung

Mali ist kein neuer Partner für die Bundeswehr. Im Rahmen des „Ausstattungshilfeprogramms der Bundesregierung für ausländische Streitkräfte“ (AH-P) engagierte sie sich bereits vor Ausbruch der politischen Krise im Frühjahr 2012. Seit 2005 standen der malischen Armee eine kleine Gruppe deutscher Soldaten als technische Berater und Ausbilder im Pionierwesen zur Seite – nachdem bereits zwischen 1969 und 1994 eine Kooperation existiert hatte.⁹

Dass Mali zu einem der wichtigsten Einsatzländer der Bundeswehr aufsteigen würde, war rückwirkend betrachtet keinesfalls absehbar; schon gar nicht, dass Deutschland bei einer Mission der Vereinten Nationen zu den größten Truppenstellern zählen würde. Auch wenn die Bundesrepublik finanziell der viertgrößte Geber von VN-Friedenseinsätzen ist,¹⁰ konnte das deutsche militärische Engagement im Rahmen der VN bisher eher als „minimalistisch“ bezeichnet werden.¹¹ Noch Anfang 2016 stellte die Bundesrepublik weniger als 200 Soldatinnen und Soldaten für VN-Missionen zur Verfügung und belegte nur den 61. Platz ihrer internationalen Truppensteller.¹² Zudem waren kurz nach dem malischen Putsch im Frühjahr 2012 sowohl die Entwicklungshilfe als auch die militärische Ausstattungshilfe aufgrund der politischen und der Sicherheitslage ausgesetzt und offiziell alle deutschen Soldaten

2009, sowie aus der Sicht der Soldaten im Einsatz: Anja Seiffert: Engagement für Frieden und Menschenrechte. Orientierungskompetenz von Soldaten in Auslandseinsätzen, in: Responsibility to Protect, hrsg. von Gunter Geiger (i.E.).

⁹ Deutscher Bundestag: Stenografischer Bericht, 203. Sitzung, Berlin, Mittwoch, den 7. November 2012, S. 24659, unter: <<http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/17/17203.pdf>>, [24.05.2018].

¹⁰ Vgl. United Nations General Assembly: Implementation of General Assembly resolutions 55/235 and 55/236. Report of the Secretary-General, A/70/331/Add.1, vom 28. Dezember 2015, unter: <<http://undocs.org/en/A/70/331/Add.1>>, [31.05.2018].

¹¹ Joachim A. Koops: Germany and United Nations peacekeeping: the cautiously evolving contributor, in: International Peacekeeping, Vol. 23, Nr. 5 (2016), S. 642-680, hier S. 658.

¹² United Nations: Ranking of Military and Police Contributions to UN Operations, vom 31. Januar 2016, S. 2, unter: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/jan16_2.pdf>, [26.04.2018].

aus Mali abgezogen worden.¹³ Zwar hatte Bundeskanzlerin Angela Merkel aufgrund der möglichen Etablierung sicherer Rückzugsgebiete für „terroristische“ Gruppen in Norden Malis bereits Ende Oktober 2012 bei einem Treffen des Spitzenpersonals der Bundeswehr generelle Bereitschaft für eine Teilnahme an einer EU-Ausbildungsmission für die malischen Streitkräfte signalisiert,¹⁴ von der Bundesregierung ausgeschlossen wurde jedoch von Beginn an eine unilaterale deutsche Mission,¹⁵ ein größeres militärisches Engagement der EU¹⁶ oder ein deutscher „Kampfeinsatz“.¹⁷

An der zurückhaltenden deutschen Haltung änderte sich auch nach der von der malischen Übergangsregierung erbetenen französischen Militärintervention am 11. Januar 2013 zunächst wenig. Zwar sprach sich Außenminister Guido Westerwelle bereits kurz darauf für eine Unterstützung des EU-Partners Frankreich „jenseits militärischer Kampfhandlungen“ aus.¹⁸ Sechs Tage nach Beginn der französischen „Opération Serval“ und der Initiierung der afrikanischen Mission AFISMA¹⁹ beschränkte sich die deutsche Hilfe jedoch auf die Entsendung von zwei Transportflugzeugen des Typs Transall

¹³ Deutscher Bundestag: Stenografischer Bericht, 203. Sitzung, Berlin, Mittwoch, den 7. November 2012, S. 24659, unter: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/17/17203.pdf>, [24.05.2018].

¹⁴ Die Bundesregierung: Rede von Bundeskanzlerin Angela Merkel anlässlich der Tagung des zivilen und militärischen Spitzenpersonals der Bundeswehr in der Akademie der Bundeswehr für Information und Kommunikation, vom 22. Oktober 2012, unter: <https://www.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Reden/2012/10/2012-10-22rede-merkel-bundeswehr.html>, [23.04.2018].

¹⁵ Vgl. Die Bundeskanzlerin: Rede von Bundeskanzlerin Angela Merkel vor dem Deutschen Bundestag, vom 21. November 2012, unter: <https://www.bundeskanzlerin.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Reden/2012/11/2012-11-21-merkel-bt.html>, [04.05.2018].

¹⁶ Vgl. Auswärtiges Amt: Außenminister Westerwelle: Stabilisierung Malis Frage unserer eigenen Sicherheit, vom 23. Oktober 2012, unter: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/121023-mali/251992>, [02.05.2018].

¹⁷ Die Bundesregierung: Regierungspressekonferenz vom 26. Oktober [2012], unter: <https://www.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Mitschrift/Pressekonferenzen/2012/10/2012-10-26-regpk.html>, [25.04.2018].

¹⁸ Auswärtiges Amt: Rede von Außenminister Guido Westerwelle an der Helmut-Schmidt-Universität der Bundeswehr, vom 14. Januar 2013, unter: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/130114-bm-helmut-schmidt-hs/253088>, [20.04.2018].

¹⁹ African-led International Support Mission in Mali.

C-160D.²⁰ Später kam noch die Gestellung eines deutschen Tankflugzeuges für französische Flugzeuge hinzu²¹ – beides zunächst ohne Mandat des Deutschen Bundestages und daher offiziell unterhalb der „Einsatzschwelle“.²²

Auch die anschließende Teilnahme an der europäischen Ausbildungsmission EUTM Mali, bei der Deutschland zu Beginn hinter Frankreich das größte Kontingent²³ und zwischen 2015 und 2016 sogar den Force Commander stellte,²⁴ war durch Restriktionen gekennzeichnet. Im ersten Bundestagsmandat wurde der Auftrag der Bundeswehr neben der „Planung und fachliche[n] Aufsicht auf Ebene der Missionsführung“ auf die „sanitätsdienstliche Unterstützung der Mission“ und die „Durchführung der Pionier- und Sanitätsausbildung für malische Soldaten“ beschränkt.²⁵ Die deutsche Gestellung belief

²⁰ Die Bundesregierung: Regierungspressekonferenz vom 18. Januar [2013], unter: <<https://www.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Mitschrift/Pressekonferenzen/2013/01/2013-01-18-regpk.html>>, [25.04.2018]; Luftwaffe: Luftwaffe beginnt Verlegung nach Afrika, vom 17. Januar 2013, unter: <<https://bit.ly/2l1eulZ>>, [07.05.2018]. Am 29. Januar 2013 wurde eine dritte Transall C-160D als Reserve nach Mali entsandt (siehe: Luftwaffe: Luftwaffe verlegt eine weitere Transall als technische Reserve nach Mali, vom 29. Januar 2013, unter: <<https://bit.ly/2wmuCVJ>>, [08.05.2018]).

²¹ Deutscher Bundestag: Drucksache 17/12368, vom 19. Februar 2013, unter: <<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/123/1712368.pdf>>, [25.04.2018].

²² Die Bundesregierung: Rede des Bundesministers der Verteidigung, Dr. Thomas de Maizière, zur Entsendung bewaffneter deutscher Streitkräfte zur Beteiligung an der EUgeführten militärischen Ausbildungsmission EUTM und an der internationalen Unterstützungsmission AFISMA in Mali vor dem Deutschen Bundestag am 20. Februar 2013 in Berlin, unter: <<https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Bulletin/2010-2015/2013/02/17-1-bmvg-bt.html>>, [25.04.2018]; Antwortschreiben des Parlamentarischen Staatssekretärs Thomas Kossendey an MdB Katja Keul, vom 28. Januar 2013, unter: <http://katja-keul.de/userspace/NS/katja_keul/Dokumente_2011/Initiativen/2013/Fragen/130130_AW_Mali_Support_Frankreich.pdf>, [24.05.2018].

²³ Vgl. Sénat: Rapport d'information, N° 513, vom 16. April 2013, S. 26, unter: <<https://www.senat.fr/rap/r12-513/r12-5131.pdf>>, [08.05.2018].

²⁴ Rat der Europäischen Union: Militärische Ausbildungsmission der EU in Mali: neuer Befehlshaber ernannt, vom 16. Juni 2015, unter: <<http://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2015/06/16/eutm-new-mission-commander-appointed/>>, [31.05.2018]; Rat der Europäischen Union: Militärische Ausbildungsmission der EU in Mali: neuer Befehlshaber ernannt, vom 26. November 2015, unter: <<http://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2015/11/26/eu-training-mission-mali-new-commander/>>, [31.05.2018].

²⁵ Deutscher Bundestag: Drucksache 17/12367, vom 19. Februar 2013, unter: <<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/123/1712367.pdf>>, [23.04.2018].

sich daher zunächst „nur“ auf rund 40 Pionierausbilder und 40 Sanitätssoldaten.²⁶ Die Infanterieausbildung und vor allem der notwendige, aber potentiell mit größerem Risiko verbundene Schutz der Mission (Force Protection), den zunächst das bereits stark mit Infanteriekräften im Land gebundene Frankreich sowie Spanien und Tschechien übernahmen,²⁷ wurden anderen Partnern überlassen. Zwar wurde die Beschränkung bereits im zweiten Mandat teilweise aufgehoben und unter anderem die „Sicherung von Personal, Material, Infrastruktur und Ausbildungsvorhaben von EUTM Mali“ aufgenommen,²⁸ weiterhin lag der Fokus des Ausbildungsauftrages jedoch bei der „Durchführung von Ausbildung malischer Soldatinnen und Soldaten, insbesondere Pionierausbildung“.²⁹ Auch wenn dieser anfängliche deutsche Schwerpunkt aus militärischer Sicht sinnvoll erscheint, da die Ausbildung im Einsatzland an sowjetischen Waffen erfolgt bzw. sich die malische Armee taktisch an einer französischen Militärdoktrin orientiert und deutsche Ausbilder zunächst im Einsatzland selbst an den Waffen eingewiesen und mit dem Vorgehen der malischen Armee vertraut gemacht werden müssen,³⁰ passt das Angebot der Bundesregierung insgesamt in die vor allem von Außenminister Westerwelle verfolgte Kultur der „militärischen Zurückhaltung“.³¹ Zudem hatte die EU laut Verteidigungsminister Thomas de Maizière „[a]uf deutschen Druck“ beschlossen, „dass die Ausbildungsmission keine

²⁶ Die Bundesregierung: Regierungspressekonferenz vom 6. Februar [2013], unter: <<https://archiv.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Mitschrift/Pressekonferenzen/2013/02/2013-02-06-regok.html>>, [23.04.2018].

²⁷ Bérangère Rouppert: EUTM Mali: A Rapid Response Operation in an Open Conflict, in: *Managing Crises, making Peace. Towards a Strategic EU Vision for Security and Defense*, hrsg. von Maria Grazia Galantino, Maria Raquel Freire, Hampshire [u.a.] 2015, S. 236-254, hier S. 248 f.; House of Commons: 17 EU training of Malian security forces, Documents considered by the Committee on Wednesday 20 April 2016, Randnr. 17.11, unter: <<https://publications.parliament.uk/pa/cm201516/cmselect/cmeuleg/342-xxviii/34220.htm>>, [09.05.2018].

²⁸ Deutscher Bundestag: Drucksache 18/437, vom 05. Februar 2014, S. 2, unter: <<http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/004/1800437.pdf>>, [04.05.2018].

²⁹ Deutscher Bundestag: Drucksache 18/437, vom 05. Februar 2014, S. 1, unter: <<http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/004/1800437.pdf>>, [04.05.2018].

³⁰ Vgl. Ralf Peter Hammerstein: Führung unter afrikanischen Bedingungen – Ausbildungsunterstützung in Mali, in: *Schützen, retten, kämpfen. Dienen für Deutschland*, hrsg. von Alois Bach, Walter Sauer, Norderstedt 2016, S. 62-69, hier S. 65.

³¹ Vgl. Auswärtiges Amt: „Die Kultur der militärischen Zurückhaltung ist zeitgemäßer denn je.“, vom 30. März 2012, unter: <<https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/120330-bm-waz/249436>>, [27.04.2018].

Beteiligung an der Rückeroberung des Nordens“ besitzen würde.³² Ein „Mentoring“ malischer Truppen im Feld, also die Teilnahme an militärischen Operationen, wurde demnach ausgeschlossen,³³ was den bekannten Linien der strategischen Kultur Deutschlands und dem restriktiven Gebrauch militärischer Gewalt entspricht.

Die Bundeswehr als Teil von MINUSMA

Das deutsche Engagement im Rahmen der Vereinten Nationen, die zum 1. Juli 2013 von AFISMA übernommen hatten,³⁴ blieb ebenso begrenzt. Nachdem die Vereinten Nationen die weitere Nutzung der deutschen Transall-Flugzeuge offenbar aufgrund ihrer Hitzeanfälligkeit und der fehlenden Nachtflugfähigkeit im Sommer 2014 abgelehnt hatten,³⁵ fiel die deutsche Beteiligung von 80 Soldatinnen und Soldaten Ende Juni 2014³⁶ auf den Minimalwert von sechs Mitte November des gleichen Jahres.³⁷ Die im Januar 2016 beginnende erneute Aufstockung des deutschen MINUSMA-Beitrages war derweil keine wirkliche Abkehr von der vorherigen Zurückhaltung. Die

³² Dirk-Oliver Heckmann: De Maizière: Mali durch Ausbildungsmission nachhaltig stabilisieren, in: Deutschlandfunk, vom 14. Januar 2013, unter: <http://www.deutschlandfunk.de/de-maiziere-mali-durch-ausbildungsmission-nachhaltig.694.de.html?dram:article_id=234115>, [07.05.2018].

³³ Vgl. Die Bundesregierung: Regierungspressekonferenz vom 19. Februar [2013], unter: <<https://www.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Mitschrift/Pressekonferenzen/2013/02/2013-02-19-regpk.html>>, [26.04.2018]; Die Bundesregierung: Rede der Bundesministerin der Verteidigung, Dr. Ursula von der Leyen, zur Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der EU-geführten Ausbildungsmission EUTM Mali vor dem Deutschen Bundestag am 13. Februar 2014 in Berlin, unter: <<https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Bulletin/2010-2015/2014/02/14-4-bmvg-bt.html>>, [25.04.2018]; Deutscher Bundestag: Drucksache 19/1597, vom 11. April 2018, S. 2, unter: <<http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/19/015/1901597.pdf>>, [04.05.2018].

³⁴ United Nations Security Council: Resolution 2100 (2013), vom 25. April 2013, S/RES/2100 (2013), Randnr. 7, unter: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2100\(2013\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2100(2013))>, [02.07.2018].

³⁵ Vgl. Matthias Gebauer: Vereinte Nationen verschmähen alte Bundeswehrflieger, in: Spiegel Online, vom 21. Juni 2014, unter: <<http://www.spiegel.de/politik/ausland/bundeswehr-uno-lehnt-transall-fuer-mali-ab-a-976563.html>>, [07.05.2018].

³⁶ Die Bundeswehr: Unterrichtung der Öffentlichkeit, Nr. 27/14, Juli 2014, S. 10, <<https://bit.ly/2HXpHMA>>, [07.05.2018].

³⁷ Die Bundeswehr: Unterrichtung der Öffentlichkeit, Nr. 47/14, November 2014, S. 6f, <<https://bit.ly/2HXpHMA>>, [07.05.2018].

Bundeswehr stellte zwar Hochwertfähigkeiten für die Mission bereit, der deutsche Auftrag bei MINUSMA wurde jedoch in erster Linie zu einem Aufklärungsauftrag zur Erstellung eines Lagebildes und einem Unterstützungsauftrag innerhalb der Stabilisierungsmission.³⁸ Die von den Vereinten Nationen im August 2015 erbetene Entsendung eines robusteren – und beim Einsatz mit einem deutlich höheren Risiko in Gefechtssituationen involviert zu werden behafteten – „Combat Convoy Battalion“ war dagegen von Deutschland mit der Begründung abgewiesen worden, dass die „geforderten Fähigkeiten innerhalb der geforderten Zeitlinien und Personalumfänge nicht gestellt werden“ konnten.³⁹ Auch bei der im Januar 2017 begonnenen Verlegung von Transport-⁴⁰ und Kampfhubschraubern⁴¹ nach Mali agierte die Bundesregierung zurückhaltend. Noch im Juli 2016 betonte der damalige Außenminister Frank-Walter Steinmeier, dass „[n]icht Deutschland [...] in der Pflicht und schon gar nicht in der ersten Reihe [stünde], die bisher von den Niederländern gestellten Hubschrauber zu ersetzen“.⁴² Infolgedessen war der nur zögerlich eingeleitete Einsatz der deutschen Helikopter von Beginn an mit einem *end date*, nämlich Mitte 2018, und keinem *end state* verbunden,⁴³ was den Erfolg der Mission vor dem Hintergrund der sich verschlechternden Sicherheitslage und den Mängeln der VN-Mission im Bereich Ausstattung und Ausbildung infrage stellt.⁴⁴

³⁸ Vgl. Deutscher Bundestag: Drucksache 18/7206, vom 06. Januar 2016, S. 2, unter: <<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/072/1807206.pdf>>, [26.04.2018].

³⁹ Deutscher Bundestag: Drucksache 18/8264, vom 27. April 2016, S. 11, unter: <<http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/082/1808264.pdf>>, [02.05.2018].

⁴⁰ Bundeswehr: Hubschrauber für Mali: Die Verlegung beginnt, vom 18. Januar 2017, unter: <<https://bit.ly/2wstBMe>>, [08.05.2018].

⁴¹ Bundeswehr: Verlegung die Zweite: Tiger gehen nach Mali, vom 09. Februar 2017, unter: <<https://bit.ly/2K2OU8S>>, [08.05.2018].

⁴² Auswärtiges Amt: Außenminister Steinmeier zum UN-Engagement in Mali, vom 10. Juli 2016, unter: <<https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/160710-bm-mali/282092>>, [26.04.2018].

⁴³ Vgl. Deutscher Bundestag: Drucksache 18/10819, vom 11. Januar 2017, S.5, unter: <<http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/108/1810819.pdf>>, [27.04.2018]; Deutscher Bundestag: Drucksache 19/1098, vom 07. März 2018, S. 7, unter: <<http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/19/010/1901098.pdf>>, [27.04.2018].

⁴⁴ Siehe u. a. United Nations: Report of the Secretary-General on the situation in Mali, vom 29. März 2018, S/2018/273, Randnr. 68f, unter: <http://undocs.org/S/2018/273>, [26.04.2018].

Daneben suchte die deutsche Regierung entsprechend den Linien der deutschen strategischen Kultur die Anbindung an ihre bekannten EU- und NATO-Partner. Das in Gao gelegenen Feldlager „Camp Castor“, in das das erweiterte deutsche Kontingent Anfang 2016 zog und das Ende 2017 von Deutschland übernommen wurde, war von den Niederländern gebaut und geführt worden.⁴⁵ Die ebenfalls in Gao stationierten afrikanischen und asiatischen Truppen kommen derweil überwiegend im abseitsgelegenen „Super Camp“ unter.⁴⁶ Zusätzlich diente ein Teil der deutschen Spezialfähigkeiten vor allem zur Unterstützung der „All Source Information Fusion Unit“ (ASIFU),⁴⁷ die von den Niederländern geführt und nur von Europäern betrieben wurde.⁴⁸ Auch wenn das deutsche VN-Engagement personell eine Abkehr zur gängigen deutschen Haltung gegenüber Missionen der Vereinten Nationen war, passt die primär auf Aufklärung begrenzte Mandatierung zur militärischen Zurückhaltung Deutschlands und der enge Verbund zu den Niederländern und anderen europäischen Staaten zum gewohnten multinationalen Rahmen von NATO und EU.

Motive des deutschen militärischen Engagements in Mali

Innenpolitisch begründet wurde das deutsche Mali-Engagement vielfältig. Unter anderem wurden von der Bundesregierung Sicherheitsinteressen, humanitäre Gründe sowie die Kontrolle einer Migrationsroute nach Europa

⁴⁵ Torsten Sandfuchs-Hartwig: Übergabe von Camp Castor: Deutsche beerben die Biber-Burg, vom 01. Dezember 2017, unter: <<https://www.bmvg.de/de/aktuelles/uebergabe-von-camp-castor--deutsche-beerben-die-biber-burg-20328>>, [27.04.2018].

⁴⁶ Peter Albrecht, Signe Marie Cold-Ravnkilde, Rikke Haugegaard: African Peacekeepers in Mali, DIIS Report 2017 : 02, Kopenhagen 2017, S. 48, unter: <http://pure.diis.dk/ws/files/762381/DIIS_RP_2017_2_WEB.pdf>, [27.04.2018].

⁴⁷ Vgl. Bundesministerium der Verteidigung: Die Heeresaufklärer in Mali – Augen und Ohren von MINUSMA, vom 04. Juli 2016, unter: <<https://www.bmvg.de/de/aktuelles/die-heeresaufklaerer-in-mali-auge-und-ohren-von-minusma-11474>>, [01.06.2018].

⁴⁸ Peter Albrecht, Signe Marie Cold-Ravnkilde, Rikke Haugegaard: African Peacekeepers in Mali, DIIS Report 2017: 02, Kopenhagen 2017, S. 59, unter: <http://pure.diis.dk/ws/files/762381/DIIS_RP_2017_2_WEB.pdf>, [27.04.2018]; Sebastien Rietjens, Erik de Waard: UN Peacekeeping Intelligence: The ASIFU Experiment, in: International Journal of Intelligence and CounterIntelligence, Vol. 30, Nr. 3 (2017), S. 532-556, hier S. 536.

angeführt.⁴⁹ Hinsichtlich ihrer Bedeutung und ihrer Plausibilität lassen sich diese Legitimationsgründe jedoch hinterfragen. Dass nach Ausbruch des malischen Konfliktes fast ein Jahr ohne größeres deutsches Engagement verstrich und kaum Ressourcen für Frankreichs Militärintervention bereitgestellt wurden, lässt zumindest infrage stellen, ob in Mali tatsächlich fundamentale deutsche Sicherheitsinteressen tangiert wurden. Aus humanitärer Sicht gab es Anfang 2013 zwar über 470.000 malische Binnenvertriebene bzw. Flüchtlinge,⁵⁰ als die EU jedoch ein Jahr später beschloss, in der Zentralafrikanischen Republik militärisch zu intervenieren, beteiligte sich Deutschland nicht substantiell, obwohl hier fast 935.000⁵¹ Menschen vertrieben worden waren. Ähnliches gilt für die humanitären Katastrophen in der Demokratischen Republik Kongo oder dem Südsudan, die im Laufe der Jahre, wenn überhaupt, nur durch wenige deutsche Soldatinnen und Soldaten unterstützt wurden.⁵² Im Hinblick auf die sogenannte „Flüchtlingskrise“ lässt sich konstatieren, dass Mali zwar durchaus Herkunfts- und Transitland für Migrant*innen ist, die Anzahl der aus Westafrika über das Mittelmeer nach Europa kommenden Personen im Jahr 2015 aber unter 60.000 lag und somit geringer war, als die Anzahl der vom Horn von Afrika kommenden Menschen (über 60.000).⁵³ Weder die Beteiligung an der VN-Missionen im Sudan

⁴⁹ Vgl. Deutscher Bundestag: Drucksache 17/12368, vom 19. Februar 2013, unter: <<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/123/1712368.pdf>>, [25.04.2018]; Deutscher Bundestag: Drucksache 17/12368, vom 19. Februar 2013, unter: <<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/123/1712368.pdf>>, [25.04.2018]; Deutscher Bundestag: Drucksache 18/7206, vom 06. Januar 2016, unter: <<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/072/1807206.pdf>>, [26.04.2018].

⁵⁰ United Nations: Report of the Secretary-General on the situation in Mali, vom 26. März 2013, S/2013/189, Randnr. 13, unter: <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2013/189>, [07.05.2018].

⁵¹ UNHCR: Insecurity hampers relief efforts as over 935,000 remain displaced in the Central African Republic, vom 03. Januar 2014, unter: <<http://www.unhcr.org/news/briefing/2014/1/52c6904f9/insecurity-hampers-relief-efforts-935000-remain-displaced-central-african.html>>, [25.04.2018].

⁵² Für MONUSCO in der DR Kongo stellt Deutschland gar keine Soldaten, für UNMISS im Südsudan derzeit 16 (Bundeswehr: Einsatzzahlen – die Stärke der deutschen Kontingente, vom 25. Mai 2018, unter: <<https://bit.ly/2HAQYYi>>, [31.05.2018]).

⁵³ Vgl. IOM: Mixed Migration Flows in the Mediterranean and Beyond. Compilation of available Data and Information, Reporting Period 2015, ohne Datum, S. 5 u. S. 17, unter: https://www.iom.int/sites/default/files/situation_reports/file/Mixed-Flows-Mediterranean-and-Beyond-Compilation-Overview-2015.pdf, [07.05.2018].

– ein wichtiges Transitland für Menschen vom Horn von Afrika⁵⁴ –, noch die EU-Mission in Somalia wurden jedoch verstärkt. Letztere wurde im März 2018 sogar vorzeitig von Deutschland verlassen.⁵⁵ Im Gegensatz zu den mehr als 850.000 über Griechenland nach Europa gekommenen Menschen war die Zahl der aus Westafrika stammenden Menschen im Jahr 2015 sogar vernachlässigbar und hätte eher für ein stärkeres deutsches Engagement in Syrien – Hauptherkunftsland der Migranten – gesprochen.⁵⁶

Die genannten Begründungen für die Beteiligung Deutschlands an den Mali-Einsätzen scheinen demnach nur teilweise zur Erklärung des großen deutschen Engagements beizutragen. Insofern wäre vertiefender zu untersuchen, ob nicht – die in den Mandatstexten ebenfalls genannten⁵⁷ – Partner in Europa beziehungsweise das Engagements Deutschlands für Europa als eigenständiger sicherheitspolitischer Akteur bedeutendere Faktoren für die deutsche Beteiligung in Mali waren. Für diese Annahme lassen sich einige Aspekte in Erwägung ziehen:

- die Vertiefung der deutsch-französischen Beziehungen im Zuge des 50. Jubiläums der Unterzeichnung des Élysée-Vertrages am 22. Januar 2013,⁵⁸ um Deutschland nach seiner Enthaltung zur Libyen-Resolution im Jahr 2011 wieder als verlässlichen europäischen Partner

⁵⁴ Vgl. UNHCR, IMPACT, Altari Consulting: Mixed Migration Trends in Libya: Changing Dynamics and Protection Challenges. Evolution of the Journey and Situations of Refugees and Migrants in Southern Libya, ohne Ort 2017, S. 90-92, unter: <<http://www.altariconsulting.com/wp-content/uploads/2017/07/LIB-HCR-MAS-Final-Report.pdf>>, [07.05.2018].

⁵⁵ Bundesministerium der Verteidigung: Deutsche Teilnahme an EUTM SOMEuropean Union Training Mission Somalia beendet, vom 03. April 2018, unter: <<https://www.bmvg.de/de/aktuelles/deutsche-teilnahme-an-eutm-som-beendet-23324>>, [25.04.2018].

⁵⁶ Vgl. IOM: Mixed Migration Flows in the Mediterranean and Beyond. Compilation of available Data and Information, Reporting Period 2015, ohne Datum, S. 3 u. 5, unter: <https://www.iom.int/sites/default/files/situation_reports/file/Mixed-Flows-Mediterranean-and-Beyond-Compilation-Overview-2015.pdf>, [07.05.2018].

⁵⁷ Vgl. u. a. Deutscher Bundestag: Drucksache 18/7206, vom 06. Januar 2016, S. 5, unter: <<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/072/1807206.pdf>>, [26.04.2018].

⁵⁸ Siehe dazu u. a. Die Bundesregierung: Rede der Bundeskanzlerin zum 50. Jahrestag der Unterzeichnung des Élysée-Vertrages, vom 22. Januar 2013, unter: <<https://www.bundesregierung.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Reden/2013/01/2013-01-22-mer>>

Frankreichs darzustellen⁵⁹ oder den Zusammenhalt der beiden wichtigsten EU-Mitgliedsländer vor dem nur einen Tag nach dem Festakt zur Unterzeichnung des Élysée-Vertrages angekündigten Referendums für einen Austritt Großbritanniens aus der EU zu demonstrieren,⁶⁰

- die Vertiefung der deutsch-niederländischen Militärkooperation, die 2014 durch die Unterstellung der „11 Luftmobile Brigade“ in die „Division Schnelle Kräfte“ eingeleitet⁶¹ und kurz nach der massiven Aufstockung der deutschen MINUSMA-Truppen im Februar 2016 erweitert wurde,⁶²
- die deutsche „Nichtbeteiligung“ an den verschiedenen EU-Missionen in der Zentralafrikanischen Republik⁶³ sowie

kel-bt-elysee.html>, [27.04.2018]; Rede von Staatspräsident François Hollande im Deutschen Bundestag anlässlich des 50. Jahrestags der Unterzeichnung des Elysée-Vertrags, Berlin, den 22. Januar 2013, unter: <<https://de.ambafrance.org/50-Jahre-Elysee-Vertrag,10780>>, [03.05.2018].

⁵⁹ Vgl. Saarbrücker Zeitung: „Errungenschaft rückt wieder ins Bewusstsein“, in: Saarbrücker Zeitung, vom 18. Januar 2013, unter: <https://m.saarbruecker-zeitung.de/politik/themen/errungenschaft-rueckt-wieder-ins-bewusstsein_aid-452309?pgnr=2>, [25.04.2018].

⁶⁰ Vgl. Die Bundeskanzlerin: Statements von Kanzlerin Merkel und Präsident der Republik Benin, Boni Yayi, vom 23. Januar 2013, unter: <<https://www.bundeskanzlerin.de/ContentArchiv/DE/Archiv17/Mitschrift/Pressekonferenzen/2013/01/2013-01-23-statem-yayi.html>>, [04.05.2018].

⁶¹ Siehe Bärbel Krauß: Schlaue Verteidigung, in: Stuttgarter Zeitung, vom 10. Juni 2014, unter: <<https://www.stuttgarter-zeitung.de/inhalt.deutsch-niederlaendische-militaerkooperation-schlaue-verteidigung.b090c9b7-b0cb-4555-a81a-41de858cb9ea.html>>, [08.05.2018].

⁶² Bundesministerium der Verteidigung: Deutsch-Niederländische Militärintegration: Kräfte bündeln..., vom 04. Februar 2016, unter: <<https://www.bmvg.de/de/aktuelles/deutsch-niederlaendische-militaerintegration-11372>>, [23.04.2018].

⁶³ Während sich die Bundesrepublik an den Beratungs- und Ausbildungsmissionen EUMAM RCA und EUTM RCA gar nicht beteiligte, stellte sie zwischen 2014 und 2015 für EUFOR RCA „nur“ Fähigkeiten zur „Durchführung strategischer luftgestützter Verwundetentransporte“ sowie zehn Soldaten zur Verfügung (Deutscher Bundestag: Drucksache 18/1081, vom 08. April 2014, unter: <<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/010/1801081.pdf>>, [23.04.2018]; Deutscher Bundestag: Drucksache 18/5132, vom 11. Juni 2015, unter: <<http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/051/1805132.pdf>>, [25.04.2018].) Als Ausgleich für das geringe deutsche

- die Bewerbung Deutschlands für einen Sitz im VN-Sicherheitsrat für 2019 und 2020⁶⁴.

Schlussbetrachtung

Ungeachtet der politischen Motivation für das deutsche militärische Engagement in Mali lässt sich festhalten, dass sowohl der Einsatz der Bundeswehr als auch der zuvor erfolgte politische Entscheidungsfindungsprozess bei äußerer Betrachtung eher der bekannten strategischen Kultur Deutschlands entsprechen, als dass sie einen fundamentalen Wandel der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik bedeuten würden. Auch wenn die Republik Mali Anfang 2018 kurzzeitig das größte Einsatzland der Bundeswehr darstellte, stimmten die deutschen Politiker nur sehr zögerlich für ein größeres deutsches Engagement in diesem Land und waren entsprechend der bekannten Linien der deutschen strategischen Kultur stets darauf bedacht, in enger Abstimmung mit bereits bekannten Partnern aus der NATO oder der EU zu kooperieren, das Risiko der eingesetzten Soldatinnen und Soldaten weitgehend zu minimieren und die Anwendung militärischer Gewalt möglichst zu vermeiden.

Engagement in der Zentralafrikanischen Republik sollte der deutsche militärische Schwerpunkt auf dem afrikanischen Kontinent in Mali liegen (vgl. Die Bundeskanzlerin: Pressekonferenz von BK'in Merkel und BM Gabriel nach der Kabinettsklausur, vom 23. Januar 2014, unter: <<https://www.bundeskanzlerin.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2014/01/2014-01-23-pk-merkel-gabriel.html>>, [04.05.2018]; Deutscher Bundestag: Drucksache 18/5132, vom 11. Juni 2015, unter: <<http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/051/1805132.pdf>>, [25.04.2018]).

⁶⁴ Auswärtiges Amt: Brüche und Brücken: Deutsche Außenpolitik in bewegten Zeiten, vom 27. Juni 2016, unter: <<https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/160627-bm-giga/281606>>, [23.04.2018].

Strategischer Kultur – Theorie und Praxis: Gesamtstaatliche und parteipolitische Wertvorstellungen als Grundlage für internationale Streitkräfteeinsätze Österreichs

Herwig Jedlaucnik

Kurzfassung

Mit dem Konzept der Strategischen Kultur steht ein hilfreicher Forschungsansatz zur Verfügung, um hinter konkreten Handlungen staatlicher Akteure stehende Grundeinstellungen verstehen zu können. Zur Operationalisierung des Konzeptes wurde in der vorliegenden Arbeit ein empirischer Forschungsansatz gewählt, einen europäischen Staat anhand eines spezifischen militärischen Indikators zu analysieren. Dabei wurden die Handlungen und Positionierungen des staatlichen Akteurs Österreich und seiner führenden politischen Parteien beim Einsatz der nationalen Streitkräfte in internationalen Operationen mit realistischen bzw. liberal-institutionalistischen Werten und Normen verglichen. Die zentrale Forschungsfrage, ob sich die Strategische Kultur eines demokratisch strukturierten und organisierten Staates besser durch eine Differenzierung der wesentlichen Akteure erklären lässt, als wenn man den Staat als ein einheitliches, gleichgerichtetes Element betrachtet, konnte dabei beantwortet werden. Der Autor kommt zur Schlussfolgerung, dass die Strategische Kultur innerhalb einer nationalen politischen Elite nicht einheitlich ist und daher sinnvollerweise Strategische Kultur auch aus Sicht spezifischer Subakteure zu analysieren ist. Das Zusammenwirken der Werteeinstellungen von Bevölkerung und Regierungsparteien reduziert dabei die Bandbreite der realpolitischen Handlungsmöglichkeiten und kann daher auch als Grundlage für Interpretationen, aber auch potentielle Vorhersagen strategischer Entscheidungen dienen.

Einleitung

Um das strategische Handeln eines spezifischen staatlichen Akteurs tatsächlich zu verstehen, reicht es nicht aus, politische Institutionen oder formale Regeln und Abläufe zu kennen. Auch die bloße Analyse politischer Texte

greift zu kurz. Diese werden erst verständlich, wenn sie mit den konkreten politischen Handlungen sowie den Einstellungen und dem Verständnis von Politik in einen Kontext gestellt werden. Der nationale Akteur ist aber auch nur bedingt als rational-objektiver Akteur im Sinne eines allgemein gültigen Ordnungssystems der Internationalen Beziehungen zu begreifen. Vielmehr ist neben den obigen Kriterien auch die Wertestruktur des Akteurs im Rahmen internationaler Interaktionen zu beachten. Nicht nur unterschiedliche Ressourcen und Fähigkeiten, sondern auch divergierende nationale Kulturen bedingen das Handeln auf internationaler Ebene. Jeder Staat handelt daher innerhalb des internationalen Systems auf Grundlage geographischer Rahmenbedingungen, potentieller bzw. vorhandener Fähigkeiten und Ressourcen sowie spezifischer Erfahrungen, Überzeugungen und kultureller Einflüsse. Alle diese Variablen beeinflussen sein Verhalten. Nur in einer Gesamtschau dieser Aspekte ist die jeweilige Rationalität der spezifischen Interessen und der zu deren Realisierung getätigten Handlungen begreifbar. Das Begreifen dieser Rationalität ermöglicht aber erst, das Verhalten eines Akteurs zu verstehen. Der Begriff der Strategischen Kultur ist dabei ein hilfreicher Forschungsansatz, wobei es aber vermessen wäre, einen absolut objektivierbaren Erkenntnisprozess zu erwarten. Die Erforschung dieses politisch-sozialen Prozesses ermöglicht jedoch eine empathische Annäherung an die komplexe politische Realität.

Strategie und Kultur

Ohne hier eine umfassende Diskussion über die Fachterminologie von Strategie oder Kultur führen zu wollen, ist es notwendig, das grundsätzliche Verständnis zu den relevanten Begriffen darzulegen. Strategie ist als die Anwendung sämtlicher geeigneter Machtmittel, insbesondere auch der militärischen, zur effizienten Erreichung grundsätzlicher politischer Ziele zu verstehen. Sie ist zumeist ein dialektischer Mechanismus, der sich aus der Auseinandersetzung, gegebenenfalls auch Konfrontation mit weiteren Akteuren bzw. Opponenten ergibt. Offensiv wird einem potentiellen Gegner dabei der eigene politische Wille aufgezwungen, defensiv dessen Willen widerstanden. Strategie ist diesbezüglich ein breiterer als ein rein militärischer Ansatz, aber präziser als ein weitläufiger Sicherheitsbegriff.¹ Grundsätzlich sind alle Prozesse und Ereignisse als strategisch zu betrachten, die durch den direkten

¹ Betts 1/1997, 9; Heuser 2010, 18.

oder indirekten Einsatz von Machtmitteln eine signifikante politische Weichenstellung hervorrufen.² Kultur ist als die Ansammlung gemeinsamen und kollektiven Wissens einer sozialen Gruppe zu begreifen.³ Dieses Wissen bestimmt die Identität der Gruppe und wird vor allem im konstruktivistischen Verständnis durch „einen fortwährenden Prozess der Sozialisierung“ weiterentwickelt.⁴ Kultur ist somit ein sich fortlaufend veränderndes System gemeinsamer Auffassungen, welche das Erkennen, Kommunizieren und Handeln einer Gruppe prägt. Kultur ist auch als Gegensatz zu einem universalistischen Verhalten zu begreifen – sie ermöglicht es, das individuelle, akteurspezifische Handeln einer sozialen Gruppe und Unterschiede zwischen Akteuren zu begreifen. Dabei ist das auf dieser Grundlage basierende Verhalten nicht zwangsweise von außen betrachtet ein objektiv rationales, wohl aber für die spezifische Gruppe ein subjektiv rationales Handeln. Abhängig davon, wie einzelne Akteure als Person oder Gruppe denken, so entscheiden und handeln sie. Das Verständnis dieser grundlegenden Denkstrukturen erlaubt es, das daraus resultierende Verhalten zu verstehen, nachvollziehbar zu machen und gegebenenfalls auch vorherzusehen. Diese kognitiven Strukturen sind Wahrnehmungs-, Denk- und Erkennungsmuster. Sie helfen einerseits, die unübersichtliche Komplexität der Realität zu reduzieren, und andererseits, eine eigene Identität und Positionierung zu finden. Kognitive Strukturen eines Akteurs zu kennen, hilft dem Beobachter und Analytiker, die ideell-normativen Rahmenbedingungen zu begreifen, welche Auswirkungen auf sein Handeln haben.

Politische Kultur – Sicherheitskultur – Strategische Kultur

Politische Kultur als Gemenge der in einem politischen System vorhandenen typischen Einstellungen und Haltungen⁵ spiegelt oft langfristige kollektive Erfahrungen, Geschichte und nationale Traditionen wider. In der Sozial- und Politikwissenschaft hat sich als Subcharakteristikum der Begriff der Strategischen Kultur etabliert. Die Spezifizierung der Politischen auf die Strategische Kultur verengt den Bereich dabei bewusst sowohl vertikal als auch

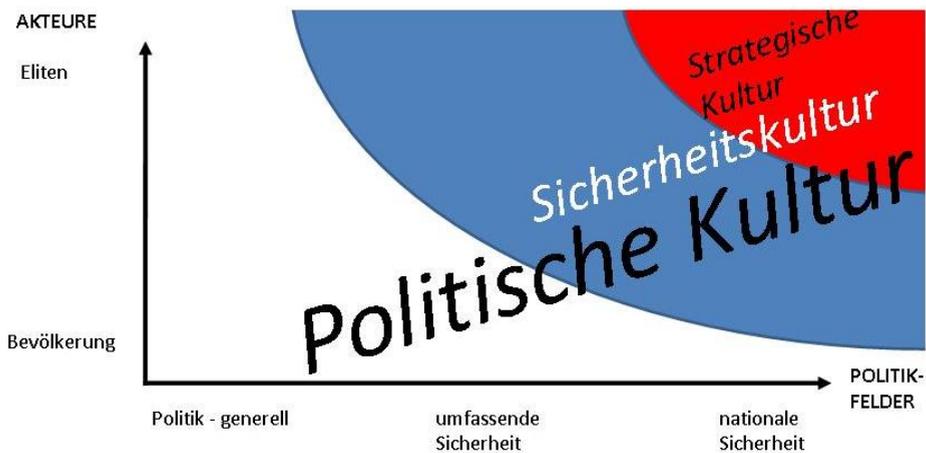
² Krause 2017, 523.

³ Wendt 1999, 142.

⁴ Wendt 1999, 163.

⁵ siehe detaillierter: Berg-Schlösser 1972; Westle 2010.

horizontal. Horizontal fokussiert sich Strategische Kultur auf sicherheitspolitische Fragestellungen, vertikal auf die oberste staatliche Führungsebene. Strategische Kultur ist dabei in ihrer Bedeutung von anderen Bezeichnungen zu unterscheiden. Sicherheitskultur ist dabei eine relativ neue Begrifflichkeit, die sich in der sozialwissenschaftlichen Forschung noch nicht allgemein durchgesetzt hat. Sie wird gelegentlich fälschlicherweise synonym, zumeist aber als ein umfassenderer Begriff betrachtet. Sie ist enger als Politische Kultur zu verstehen und basiert im Vergleich zur Strategischen Kultur auf einem viel breiteren und daher weniger spezifischen Sicherheitsansatz.



Graphik: Jedlaucnik

Abb.1: Politische Kultur – Sicherheitskultur – Strategische Kultur.

Als Sicherheitskultur wird grundsätzlich die Summe jener Überzeugungen, Werte und Praktiken von Institutionen und Individuen verstanden, die das Sicherheits- und Unsicherheitsempfinden von Staaten, Gesellschaften bzw. Individuen bestimmen, dadurch deren Sicherheitspolitik prägen sowie festlegen, wie und mit welchen Mitteln Gefahren begegnet werden soll.⁶ Ihre Grundlage hat Sicherheitskultur in der Erweiterung des Sicherheitsbegriffs, wodurch sich nach Daase

„die liberale Definition von Sicherheit im politischen Diskurs endgültig durchgesetzt hat. Denn Risiken beziehen sich nicht nur wie Bedrohungen auf territorialstaatlich begrenzte Räume oder wie Verwundbarkeit auf kollektive Güter, sondern auf die

⁶ Daase 50/2010, 9.

natürlichen und gesellschaftlichen Funktionszusammenhänge, in die jedes Individuum existentiell eingebunden ist. Insofern gipfelt die säkulare Dissoziation von Staat und Gesellschaft in einem Sicherheitsverständnis, das konzeptionell denationalisiert und ideell globalisiert ist.“⁷

Dadurch wird deutlich, dass dieses Konzept als programmatisch-veränderndes Politikkonzept zu verstehen ist und somit nur schwer mit einem analytisch-verstehenden Forschungskonzept kompatibel ist. Unabhängig von methodischen Fragestellungen ist eine potentielle Strukturierung Politischer, Sicherheits- und Strategischer Kultur in Abbildung 1 dargestellt. Dabei wird auch deutlich, dass sich diese drei Felder – unbeschadet aller inhaltlichen Überschneidungen bzw. Unschärfen – sowohl in ihrer Spezifizierung von Politikfeldern, aber auch in ihrer Relevanz und Durchdringung verschiedener Akteursgruppen unterscheiden.

Der Begriff der Strategischen Kultur

Begriff und Bedeutung Strategischer Kultur haben dabei in den vergangenen Jahrzehnten eine inhaltliche Entwicklung hinter sich gebracht. Strategische Kultur wurde zunächst sehr eng verstanden und bezog sich sowohl auf den spezifischen nationalen Charakter von Militärstrategie als auch auf das Weltbild militärischer Führungsgruppen. Nach der klassischen Definition von Snyder wurde Strategische Kultur als Gesamtheit der durch Sozialisierung, Ausbildung, Nachahmung und gedanklichen Austausch entwickelten politischen Überzeugungen, Ansichten und Verhaltensmuster nationaler Eliten im Hinblick auf militärische Sicherheitsbelange verstanden.⁸ Im Zuge der Weiterentwicklung hat sich diese ursprüngliche, von Snyder geprägte Definition verändert. Sehr allgemein definiert ist Strategische Kultur das Gemenge gemeinsamer Überzeugungen, Annahmen und Verhaltensweisen, welche von gemeinsamen Erfahrungen und akzeptierten Narrativen abgeleitet sind und die einerseits die kollektive Identität und die Beziehungen zu anderen Gruppen, und andererseits geeignete Zwecke und Mittel zur Realisierung der eigenen Sicherheitsziele bestimmen.⁹ Strategische Kultur ist dabei jedoch kein losgelöstes Phänomen, sondern muss im Kontext benachbarter politischer und kultureller Phänomene gedacht und analysiert werden.

⁷ Daase 50/2010, 14-15.

⁸ Snyder 1977, 8.

⁹ Howlett 2006, 3.

So argumentieren beispielsweise Daase/Junk, dass es für das Verständnis Strategischer Kultur essentiell ist, auch die Werte und Einstellungen der Bevölkerung miteinzubeziehen. Sie erkennen dabei ein „Wechselspiel zwischen gesellschaftlich formulierten Problemlösungsanforderungen und staatlichen Problemlösungsfähigkeiten“.¹⁰ Für Dueck ist Strategische Kultur die Summe der ineinander greifenden und gemeinsam von den Bürgern eines bestimmten Staates vertretenen Werte, Überzeugungen und Annahmen, welche sich auf politische und militärische strategische Angelegenheiten beziehen und die durch Sozialisierung weitergegeben werden.¹¹

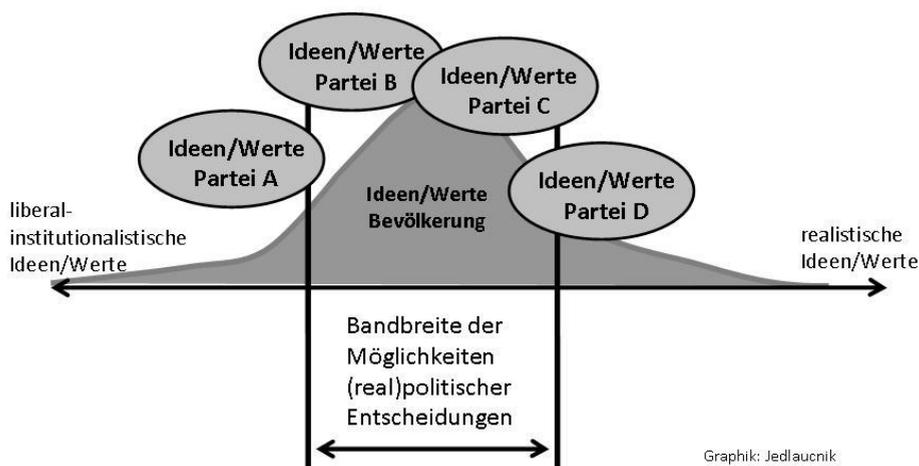


Abb.2: Einschränkung der Handlungsoptionen politischer Entscheidungsträger durch die Werteeinstellungen der Bevölkerung.

Berger weist auch darauf hin, dass die Verbindung zwischen Strategischer Kultur und nationaler Identität potentiell dazu führt, dass jeder Verstoß gegen akzeptierte Normen oder kulturell vorgegebene nationale Ziele starken, emotionalisierten Widerstand hervorruft bzw. provoziert.¹² Goldstein/Keohane betonen überdies, dass das Spektrum der Handlungsoptionen, welche den politischen Entscheidungsträgern zur Verfügung stehen, eingeschränkt wird, wenn sich eine bestimmte Strategische Kultur einmal in der Gesellschaft institutionalisiert hat.¹³ Insbesondere demokratisch zu wählende Poli-

¹⁰ Daase/Junk 3/2012, 152.

¹¹ Dueck 2006, 14-15.

¹² Berger 1998, 21.

¹³ Goldstein/Keohane 1993, 20-24.

tiker riskieren, die politische Unterstützung und somit den Erfolg ihrer Politik zu verlieren, wenn sie bei politischen Entscheidungen gegen vorherrschende kulturelle Präferenzen und Erwartungen verstoßen. Somit schafft die von Politikern vorgenommene Antizipation potenzieller Reaktionen der Bevölkerung effektive politische Anreize, um strategische Entscheidungen kulturell akzeptabel und im Einklang mit soziokulturellen Erwartungen zu gestalten oder sie zumindest so zu „verkaufen“. ¹⁴ Bei Entscheidungen, die für die Masse der Bevölkerung relevant sind, wird dadurch die Bandbreite der realpolitischen Handlungsmöglichkeiten entsprechend eingeschränkt (siehe Abb.2). Meyer hingegen versteht unter Strategischer Kultur die in der Identität eines Staates verwurzelten Normen, Ideen und Verhaltensweisen, welche über die außen- und sicherheitspolitischen Eliten des Landes das außen- und sicherheitspolitische Handeln prägen. ¹⁵ Reduktion auf Eliten einerseits und Ausweitung auf alle Bürger andererseits beleuchten jeweils wichtige Aspekte. Jedoch sind nach Einschätzung des Autors beide Ansätze nicht präzise genug, um die Gesamtheit bzw. das Spezielle von Strategischer Kultur zu erfassen. Es bedarf daher einer alternativen Definition, die sowohl die spezifische Rolle von Eliten als auch der breiten Bevölkerung beinhaltet.

Wir definieren Strategische Kultur daher vorerst als Gemeinde der in der Identität eines Staates verwurzelten Normen, Ideen und Verhaltensweisen, welches vor allem über sicherheitspolitischen Eliten das sicherheitspolitische staatliche Handeln prägt. Die realpolitischen Handlungsmöglichkeiten werden dabei durch den von der Bevölkerungsmasse akzeptierten Werterahmen begrenzt. Das diesbezügliche staatliche Handeln umfasst insbesondere Maßnahmen zur Vorbereitung und zum Einsatz staatlicher Machtmittel zum Zwecke der Realisierung nationalstaatlicher Sicherheitsziele.

Indikatoren Strategischer Kultur

Zur Operationalisierung des Konzeptes Strategischer Kultur gibt es verschiedene Ansätze. Zumeist werden dabei Eliten oder die Bevölkerung ¹⁶ zu spezifischen Themenbereichen befragt, gelegentlich auch der Schwerpunkt

¹⁴ Dueck 2006, 19.

¹⁵ Meyer 4/2005, 528.

¹⁶ Beispielsweise Biehl/Giegerich/Jonas 2013.

auf deklaratorische Dokumente und Positionierungen¹⁷ gelegt. Im vorliegenden Forschungsansatz wird versucht, aus den realen politischen Handlungen auf die dahinterliegende Strategische Kultur zu schließen. Zur empirischen Analyse eines konkreten Staates sind dazu umfassend oder exemplarisch spezifische Parameter zu untersuchen. Dazu werden verschiedene Einflussgrößen herangezogen, welche unterschiedliche Aspekte der Vorbereitung und des Einsatzes staatlicher Machtmittel repräsentieren. Die zur Verfügung stehenden Machtmittel sind dabei sinnvollerweise zu differenzieren – beispielsweise in kulturell-ideologische, politische, wirtschaftliche, militärische und informationelle.¹⁸ Von diesen betrachten wir in dieser Arbeit vorerst nur eine Dimension näher – die militärische. Um das nationalstaatliche militärische Handeln erfassen zu können, sind verschiedene Aspekte zur Vorbereitung und zum Einsatz staatlicher militärischer Machtmittel als Indikatoren zu nutzen. Der militärische Aspekt der Strategischen Kultur eines Staates kann dabei einerseits durch die Analyse realer Einsätze, andererseits durch indirekte Indikatoren wie die Betrachtung von Maßnahmen und Handlungen zur Vorbereitung des Einsatzes seiner Machtmittel erkannt bzw. interpretiert werden. Für letzteres sind beispielsweise die Einstellung zur nationalen oder multilateralen Lösung von Sicherheitsfragen, zu den Streitkräften generell und zu militärischen Rüstungsgütern im Speziellen sowie die Verteidigungsbudgetierung zu beleuchten. Für die vorliegende Abhandlung werden wir den konkreten Forschungsansatz zur Analyse der Strategischen Kultur eines europäischen Kleinstaates anhand des Indikators „internationale Streitkräfteeinsätze“¹⁹ eingehender darlegen.

Strategische Kultur staatlicher Subsysteme

An diesem Indikator werden wir das in der Strategischen Kulturforschung vorherrschende Verständnis überprüfen, ob die Strategische Kultur innerhalb der politischen Eliten einheitlich ist. In demokratischen Systemen sind

¹⁷ Beispielsweise Jonas/von Ondarza 2010.

¹⁸ In Anlehnung und Ergänzung des vierdimensionalen Machtkonzepts Michael Manns (Mann 1994, 46-61).

¹⁹ Ein internationaler Streitkräfteeinsatz ist das Wirksamwerden militärischer Machtinstrumentarien mehrerer Staaten außerhalb der eigenen nationalen Grenzen, welches nicht der Landesverteidigung dient und den Einsatz militärischer Waffensysteme oder zumindest die Bereitschaft zu deren Einsatz beinhaltet (Jedlaucnik 2016, 16).

politische Parteien die relevantesten Gestalter von Politik, sie sind die zentralen Subsysteme bzw. Akteure nationaler Politik. Die Realisierung des nationalen Interesses bzw. des Kollektivinteresses der Gesellschaft²⁰ wird durch ihre Vertreter, die politischen Parteien respektive deren Repräsentanten, festgelegt. Ihre weltanschaulichen Grundpositionierungen fließen in Positionierungen und Handlungen grundsätzlicher wie auch tagesaktueller Politik ein. Daher ist die Forschungsfrage von Interesse, ob sich die Strategische Kultur eines demokratisch strukturierten und organisierten Staates besser durch eine Differenzierung der wesentlichen Akteure erklären lässt, als wenn man den Staat als ein einheitliches, gleichgerichtetes Element betrachtet. Zur Bearbeitung dieser Forschungsfrage ist es notwendig, die Positionierungen der einzelnen Akteure zu analysieren und diese als unabhängige Variablen zu betrachten.

Theorien internationaler Politik als Interpretationsgrundlage politischer Handlungen und Akteure

Im hier dargelegten Forschungsansatz werden zwei Theorieschulen Internationaler Beziehungen für die Analyse konkreter Fallbeispiele genutzt. Theorien sind in diesem Sinne eine Basis für die Analyse des politischen Handelns von Akteuren und dabei hilfreiche Interpretationsfolien zur Untersuchung der politischen Praxis. Konkret werden die realistische und die liberal-institutionalistische Theorieschule als Grundlage gewählt, da sie die höchste Relevanz in der politologischen Untermauerung internationaler Politik haben.²¹ Die Gegensätze zwischen den zentralen Theorien sind auf alternative Paradigmen hinsichtlich ihrer Annahmen über das Wesen der internationalen Politik, des internationalen Systems, und der Sicherheitspolitik zurückzuführen. Es handelt sich dabei um höchst unterschiedliche wissenschaftliche Weltbilder,²² mit unterschiedlichen Meinungen über Anarchie bzw. Gesellschaftswelt als Basis des internationalen Systems, Selbsthilfe bzw. Verrechtlichung zur Problem- und Konfliktbereinigung oder Relevanz von Staaten²³ bzw. internationalen Organisationen. Die realistische ist dabei in theoretischer und

²⁰ Filzmaier u.a. 2006, 47.

²¹ Überblick über diese Diskussion bieten unter anderem Allan/Goldmann 1992; Booth/Smith 1995, Gärtner 1993 und Gu 2013.

²² Gabriel 1994.

²³ Der Staat ist das System der öffentlichen Institutionen zur Regelung der Angelegenheiten eines Gemeinwesens. Er ist Akteur der internationalen Politik.

inhaltlicher Hinsicht zur liberal-institutionalistischen Schule gegensätzlich positioniert. Die beiden Schulen bilden somit für die vorliegenden Fragestellungen klassische Gegenparadigmen. Spezifische Aspekte des Kleinstaates und der Instrumente internationaler Streitkräfteeinsätze sind dabei in die theoretischen Paradigmen der beiden Theorieschulen einzuarbeiten.

Normen und Werte – Liberalismus-Institutionalismus versus Realismus

Auf Grundlage des Liberalismus-Institutionalismus spielen internationale Einsätze eigener nationaler Streitkräfte im Rahmen internationaler Institutionen kollektiver oder kooperativer Sicherheit eine positiv-relevante Rolle, wenn internationale Sicherheitsinteressen betroffen sind. Die Initiative zum Einsatz dieser Streitkräfte geht primär von internationalen Institutionen aus und die Mitwirkung an solchen erfolgt, um damit vorteilhafte Effekte in internationalen Institutionen zu bewirken bzw. um den Normen, Werten und Verhaltensweisen internationaler Institutionen zu entsprechen. Durch einen solchen Einsatz in einen Konflikt verwickelt („entrapped“) zu werden, ist für Kleinstaaten rechtfertigbar, wenn damit generelle Normen und Werte internationaler Institutionen in Verbindung gebracht werden können. Die Gefahr, in einer Krise allein gelassen („abandoned“) zu werden, wird hingegen vor allem bei internationalen Institutionen kollektiver oder kooperativer Sicherheit als problematisch betrachtet. Diplomatie unterstützende Einsätze, Traditional und Multidimensional Peace Keeping sowie Robust Peace Keeping werden tendenziell unterstützt, letztere allerdings nur so weit, als Gewalt nur zur Selbstverteidigung, Nothilfe und zur Verteidigung schutzloser Dritter eingesetzt wird. Der Einsatz von Logistik- und Unterstützungstruppen sowie von Truppen, die auf Grund ihrer leichten Bewaffnung nur zur Selbstverteidigung, Nothilfe und zur Verteidigung schutzloser Dritter befähigt sind, wird tendenziell unterstützt.²⁴

Auf Grundlage des Realismus orientieren sich Einsätze eigener Streitkräfte primär an den nationalen Interessen, hat daher Landesverteidigung Vorrang vor internationalen Streitkräfteeinsätzen. Die Initiative zum Einsatz internationaler Streitkräfte geht primär von Staaten aus, wenn Sicherheitsinteressen zumindest eines Staates betroffen sind. Weitere Staaten wirken an solchen

²⁴ Jedlaucnik 2016, 31-37.

Einsätzen mit, wenn ihre eigenen Interessen ebenfalls betroffen sind oder aber der betroffene bzw. ein verbündeter Staat entsprechende Macht hat, um eine solche Mitwirkung sicherzustellen. Durch einen internationalen Streitkräfteeinsatz in einen Konflikt „*entrapped*“ zu werden, ist für Kleinstaaten rechtfertigbar, wenn ein mächtiger Staat oder eine mächtige internationale Allianz damit in Verbindung gebracht werden kann. Die Gefahr, „*abandoned*“ zu werden, wird hingegen vor allem bei mächtigen staatlichen Partnern und mächtigen internationalen Allianzen als problematisch betrachtet. Peace Enforcement sowie Robust Peace Keeping, sofern bei letzterem die Bereitschaft besteht, notfalls auch Gewalt zur Durchsetzung von politischen Zielen oder Aufgaben einzusetzen, werden tendenziell unterstützt, ebenso der Einsatz von Kampftruppen.²⁵

Um die Forschungsfrage empirisch zu analysieren, müssen die Positionierungen der untersuchten politischen Parteien bzw. staatlichen Vertreter zahlreicher Fallbeispiele dargelegt und mit den Paradigmen der beiden Theorieschulen verglichen werden. Dies würde jedoch den Umfang der vorliegenden Arbeit sprengen, weshalb wir für diesen Teil unserer Analyse die Ergebnisse einer umfassenderen Arbeit heranziehen, welche alle internationalen Einsätze der österreichischen Streitkräfte, sowie die im Zusammenhang mit diesen Einsätzen stattgefundenen sicherheitspolitischen Diskussionen und konzeptionellen Entscheidungen seit den 1960er Jahren untersucht hat.²⁶ Dabei wurden die Handlungen und Positionierungen des staatlichen Akteurs Österreich und der führenden nationalen politischen Parteien mit realistischen bzw. liberal-institutionalistischen Werten und Normen verglichen. Die Ergebnisse dieser Vergleiche liegen als Tabellen (Tab.1-5) vor und sind Grundlage der weiterführenden Interpretation.

Interpretation des staatlichen Akteurs

Bei der Interpretation Österreichs als einheitlichen und gleichgerichteten Akteur sind dabei unterschiedliche und divergierende Zielsetzungen erkennbar. Der Versuch, die Maßnahmen zum Einsatz der militärischen Machtmittel durch Österreich zu kategorisieren, zeigt dabei, dass diese Einordnung eine sehr unspezifische ist (siehe Tabelle 1).

²⁵ Jedlaucnik 2016, 37-45.

²⁶ Jedlaucnik 2016.

	Keller Krieg	Balkanflikt	JNPROFOR	JNOSOM I	PIP	FOR	MNFZ	SHIRBRIG Gründung	KSE-BVG	FMP	MINURSO	CENCOOP Gründung	Diplomatenbericht	Kosovokonflikt	ESVP	SHIRBRIG Ende / UNMEE	CENCOOP Beendigung	KICP	SVD	ISAF	EUFOR/ALTHEA	EUFOR Tchad/RCA	JNIFIL	DSS	
Liberalismus-Institutionalismus	X	X			X	X	X	X	X	X	X	X			?	X							X	X	X
Realismus		X			X	X				X							X	X	X	X	X	X	?	X	X
Regierungsparteien																									



Graphik: Jedlaucnik

Tab.1: Interpretation des undifferenzierten staatlichen Akteurs Österreich.

Deutlich wird dies, wenn man die Zielsetzungen Österreichs internationaler Streitkräfteeinsätze in Relation zu den jeweils Regierungskoalitionen setzt. Unklare Positionierungen sind bei ideologisch divergierenden, klare Positionierungen hingegen bei ideologisch ähnlichen Parteien erkennbar. Nur für die Phase der SPÖ-Alleinregierung sowie während der ÖVP/FPÖ-Regierungen lassen sich die Handlungen und Positionierungen der Regierungsvertreter präzise und eindeutig interpretieren. Staatliche Entscheidungen zur Teilnahme an internationalen Streitkräfteeinsätzen sowie damit zusammenhängende sicherheitsstrukturelle Maßnahmen sind für die Phase der SPÖ-Alleinregierung auf Basis des Liberalismus-Institutionalismus, für die Phase der ÖVP/FPÖ-Regierungen hingegen auf Grundlage des Realismus erklärbar. Es zeigt sich somit, dass im untersuchten Politikfeld Parteien rechts der politischen Mitte offensichtlich inhaltlich harmonisieren und ihr gemeinsames Handeln durch den Realismus erklärt werden kann. Ob Ähnliches auch für Parteien links der politischen Mitte gilt, kann nicht abschließend festgestellt werden, da es in Österreich bisher keine entsprechende Regierungskonstellation gab. Es ist jedoch zu vermuten.²⁷

²⁷ Die Österreichische Volkspartei (ÖVP) und die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) sind rechts der politischen Mitte beheimatet, die Sozialdemokratische Partei Österreichs (SPÖ) und die Grünen hingegen links (Campbell 1992, 169). Fragestellungen zur Sinnhaftigkeit der Einteilung des politischen Spektrums in links und rechts sollen hier nicht ignoriert werden, sie sind jedoch nicht Zielsetzung dieser Arbeit. Wie Fuhse festgestellt, erlaubt das Links-Rechts-Schema „eine immense Reduktion von Komplexität, indem

Das staatliche Handeln von SPÖ/ÖVP-Regierungen ist grundsätzlich auf Basis des Liberalismus-Institutionalismus erklärbar. Jedoch ist dies nur in etwa 50 Prozent der Fälle ausschließlich mit liberal-institutionalistischen Grundlagen möglich, während bei ebenso vielen Fallbeispielen das staatliche Handeln auch mit realistischen Paradigmen erklärt werden kann. In den meisten dieser Fälle ist der Grund für diese Widersprüchlichkeit die Möglichkeit, politische Entscheidungen mit unterschiedlichen Grundannahmen bzw. Betrachtungsweisen zu interpretieren. Eine Betrachtungsweise der sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen ist dabei, dass internationale Institutionen – unter anderem die UNO, OSZE oder die EU²⁸ als Organisationen kooperativer und kollektiver Sicherheit – die zentrale Rolle in der Lösung von Sicherheitsproblemen spielen. Aus dieser Perspektive kann Österreichs Handeln in den umstrittenen Fällen auf Basis des Liberalismus-Institutionalismus erklärt werden. Die alternative Grundannahme bzw. Betrachtungsweise ist, dass Lösungen internationaler Sicherheitsprobleme grundsätzlich von Staaten forciert werden und die beteiligten internationalen Institutionen und Organisationen als Handlungsfeld staatlicher Politik dienen. Aus dieser Perspektive kann Österreichs Handeln in den strittigen Fällen jedoch auch auf Grundlage des Realismus erklärt werden.

Der Wert einer solchen widersprüchlichen bzw. beliebigen Analyse und die Erkenntnis daraus sind aber eher gering. Interessant ist jedoch festzustellen, dass ein und dieselbe Handlung aus vollkommen unterschiedlicher Perspektive und Zielvorstellung Sinn machen kann. Dies könnte immerhin eine Erklärung für zahlreiche Kompromisse der SPÖ/ÖVP-Koalitionsregierungen beim Einsatz österreichischer Truppen in internationalen Streitkräfteeinsätzen sein. Es hat sich somit gezeigt, dass bei undifferenzierter Betrachtung

Politik allein auf ein Kontinuum zwischen zwei Extremwerten reduziert wird. Auf diesem Kontinuum sind Positionen eindeutig auszumachen – gerade auch in ihrem Verhältnis zueinander.“ Fuhse stellt fest, dass „mit der Reduktion auf die Links-Rechts-Orientierung [zwar] viel Information verloren [geht], aber erst diese Komplexitätsreduktion erlaubt die Identifikation von Identitäten im politischen Raum – in Differenz zu anderen Identitäten.“ (Fuhse 2004, 212) Gerade diese Differenzierung ist für diese Studie von Wert und wird daher auch genutzt.

²⁸ Hummer stellt bezüglich der EU fest, dass sich die ESVP und insbesondere die Petersberg-Aufgaben nicht eindeutig in idealtypischen Kategorisierungen von kooperativer und kollektiver Sicherheit einordnen lassen, sondern wie auch andere Sicherheits- und Verteidigungssysteme Hybridformen sind (Hummer 2004, 157-158).

eines monolithisch angenommenen staatlichen Akteurs das Handeln von Koalitionsregierungen, die sowohl das linke als auch rechte Politikspektrum umfassen, nicht eindeutig interpretiert werden kann. Die Erklärungskraft in Bezug auf den undifferenzierten staatlichen Akteur ist somit nur begrenzt gegeben. Diesbezüglich ist die Zusammensetzung von Koalitionsregierungen von entscheidender Bedeutung. Eine nutzbare Interpretation ist nur bei Alleinregierungen oder aber bei Koalitionsregierungen möglich, die ausschließlich das linke oder das rechte Parteienspektrum umfassen.

Interpretation der parteipolitischen Akteure

Um festzustellen, ob sich die Strategische Kultur eines demokratisch strukturierten und organisierten Staates besser durch eine Differenzierung der wesentlichen Akteure erklären lässt, als wenn man den Staat als ein einheitliches, gleichgerichtetes Element betrachtet, werden die Handlungen und Positionierungen der untersuchten politischen Parteien in allen Streitkräfteeinsätzen seit 1990 zusammenfassend analysiert und verglichen. In dieser Phase waren alle vier untersuchten Parteien Teil des politischen Prozesses.

Die Grünen

Nicht in allen Fallbeispielen äußerten sich Vertreter der Grünen so klar, dass die Positionierungen mit den Paradigmen der beiden Theorieschulen verglichen werden konnten. Zumeist war die zentrale Positionierung der Grünen eine antimilitaristische und die Ablehnung des Militärischen per se dabei oft die einzige inhaltliche Aussage. Bis Anfang/Mitte der 1990er Jahre wurde dieser Antimilitarismus überdies durch Pazifismus ergänzt. Erstmals im Zuge der Diskussionen über einen möglichen Einsatz österreichischer Truppen in Somalia 1993 war jedoch eine Veränderung der sicherheitspolitischen Positionierung der Grünen erkennbar. Diese war zwar weiterhin antimilitaristisch, aber nicht mehr pazifistisch dominiert. In den folgenden Jahren waren die Grünen immer wieder innerparteilich zwischen Pazifismus und der Bereitschaft zur Mitwirkung vor allem an Einsätzen im Rahmen der UNO zerrissen. Aufgrund der internen Auseinandersetzungen war zwar über Jahre kein klares Bild der Gesamtpartei vorhanden, es war aber eine kontinuierliche Veränderung der sicherheitspolitischen Positionierung erkennbar.

	Desert Storm	Post Desert Storm	UNPROFOR	UNOSOM I	PRP	IFOR	MINFZ	SHIRBRIG Gründung	KSE-BVG	FMP	MINURSO	CENCOOP Gründung	Optionenbericht	Kosovokonflikt	ESVP	SHIRBRIG Beendigung	CENCOOP Beendigung	KTOP	SYD	ISAF	EUFOR/ALTHEA	EUFOR Tahar/RCA	UNIFIL	OSS	
Liberalismus-Institutionalismus				X		X		X	X				X	X	X					X	X		X	X	
Realismus																									

Legende:

	Streitkräfteeinsätze
	Strukturelle Maßnahmen

Graphik: Jedlaucnik

Tab.2: Interpretation des politischen Akteurs Die Grünen.

Es scheint, dass in der Frage internationaler Streitkräfteeinsätze eine interne Auseinandersetzung zwischen einem fundamentalpolitischen und einem realpolitischen Flügel der Grünen stattfand, welche der Realo-Flügel schlussendlich für sich entscheiden konnte. Zentrale Fragen in der Auseinandersetzung zwischen „Fundis“ und „Realos“ betrafen das demokratische und systembedingte Selbstverständnis der Grünen im parlamentarischen System²⁹ sowie Fragen der Zusammenarbeit und möglicher Koalitionen mit politischen Mitbewerbern. Sie berührten aber ebenso Fragen internationaler Streitkräfteeinsätze, auch wenn die diesbezüglichen Diskussionen und Auseinandersetzungen bei den österreichischen Grünen nicht die Dimension erreicht hatten wie in Deutschland. Dies hat wohl auch damit zu tun, dass die Grünen in Österreich noch keine Regierungsverantwortung getragen haben. Dennoch ist im Untersuchungszeitraum ein deutlicher Wandel von antimilitaristischen/pazifistischen Positionen zu einem zwar militärskeptischen, jedoch nicht mehr pazifistischen Zugang zu erkennen. Mitte der 1990er Jahre verschwanden jedenfalls pazifistische Positionierungen und bis Ende der 1990er Jahre versuchten die Grünen bezüglich internationaler Streitkräfteeinsätze eine neue eigenständige Positionierung zu finden. Dabei unterstützten die Grünen vor allem UN-Peace Keeping-Einsätze österreichischer Truppen. Darüber hinausgehend wollten die Grünen die Verfügbarkeit nationaler Streitkräfte für internationale Einsätze in einem visionären Ansatz der UNO übertragen.³⁰ Abgesehen vom Militärskeptizismus blieben die Grünen

²⁹ Doherty 1/1992, 95-120.

³⁰ Beispielsweise im Zuge der SHIRBRIG-Debatte und im Rahmen der Diskussionen um die Erstellung des Optionenberichts. Dies stellt wohl einen theoretischen Ansatz des Global Governance dar, da bei Verwirklichung einer solchen Vision die UNO weniger

jedoch oftmals inhaltsleer. Daher kann insgesamt nur in etwa 50 Prozent der Fallbeispiele das Handeln und die Positionierungen der Grünen erklärt werden; dort aber war dies ausschließlich auf Basis des Liberalismus-Institutionalismus möglich. Die geringe Rate liegt an den begrenzt vorhandenen Informationen bzw. der begrenzten Teilnahme der Grünen an der inhaltlichen Auseinandersetzung über Sicherheitspolitik. Es wäre jedenfalls wert, auch in diesem Bereich mit weiterführenden Forschungen ein klareres Bild zu schaffen.

Sozialdemokratische Partei Österreichs (SPÖ)

Die SPÖ forcierte grundsätzlich internationale Einsätze österreichischer Streitkräfte im Rahmen internationaler Institutionen kollektiver und kooperativer Sicherheit. Normen, Werte und Verhaltensweisen internationaler Institutionen standen dabei im Vordergrund, obwohl vor allem bei den ersten Einsätzen (etwa dem Kongo-Einsatz von 1960) Argumente der (nationalen) Interessenspolitik eine wesentliche Rolle spielten. Hingegen lehnte die SPÖ das Wirksamwerden von Verteidigungsallianzen – insbesondere der NATO – im Rahmen internationaler Streitkräfteeinsätze tendenziell ab. Schon seit den 1960er Jahren, verstärkt in der Phase ihrer Alleinregierung in den 1970er Jahren forcierte die SPÖ internationale Streitkräfteeinsätze im Rahmen der UNO. Innerhalb der SPÖ/ÖVP-Regierungen seit den 1990er Jahren nahm die SPÖ eine grundsätzlich defensive Haltung ein und verhinderte primär militärische Aktivitäten. Sie war dabei durchaus erfolgreich, sicherheitspolitische Zielsetzungen des ÖVP-Regierungspartners zu behindern, setzte aber aktiv wenig eigene Aktivitäten. So hat die SPÖ auch nicht den realen Rückgang österreichischer Beteiligungen an UN-Einsätzen gestoppt.

als internationale Organisation als vielmehr in letzter Konsequenz als eine Weltregierung zu betrachten wäre.

	Desert Storm	Post Desert Storm	UNPROFOR	UNCSOM I	PIP	FOR	MNFZ	SHIRBRIG Strukturierung	KSE-BVG	FMP	MINURSO	CENCOOP Gründung	Diplomenbericht	KosovoKonflikt	ESVP	SHIRBRIG Beendigung	CENCOOP Beendigung	KTOP	SVD	ISAF	EUFOR/ALTHEA	EUFOR Tchad/RCA	UNIFIL	DSS
Liberalismus- Institutionalismus	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X			X	X			X	X	X
Realismus																								

Legende:
 Streitkräfteeinsätze
 Strukturelle Maßnahmen

Graphik: Jedlaucnik

Tab.3: Interpretation des politischen Akteurs SPÖ.

Inhaltlich forderte die SPÖ regelmäßig statt des Einsatzes österreichischer Streitkräfte zivile humanitäre Hilfe. In etwa 80 Prozent der Fallbeispiele kann das Handeln und die Positionierungen der SPÖ erklärt werden, und zwar durchwegs auf Grundlage des Liberalismus-Institutionalismus. Bei den restlichen Fällen mangelt es an Debattenbeiträgen bzw. sind diese zu unspezifisch, um sie klar einer Kategorie zuordnen zu können.

Es zeigt sich somit, dass Handlungen und Positionierungen sowohl der Grünen als auch der SPÖ mit dem Liberalismus-Institutionalismus erklärt werden können.

Österreichische Volkspartei (ÖVP)

Internationale Einsätze österreichischer Streitkräfte orientierten sich nach dem Willen der ÖVP primär an nationalen Interessen. Vor allem während der 1990er und frühen 2000er Jahre verknüpfte die ÖVP Einsätze österreichischer Truppen überdies mit bündnisorientierten sicherheitspolitischen Zielvorstellungen. Internationale Streitkräfteeinsätze waren dabei Teil eines von der ÖVP initiierten, längerfristigen und breiten politischen Prozesses, der zu einer Mitgliedschaft bei NATO und WEU führen sollte. Nachdem klar wurde, dass eine Mitgliedschaft keine realistische Option war, verschob sich das entsprechende Interesse der ÖVP in den institutionellen Rahmen der EU. Das Konzept der kollektiven und kooperativen Sicherheit wurde von der ÖVP hingegen zeitweilig in Frage gestellt. UNO und OSZE wurden dabei nur beschränkte Konfliktbewältigungskapazitäten und internationalen Einsätzen österreichischer Streitkräfte in deren Rahmen somit nur eine begrenzte Berechtigung zugebilligt. In weiterer Folge sollte nach dem Willen der ÖVP der Aufbau europäischer Sicherheitsstrukturen helfen, Österreichs

nationale Interessen zu sichern. Das Handeln und die Positionierungen der ÖVP konnten in insgesamt etwa 75 Prozent der Fallbeispiele erklärt werden. Eine formelle Unsicherheit gibt es bezüglich der politischen Diskussionen während des Kosovokonfliktes. Dabei kann die Positionierung der ÖVP in einzelnen Bereichen scheinbar auf Basis des Liberalismus-Institutionalismus erklärt werden. Unter Beachtung der Gesamtergebnisse wird aber deutlich, dass diese Positionierung nicht aus inhaltlicher Überzeugung, sondern aus taktischen Überlegungen eingenommen wurde.

	Desert Storm	Post Desert Storm	UNPROFOR	JUNOSOM I	PIP	FOR	MINFZ	SHIRBRIG Gründung	KSE-BVG	FMP	MINURSO	CENCOOP Gründung	Opinionbericht Kosovokonflikt	ESVP	SHIRBRIG Beendigung	CENCOOP Beendigung	KIOP	SVD	ISAF	EUFOR/ALTHEA	EUFOR Tchad/RCA	UNIFIL	DSS	
Liberalismus- Institutionalismus																								
Realismus	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X		X	?	X		X	X	X	X	X		X	X

Legende:

	Streitkräfteeinsätze
	Strukturelle Maßnahmen

Graphik: Jedlaucnik

Tab.4: Interpretation des politischen Akteurs ÖVP.

Auf dieser Basis können die Positionierungen der ÖVP zur Gänze auf Grundlage des Realismus erklärt werden. Bei den restlichen Fällen mangelt es an Debattenbeiträgen bzw. sind diese zu unspezifisch, um sie kategorisieren zu können.

Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ)

Landesverteidigung hatte für die FPÖ stets Vorrang vor internationalen Streitkräfteeinsätzen. Wenn überhaupt sollten sich nach den Vorstellungen der FPÖ internationale Einsätze österreichischer Streitkräfte an nationalen Interessen orientieren. Die FPÖ positionierte sich sehr oft mit aggressiver, oppositioneller politischer Rhetorik, kritisierte aber vor allem die budgetären Ausgaben für die Teilnahme an internationalen Streitkräfteeinsätzen. Sie prangerte dabei an, dass den österreichischen Streitkräften die finanziellen Mittel für die Kernaufgabe Landesverteidigung entzogen werden würden. In Regierungsverantwortung forcierte sie gemeinsam mit der ÖVP realistische Zielsetzungen. In etwa 75 Prozent der Fallbeispiele kann das Handeln und die Positionierungen der FPÖ erklärt werden, auch hier vollständig auf Basis

des Realismus. Bei den restlichen Fällen mangelt es an Debattenbeiträgen bzw. sind diese zu unspezifisch, um sie kategorisieren zu können.

	Desert Storm	Post Desert Storm	UNPROFOR	UNOSOM I	PIP	IFOR	MINFZ	SHIRBRIG Gründung	KSE-BVG	FIIP	MINURSO	CENCOOP Gründung	Optionenbericht	Kosovokonflikt	ESVP	SHIRBRIG Beendigung	CENCOOP Beendigung	KIOP	SVD	ISAF	EUFOR/ALTHEA	EUFOR Tchad/RCA	UNFIL	ÖSS
Liberalismus- Institutionalismus																								
Realismus				X	X	X	X	X	X	X	X		X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Legende:


Graphik: Jedlaucnik

Tab.5: Interpretation des politischen Akteurs FPÖ.

Es zeigt sich somit, dass Handlungen und Positionierungen sowohl von ÖVP als auch von FPÖ mit dem Modell des Realismus erklärt werden können.

Interpretative Erkenntnisse

Wie die Analyse internationaler Streitkräfteeinsätze Österreichs gezeigt hat, ist das Handeln und die dahinter stehende Strategische Kultur des undifferenziert als Einheit verstandenen staatlichen Akteurs nur begrenzt erklärbar. Diesbezüglich ist die Zusammensetzung von Koalitionsregierungen von entscheidender Bedeutung. Eine nutzbare Interpretation der politischen Handlungen und Positionierungen ist nur bei Alleinregierungen oder aber bei Koalitionsregierungen möglich, die ausschließlich das linke oder das rechte Parteienspektrum umfassen.

Die Positionen der parteipolitischen Akteure sind hingegen logisch konsequent analysierbar. Es kann festgestellt werden, dass sich politische Parteien, die links der politischen Mitte angesiedelt sind, bezüglich der sicherheitspolitischen Fragestellung österreichischer Beteiligungen an internationalen Streitkräfteeinsätzen in Anlehnung an theoretische Vorstellungen des Liberalismus-Institutionalismus positionieren, während politische Parteien, die rechts der politischen Mitte angesiedelt sind, in Anlehnung an theoretische Vorstellungen des Realismus handeln. Schlussfolgernd ist im Sinne der vorliegenden Forschungsfrage das in der strategischen Kulturforschung vor-

herrschende Verständnis zu bezweifeln, dass die strategische Kultur innerhalb nationaler politischer Eliten einheitlich ist. Es scheint vielmehr sinnvoll zu sein, Strategische Kultur auch aus Sicht spezifischer Subakteure zu analysieren. Das Zusammenwirken der Werteeinstellungen von Bevölkerung und Regierungsparteien reduziert dabei die Bandbreite der realpolitischen Handlungsmöglichkeiten und kann daher auch als Grundlage für Interpretationen, aber auch potentielle Vorhersagen politischer Entscheidungen dienen (siehe Abbildung 3).

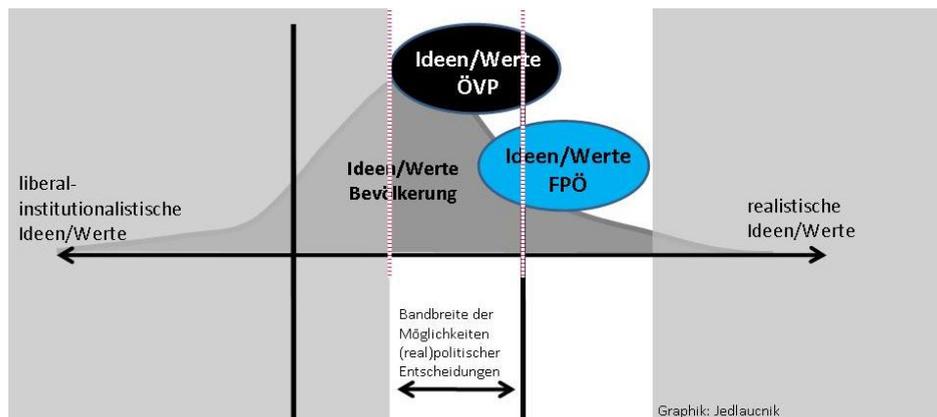


Abb.3: Interpretation der Einschränkung der Handlungsoptionen politischer Entscheidungsträger einer rechtsgerichteten österreichischen Regierungskoalition bezüglich der Werteeinstellungen der Koalitionspartner und der Bevölkerung.

Einschränkend ist festzuhalten, dass die vorliegende Analyse nur einen speziellen Indikator der Strategischen Kultur Österreichs umfasst. In einer umfassenden Analyse wären weitere Einflussgrößen heranzuziehen, welche unterschiedliche Aspekte der Vorbereitung und des Einsatzes staatlicher Machtmittel repräsentieren. Dabei wären die Grundlagen für den Einsatz sowohl kulturell-ideologischer, politischer, wirtschaftlicher, militärischer und informationeller Machtmittel zu untersuchen. Dies ist eindeutig als weiterer Forschungsbedarf zu definieren. Bis ein solch umfassender Forschungsansatz andere Einsichten liefert, können jedoch die anhand des Indikators „internationale Streitkräfteeinsätze“ gewonnenen Erkenntnisse zumindest als vorläufig gesichert gelten.

Zusammenfassend kann daher festgestellt werden, dass die Strategische Kultur innerhalb einer nationalen politischen Elite nicht einheitlich sein muss.

Staatliche Subakteure haben spezifische Strategische Subkulturen, die ihr politisches Verhalten prägen und betrachten strategische Problem- und Fragestellungen mit unterschiedlicher kultureller Befangenheit. Spezifische Strategische Subkulturen formen somit die grundlegende strategische Orientierung eines Staates, handeln dabei aber im Rahmen gesellschaftlich akzeptabler Handlungsoptionen. Die Schaffung und Nutzung nationaler Macht und Machtmittel wird daher sowohl durch den historischen als auch den politisch-ideologischen und sozialen Kontext geprägt.

Wir definieren daher abschließend Strategische Kultur demokratischer Nationalstaaten als Gemenge der sowohl in der Identität der nationalen Bevölkerung als auch der führenden politischen Parteien verwurzelten Normen, Ideen und Verhaltensweisen, welches vor allem über sicherheitspolitische Eliten, das sicherheitspolitische staatliche Handeln prägt. Die realpolitischen Handlungsmöglichkeiten werden dabei durch den von den regierenden politischen Parteien und der Bevölkerungsmasse akzeptierten Werterahmen begrenzt. Das diesbezügliche staatliche Handeln umfasst insbesondere Maßnahmen zur Vorbereitung und zum Einsatz staatlicher Machtmittel zum Zwecke der Realisierung nationalstaatlicher Sicherheitsziele.

Literaturverzeichnis

- Allan, Pierre; Goldmann, Kjell (1992); *The End of the Cold War. Evaluating Theories of International Relations*, Dordrecht u.a. 1992.
- Berg-Schlosser, Dirk (1972); *Politische Kultur. Eine neue Dimension politikwissenschaftlicher Analyse*, München 1972.
- Berger, Thomas (1998); *Cultures of Antimilitarism: National Security in Germany and Japan*, John Hopkins University Press, Baltimore 1998.
- Betts, Richard K. (1/1997); *Should Strategic Studies Survive?* In: *World Politics* 1, Vol. 50, 1997, 7-33.
- Biehl, Heiko; Giegerich, Bastian; Jonas, Alexandra (2013); *Strategic Cultures in Europe: security and defence policies across the continent*, Springer Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2013.
- Booth, Ken; Smith, Steve (1995); *International Relations Theory Today*, Penn State Press, Cambridge u.a. 1995.

- Campbell, David F.J. (1992); Die Dynamik der politischen Links-Rechtsschwingungen in Österreich: die Ergebnisse einer Expertenbefragung. In: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft 2/1992, 21. Jg., 165-179
- Daase, Christopher (50/2010); Wandel der Sicherheitskultur. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 50/2010, 9-16.
- Daase, Christopher; Junk, Julian (3/2012); Strategische Kultur und Sicherheitsstrategien in Deutschland. In: Sicherheit und Frieden (S+F) / Security and Peace 3, Vol. 30, 2012, Themenschwerpunkt: Die Genese nationaler Sicherheitsstrategien / Developing National Security Strategies, 152-157.
- Dueck, Colin (2006); Reluctant Crusaders: Power, Culture and Change in American Grand Strategy, Princeton University Press, Princeton 2006.
- Filzmaier, Peter u.a. (2006); Internationale Politik. Eine Einführung, Facultas Verlag, Wien 2006.
- Fuhse, Jan A. (2004); Links oder rechts oder ganz woanders? Zur Konstruktion der politischen Landschaft. Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft 2/2004, 33. Jg., 209-226.
- Gabriel, Jürg M. (1994); Worldviews and Theories of International Relations, Martin's Press, New York 1994.
- Gärtner, Heinz (1993); Neue Theorien der internationalen Theorie im Widerstreit. Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft 2/1993, 22. Jg., 125-139.
- Goldstein, Judith; Keohane, Robert O. (Hg.) (1993); Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions and Political Change, Cornell University Press, New York 1993.
- Gu, Xuewu (2013); Theorien der internationalen Beziehungen: Einführung, 2., aktualisierte Auflage, Oldenbourg Verlag, München 2013.
- Heuser, Beatrice (2010) Den Krieg denken: die Entwicklung der Strategie seit der Antike, Verlag Ferdinand Schöningh, Paderborn 2010.
- Howlett, Darryl (2006); The future of strategic culture, report of the Comparative Strategic Cultures Curriculum, Defense Threat Reduction Agency Advanced Systems and Concepts Office, October 2006, 3-19.

- Hummer, Waldemar (2004); Panta rhei – Die immer währende Neutralität Österreichs. In: Busek, Erhard; Hummer, Waldemar (Hg.); Etappen auf dem Weg zu einer europäischen Verfassung, Böhlau, Wien 2004.
- Jedlaucnik, Herwig (2016); Österreichs internationale Streitkräfteeinsätze. Neorealismus und Neoinstitutionalismus als Interpretationsgrundlage für Entscheidungen und Positionierungen der relevanten politischen akteure eines Kleinstaates, Univ. Diss., Wien 2016.
- Jonas, Alexandra; von Ondarza, Nicolai (2010); Chancen und Hindernisse für die europäische Streitkräfteintegration, Springer Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2010.
- Krause, Joachim (2017); Strategische Wissenschaft. In: Sauer, Frank; Masala, Carlo; (Hg); Handbuch Internationale Beziehungen, 2. Aufl., Springer Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2017, 523-549.
- Mann, Michael (1994); Geschichte der Macht (Bd. 1). Von den Anfängen bis zur Griechischen Antike; Campus; Frankfurt/Main 1994.
- Meyer, Christoph O. (4/2005); Convergence towards a European strategic culture? A constructivist framework for explaining changing norms. In: European journal of international relations 4, Vol. 11, 2005, 523-549.
- Snyder, Jack L. (1977); The Soviet Strategic Culture: Implications for Limited Nuclear Operations, RAND Corporation – A Project Air Force report prepared for the United States Air Force, o.O. 1977.
- Wendt, Alexander (1999); Social Theory of International Politics, Cambridge Studies in International Relations 67, Cambridge University Press, Cambridge 1999.
- Westle, Bettina (2010); Politische Kultur. In: Lauth, Hans-Joachim (Hrsg.); vergleichende Regierungslehre. Eine Einführung; 3. akt. und erw. Aufl, Springer Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2010, 306-325.

Strategische Kultur von Streitkräften zwischen Sicherheits- und Militärkultur?

Bernhard Gruber, Christian Stadler

Kurzfassung

Durch die Arbeitsgruppe des Instituts für Höhere Militärische Führung (IHMF) der Landesverteidigungsakademie wurde untersucht, ob es eine Strategische Kultur von Streitkräften gibt. Die Bearbeitungen fußen auf der Arbeitsthese, dass die Strategische Kultur von Streitkräften dem Begriff der Militärkultur entspricht.

Bevor auf die Militärkultur im Speziellen eingegangen wird, erfolgt eine polemologische Betrachtung von Militärkultur und dafür wird der Begriff im System der Geisteswissenschaften verortet. Es wird davon ausgegangen, dass sich eine Militärkultur ausgehend von einer Strategischen Kultur und Sicherheitskultur von Staaten entwickelt. Nach der polemologischen Betrachtung werden unterschiedliche Komponenten von Militärkultur festgelegt, beschrieben und eine Definition geliefert.

Der Beitrag endet mit einer Beschreibung der Bedeutung von Militärkultur für Streitkräfte. Eine Beurteilung der Fähigkeiten von Streitkräften kann nicht nur auf der objektiven Analyse von Zahlen, Daten und Fakten beruhen, sie muss zusätzlich die dazugehörige Militärkultur aber auch die zugrunde liegende Strategische Kultur und Sicherheitskultur des Staates betrachten. Erst dann ist eine gesamtheitliche Betrachtung erfolgreich, welche eine valide Aussagekraft über Stärken und Schwächen eines Staates und dessen Militärs ermöglicht.

Die Militärkultur, die Sicherheitskultur und die Strategische Kultur des Staates müssen auf die vorherrschenden und künftigen Bedrohungen und Risiken ausgerichtet sein. Zur Sicherstellung dieses Zieles ist für Österreich eine Wiederbelebung des Gedankens der Umfassenden Landesverteidigung notwendig. Hierbei ist die Landesverteidigungsakademie der bestgeeignete Ort,

um eine „neue“ Umfassende Landesverteidigung auf die Zukunft auszurichten.

1. Einleitung

Das LVAK-Symposium 2018 stand unter dem Thema: „Strategische Kultur als unterschätzter Faktor von Strategie und Sicherheit“. Die Arbeitsgruppe des Instituts für Höhere Militärische Führung (IHMF) der Landesverteidigungsakademie stellte sich dabei die Frage, ob es eine Strategische Kultur von Streitkräften gibt. Die Arbeitsgruppe bestand aus Offizieren und Forschern der Landesverteidigungsakademie und der Forschungsgruppe Polemologie und Rechtsethik der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien sowie aus Vertretern der Führungsakademie der Bundeswehr (Deutschland).

Zu Beginn der Bearbeitungen wurde folgende These aufgestellt: Es gibt eine Strategische Kultur von Streitkräften, sie entspricht dem Begriff Militärkultur. Dieser Begriff wird verwendet, um das Wesen der Streitkräfte ganzheitlich zu beschreiben und verstehen zu können.

Bevor auf die Militärkultur im Speziellen eingegangen wird, erfolgt eine polemologische Betrachtung von Militärkultur. Dafür ist eine Verortung des Begriffes im System der Geisteswissenschaften notwendig. Ausgehend von der Strategischen Kultur von Staaten können sich eine entsprechende Sicherheitskultur und daraus wieder eine Militärkultur entwickeln.

Nach der polemologischen Betrachtung werden die unterschiedlichen Komponenten von Militärkultur festgelegt und beschrieben. Dies führt schlussendlich zu einer Definition von Militärkultur. Am Ende des Beitrages wird auf die Bedeutung von Militärkultur für Streitkräfte hingewiesen und der Zusammenhang für die Sicherheit eines Staates dargestellt.

2. Polemologie der Militärkultur

Bevor wir näher auf Begriff und Wesen dessen eingehen, was man als Militärkultur bezeichnet, ist es zunächst erforderlich, diesen Begriff zu verorten, d.h. seine Stellung im System der Geisteswissenschaften zu bestimmen.

Gemäß Hegel ist es die Sphäre des „Objektiven Geistes“, in der sich die zwischenmenschlichen Beziehungen ereignen. Diese Sphäre umfasst sowohl das Politische (die Macht) als auch das Soziale (die Gesellschaft), sowohl das Normative (das Recht) als auch die Sicherheit (das Militär und die Polizei). Zwischenmenschliches Verhalten ist – da es überwiegend nicht instinktgebunden gesetzt wird („Der Mensch als Mängelwesen“) – normativ zu regeln. Auf diese Weise soll das Zusammenleben unter Achtung der grundlegenden Menschenwürde aller stabil unter Ordnungsbedingungen funktionieren.

Diese normative Regelung kann rechtlicher, moralischer, sittlicher etc. Natur sein und ist sinnvollerweise in die Zukunft gerichtet, um so das zwischenmenschliche Zusammenleben möglichst friktionsfrei zu gestalten. Es sind zur Entwicklung solcher Regelungen visionäre Entwürfe, Zukunftskonzeptionen – letztlich Strategien – notwendig. Wer keine Interessen, Ziele, Bedürfnisse und damit eigentlich keine Zukunft hat, der braucht folglich auch keine entsprechende Strategie zur verantwortlichen Gestaltung derselben. Das Ziel einer Strategie ist immer normativ, da es menschliches Verhalten gemäß einer vorgestellten Ordnung in die Zukunft hinein bestimmt und damit zwischenmenschliche Verhältnisse politisch „zweckgemäß“ (nach Clausewitz) gestaltet.

Bevor nunmehr auf die hier eigentlich interessierende Militärkultur eingegangen werden kann, wäre daher zunächst über- bzw. vorgeordnet die entsprechende Strategische Kultur näher in den Blick zu nehmen. Strategie ist ein gleichermaßen schillernder wie zentraler Begriff des Politischen. Er stammt aus der griechischen Antike und bedeutete, Anführer der gesellschaftlichen Eliten zu sein, die aber – zur damaligen Zeit – zugleich die führenden Krieger waren. Die griechisch-antike Polis organisierte sich als Demokratie der Wehrfähigen und Wehrbereiten, um damit den Hauptzweck zu verfolgen, nachhaltig ihre Kriegsführungstauglichkeit in Zeiten andauernder latenter und akuter Kriege innerhalb der griechischen Kulturgemeinschaft sowie der existenziellen Dauerkonflikte mit dem Perserreich im Osten und den Makedoniern im Norden möglichst lange aufrechterhalten zu können. Zuletzt sollten die Römer aus dem Westen der griechisch-hellenischen Kultur – zumindest als machtpolitischem Faktor – im Osten Europas ein Ende bereiten.

Obwohl somit im Wortstamm „Strat-“ der Bezug zum Heer gegeben ist, ist unter „Strategie“ von Anfang an keine rein militärische Sonderdisziplin im

heutigen Sinne zu verstehen, sondern eine wesentliche politisch-gesellschaftliche Fähigkeit. Dies umso mehr, wenn man sich vor Augen führt, welche gesamtgesellschaftliche Bedeutung Krieg und Militär für das antike griechische Staatswesen eingenommen haben – ein wenig bekannter Umstand, der an dieser Stelle aber nicht weiter vertieft werden kann. Als Hinweis mag die gesellschaftliche Stellung der „Wächter“ in Platons „Politeia“ (390-370 v.Chr.) genügen, deren Bedeutung sich noch bei Leo VI. von Byzanz (886-912), dem „Weisen“, findet, der Wesentliches für die Militärwissenschaft geleistet hat.

Strategie kann man daher als einen im Kern politisch-militärischen Begriff verstehen, der mittlerweile auch andere Bereiche wie Wirtschaft, Technik, Bildung etc. erfasst hat. In jedem Fall geht es um Führung, um Richtungsgebung und Perspektive, um Zukunft und deren vorausschauende Gestaltung, um die Dynamik des handelnden Menschen. Aber nicht nur natürliche Personen, auch juristische Personen können Strategien haben bzw. strategiefähig sein. Juristische Personen haben meist einen existenziellen Zweck (Telos), zu dessen Erfüllung sie in der Welt sind. Im Lichte dieses final-begründenden Zwecks haben die Organe dieser juristischen Personen (die Organwalter sind ja wiederum natürliche Personen) – ebenso wie natürliche Personen – ihr Handeln zukunftsorientiert auszurichten.

2.1 Strategische Kultur

Als grundlegend für die gegenständlich interessierende Militärkultur kann, ja sollte man die entsprechende Strategische Kultur von Staaten als eine zukunftsorientierte Denk- und Handlungsprägung, die sowohl die strategischen Traditionen, wie gerade auch Prinzipien sowie deren Verdichtung zu Institutionen betrifft, begreifen. Es geht dabei um die Frage, welchen strategischen Charakter einzelne Staaten bzw. auch internationale Organisationen aufweisen – man vergleiche etwa die Strategischen Kulturen der USA/NATO mit denen Deutschlands/EU. Es ist dabei wesentlich, auch Strategische Kultur nicht unmittelbar mit Militär bzw. Krieg in Verbindung zu bringen.

Strategische Kulturen sind insofern treffend zu beschreiben, wenn man sie polemologisch zu verstehen sucht: Das bedeutet, dass man die ökonomische, die politische und die kulturelle Dimension berücksichtigen muss, um sich

ein fundiertes Bild über Grundlagen und Perspektiven strategischen Denkens machen zu können. Die Relevanz dieses Dreiklangs ergibt sich aus der Struktur vernünftiger Staatsgestaltung ebenfalls aus Platons „Politeia“, der bekanntlich diese drei strukturellen Dimensionen menschlichen Lebens („Zoon logiston“) in Analogie zur ebenso vernünftigen Struktur menschlicher Gesellschaften stellte.

Aus welcher ökonomischen Ausgangssituation heraus muss ein Staat agieren, planen, gestalten? Hier steht ökonomisch für Real- und Fiskalwirtschaft, Natural- wie Humanressourcen, Technologien, Mobilität und Kommunikation. Vor diesem Hintergrund ist jeweils das politische System, aber auch die politische Ambition zu beurteilen, sei es in geopolitischer, geostrategischer, aber auch rechtlicher und letztlich auch militärischer Sicht. Bekannt ist etwa der Umstand, dass Seemächte (Athen, Großbritannien, USA) grundsätzlich andere geopolitische Dispositionen vornehmen als Landmächte (Sparta, Russland, China), dass Großmächte (USA) andere Modelle internationaler Beziehungen entwickeln als Mittelmächte (Deutschland) und letztere sich wiederum von Kleinstaaten (Schweiz, Österreich) unterscheiden. Doch auch die kulturelle Dimension kann wesentlichen Einfluss auf die Strategische Kultur eines Staates ausüben: Handelt es sich etwa um eine christliche oder eine islamische oder eine konfuzianische Kultur, um liberale oder autoritäre Staaten, um Gemeinwesen mit hohem kritischem Bildungsniveau oder mit geringer Bildung bzw. demokratischer Reife der Bevölkerung, mit oder ohne Medien- und Pressefreiheit? Welches Menschenbild, welche Ideologie prägen die politische Führung, aber auch die Gesellschaft des jeweiligen Staates?

All diese Faktoren sind zusammen zu betrachten, wenn man sich ein fundiertes Bild darüber machen möchte, worin die jeweilige Strategische Kultur eines Staates besteht. Entscheidend ist jeweils, dass Strategie einen Entwurf für die Gestaltung von Zukunft beinhaltet, bei dem es nicht nur auf die faktische Ausgangslage (Ökonomie) und die daraus sich ergebenden Machtkonstellationen (Politik) ankommt, sondern auch auf die Wertungen, Ideologien und Prägungen, die eine Gesellschaft sowie ihre Führung wesentlich beeinflussen. Man denke etwa an die politische Auswirkung von wirtschaftlichen Sanktionen: Führen sie zu einer Schwächung oder zu einer Stärkung eines Regimes? Dies hängt ganz wesentlich vom jeweiligen „Mindset“ einer Gesellschaft und ihrer kulturellen Prägung ab.

Die Strategische Kultur internationaler Organisationen ist im Besonderen – stärker als dies bei Staaten gegeben ist – einerseits vom Recht geprägt (etwa von der sie begründenden Satzung), zum anderen ebenfalls von allgemeinen polemologischen Faktoren, wie etwa den geoökonomischen Rahmenbedingungen (Natur- und Humanressourcen, Wirtschafts- und Technologiestruktur, Klima), der geostrategischen Lage (Landmacht, Seemacht, Zentrallage oder Randlage) bzw. den geokulturellen Narrativen (Imperium, Mission, Bollwerk, Ordnung, Interessen, Werte) ihrer Mitgliedsstaaten. Man vergleiche dabei etwa die OSZE mit der NATO bzw. der Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit (OVKS), die EU mit der Eurasischen Wirtschaftsunion bzw. mit dem Gemeinsamen Markt Südamerikas (Mercado Común del Sur, Mercosur) etc.

Es wird dabei eine letztlich schwierig zu beantwortende Frage bleiben, ob sich die Strategische Kultur von Internationalen Organisationen gemäß der Strategischen Kultur ihrer (führenden) Mitgliedsstaaten ausrichtet, oder ob internationale Organisationen die Strategische Kultur ihrer Mitgliedsstaaten prägen. Im Zweifel wird eine Wechselwirkung anzunehmen sein, wobei im Lichte des Souveränitätsvorbehalts von Staaten – selbst in sogenannten supranationalen Organisationen (wie es die EU teilweise ist) – wohl eher die Strategische Kultur von Internationalen Organisationen durch deren führende Mitgliedstaaten geprägt werden dürfte: Der Einfluss der USA etwa auf die Strategische Kultur der NATO dürfte ungleich höher sein als der Einfluss etwa Portugals oder Dänemarks.

2.2 Sicherheitskultur

Eine besondere Stellung im Lichte der Strategischen Kultur eines Staates nimmt sein spezielles Verständnis von Sicherheit ein: Welchen Stellenwert, welche Bedeutung misst ein Staat (seine Führung, seine Gesellschaft) der Sicherheit bei? Welche zukünftigen (strukturellen) Gestaltungsherausforderungen bzw. Bedrohungen werden wie wahrgenommen und auf welche Art und Weise beantwortet? Sicherheit hat dabei mit Kontinuität, Verlässlichkeit von Zukunftsentwicklungen, Ungestörtheit von Lebensvollzugsperspektiven, Planbarkeit von Lebensumständen, Berechenbarkeit und dem Ausblenden von Überraschungen zu tun. Handelt es sich beispielsweise um eher beharrende oder verändernde, passive oder aktive strategische Grundhaltungen? Geht es darum, einen z.B. hohen Grad an Wohlstand und sozialem

Frieden für die Zukunft zu erhalten (z.B. EU) oder geht es darum, sich aus der Position des Rückstands in Sachen Wohlstand bzw. sozialem Frieden aufzumachen, um nachzuholen, einzuholen bzw. zu überholen (z.B. China)? Stellt die Veränderung eines unbefriedigenden Status quo daher ein in den Blick genommenes Ziel von Strategie dar (womit Sicherheit an Stellenwert verliert) oder aber wird Veränderung des – vorteilhaften – Status quo als Bedrohung wahrgenommen (womit Sicherheit an Stellenwert gewinnt)?

Folgt man dem hermeneutischen Ansatz der Polemologie, so ist auf die Grundstruktur des Verstehens des jeweiligen Status quo und den damit verbundenen Bedrohungen einzugehen, gegen die man sich entsprechend zu verteidigen hat – eine Verteidigungsleistung, die nur unter Bedachtnahme auf das Wesen der jeweiligen Bedrohung von Erfolg gekrönt sein kann. Der erste Schritt ist dabei, zu begreifen, dass nicht jede Bedrohung klassisch militärisch mit Panzerangriffen stattfindet. Man muss dieses letztlich politische Phänomen daher wesentlich grundsätzlicher denn rein herkömmlich phänomenologisch fassen.

Bedrohung kann abstrakt gefasst werden als eine Wirkkraft, die – gegen den legitimen politischen Willen bzw. demokratisch getroffene rechtliche Regelungen bezüglich zukünftigen Soseins – ein souveränes Gemeinwesen nötigt, ein bestimmtes passives Dulden oder aktives Verhalten an den Tag zu legen. Diese Kraft kann auf das betroffene Gemeinwesen intentional oder kollateral ausgeübt werden: Unter intentional wäre ein klassischer Angriff zu verstehen, der mit wirtschaftlichen (z.B. Sanktionen, Embargos, zwingende Diplomatie), politischen (z.B. rechtlichen, militärischen) oder kulturellen (z.B. medialen, ideologischen) Mitteln durchgeführt wird. Kollateral wäre eine Bedrohung, wenn durch eine – nicht direkt gegen das souveräne Gemeinwesen gerichtete – Kraftentfaltung ebenfalls die entsprechenden souveränen Selbstbestimmungsmöglichkeiten eingeschränkt oder gar aufgehoben würden. Wenn sich beispielsweise in der Nachbarschaft massive Menschenrechtsverletzungen ereignen, die in der Folge zu ebensolchen massiven Fluchtbewegungen führen, dann wäre das eine kollaterale – mittelbare – Bedrohung der je eigenen politisch-rechtlichen Souveränität. Ebenso wären z.B. grenznahe unsichere Atomkraftwerke, die einen souveränen Staat außerstande setzen, die ihm wesensmäßig gebotene Umweltsicherheit seiner Bevölkerung zu gewährleisten, in diesem Sinne eine kollaterale Bedrohung.

Im Sinne des „globalen Dorfes“ gilt aber auch, dass z.B. massive Entwicklungs- und Wachstumsschübe in China und Indien in z.T. bedrohlicher Weise die global verfügbaren Ressourcen für die europäischen Gesellschaften verknappen und damit verteuern. Dieser Bedrohung kann dann mit entsprechenden Ressourcenoptimierungsstrategien – seien diese technologischer oder ökonomischer Natur – begegnet werden.

Eine gleichsam strukturelle Form der Sicherheitsgewährleistung durch Verteidigung gegen latente Bedrohungen – welcher Art auch immer – ist die Steigerung der Resilienz eines politischen Gemeinwesens. Diese hat den Vorteil, die umfassende institutionelle wie gesellschaftliche Widerstands- bzw. Verteidigungsfähigkeit zu erhöhen, aber letztlich erhöht sie im Falle einer konkret-akuten Bedrohungslage nur die Hoffnung, wenn es soweit ist, auf diese konkrete Bedrohungslage auch eine ebenso konkrete (effektive) und erfolgreiche (effiziente) Verteidigungsmöglichkeit zu finden. Resilienz ist eine Eigenschaft, die sowohl auf wirtschaftlichem (z.B. entsprechende Bevorratung, Redundanzschleifen, Firewalls etc.), politischem (z.B. rechtliche Neutralisierungsmöglichkeiten von Lawfare-Angriffen, Sicherstellung jederzeitiger militärischer Einsatzbereitschaft) als auch kulturellem (z.B. (wehr)politische Bildung, Stärkung der religiösen Kompetenz, sozio-kulturelles Selbstbewusstsein (Patriotismus), Medienkompetenz) Gebiet nachhaltiger Widerstands- bzw. Durchhaltefähigkeit bedingt.

Je nach Art und Weise der jeweils akuten Bedrohung hat sich die jeweilige Resilienzlage zu konkretisieren, es sind somit entsprechend angepasste massive Verteidigungsleistungen zu erbringen, auf wirtschaftlichem, politischem (d.i. rechtlichem, militärischem) oder auch kulturellem Gebiet. Diese ohne Resilienzgrundlage erbringen zu wollen, ist notwendigerweise zum Scheitern verurteilt, aber Resilienz allein wird nicht zum Ziel führen – sie ist notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung gelingender Verteidigung(sfähigkeit).

2.3 Militärkultur

Betrachtet man gleichermaßen die politische wie auch die strategische Einbettung von Militär, so ist zu sagen, dass sich hier unterschiedliche Ebenen unterscheiden lassen: Über den jeweils nationalen, die Streitkräfte nach wie

vor tragenden Staaten finden sich unterschiedliche internationale Organisationen, die fallweise sogar supranational konzipiert sind. Für Österreich unmittelbar relevant sind etwa die VN, die OSZE, sowie auch die EU (die zwar prinzipiell supranational ausgestaltet ist, allerdings mit Ausnahme der GSVP). Ebenso nicht supranational ist beispielsweise die NATO organisiert, die für Österreich allerdings nur mittelbar (fast alle EU-Mitgliedsstaaten sind auch Mitglieder der NATO) von Relevanz ist. Internationale Organisationen können durchaus relevanten Einfluss auf die Militärkultur der Mitgliedstaaten ausüben. Dies kann durch entsprechende Doktrinen oder auch durch gemeinsame Sicherheits- bzw. Verteidigungskonzeptionen erfolgen, die ihrerseits wiederum von den Strategischen Kulturen bzw. der Sicherheitskulturen der Mitgliedstaaten geprägt werden.

Die militärische Dimension der (klassischen nationalen) Landesverteidigung hat ihr Schwergewicht im politischen Feld des polemologischen Dreischritts, darin exakt der zugrundeliegenden philosophischen Konzeption Platons folgend, der die „Wächter“ (Thymoeides) über der wirtschaftlichen, aber unter der kulturellen Ebene angesiedelt hatte, nicht ohne die wechselseitige Beeinflussung und Durchlässigkeit zu berücksichtigen. Das Gelingen militärischer Landesverteidigung hängt damit wesentlich auch von ökonomischen Faktoren (Qualität und Quantität der Ausrüstung, Versorgungslage, Bezahlung der Soldaten etc.), wie auch von kulturellen Faktoren (Werthaltungen der Bürgerschaft, daraus abgeleitet entsprechende Wehrbereitschaft der Bürgerschaft, aber auch die jeweilige Verteidigungskultur des Staates bzw. Militärkultur der Streitkräfte) ab. Im Kern des Begriffs des „Militärischen“, dem – geordneten – Kampf, bedarf es der Militärkultur als jenem gesicherten Wissen und Bewusstsein von gelingender Strategie, Operation und Taktik, die das militärische Handeln prägen, unter Einsatz von ökonomischen Ressourcen und unter Führung kulturell verdichteter und stabilisierter Einsichten, Kenntnisse und Haltungen.

Was sind nun die bestimmenden Faktoren der Militärkultur? Wie für alle kulturellen Bereiche geht es im Kern um das zugrundeliegende Menschenbild, damit verbunden um die entsprechende – religiös (Glaube) und/oder dialektisch (Vernunft) – gewonnene Einsicht sowie konstituierende Werthaltungen, weiters als Rahmen dafür um Familie, Bildung und auch Medien. Entscheidend für die Militärkultur sind dabei gesellschaftliche Narrative und Ideologien, die meist im Kern politisch motivierte Bilder auf der kulturellen

Ebene produzieren, um damit unmittelbar politisch wirken zu können. Welche sozio-kulturelle Bedeutung solche Narrative (Ideologien) haben können, kann man am Beispiel der kulturell schwächelnden EU beobachten, der offensichtlich ein – zündendes – Narrativ zur eigenen rechtlich-prozeduralen Existenz fehlt.

Dies gilt alles *mutatis mutandis* auch für die Militärkultur: Es bedarf der Gewissheit, was die je eigene Wertebasis betrifft, Bildungsaufgaben sind wahrzunehmen, einerseits was die zu schützenden Wertgrundlagen des je eigenen Gemeinwesens, andererseits was das Wesen des Bürgertums betrifft, des Staatsbürgertums, das seit seinen antiken Wurzeln in der athenischen Polis-Republik stets die Wehrfähigkeit bzw. die Wehrbereitschaft der Bürgerschaft mit umfasst hat.

Nachdem der Begriff der Militärkultur im Kontext der Sicherheits- bzw. Strategischen Kultur verortet wurde, geht es nunmehr darum, zu reflektieren, welche Ausprägungen dieser für die konkrete Sicherheit eines Staates zentrale Begriff aufweist bzw. welche Komponenten ihn wesentlich bestimmen.

3. Die Militärkultur von Streitkräften

Die Militärkultur von Streitkräften wird durch die Strategische Kultur und die Sicherheitskultur eines Staates bestimmt sowie durch soziokulturelle Faktoren beeinflusst.



Grafik 1: Einfluss auf die Militärkultur (Autor)

Um den Begriff der Militärkultur veranschaulichen und besser verstehen zu können, wurde durch die Arbeitsgruppe eine Operationalisierung vorgenommen und unterschiedliche Komponenten von Militärkultur diskutiert und schlussendlich festgelegt.

Militärkultur in ihrer Gesamtheit ist ein breites Betrachtungsfeld und umfasst daher unterschiedliche Komponenten. Als zentrale Bestandteile können angesprochen werden:

- das Ethos des Militärischen,
- die Wehrform,
- der rechtliche Rahmen,
- die Führungs- und Organisationskultur,
- die Bereitschaft zum Kampfeinsatz,
- die Verankerung in der Politik und der Bevölkerung,
- das Wehrbudget als Ausdruck des politischen Willens sowie
- die Militärgeschichte und Tradition.

Die spezifischen Ausprägungen der verschiedenen Komponenten ergeben in ihrer Gesamtheit die jeweilige Militärkultur eines Staates.

Die Militärkultur selbst kann wiederum aus zwei unterschiedlichen Blickrichtungen betrachtet werden. Diese sind die Außenbetrachtung – die Sicht der Politik und der Gesellschaft – und die Innenbetrachtung – die Sicht der Streitkräfte. Ein Staat, welcher politisch und sicherheitspolitisch sehr stark nach außen orientiert ist, entwickelt konsequenter Weise eine andere Militärkultur als ein Staat welcher defensiv ausgerichtet ist. Die Vorgaben des Staates und der Gesellschaft beeinflussen daher die Militärkultur und diese beeinflusst in weiterer Folge im Umkehrschluss auch wiederum die Strategische Kultur des Staates. Schlussendlich müssen die Streitkräfte des Staates und die Militärkultur derart gestaltet sein, dass diese in der Lage sind, den politischen Willen umzusetzen.

In Folge soll nun im Detail auf die spezifischen Komponenten von Militärkultur und auf die Wechselwirkungen zwischen Politik und Gesellschaft (Außen) sowie der Streitkräfte selbst (Innen) einzeln eingegangen werden.

Das Ethos des Militärischen (der Streitkräfte) entwickelt sich sehr stark aus sich selbst heraus. Es ist die von den sittlichen Werten geprägte Gesinnung der Streitkräfte.¹ Diese Werte werden in der Regel auch sehr stark von den Werten der Gesellschaft beeinflusst und auf diese begründet. Zu einem Ungleichgewicht zwischen Gesellschaft und Militär kann es dann kommen, wenn die Werte sehr unterschiedlich ausgeprägt sind, dies kann schlussendlich zu einer Entfremdung zwischen Gesellschaft und Militär führen.

Die Gefahr der Entfremdung ist auch sehr stark von der nächsten Komponente abhängig, der Wehrform. Bei einer Berufsarmee ist im Gegensatz zu Streitkräften mit Wehrpflichtigen die Gefahr der Entkopplung des Militärs von der Gesellschaft höher. Es besteht somit eine latente Gefahr, dass das Ethos der Streitkräfte nur mehr eingeschränkt oder gar nicht mit den Vorstellungen der Gesellschaft übereinstimmt. Die Wehrform selbst wird in der Regel durch die politische Führung festgelegt und ist Vorgabe für die Organisation und Ausprägung der Streitkräfte. Eine besondere Herausforderung in diesem Zusammenhang ist auch die Auslagerung hoheitlicher militärischer Aufgaben an zivile Unternehmen.

Die Rechtsnormen sind eine weitere Komponente, welche die Militärkultur beeinflussen und bestimmen. Es kann hier wiederum eine Außen- und Innenbetrachtung erfolgen. Von außen erfolgen Vorgaben durch Gesetze, welche den rechtlichen Rahmen für die Streitkräfte geben. Aber auch innerhalb der Streitkräfte entstehen rechtliche Vorgaben, welche jedoch im Stufenbau der Rechtsordnung niedriger angesiedelt sind. Das Militär unterscheidet sich auch zentral von anderen staatlichen Sicherheitsakteuren durch eigene Rechtsnormen zur Aufrechterhaltung der Ordnung und Einsatzbereitschaft (z.B. Militärstrafgesetz und Heeresdisziplinalgesetz). Diese rechtlichen Vorgaben können entweder Ausgang für die Entwicklung der Militärkultur sein oder (historisch) gelebte Praxis wird in einen rechtlichen Rahmen gegossen und somit verbindlich. Das Recht ist somit auch ein zentraler Faktor, welcher wesentlichen Einfluss auf die unterschiedlichen Komponenten der Militärkultur hat.

Die Führungs- und Organisationskultur ist sehr stark von Innen geprägt in dem z.B. zwischen dem Führungsprinzip „Führen durch Auftrag“ oder

¹ Vgl. <<https://www.duden.de/rechtschreibung/Ethos>> (abgerufen am 26.11.18).

„Führen durch Befehl“ unterschieden werden kann. Je nachdem welcher Denkschule die Streitkräfte anhängen, wird dies Auswirkungen auf die Führungskultur haben. Selbst die Führungs- und Organisationskulturen von Streitkräften der einzelnen Staaten können sich mitunter stark unterscheiden. Sollen die Streitkräfte verschiedener Staaten z.B. im Rahmen von Internationalen Organisationen (wie z.B. der EU, NATO und den VN) zusammenarbeiten, kommt der Erhöhung der Interoperabilität besondere Bedeutung zu. Die Organisationskultur des Militärs hingegen kann wiederum sehr unterschiedlich zur Organisationskultur eines Privatunternehmens oder einer NGO sein.

Die Bereitschaft zum Kampfeinsatz und die Forderung an die Soldaten, das eigene Leben für die Erfüllung eines militärischen Auftrages zu geben, prägen sehr wesentlich den Soldatenberuf und sind als weiteres Alleinstellungsmerkmal zu betrachten. In Friedenszeiten sind die Auswirkungen und die Bedeutung dieser Forderung oft fern, sie rücken im Einsatz sehr rasch in den Fokus. Die Bereitschaft zum Kampfeinsatz kann aber auch wiederum von außen und innen betrachtet werden. Sind die Politik und die Gesellschaft bereit, ihre Soldaten einzusetzen und die Verantwortung für Verluste zu übernehmen? In der Innensicht stellt sich die Frage, ob der Einzelne schlussendlich wirklich gewillt und überzeugt ist, sein eigenes Leben zur Erfüllung eines Auftrages einzusetzen (Identifikation mit dem Soldatenberuf).

Die Verankerung des Militärs in der Politik und der Bevölkerung ist ebenfalls eine wichtige Komponente der Militärkultur. Die Bedeutung der Wehrform wurde in diesem Zusammenhang bereits erläutert.

Eine wichtige Komponente in der Beurteilung der Bedeutung des Militärs für die Gesellschaft ist die Bereitstellung des Wehrbudgets als Ausdruck des politischen Willens. Die Festlegung des Finanzrahmens obliegt der politischen Führung und drückt somit aus, wieviel Geld der Staat für seine Verteidigung ausgeben will. Möchte ein Staat eine Abschreckungsstrategie erzielen, dann müssen für einen möglichen Gegner alle Verteidigungsanstrengungen glaubhaft sein. Dies geht von der bereits o.a. politischen Bereitschaft zum Kampfeinsatz (Wille) bis hin zur Ausrüstung und Ausbildung der Streitkräfte sowie des einzelnen Soldaten (Mittel).

Zuletzt soll die Bedeutung der Militärgeschichte und der Tradition für die Militärkultur verdeutlicht werden. Diese wird sehr oft als alleinige Komponente und Ausdruck von Militärkultur verstanden. Aufgrund der bisherigen Ausführungen ist jedoch klar erkennbar, dass diese nur ein einzelner Baustein ist. Militärgeschichte bietet für die spezifische Ausprägung der Militärkultur einen Ausgangs- und Anknüpfungspunkt. Viele Narrative sind nur verständlich und nachvollziehbar, wenn die historischen Ursprünge bekannt sind und verstanden werden. Sichtbar wird dies sehr stark bei (militärischen) Traditionen als augenscheinlicher Ausdruck von Militärkultur, welche sich in Uniformen, Zeremonien, Musikstücken, Orden etc. manifestieren. Diese können dem einzelnen Soldaten aber auch militärischen Organisationen wertvolle Begründungen liefern und den Zusammenhalt herstellen.

Zusammengefasst kann daher festgestellt werden, dass die angeführten und beschriebenen acht Komponenten nur in ihrer Summe die Militärkultur der Streitkräfte eines Staates ergeben. Sie werden im unterschiedlichen Ausmaß von außen durch die Politik und die Gesellschaft vorgegeben, aber auch durch das Militär selbst von innen geprägt.

Militärkultur kann daher abschließend wie folgt definiert werden:

- Sie wird durch die Strategische Kultur und die Sicherheitskultur eines Staates bestimmt sowie durch soziokulturelle Faktoren beeinflusst.
- Sie setzt sich individuell aus jeweils unterschiedlichen Komponenten zusammen.
- Diese sind das Ethos des Militärischen, die Wehrform, der rechtliche Rahmen, die Führungs- und Organisationskultur, die Bereitschaft zum Kampfeinsatz, die Verankerung in der Politik und der Bevölkerung, das Wehrbudget als Ausdruck des politischen Willens sowie die Militärgeschichte und der Tradition.
- Die spezifischen Ausprägungen der verschiedenen Faktoren ergeben die Militärkultur der Streitkräfte eines Staates.

Die spezifische Militärkultur der Streitkräfte eines Staates kann wiederum in militärische „Teilkulturen“ unterteilt werden. Als Beispiele können hier die Teilstreitkräfte (z.B. Land-, Luft-, See- und Spezialeinsatzstreitkräfte) angesprochen werden. Aufgrund ihrer Besonderheiten und Spezifikationen können diese differenzierte militärische „Teilkulturen“ entwickeln. Darunter können auch die Teilstreitkräfte selbst wiederum unterschiedliche „Teilkulturen“ pflegen, z.B. bei den Landstreitkräften die einzelnen Waffengattungen wie Infanterie, mechanisierte Truppe, Pioniere etc.

4. Die Bedeutung der Militärkultur

Im nächsten Schritt soll der Bedeutung von Militärkultur nachgegangen werden und wie diese mit Strategischer Kultur im Zusammenhang steht. Militärkultur ist nicht etwas rein Abstraktes sondern hat praktische Auswirkungen auf die Funktions- und Durchsetzungsfähigkeit von Streitkräften.

Will man die Strategische Kultur eines Staates analysieren, so müssen unterschiedliche Bereiche betrachtet und analysiert werden. Eine Möglichkeit der Aufschlüsselung wird im Rahmen der Comprehensive Operations Planning Directive (COPD) der NATO beschrieben. Diese sieht sechs unterschiedliche Domänen vor, welche mit dem Schlagwort PMESII bezeichnet werden und die Abkürzungen für die gesamtstaatlichen Bereiche Political, Military, Economic, Social, Infrastructure und Information sind.

Ein Teilbereich von PMESII ist also die Analyse der militärischen Fähigkeiten eines Staates, welche im klassischen Sinne durch das Beschaffen und die Auswertung von Zahlen, Daten und Fakten erfolgt. Als mögliche Beispiele einer klassischen Betrachtung können folgende Fragen angesprochen werden: Wieviel Wehrbudget wird aufgewendet, welche Personalstärken stehen zur Verfügung, welche Waffensysteme sind in welcher Anzahl mit welcher Qualität verfügbar und einsatzbereit? Dadurch lässt sich die Kampfkraft von Streitkräften analysieren – d.h. das Leistungsvermögen einer Truppe, das vor allem durch die personelle und materielle Stärke, durch taktische Leistungsparameter und durch Kräftermultiplikatoren bestimmt wird. Eine ausschließliche Betrachtung der Domäne „Military“ auf dieser Basis greift jedoch zu kurz, sie muss mit einer Beurteilung der jeweiligen spezifischen Militärkultur verbunden werden, um valide Aussagen treffen zu können. Nur dann kann

ein Gesamtbild über Stärken und Schwächen der Streitkräfte gewonnen werden.

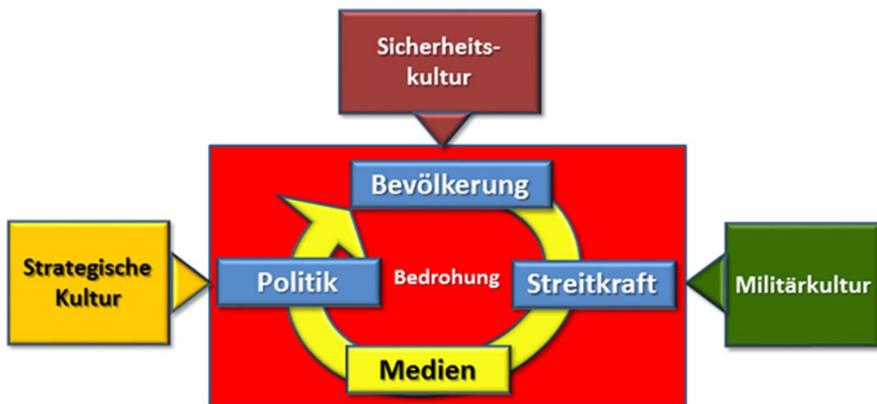
Es geht also in Summe um die Frage des Könnens und des Wollens. Die Anzahl an Waffensystemen alleine sagt per se noch nichts darüber aus, ob ein Staat gewillt und fähig ist, diese auch einzusetzen. Hier entsteht der Zusammenhang mit der Strategischen Kultur und der Sicherheitskultur eines Staates. Ist ein Staat, auch historisch betrachtet, eher offensiv aufgestellt oder defensiv orientiert, kann er sich den Einsatz des Militärs zur Umsetzung politischer Ziele leisten und hat er den politischen Willen und den gesellschaftlichen Rückhalt diesen umzusetzen? Nur dann, wenn alle diese Punkte beurteilt wurden, ist eine gesamtheitliche Analyse überhaupt möglich. Schlussendlich soll damit folgende Frage beantwortet werden können: Welche Absicht verfolgt ein Staat und welche Rolle spielen dabei seine Streitkräfte?

Ein weiterer Nutzen der Bewertung von Militärkulturen besteht in der Erkenntnis zur Erhöhung der Interoperabilität von Streitkräften. Wie bereits bei der Darstellung der unterschiedlichen Komponenten der Militärkultur ausgeführt wurde, kann die unterschiedliche Ausprägung der Komponenten Auswirkungen auf die Zusammenarbeit haben. Interoperabilität besteht zu einem großen Teil aus den technischen Möglichkeiten zur Zusammenarbeit. Als Beispiele seien der Austausch von Daten über Informationssysteme aber auch die Verwendung gleicher Munitionssorten genannt. Ein weiterer wichtiger Punkt aus Betrachtungen der Militärkultur ist außerdem die intellektuelle Fähigkeit zur Zusammenarbeit. Bei der Zusammenarbeit von Streitkräften mit unterschiedlichen Führungskulturen kann es gerade im Kampfeinsatz zu Missverständnissen kommen, welche am Ende möglicherweise über Erfolg oder Misserfolg entscheiden oder zu einer erhöhten Zahl an Verlusten führen können.

Man kann daher in einem Zwischenschritt zwei wichtige Aspekte in der Betrachtung der Militärkultur zur Nutzung festhalten: Erstens die gemeinsame Beurteilung von Militärkultur, Sicherheitskultur und Strategischer Kultur eines fremden Staates zur besseren Einschätzung eines eigenen möglichen Handelns. Zweitens die Berücksichtigung der Bedeutung unterschiedlicher Militärkulturen für die Interoperabilität von Streitkräften.

Zuletzt soll ein dritter Aspekt aufgeführt werden, der auch für die eigene Beurteilung von Stärken und Schwächen genutzt werden sollte. Wenn eine Beurteilung anderer Staaten möglich ist, kann das gleiche System natürlich auch für den eigenen Staat angewandt werden. Dafür muss ein neuer zusätzlicher Faktor in Betracht gezogen werden, der Faktor der Bedrohungen. In einem Idealmodell haben die Politik, die Bevölkerung und die Streitkräfte grundsätzlich eine gleiche Vorstellung der für den Staat relevanten Bedrohungen und Risiken. In der heutigen Zeit sind natürlich auch die Medien inklusive der sozialen Plattformen von großer Bedeutung, da sie die Nachrichten zwischen der Politik, der Bevölkerung und dem Militär kommunizieren und für den Austausch und die Prägung (Deutung) von Information höchste Relevanz haben. Die Bedrohungen und Risiken eines Staates sind natürlich weiter gefasst als rein militärische Bedrohungen. Diese können auch soziale, wirtschaftliche, klimatische, oder Gefahren von Leib/Leben und Eigentum sein.

In einem Idealmodell sind die Strategische Kultur, die Sicherheitskultur und die Militärkultur auf die Bedrohungen und Risiken eines Staates ausgerichtet.



Grafik 2: Idealmodell des Zusammenwirkens von Strategischer Kultur, Sicherheitskultur und Militärkultur (Autor)

In der Realität wird dieses Idealmodell nur selten im vollsten Umfang zu erreichen sein. Es soll daher einen Blick auf die österreichische Wirklichkeit geworfen werden. Da der vorliegende Artikel die Militärkultur im Fokus hat, sollen nun insbesondere die sicherheitspolitischen und militärischen Bedrohungen betrachtet werden. In diesem Bereich lässt sich derzeit, aber auch in

der Geschichte Österreichs nach dem 2. Weltkrieg, eine Diskrepanz zwischen der durch das Militär und Experten beurteilten Bedrohungs- und Risikolage und den – von den politisch Verantwortlichen kommunizierten und dementsprechend von der Bevölkerung (für) wahr genommenen – Bedrohungen und Risiken feststellen. Aktuelles Beispiel war die sich – nur für die Öffentlichkeit – überraschend zuspitzende Migrationskrise des Jahres 2015.

Es ist jedoch davon auszugehen, dass die Bürger Österreichs in Frieden und Sicherheit leben wollen und dass der Staat nicht nur den verfassungsrechtlichen, sondern auch politischen Auftrag hat, diese Sicherheit im Rahmen des faktisch Möglichen immer garantieren zu können. Es stellt sich in diesem Lichte dann aber berechtigt die Frage, ob für einen der wohlhabendsten Staaten der Welt die derzeitigen 0,58% des BIP tatsächlich das „faktisch Mögliche“ der Finanzierung der Streitkräfte darstellen. Insbesondere seit dem Ende des Kalten Krieges scheint der österreichischen Bevölkerung das Bewusstsein der nach wie vor gegebenen klassisch-militärischen wie auch modern-hybriden Bedrohungen abhandengekommen bzw. nie so richtig gegeben gewesen zu sein. Moderne Bedrohungen wie Hybridität, Terrorismus, Klimawandel und dessen Folgen sind oftmals zu abstrakt. Sie berühren nicht unmittelbar die Sorgen des Einzelnen, sind für den „Normalbürger“ Österreichs nicht spürbar, zu weit weg oder gar nicht vorhanden. Keine oder nur eine gering ausgeprägte Sicherheitsdebatte in der Gesellschaft und damit auch in der Politik führte und führt weiterhin zu unterentwickelten Streitkräften mit einer unterentwickelten Militärkultur, aber auch zu einer unterentwickelten Strategischen Kultur.

Einfache Beispiele zur Untermauerung dessen sind das seit Jahrzehnten durchgehend geringe Verteidigungsbudget, die einseitige Diskussion über die Wehrpflicht (stark geführt über den Zivildienst) oder die in Teilen der Bevölkerung vorhandene Wahrnehmung des Bundesheeres und dessen Soldaten als Beamte, Katastrophenschützer und Militärmusiker. Werden die Soldaten des ÖBH aber auch als Verteidiger und Kämpfer wahrgenommen und akzeptiert und ist man auch bereit, die dafür notwendigen Mittel zur Verfügung zu stellen?

Ereignisse wie die Migrationskrise im Jahr 2015 führen meistens nur kurzfristig zu einer erhöhten Wahrnehmung der Bedrohungslage, können aber

nicht eine nachhaltige Besserung des Gesamtverständnisses erzielen. Strategische Schocks könnten jederzeit von außen eine Änderung der Stabilität in Österreich herbeiführen und den Staat herausfordern. Es stellt sich aber die Frage, ob die Strategische Kultur, die Sicherheitskultur sowie die Militärkultur dann ausreichend ausgeprägt sein werden, um einen resilienten Staat zu garantieren.

Ein mittel- bis langfristiger Ansatz aus der Organisation des ÖBH heraus wäre eine Wiederbelebung der Umfassenden Landesverteidigung (ULV) entsprechend ihrer Ziele. Diese könnte – v.a. im Rahmen der Geistigen Landesverteidigung (GLV) – einen Beitrag für eine gemeinsame Bedrohungswahrnehmung in Österreich leisten und schlussendlich die Argumente dafür liefern, dass die Bevölkerung und die Politik über ein Bundesheer verfügt, welches seine Aufgabe effektiv wahrnehmen kann. Es ist darüber hinaus eine spezifisch militärische Aufgabe, im Wege der wehrpolitischen Bildungs- und Aufklärungsarbeit, sowohl über Wesen, Wert als auch Funktion und Aufgaben dieses ÖBH konkret zu beraten und durchaus selbstkritisch zu informieren. Diese Beratungsleistung muss ausgewogen erfolgen, eine dabei übertriebene Kommunikation von Bedrohungen könnte genau ins Gegenteil umschlagen.

Die Landesverteidigungsakademie als zentrale akademische Lehr- und Forschungseinrichtung der Republik in Sicherheitsfragen sollte künftig wieder der Ort sein, an dem der Geist einer Umfassenden Landesverteidigung gelebt, erforscht und vermittelt wird. Schlussendlich geht es darum, dass der Staat Österreich in der Lage ist, die notwendige Strategische Kultur, Sicherheitskultur und Militärkultur weiter zu entwickeln, um im Falle der Krise den Schutz der Bevölkerung Österreichs gewährleisten zu können.

Anhang

Mitarbeiter der Arbeitsgruppe des Instituts für Höhere Militärische Führung (IHMF)

ObstdG Mag.(FH) Mag. Bernhard GRUBER	IHMF/LVAK
Ao.Univ.Prof. DDr. Christian STADLER	Universität Wien und LVAK
OTL i.G. Dirk HEINZMANN	Führungsakademie der Bundeswehr und IHMF/LVAK

ObstltdG Mag.(FH) Gregor SCHEUCHER	IHMF/LVAK
ObstltdG Mag.(FH) Georg SCHILLER	IHMF/LVAK
OR Mag. Dr. Felix SCHNEIDER	ISS/LVAK
LRDir Gerhard W. STÖHR	Ltr Abt Recht, Führungsakademie der Bundeswehr

Strategische Kultur von Streitkräften – Eine empirische Standortbestimmung

*Stephan Heisig, Alina-Katharina Hermanek, Stefan Lackinger, Wolfgang H. Prinz,
Stefan Rakowsky, Ronald Weigl*

Kurzfassung

In Anlehnung an eine Studie aus dem Jahre 2011 von Biehl und Kollegen der Deutschen Bundeswehr führte das Team für empirische Sozialforschung des Zentrums für menschenorientierte Führung und Wehrpolitik an der Landesverteidigungsakademie eine Befragung zum Thema strategische Kultur in Streitkräften durch. Die Ergebnisse der militärischen Führungskräfte des Österreichischen Bundesheeres (ÖBH) wurden dabei in Relation zu den Ergebnissen früherer Studien des ÖBH und der Deutschen Bundeswehr gesetzt.

Theoretischer Hintergrund

In der heutigen Zeit herrscht ein subjektives Bedrohungsempfinden, welches es notwendig macht, dass sicherheitspolitisch agiert wird, um ebendiese Bedrohung zu mindern. Auf welche Art und Weise sich ein Land sicherheitspolitisch orientiert, wird maßgeblich von der zugrunde liegenden strategischen Kultur beeinflusst. Die strategische Kultur hat dabei die Rolle einer intervenierenden Variable, die das Verhalten in Kombination mit diversen anderen Faktoren beeinflusst. Beim Einsatz militärischer Gewalt als sicherheitspolitisches Instrument beispielsweise gibt sie vor, welche Handlungsoptionen innerhalb einer Gesellschaft vertretbar sind und bietet dadurch eine Vielfalt an gesellschaftlich legitimen Entscheidungsmöglichkeiten an.¹

Laut Meyer ist es einerseits zwar notwendig strategischen Kulturen ein gewisses Maß an Persistenz zuzuordnen, da sie ansonsten nur schwer von politischen Standpunkten unterscheidbar sind, andererseits sind sie aber auch unter bestimmten Umständen wie etwa Krisen- oder Schocksituationen

¹ Biehl, Giegerich & Jonas 2011.

wandelbar und können an die neue Situation angepasst werden.² In solchen Situationen sind die Spielräume für politische und auch militärische Führungskräfte erhöht, wodurch es möglich wird einzelne Elemente einer strategischen Kultur nachhaltig zu ändern bzw. zu beeinflussen.³

Die Frage wer denn eigentlich der Träger einer strategischen Kultur ist, wird weiterhin oft diskutiert. Der Fokus lag hierbei ursprünglich auf den sicherheitspolitischen Eliten,⁴ mittlerweile wird aber immer häufiger darauf verwiesen, dass auch die Einstellungen und Präferenzen der Bevölkerung maßgeblich zu berücksichtigen sind.⁵ Unumstritten ist jedoch, dass auch die Bürgerinnen und Bürger eines Landes ihren Teil zur strategischen Kultur beitragen. In demokratischen Ländern wird schließlich politische Macht über Wahlen verteilt. Die politischen Träger orientieren sich nämlich an den Auffassungen der Bürgerinnen und Bürger und handeln, zumindest teilweise, in deren Interesse.⁶ Diese Interessen und Einstellungen, u.a. die Außen- und Sicherheitspolitik betreffend, stellen demnach sowohl Ressource als auch Restriktion dar. Sie liefern einen Rahmen, quasi eine linke und rechte Feuerbereichsgrenze, innerhalb dessen die politischen Machträger ihre Entscheidungen treffen können.⁷ Aber nicht nur Politiker sondern auch die Streitkräfte haben ein Interesse an der Meinung der Bevölkerung zur Sicherheitspolitik. Die öffentliche Meinung und Unterstützung hat einerseits Einfluss auf die Personalgewinnung, viel wichtiger ist aber, dass sie auch die soldatische Motivation beeinflussen kann.⁸

Vor diesem Hintergrund hat die sich Arbeitsgruppe des Zentrums menschenorientierte Führung und Wehrpolitik (ZMFV) der Landesverteidigungsakademie (LVAK) sich dazu entschlossen die Ergebnisse von vier Studien miteinander zu vergleichen bzw. zueinander in Bezug zu setzen. Es handelt sich dabei um die Studie von Heiko Biehl et al. der Deutschen Bundeswehr aus dem Jahr 2011 mit dem Titel „Strategische Kulturen in Europa.

² Meyer 2004.

³ Farrell 2005.

⁴ Longhurst 2004.

⁵ Meyer 2004.

⁶ Schoen 2011.

⁷ Viehrig 2010.

⁸ Leonhard & Biehl 2011 i.E.

Die Bürger und ihre Streitkräfte“, die Studie des Österreichischen Bundesheeres von Unique Research aus 2016 mit dem Titel „Image und Aufgaben des Österreichischen Bundesheeres“, die Studie der Österreichischen Gesellschaft für Marketing aus dem Jahr 2017 zum Thema „Imageanalyse Österreichisches Bundesheer“ und zu guter Letzt noch die eigenen Studien aus dem den Jahr 2016 bzw. 2018 des Zentrums für menschenorientierte Führung und Wehrpolitik an der Landesverteidigungsakademie mit dem Titel „Strategische Kultur“.

Wie auch bei Biehl et al. (2011) wurden in der aktuellen Studie Fragen behandelt, die sich u.a. auf die Kompetenzverteilung in der staatlichen Sicherheits- und Verteidigungspolitik beziehen, darauf inwieweit die Exekutive eigenständig und flexibel agieren kann und soll, welche grundlegende außenpolitische Orientierung besteht, also ob sich das Land mehr auf den nationalen, den europäischen oder gar den internationalen Raum konzentrieren soll und auch wie die Einstellung zum Einsatz von wirtschaftlichen, diplomatischen oder militärischen Mitteln zur Aufgabenerfüllung ist.

Ergebnisse und Interpretation

Sicherheit

Sicherheit ist und war immer schon ein primäres Staatsziel. Der Staat hat die wichtige Aufgabe sich und seine Bürger zu schützen und ihnen Sicherheit zu bieten. Erst wenn dieses Ziel bzw. diese Aufgabe erfüllt ist, ist es sinnvoll sich auf Grundlage dessen weiteren Aufgaben zu widmen. In Österreich umfasst die Sicherheitspolitik alle Maßnahmen auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene zur Gestaltung einer vorteilhaften sicherheitsrelevanten Situation sowie zur Verhinderung von Bedrohungen bzw. zum Schutz vor und zur Bewältigung ebendieser. Hierbei gilt es zu beachten, dass Sicherheit sowohl objektiv gegeben sein kann, etwa wenn Bedrohungen und Gefahren minimiert wurden, Sicherheit kann aber auch sehr subjektiv empfunden werden, indem man sich entweder sicher oder unsicher fühlt.⁹

Die Frage nach der aktuell persönlich empfundenen Sicherheit beantworteten gut drei Viertel der militärischen Führungskräfte mit sehr oder eher si-

⁹ Biehl & Fiebig 2011.

cher (siehe Abbildung 1). Die österreichische Bevölkerung fühlte sich 2011 mit acht von zehn Befragten sogar noch sicherer. In derselben Befragung aus 2011 führte Schweden das Ranking des subjektiv wahrgenommenen Sicherheitsgefühls mit dem höchsten subjektiven Sicherheitsempfinden an. Beinahe neun von zehn Personen der schwedischen Bevölkerung fühlte sich damals sehr oder eher sicher.

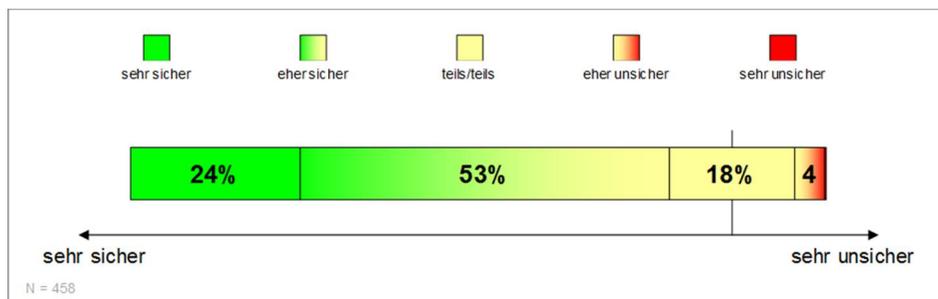


Abb. 1: Wie sicher fühlen Sie sich persönlich zurzeit?

Auf die Frage wie sie die gegenwärtige Sicherheitslage im eigenen Land beurteilen, gaben mehr als zwei Drittel der Führungspersonen des ÖBH an sich sehr oder eher sicher zu fühlen (siehe Abbildung 2). Bei einer tiefer gehenden Analyse zeigte sich, dass jüngere Offiziere diese Frage kritischer beurteilen als der Rest. Gut jeder Zehnte unter ihnen fühlte sich zum Zeitpunkt der Befragung eher oder sehr unsicher. Die Österreichische Bevölkerung gab 2011 an sich im Durchschnitt sicherer zu fühlen, als die Bediensteten des ÖBH dies aktuell tun. Knapp drei Viertel der befragten Führungskräfte fühlten sich damals sehr oder eher sicher und in Deutschland war es etwas mehr als die Hälfte der Bevölkerung. In Schweden wurde die Sicherheitslage nur geringfügig schlechter beurteilt als in Österreich.

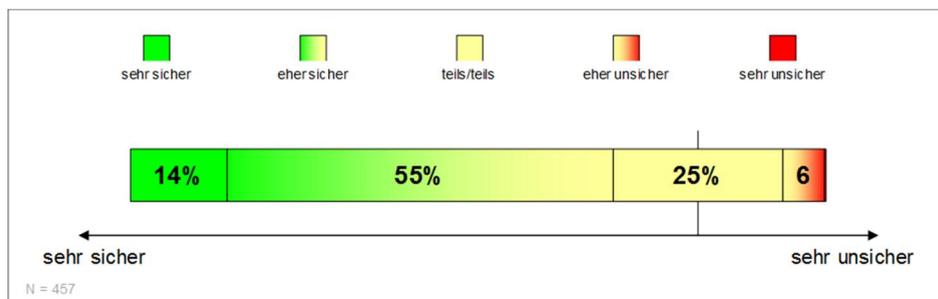


Abb. 2: Wie beurteilen Sie die gegenwärtige Sicherheitslage in Österreich?

Sorgen und Bedrohungen

Wo Sicherheit ist, da gibt es aber auch Sorgen und Ängste. Diese können einerseits die Lage in Österreich, aber auch europäische oder gar internationale Themengebiete betreffen. Worüber man sich in Österreich genau Sorgen macht und wie stark diese ausgeprägt sind, hat die Arbeitsgruppe des Zentrums für menschenorientierte Führung und Wehrpolitik genauer analysiert.

Beim Thema „Krieg in Europa“ beispielsweise bestehen bei den militärischen Führungskräften des ÖBH aktuell nur bei knapp jedem Fünften sehr große oder einige Sorgen. Vergleicht man hier die Daten derselben Erhebung aus 2016, so bestanden hier bei einem Drittel der Befragten Sorgen. Die Sorgen zu Krieg in Europa haben sich demnach erheblich verringert. Bei näherer Betrachtung fällt jedoch auf, dass die Offiziere der Truppe dies kritischer sehen, als die restlichen Befragten. Auch in der Bevölkerung waren 2016 bei knapp einem Drittel der Befragten sehr große Sorgen bezüglich eines Krieges in Europa gegeben.

Über den Zerfall der Europäischen Union (EU) macht sich 2018 nur gut ein Viertel der Bediensteten sehr große oder einige Sorgen, wobei ältere Befragte das kritischer sehen als jüngere. 2016 hingegen war das noch knapp ein Drittel der Befragten. Die Österreichische Bevölkerung machte sich 2016 insgesamt doch weniger Sorgen als die Bediensteten des ÖBH. Etwa zwei von zehn der Befragten gaben an, sehr große Sorgen vor dem Zerfall der EU zu haben.

Betreffend „Politischen Extremismus“ in Europa machte sich 2018 doch immerhin die Hälfte der befragten militärischen Führungskräfte sehr große oder einige Sorgen. Auch sind es ältere Bedienstete, welche sich mehr Sorgen als jüngere (siehe Abbildung 3). Die Bediensteten der Grundorganisation sehen dieses Thema generell kritischer als jene in den Truppen. Noch vor zwei Jahren machten sich die Bediensteten hier marginal mehr Sorgen. In der österreichischen Bevölkerung gab 2016 ein gutes Drittel der Befragten an, sich sehr große Sorgen diesbezüglich zu machen.

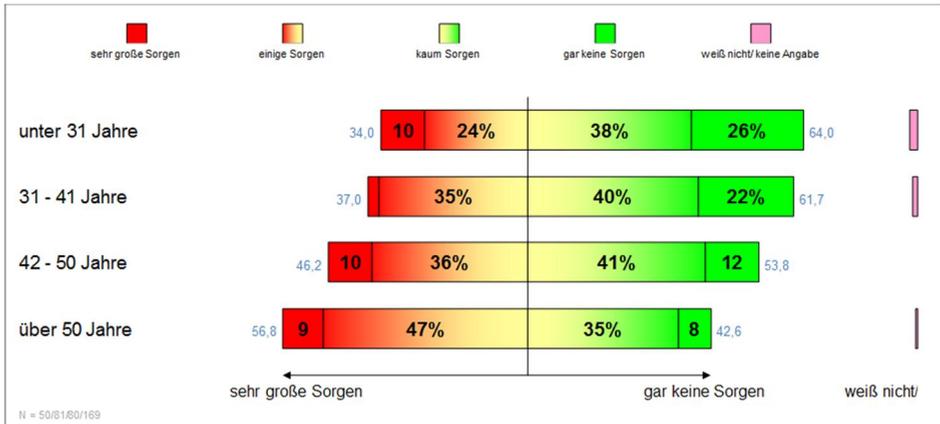


Abb. 3: Worüber machen Sie sich Sorgen? – Politischer Extremismus in Europa.

Beim Thema „Zuwanderung von außerhalb Europas“ gibt es bei den Bediensteten zwischen 2016 und 2018 keine großen Veränderungen. 2016 machte sich die Hälfte der Bediensteten sehr große Sorgen vor Zuwanderung und ein Drittel machte sich einige Sorgen. 2018 hat sich dieses Bild umgekehrt gezeigt. Es macht sich nun nur noch ein gutes Drittel der Bediensteten sehr große Sorgen und die Hälfte macht sich einige Sorgen. Die restlichen Befragten gaben an kaum oder gar keine Sorgen diesbezüglich zu haben. Hier hat sich herausgestellt, dass sich sowohl die militärischen Führungspersonen im Westen Österreichs, sprich Oberösterreich, Salzburg, Tirol, Steiermark, Kärnten und Vorarlberg als auch die Offiziere in der Truppe deutlich mehr Sorgen machen als der Osten Österreichs und die Bediensteten in der Grundorganisation. Die Allgemeinbevölkerung gab mit nicht ganz der Hälfte der Befragten an sehr große Sorgen vor der Zuwanderung von außerhalb Europas zu haben.

Die Sorgen über technische Katastrophen, wie z.B. ein Kraftwerksunfall, sind im Vergleich zu denen über andere Bedrohungen weniger stark ausgeprägt. 2016 machten sich die Bediensteten des ÖBH zu einem guten Drittel diesbezüglich sehr große oder einige Sorgen, 2018 zeigte sich ein ähnliches Bild. In der Bevölkerung machte sich 2016 ein gutes Viertel der befragten Personen große Sorgen über technische Katastrophen.

Im Bereich „Wirtschaftslage“ sind die Sorgen bei den militärischen Führungskräften von 2016 auf 2018 stark gesunken. Während sich 2016 noch

etwas mehr als die Hälfte der Bediensteten diesbezüglich sehr große oder einige Sorgen machten, ist es 2018 nur noch knapp ein Drittel. Die Befragten der österreichischen Bevölkerung machten sich 2016 zu etwas weniger als einem Drittel sehr große Sorgen über die damalige Wirtschaftslage.

Für den Bereich der Cyberkriminalität gibt es vorerst keine Vergleichswerte früherer Befragungen, da diese Bedrohung 2018 zum ersten Mal erhoben wurde (siehe Abbildung 4). Insgesamt machen sich drei Viertel der Bediensteten sehr große oder einige Sorgen. Bei älteren Bediensteten sind die Sorgen noch stärker ausgeprägt als bei jüngeren Bediensteten.

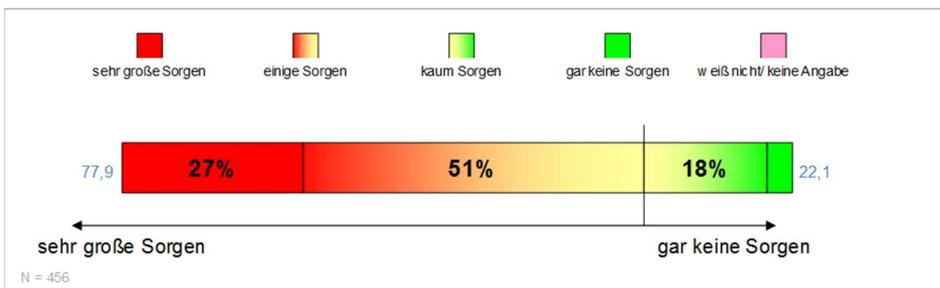


Abb. 4: Worüber machen Sie sich Sorgen? – Cyberkriminalität.

Worüber man sich 2018 im Vergleich zu früher deutlich mehr Sorgen macht, ist der Klimawandel. 2016 machte sich diesbezüglich nicht ganz die Hälfte der Offiziere des ÖBH und gut ein Drittel der Bevölkerung sehr große Sorgen. 2018 sind es jedoch fast zwei Drittel der Bediensteten, die Sorgen betreffend den Klimawandel aufweisen. Während sich aktuell nur gut ein Drittel der jungen Bediensteten Sorgen macht, sind es bei den älteren Bediensteten doppelt so viele die angaben, sehr große oder einige Sorgen zu haben. In der Studie von Biehl et al. (2011) wurde die persönlich gefühlte Bedrohung durch den weltweiten Klimawandel ebenfalls abgefragt. In Österreich fühlten sich damals vergleichsweise weniger Menschen dadurch bedroht als in anderen Ländern. Lediglich in Tschechien fühlte man sich noch weniger bedroht. Nur jeder Zehnte hatte dort Angst vor dem Klimawandel. In Österreich, wie auch in Frankreich, fühlte sich nicht ganz ein Drittel der Bevölkerung bedroht. Unsere Nachbarn in Deutschland fühlten sich etwas mehr bedroht. Spitzenreiter war allerdings die Türkei, denn dort fühlte sich über die Hälfte der befragten Personen durch den weltweiten Klimawandel bedroht. Bei Naturkatastrophen zeigt sich in Österreich ein ähnliches Bild. Während

2016 nur ein gutes Drittel der militärischen Führungskräfte über sehr große oder einige Sorgen zum Thema Naturkatastrophen berichtete, war es 2018 schon fast die Hälfte der Befragten. In der österreichischen Bevölkerung machten sich zwei von zehn der Befragten sehr große Sorgen zu diesem Thema.

Ein weiterer aktuell thematisierter Sachverhalt ist die drohende politische Krise zwischen den Großmächten USA, Russland und China. 2016 machte sich etwas mehr als die Hälfte der Offiziere diesbezüglich sehr große oder einige Sorgen, wobei sich davon knapp jeder Zehnte sehr große Sorgen machte. In der österreichischen Bevölkerung hatten jedoch mehr als ein Viertel der Befragten sehr große Sorgen. Zwei Jahre später machen sich bereits über zwei Drittel der Bediensteten des ÖBH sehr große oder einige Sorgen über derartige politische Krisen (siehe Abbildung 5).

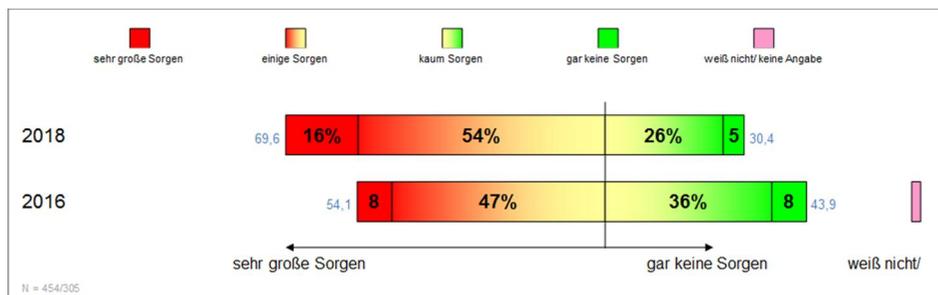


Abb. 5: Worüber machen Sie sich Sorgen? – Politische Krisen zwischen den weltpolitischen Großmächten wie USA, Russland oder China.

Bei der Frage nach internationalem Terrorismus gaben 2018 acht von zehn der militärischen Führungskräfte an, dass sie sehr große oder einige Sorgen diesbezüglich haben. Dabei haben Bedienstete im Westen Österreichs wesentlich mehr Sorgen als jene im Osten. 2016 waren die Angaben der Bediensteten annähernd gleich, wobei ein Drittel angab sehr große Sorgen zu haben. Im Vergleich dazu gab die Hälfte der österreichischen Bevölkerung an, sich sehr große Sorgen wegen des internationalen Terrorismus zu machen. Die Sorge vor Terrorismus im eigenen Land ist hingegen nicht so stark ausgeprägt. Hier macht sich nur etwas mehr als die Hälfte der Bediensteten 2018 Sorgen, wohingegen es 2016 noch fast drei Viertel waren. Die österreichische Bevölkerung gab hierzu vor zwei Jahren an sich zu einem Drittel

sehr große Sorgen über Terrorismus im Inland zu machen. Auch zur Bedrohung durch Terrorismus im eigenen Land gab es eine Frage bei Biehl et al. (2011). Damals gaben lediglich 4% der österreichischen Bevölkerung an sich sehr stark oder stark bedroht zu fühlen, wodurch die Österreicherinnen und Österreicher sich am sichersten im Vergleich zu den anderen befragten Ländern fühlten. In Deutschland und Schweden fühlte sich gut jeder Zehnte bedroht und Spitzenreiter war erneut die Türkei mit etwa der Hälfte der Befragten, die sich durch Terrorismus im eigenen Land bedroht fühlen.

Ein weniger umsorgtes Thema in Österreich ist der politische Umsturz im eigenen Land. Diesbezüglich machten sich 2016 knapp zwei von zehn Personen der österreichischen Bevölkerung und noch etwas weniger der Bediensteten Sorgen. 2018 waren es nur noch 5% der Bediensteten, die diesbezüglich sehr große oder einige Sorgen angaben.

Aufgaben des ÖBH

Wie eingangs bereits erwähnt, tragen auch die Meinungen und Einstellungen der Bürger wesentlich zu der strategischen Kultur eines Landes bei. Wie nun genau mit den vorhin erwähnten Bedrohungen bzw. Sorgen und Unsicherheiten umgegangen wird, und welche Aufgaben somit dem ÖBH zukommen, bestimmt also die Bevölkerung zu einem Teil mit. Bedienstete und auch die Bevölkerung wurden jeweils zur Relevanz unterschiedlicher Aufgaben und zu ihrer Meinung wie gut das ÖBH zur Erfüllung für jene Aufgaben gerüstet sei, befragt.

Die militärische Landesverteidigung durch das Bundesheer ist unter den Bediensteten in den letzten zwei Jahren noch wichtiger geworden. Mittlerweile liegt die Zahl derer, die diese Aufgabe als sehr oder eher wichtig betrachten bei über 90%, also mehr als neun von zehn Personen erachten diese Aufgabe als essentiell (siehe Abbildung 6).

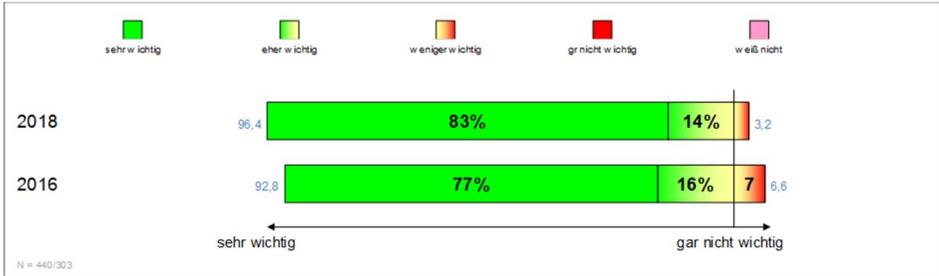


Abb. 6: Wie wichtig ist aus Ihrer Sicht die militärische Landesverteidigung durch das Bundesheer?

Über die Hälfte der Befragten gibt allerdings an, dass ihrer Meinung nach das ÖBH gar nicht für diese Aufgabe gerüstet ist. 2016 sah die Lage hier noch etwas besser aus, damals gaben knapp weniger als die Hälfte der Befragten dieselbe Antwort (siehe Abbildung 7).

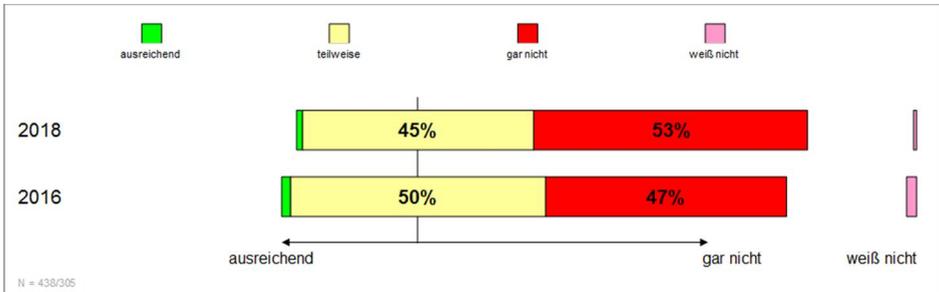


Abb. 7: Wie gut ist das Bundesheer für folgende Aufgaben gerüstet? – Für die militärische Landesverteidigung durch das Bundesheer.

Mit knapp acht von zehn befragten Personen aus der Bevölkerung, die in der Studie von Biehl & Giegerich (2011) bei dieser Fragestellung vollkommen oder eher zustimmten, lag Österreich im internationalen Vergleich an letzter Stelle. Alle anderen Länder lagen bei rund 90% Zustimmung die Streitkräfte dazu einzusetzen, um das Land militärisch zu verteidigen. In Großbritannien lag die Zustimmung hier sogar bei 98%, fast jeder spricht sich dort also für eine militärische Landesverteidigung aus.

Auch der Schutz der verfassungsmäßigen Einrichtungen und die Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicherheit im Inneren werden von mehr als neun von zehn Befragten als sehr oder eher wichtig betrachtet. Über die Jahre sind diese Angaben konstant geblieben. Für diese Aufgabe ist das ÖBH laut

den Offizieren auch besser gerüstet als für die militärische Landesverteidigung. Immerhin gut drei Viertel aller Befragten gaben sowohl 2016 als auch 2018 an, dass das ÖBH zumindest teilweise gut hierfür gerüstet ist.

Immer noch sehr wichtig, wenn auch nicht im selben Ausmaß wie die oben dargestellten Aufgaben, ist die Hilfeleistung bei Elementarereignissen und Unglücksfällen außergewöhnlichen Umfangs für gut acht von zehn Bediensteten. Seit 2018 ist die Bedeutung, die dieser Aufgabe beigemessen wird, etwas zurückgegangen, da sie 2016 noch durch neun von zehn Befragten als sehr oder eher wichtig bewertet wurde. Es ist dabei noch zu erwähnen, dass aktuell ältere Bedienstete diese Aufgabe als wichtiger erachten als jüngere Bedienstete. Während 2016 knapp die Hälfte angab, dass das ÖBH ausreichend gerüstet ist für diese Aufgabe, so tat dies zwei Jahre später nur etwas mehr als ein Drittel der Befragten. Jüngere Bedienstete sehen das ÖBH hierbei als besser gerüstet an, als ältere es tun. Bei den jüngeren gaben zwei Drittel an, dass das ÖBH ausreichend gerüstet ist, die älteren stimmten hier allerdings nur zu einem Drittel zu.

2018 ist für acht von zehn militärische Führungskräfte die Hilfestellung bei Maßnahmen der Friedenssicherung und Katastrophenhilfe (Auslandseinsatz) sehr oder eher wichtig, was nur marginal mehr als noch zwei Jahre zuvor ist. Offiziere der Grundorganisation empfinden diese Aufgabe wichtiger als Truppenbedienstete. Allerdings sehen nur zwei von zehn Befragten 2018 bzw. drei von zehn Befragten 2016 das ÖBH als ausreichend für diese Aufgabe gerüstet. Der Großteil der Befragten ist der Meinung, dass das Heer nur teilweise gut genug hierfür gerüstet ist.

Ein weiterer wichtiger Faktor ist die generelle Bekanntheit der Aufgaben des ÖBH. Dies wurde neben anderen Fragestellungen von der Österreichischen Gesellschaft für Marketing in ihrer Studie „Imageanalyse“ 2017 erhoben. Hierbei fällt auf, dass Terrorprävention und -abwehr als sehr wichtig angesehen wurde, allerdings war in der Bevölkerung nicht gleichermaßen bekannt, dass diese Aufgabe verrichtet wird. Ebenfalls als sehr wichtig wurde die Cyberabwehr beurteilt, hier ist aber noch weniger bekannt, dass dies eine Aufgabe des ÖBH ist. Zu guter Letzt war 2017 die Aufgabe der Mitwirkung bei Auslandseinsätzen zwar sehr bekannt, wurde jedoch von der österreichischen Bevölkerung im direkten Vergleich zur Bekanntheit als nicht annähernd so wichtig bewertet.

Bei der Frage danach, in welchen Fällen das ÖBH vermehrt Aufgaben im Inland übernehmen sollte, zeigten sich folgende Ergebnisse: Während 2016 noch fast acht von zehn militärische Führungskräfte bei der Aufgabe Katastrophenschutz sehr oder eher zustimmten, sind es 2018 sieben von zehn Personen die dies als wichtig empfinden. Ältere Bedienstete sehen diese Aufgabe wichtiger als jüngere. Befragte im Westen Österreichs empfinden diese Aufgabe wichtiger als jene im Osten. Bei der Abwehr von Angriffen aus dem Internet (Cyberschutz) zeigte sich ein ähnliches Bild. 2016 haben gut acht von zehn militärische Führungspersonen diese Aufgabe als sehr oder eher wichtig beurteilt; 2018 sind es drei Viertel der Befragten. Mit zunehmendem Alter wurde auch diese Aufgabe als wichtiger beurteilt.

Wenn es um den Schutz von wichtigen Einrichtungen wie Flughäfen und um Energieversorgung geht, so stimmten 2016 acht von zehn der Bediensteten des ÖBH sehr oder eher zu, dass hier vermehrt Aufgaben übernommen werden sollen. 2018 meinten das noch drei Viertel der Bediensteten, wobei hier Befragte aus der Altersgruppe der 40- bis 50-Jährigen weniger zustimmten, ebenso wie Personen aus den östlichen Bundesländern Österreichs.

Sowohl 2016 als auch 2018 stimmten knapp drei Viertel der Bediensteten der Aussage zu, dass durch das ÖBH zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit bei Unruhen im Inland vermehrt Aufgaben übernommen werden sollen. Offiziere bei der Truppe sehen diese Aufgaben als noch wichtiger an, als dies militärische Führungskräfte der Grundorganisation angeben. Bei Biehl & Giegerich (2011) findet man eine ähnliche Fragestellung. Nämlich: „Die Streitkräfte sollten eingesetzt werden, zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung innerhalb Österreichs“. In Österreich und Schweden stimmte hier zirka die Hälfte der Befragten vollkommen oder eher zu, während in Frankreich, Spanien und der Türkei gut acht von zehn Befragte dieselben Antworten gaben. Im Vergleich dazu stimmten in Deutschland hingegen nur knapp halb so viele Personen dieser Aussage zu.

Bei der Frage zum Thema Grenzschutz ging die Zustimmung seit 2016 um 4% zurück. 2018 stimmten nur noch gut sieben von zehn Personen sehr oder eher zu, dass vermehrt Aufgaben in diesem Bereich übernommen werden sollen. Nennenswert ist, dass hier nur knapp zwei Drittel der Bediensteten

im Osten im Vergleich zu acht von zehn Bediensteten im Westen sehr oder eher zustimmen.

Auch die Terrorismusbekämpfung im Inland scheint nicht mehr so wichtig zu sein wie noch vor zwei Jahren. Haben sich 2016 noch acht von zehn Bediensteten für ein Übernehmen von mehr Aufgaben in diesem Bereich ausgesprochen, so tun dies 2018 nur knapp zwei Drittel der Bediensteten. Schaut man sich die Altersgruppen hier etwas detaillierter an, so fällt auf, dass die älteren Bediensteten kritischer sind und nur noch sechs von zehn sehr oder eher zustimmen den Terrorismus im Inland vermehrt zu bekämpfen.

Auf die Frage, ob das ÖBH bei Grenzschutz und Terrorismus mehr von sich aus tätig werden sollte oder ob alles so bleiben soll wie es ist, antwortete 2016 nur die Hälfte der Bediensteten, dass es gut ist, so wie es ist. 2018 hingegen meinten zwei Drittel, dass es so bleiben sollte, wie es aktuell gehandhabt wird. Zusätzlich sind gut neun von zehn der Bediensteten der Meinung, dass das ÖBH die Polizei im Falle eines terroristischen Anschlags auf Österreich in jedem Fall unterschützen sollte. Diese Meinung blieb seit 2016 so gut wie unverändert, lediglich die Aufteilung der Personen die sehr oder eher zustimmen hat sich verändert. Haben 2016 acht von zehn der Bediensteten sehr zugestimmt, so stimmen 2018 nur noch zwei Drittel sehr zu.

Sicherheitspolitische Instrumente

Nun gibt es natürlich eine Reihe unterschiedlicher Mittel und Wege, die man zur Umsetzung der vorhin genannten Aufgaben des ÖBH verwenden kann. In Anlehnung an Biehl et al. (2011) wurden diplomatische, wirtschaftliche und militärische Mittel untersucht.

Bei der Frage nach diplomatischen Mitteln zur Lösung internationaler Krisen und Konflikte stimmen sieben von zehn der befragten Bediensteten zu, dass Österreich diese einsetzen sollte. In der österreichischen Allgemeinbevölkerung stimmten 2011 noch acht von zehn Personen dieser Aussage vollkommen oder eher zu. In Deutschland und Schweden konnte ein ebenso hohes Maß an Zustimmung erhoben werden. Wirtschaftliche Mittel sollten nur laut gut einem Drittel der Bediensteten von Österreich eingesetzt werden, wobei ältere Bedienstete das noch kritischer beurteilen als jüngere. In der österrei-

chischen, wie auch der deutschen Bevölkerung beurteilte man das 2011 konträr. Hier gab rund die Hälfte der befragten Personen an, dass wirtschaftliche Mittel zur Lösung internationaler Krisen und Konflikte eingesetzt werden sollten. In Spanien und Schweden hingegen waren nur drei von zehn Befragten für den Einsatz wirtschaftlicher Mittel. Große Uneinigkeit herrscht jedoch beim Einsatz militärischer Mittel, um internationale Krisen und Konflikte zu lösen. Die militärischen Führungskräfte des ÖBH gaben fast zur Hälfte an, dass sie vollkommen oder eher zustimmen. Die Truppe beurteilte dies kritischer als die Bediensteten der Grundorganisation. Wenn man dazu die Allgemeinbevölkerung befragt, zeigt sich ein ganz anderes Bild, wie man an der Studie von Biehl et al. (2011) sehen kann. Einzig Großbritannien – wo die Hälfte der Befragten für den Einsatz militärischer Mittel abstimmte – stellt einen Ausreißer bei den Ergebnissen dar. Bei den anderen Ländern findet man hier wesentlich geringere Zustimmungsraten. Unter den Österreichern stimmte sogar nur jeder Zehnte der Befragten vollkommen oder eher zu.

Die Bediensteten des ÖBH sind bei der Frage ob denn Österreich sicherheits- und verteidigungspolitisch möglichst unabhängig sein und eigenständig handeln können sollte, zwiespalten. Während eine Hälfte eher zustimmt, findet sich die andere Hälfte eher auf der Seite der Ablehnung wieder. Die österreichische Bevölkerung stimmte 2011 hierbei mit über der Hälfte an Befragten vollkommen oder eher zu, in Deutschland tat dies nur knapp ein Drittel der Bevölkerung und in Schweden gar nur ein Viertel. Klare Zustimmung hingegen herrscht beim Thema einer gemeinsamen europäischen Armee in der Europäischen Union (EU) bei zwei Drittel der Offiziere, wobei hier jüngere Bedienstete kritischer sind als ältere (siehe Abbildung 8).

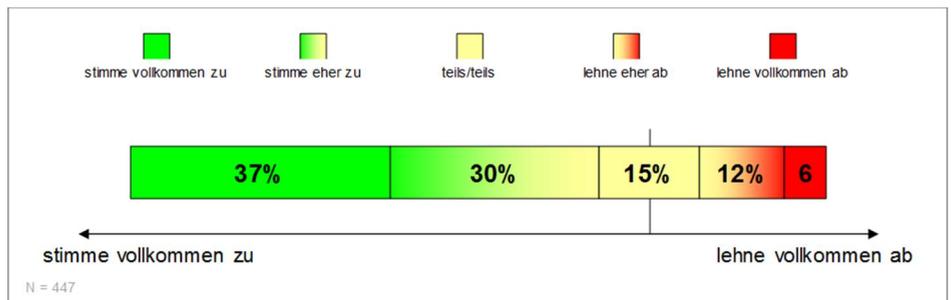


Abb. 8: Die Europäische Union sollte eine gemeinsame europäische Armee haben.

Stellt man die Frage wo genau sich Österreich sicherheits- und verteidigungspolitisch engagieren sollte, so zeigt sich bei den militärischen Führungskräften des ÖBH und in der österreichischen Bevölkerung ein vergleichbares Bild. Zu diesem Zweck mit den europäischen Staaten der EU zusammen zu arbeiten steht dabei an erster Stelle. Beinahe drei Viertel der Bediensteten stimmen hier vollkommen oder eher zu, während in der österreichischen Bevölkerung 2011 noch zwei Drittel zustimmten. In Schweden und Deutschland war die Zustimmung hierbei noch etwas deutlicher. Bei einem Engagement in den Vereinten Nationen (UN) ist die Zustimmung mit knapp der Hälfte der Bediensteten ebenfalls noch sehr hoch, wenn auch ein wenig schwächer als in der EU. Die Zustimmung in der österreichischen und deutschen Bevölkerung lag 2011 in etwa genauso hoch, Schweden stimmte nur zu knapp einem Drittel zu. Wenn es lediglich darum geht, dass sich Österreich in der NATO engagieren soll, sieht das Bild anders aus. Zwei von zehn der befragten Bediensteten und ein Viertel der österreichischen Bevölkerung sprechen sich hier für ein Engagement aus. Die deutsche Bevölkerung stimmt hier immer noch zur Hälfte zu. Bei den Schweden stimmte hingegen nur knapp ein Drittel der Befragten zu. Ein gemeinsames Engagement mit den USA wird sowohl von den Bediensteten des ÖBH 2018 stark abgelehnt – 85% stimmen hier dagegen – als auch von der österreichischen Bevölkerung 2011. Diese stimmte sogar mit acht von zehn Befragten gegen eine US-amerikanisch-österreichische Zusammenarbeit. In Schweden stimmten nicht ganz zwei Drittel dagegen und in Deutschland waren es immerhin noch vier von zehn Personen, die sich gegen eine solche Zusammenarbeit aussprachen.

Bei der Bewertung der genauen Einsatzszenarien der österreichischen Streitkräfte im Ausland gab es im Vergleich von 2016 auf 2018 bei den Bediensteten des ÖBH nur geringfügige Änderungen. So meinten beispielsweise sowohl 2016 als auch zwei Jahre später acht von zehn Bediensteten, dass man im Ausland bei Naturkatastrophen medizinische Hilfe leisten sollte. Beinahe alle Befragten (96% bzw. 97%) sind der Meinung, dass man österreichische Staatsbürger aus Krisengebieten evakuieren soll. Sieben von zehn Personen finden, dass österreichische Streitkräfte im Ausland dazu eingesetzt werden sollten, um einen Völkermord zu verhindern. 2016 stimmten diesbezüglich zwei Drittel der Befragten zu. Auch stimmten in beiden Jahren knapp acht von zehn Befragte vollkommen oder eher zu, dass man ein Krisengebiet so-

lange stabilisieren sollte, bis die jeweiligen lokalen Sicherheitskräfte selbstständig dazu in der Lage sind. Während 2016 noch etwas mehr als die Hälfte der befragten Bediensteten sehr oder eher zustimmten, dass Kampfeinsätze im Ausland zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus sinnvoll und wünschenswert sind, taten das 2018 nur marginal weniger Personen. Ein ähnliches Bild zeigt sich auch in Bezug auf Auslandseinsätze in Afrika bzw. im Nahen Osten, die 2016 laut etwas mehr als der Hälfte der Befragten ein gutes Mittel seien, um Zuwanderung nach Europa zu verhindern. 2018 stimmten hier sogar sechs von zehn Personen zu.

Drei Viertel der militärischen Führungskräfte stimmten 2016 der Aussage, dass Österreich militärischen Beistand leisten sollte, wenn ein EU-Land angegriffen würde, sehr oder eher zu. Bereits zwei Jahre später erhielt diese Aussage von gut acht von zehn Personen noch mehr Zuspruch. Die Zustimmung zur Bereitstellung von österreichischen Truppen für den Schutz der EU-Außengrenzen ging in den letzten beiden Jahren zwar marginal zurück, liegt aber noch immer bei gut acht von zehn der befragten Bediensteten. Dies alles spiegelt sich auch in der Tatsache wider, dass drei Viertel der Bediensteten vollkommen oder eher zustimmen, dass die Auslandseinsätze des ÖBH einen Beitrag zur inneren Sicherheit in Österreich darstellen (siehe Abbildung 9).

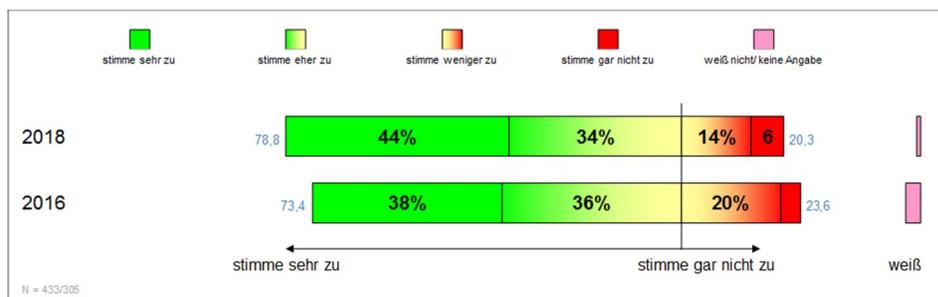


Abb. 9: Wie sehr stimmen Sie folgenden Aussagen zu? – Auslandseinsätze des Bundesheeres sind ein Beitrag zur inneren Sicherheit in Österreich.

Sechs von zehn militärische Führungspersonen des ÖBH stimmten 2018 außerdem vollkommen oder eher zu, dass Österreich einen hohen Einfluss auf die internationale Politik ausüben und sich international stark engagieren sollte. Die österreichische Bevölkerung hatte 2011 zu dieser Frage eine ähnliche Einstellung, gut die Hälfte der Befragten stimmte vollkommen oder

eher zu. Bei den Befragten der schwedischen und deutschen Bevölkerung lag die Zustimmung mit etwa sechs von zehn Personen noch ein wenig höher.

Auf der anderen Seite gibt es aber auch gut ein Drittel der Bediensteten, das der Meinung ist, dass sich Österreich auf die Bewältigung der eigenen Probleme konzentrieren und sich in die Krisen und Probleme anderer möglichst nicht einmischen soll. In der österreichischen Bevölkerung lag der Zuspruch diesbezüglich sogar bei knapp über der Hälfte der Befragten. Dahinter reiht sich Deutschland ein mit gut vier von zehn Befragten. In Schweden stimmte nur ein gutes Viertel der Bevölkerung bei diesem Thema zu.

Hohe Zustimmung bei den Bediensteten und auch in der österreichischen Bevölkerung findet man, wenn es um die Frage geht, ob Österreich seine eigenen Interessen auch gegen Widerstand anderer Länder durchsetzen soll. Drei Viertel der Bediensteten und immerhin zwei Drittel der Bevölkerung stimmten hierbei vollkommen oder eher zu. Auch die Hälfte der deutschen Befragten sprach sich für die Durchsetzung der eigenen Interessen aus. In Schweden hingegen stand die Bevölkerung dieser Frage eher neutral oder sogar ablehnend gegenüber. Nur knapp drei von zehn Personen gab hier eine positive Bewertung ab.

Etwas mehr als die Hälfte der Bediensteten des ÖBH ist der Meinung, dass die österreichische Bundesregierung in militärischen Angelegenheiten nicht allein und ohne Mitwirkung des Nationalrates handeln können soll (siehe Abbildung 10). In der österreichischen, deutschen und schwedischen Bevölkerung herrscht eine ganz ähnliche Auffassung, denn auch dort stimmten mehr als die Hälfte bis gut zwei Drittel der Befragten gegen eine alleinige Handlungsfähigkeit der jeweiligen Bundesregierung.

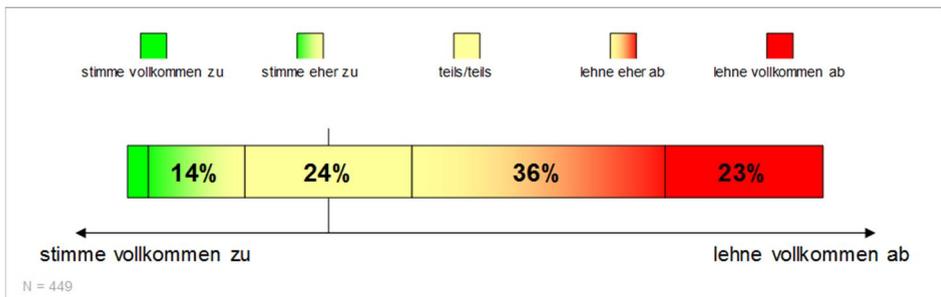


Abb. 10: Die Bundesregierung sollte in militärischen Angelegenheiten allein und ohne Mitwirkung des Nationalrats handeln können.

Bei der umgekehrten Frage, nämlich ob die Bundesregierung bei militärischen Angelegenheiten nur in Zustimmung des Nationalrates tätig werden darf, stimmten ebenfalls beinahe sechs von zehn Bediensteten vollkommen oder eher zu. In der jeweiligen Bevölkerung von Österreich, Deutschland und der Schweiz taten dies sieben, beinahe schon acht von zehn Befragte.

Conclusio

Generell lässt sich also festhalten, dass man sich in Österreich bezüglich der Sicherheit in Europa keine allzu großen Sorgen macht. Einzig die Zuwanderung von außerhalb Europas bereitet etwas mehr Sorgen. Dies ist sicherlich im Zusammenhang mit der vergangenen Flüchtlingswelle zu sehen. Bezüglich der internationalen Sicherheit zeigt sich ein anderes Bild, denn hier sind die Österreicher bereits mit mehr Sorgen behaftet. Cyberkriminalität ist hier bei den älteren Bediensteten des ÖBH ein großes Thema. Aber auch über den Klimawandel, politische Krisen zwischen politischen Großmächten und den internationalen Terrorismus macht man sich große Sorgen, sowohl unter den Bediensteten als auch in der Bevölkerung. Auch die Antworten zu politischen Krisen blieben sicherlich nicht unbeeinflusst vom aktuellen politischen Geschehen auf der Welt. In Österreich selbst fühlt man sich dabei sehr sicher. Das zeigen sowohl die Ergebnisse von Biehl und Kollegen aus 2011 als auch die Ergebnisse der aktuellen Studie des ZMFW unter den militärischen Führungskräften des ÖBH. Ebenso fürchtet man sich nicht vor einem politischen Umsturz im eigenen Land.

Die klassischen Aufgaben des ÖBH, wie militärische Landesverteidigung, Katastrophenhilfe und Auslandseinsätze, erhalten weiterhin hohen Zuspruch. Lediglich bei dem Grad, wie sehr das ÖBH für die jeweiligen Aufgaben gerüstet ist, herrscht Handlungsbedarf. Die Bediensteten sind sich einig, dass das ÖBH generell mehr Aufgaben übernehmen sollte. Dazu zählen beispielsweise Katastrophen- und Cyberschutz, aber auch Terrorismusbekämpfung. Nicht nur im Inland, sondern auch im Ausland sollte das Bundesheer noch mehr unterstützend tätig werden und sich sicherheits- und verteidigungspolitisch vorrangig gemeinsam mit den europäischen Staaten der EU engagieren. Weniger sollte man sich mit der UNO gemeinsam engagieren, noch weniger mit der NATO oder den USA.

Weiters ist man der Meinung, dass Österreich zwar einen stärkeren Einfluss auf die internationale Politik ausüben, sich andererseits aber auch um seine eigenen Probleme kümmern und sich aus den Krisen und Konflikten der anderen heraushalten sollte.

Einigkeit hingegen herrscht darüber, dass die österreichische Bundesregierung nur in Abstimmung mit dem Nationalrat Entscheidungen fällen und handeln darf. Aber nicht nur in Österreich, sondern auch in anderen Ländern ist man dieser Meinung. Das eigene Land bzw. dessen Regierung sollte nur in Abstimmung mit dem jeweiligen Parlament handeln. Die Relevanz des ÖBH ist also durchwegs gegeben und sehr hoch, lediglich die Fähigkeit zur Aufgabenerfüllung wird von den eigenen Bediensteten kritisch gesehen. Die Aufgaben des ÖBH sind erwiesenermaßen vielfältig, der Fokus liegt hierbei allerdings eher auf der „soft power“, und wenn es dann um die Ausführung geht, dann sollen diese auch nur unter strengen Auflagen durchgeführt werden.

Literaturverzeichnis

Biehl, H. & Fiebig, R. (2011). Bedrohungswahrnehmung und Sicherheitsempfinden. In H. Biehl, R. Fiebig, B. Giegerich, J. Jacobs & A. Jonas (Hrsg.), *Strategische Kulturen in Europa. Die Bürger Europas und ihre Streitkräfte* (S. 95-107). Strausberg: Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr.

Biehl, H., Fiebig, R., Giegerich, B., Jacobs, J. & Jonas, A. (Hrsg.). (2011). *Strategische Kulturen in Europa. Die Bürger Europas und ihre Streitkräfte*. Strausberg: Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr.

Biehl, H. & Giegerich, B. (2011). Wozu sind Streitkräfte da? Einstellungen zu militärischen Aufgaben. In H. Biehl, R. Fiebig, B. Giegerich, J. Jacobs & A. Jonas (Hrsg.), *Strategische Kulturen in Europa. Die Bürger Europas und ihre Streitkräfte* (S. 95-107). Strausberg: Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr.

Farrell, T. (2005). *The Norms of War. Cultural Beliefs and Modern Conflict*. London: Lynne Rienner.

- Leonhard, N. & Biehl, H. (2011). Beruf: Soldat. In N. Leonhard & I.-J. Wernker (Hrsg.) *Militärsoziologie – Eine Einführung* (S. 393-427). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Longhurst, K. (2004). *Germany and the Use of Force*. Manchester: Manchester University Press.
- Meyer, C. O. (2004). *Theorising European Strategic Culture: Between Convergence and the Persistence of National Diversity*. Brüssel: CPS.
- Schoen, Harald (2011): Two indicators, one conclusion: on the public salience of foreign affairs in Germany before and after reunification. In K. Oppermann & H. Viehrig (Hrsg.) *Issue Salience in International Politics* (S. 23-38). London/New York: Routledge.
- Viehrig, H. (2010). *Militärische Auslandseinsätze. Die Entscheidungen europäischer Staaten zwischen 2000 und 2006*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Zusammenfassung

Raffaela Woller

Die vorliegende Publikation umfasst die Beiträge der Arbeitsgruppen, welche sich im Rahmen des LVAk-Symposiums 2018 mit verschiedenen Aspekten des Themenkomplexes „Strategische Kultur als unterschätzter Faktor von Strategie und Sicherheit“ auseinandersetzen. In Bezug auf diese Thematik wurden neben allgemeinen Fragestellungen, wie etwa nach der Aktualität der Begriffsdefinition strategischer Kultur, auch konkrete kulturelle Spezifika des sicherheitspolitischen Handelns Österreichs auf strategischer Ebene untersucht.

Strategische Kultur wird in den Sozialwissenschaften als Subcharakteristikum von politischer Kultur verstanden. Politische Kultur wiederum kann als Gemenge von in einem politischen System vorhandenen typischen Einstellungen und Haltungen gesehen werden und spiegelt oftmals langfristige kollektive Erfahrungen, Geschichte und nationale Traditionen wider. Der in den 1970ern geprägte Begriff der strategischen Kultur – zunächst in der Forschung in einem enger gefassten Rahmen behandelt – wird heute in einem breiteren Kontext betrachtet. Als dritter Kulturbegriff sei an dieser Stelle auch noch der in den Sozialwissenschaften relativ neue Begriff der Sicherheitskultur erwähnt, welcher in Bezug auf Politikfelder und Akteure als Obermenge für strategische, jedoch als Untermenge von politischer Kultur zu verstehen ist. Sicherheitskultur wird als Summe aller Überzeugungen, Werte, Praktiken von Individuen und Institutionen definiert, die das (Un-)Sicherheitsempfinden von Staaten, Gesellschaften bzw. Individuen bestimmen, dadurch deren Sicherheitspolitik prägen und festlegen, wie und mit welchen Mitteln Gefahren begegnet werden soll.

Strategische Kultur – Begriffsdefinition und -entwicklung

Der Begriff „Strategische Kultur“ wurde vor etwa 40 Jahren von dem amerikanischen Politikwissenschaftler Jack L. Snyder geprägt, der diesen in sei-

ner 1977 veröffentlichten Studie zur Nuklearstrategie der Sowjetunion einführte.¹ In Auftrag gegeben wurde die Studie von der US Luftwaffe. Snyder erklärte darin, dass aufgrund voneinander abweichender Prämissen nicht von der eigenen US-amerikanischen Nuklearstrategie, welche von einer gegenseitigen militärischen Zurückhaltung ausging, auf die sowjetische Strategie geschlossen werden dürfe. Da sich letztere aus einem anderen politischen, historischen und geographischen Kontext heraus entwickelt hatte und sich die Sowjetunion darüber hinaus seit jeher mit anderen geographischen und logistischen Herausforderungen konfrontiert sah als die USA, hätte die sowjetische Großmacht eine offensivere Nuklearstrategie entwickelt. Snyder kam daher zu dem Schluss, dass eine vorausschauende Sicherheitspolitik nicht allein die militärischen Fähigkeiten eines Gegners berücksichtigen müsse, sondern ebenso seine Motivation und Bereitschaft militärische Mittel tatsächlich zum Einsatz zu bringen.

Im weiteren Verlauf der Forschung war man zunehmend um eine konsequenter Unterscheidung zwischen strategischer Kultur und strategischem Verhalten bemüht. Letzteres wurde nicht länger als fundamentaler Bestandteil der strategischen Kultur eines Akteurs, sondern vielmehr als eine von ihr abhängige Variable betrachtet. Des Weiteren wurde zunehmend versucht, die Parameter für die Messbarkeit von strategischer Kultur präziser zu bestimmen, um empirische, objektive Untersuchungen zu ermöglichen. Jedoch gibt es bis heute unterschiedliche Auffassungen darüber, was unter strategischer Kultur konkret zu verstehen ist.

Prinzipiell gilt das Konzept der strategischen Kultur als guter Ansatz, um durch methodisches Vorgehen und strukturierte Analyse das Verhalten anderer Akteure zu verstehen und besser einzuschätzen sowie auch deren und die eigenen Handlungsmöglichkeiten abstecken zu können. Problematisch dabei ist jedoch, dass der methodische Rahmen nur wenig hinterfragt wird und dadurch das Konzept teilweise mehr eingeschränkt als aussagekräftig erscheint. So sind etwa die enge Auffassung von Sicherheit und Strategie sowie die Beschränkung auf den Staat als Träger von strategischer Kultur als Problembereiche anzusehen, welche in der Forschung um strategische Kultur noch eingehend diskutiert werden sollten.

¹ Snyder, Jack L.: *Soviet Strategic Culture. Implications for Limited Nuclear Operations.* Santa Monica 1977.

Wenngleich in der modernen Forschung unterschiedliche Meinungen dazu vorherrschen, was konkret das Konzept der strategischen Kultur umfasst, so besteht implizit dennoch Konsens darüber,

„dass man hierunter akteursspezifische Ideen, Meinungen, Haltungen, Einstellungen, Annahmen, Werte und Normen bis hin zu politischen Glaubenssätzen verstehen kann, die die grundlegende Ausrichtung eines Akteurs in außen-, sicherheits- und verteidigungspolitischen Fragen (mit)bestimmen.“²

Die strategische Kultur fließt somit in sicherheitspolitische Entscheidungen mit ein, bestimmt diese jedoch nicht. Sie legt sozusagen einen gewissen Handlungsrahmen fest, innerhalb dessen jedoch verschiedene Handlungsoptionen bestehen.

Quellen und Träger strategischer Kultur

Nicht nur diverse Ressourcen und Fähigkeiten eines Staates als Akteur bedingen sein Handeln auf internationaler Ebene, sondern auch seine charakteristische nationale Kultur. Jeder Staat agiert auf der Basis seiner vorherrschenden geographischen Rahmenbedingungen, seiner Fähigkeiten und Ressourcen, daneben jedoch ebenso entsprechend seiner spezifischen Erfahrungen, Historie, Überzeugungen und kulturellen Einflüsse. Als Quellen, das heißt Entstehungsbedingungen, strategischer Kultur sind folglich verschiedene Faktoren und Prozesse, so etwa die historische Entwicklung, Erfahrungen, (geo-)politische Parameter, das gesellschaftspolitische System oder Regeln und Normen in diversen Bereichen und auf verschiedenen Ebenen, zu sehen. Topographische Merkmale, so etwa ob ein Meerzugang vorhanden ist oder ob es sich um einen Binnenstaat handelt, demographische Faktoren, das Klima und auch das Vorhandensein verschiedener Ressourcen gelten dabei ebenfalls als Schlüsselfaktoren. In diesem Zusammenhang wird häufig die Nähe zu einer Großmacht erwähnt.

Strategische Kultur bezieht sich – einem engen Verständnis nach – auf die Außen- und Sicherheitspolitik von Staaten. Allerdings sollte in Betracht gezogen werden – nicht zuletzt in Hinblick auf den Ansatz eines umfassenden

² Pankratz, Thomas: Überlegungen zum Begriff „Strategische Kultur“. Bestandsaufnahme, Problemfelder und Ideen für eine Weiterentwicklung. In: Peischel, Wolfgang (Hrsg.): Wiener Strategie-Konferenz 2017. Strategie neu denken. Berlin 2018, 449f.

Sicherheitsverständnisses –, das staatszentrierte Konzept strategischer Kultur weiter zu fassen. In der Forschung herrscht zum aktuellen Zeitpunkt noch keine Einigkeit darüber, ob das Konzept der strategischen Kultur auch auf andere Akteure umlegbar ist und ob neben Staaten auch andere Träger definiert werden können. Diese Frage bezieht sich in erster Linie auf regionale Organisationen, wie etwa die Europäische Union, oder andere nicht-staatliche Akteure, beispielsweise terroristische Gruppierungen. In weiterer Folge müsste man sich auch die Frage stellen, ob auch staatliche Subelemente, etwa Streitkräfte und Polizei, über eigene strategische Subkulturen verfügen und wie diese im Zusammenhang mit der gesamtstaatlichen strategischen Kultur zu sehen sind.

Bei den sicherheitspolitischen Eliten sind in Europa drei unterschiedliche Typen strategischer Kultur festzumachen. Dem ersten Typ sind Kleinstaaten mit begrenztem Handlungsspielraum zuzuweisen. Sie engagieren sich zu meist in internationalen Organisationen und Missionen, um ihre Handlungsfähigkeiten unter Beweis zu stellen, sicherheitspolitisch wahrgenommen zu werden und um an internationalen Entscheidungsprozessen teilzuhaben. Beim zweiten Typen handelt es sich um die sogenannten *leader*, Länder mit ausgeprägtem Gestaltungswillen, die in internationalen Organisationen und multinationalen Missionen eine dominierende Rolle einnehmen. Sie bestimmen mit ihren Ansichten die außenpolitische Agenda und nutzen ihre Streitkräfte, um ihre Staatlichkeit zu schützen und ihre Interessen international zu projizieren. Der dritte und letzte Typ beschreibt die sogenannten *team player*, die sich sicherheitspolitisch für internationale Organisationen engagieren, um Stabilität und Ordnung zu wahren bzw. wiederherzustellen. Sie unterstützen ihre Kooperationspartner, selbst wenn kein nationales Interesse vorliegt, da sie es als ihre kulturelle Verpflichtung ansehen.

Feststeht in jedem Fall, dass als zentrale Träger strategischer Kultur die politischen Eliten anzusehen sind, wenngleich auch in demokratisch strukturierten Staaten die Präferenzen und Einstellungen der Bevölkerung berücksichtigt werden müssen. Sollten demnach in Demokratien die politischen Parteien als Subsysteme des Akteurs Staat angesehen werden und ist in diesem Fall die strategische Kultur eher durch die Gesinnung des wesentlichen Subakteurs zu beschreiben?

Prinzipiell kann für die Analyse des politischen Handelns zwischen zwei wesentlichen, einander gegenüberstehenden Theorieschulen unterschieden werden: der realistischen und der liberal-institutionalistischen. Akteure, welche sich zur realistischen Theorieschule zählen, würden beispielsweise ihre nationalen Streitkräfte nur für Verfolgung nationaler Interessen zum Einsatz bringen. Landesverteidigung hat für sie stets Vorrang. Vertreter der liberal-institutionalistischen Theorieschule hingegen würden ihre nationalen Streitkräfte in internationalen Einsätzen, getragen von internationalen Institutionen kollektiver oder kooperativer Sicherheit, zur Verfügung stellen, wenn die internationalen Sicherheitsinteressen betroffen sind.

In einer empirischen Untersuchung wurden von einer Arbeitsgruppe die Handlungen und Positionierungen des staatlichen Akteurs Österreich mit den zum entsprechenden Zeitpunkt führenden nationalen Parteien und ihren realistischen bzw. liberal-institutionalistischen Werten in Verbindung gebracht, wobei sich ein deutliches Muster abzeichnete. Bei Koalitionen zwischen ideologisch divergierenden Parteien, in erster Linie bei Koalitionen zwischen SPÖ und ÖVP, sind keine klaren Positionierungen betreffend Entscheidungen zur Teilnahme an internationalen Streitkräfteeinsätzen erkennbar. Hingegen ist bei Koalitionen ideologisch ähnlicher Parteien, de facto bei ÖVP/FPÖ-Koalitionen, bzw. bei Alleinregierung der SPÖ eine stringente Entscheidungsfindung, ihrer realistischen bzw. liberal-institutionalistischen Gesinnung entsprechend, nachvollziehbar.

Derartige Überlegungen legen die Schlussfolgerung nahe, dass die strategische Kultur innerhalb nationaler politischer Eliten nicht einheitlich ist. Es erscheint daher sinnvoll, strategische Kultur aus Sicht der spezifischen Subakteure zu betrachten. Außerdem werden durch das Zusammenwirken der verschiedenen Werteeinstellungen von Bevölkerung und Regierungsparteien die realpolitischen Handlungsmöglichkeiten begrenzt. Handeln sie nicht entsprechend der kulturellen Präferenzen der Bevölkerung, verlieren sie ihre politische Unterstützung. Das bedeutet, ihre Entscheidungen müssen im Einklang mit den soziokulturellen Erwartungen sein bzw. so verkauft werden.

Ein weiterer auffälliger Aspekt der heutigen Forschung zu strategischer Kultur ist, dass sich das Konzept vor allem auf Freunde und Partner bezieht und weniger auf Feinde und Gegner. Während Synder in seiner Pionierstudie zur sowjetischen Nuklearstrategie in erster Linie die Unterschiede zwischen den

Gegnern USA und UdSSR herausarbeitete und aufzeigte, richten jüngere Arbeiten ihr Hauptaugenmerk eher auf verbündete westliche Staaten. Man bedient sich dabei strategischer Kultur, um die Differenzen innerhalb der Sicherheitspolitik von Partnerstaaten zu erklären. Allerdings hat dieses Vorgehen eine Überbetonung von Divergenzen in Strategien und Sicherheitspolitik und eine Unterschätzung der Gemeinsamkeiten zur Folge. Darüber hinaus fehlt einem in diesem Fall der Einblick in die Gedankenwelt und Handlungsweisen der nicht dem jeweiligen Bündnis zugehörigen Staaten. Für die Europäische Union etwa würde dies bedeuten, dass sie das Konzept strategischer Kultur nicht nur innereuropäisch, sondern – vielleicht sogar noch viel intensiver – außereuropäisch untersuchen sollte.

Relevanz strategischer Kultur für Auslandsengagements am Beispiel Mali

Bei internationalen Engagements in Krisengebieten sind Staaten und Organisationen in unterschiedlicher unterstützender Funktion beteiligt. Diese Akteure können sich in ihren strategischen Kulturen mehr oder weniger voneinander und von der Gastgeberation unterscheiden, was die Zusammenarbeit vor gewisse Herausforderungen stellen kann. Die Fragen, die sich dabei ergeben, sind, ob spezifische strategische Kulturen einen besseren Zugang zum Verständnis des vorherrschenden Konflikts haben als andere, ob sich diese Tatsache positiv auf das Interaktionsverhalten vor Ort auswirkt und damit zu einer erleichterten Umsetzung des jeweiligen Mandats führt.

Fragen wie diese wurden im Zuge des Symposions in Hinblick auf das Auslandsengagement in dem westafrikanischen Binnenstaat Mali behandelt, der sich seit 2012 in einer sicherheitspolitischen und humanitären Krise befindet. Das internationale Engagement in dieser Konfliktregion wird getragen von verschiedenen europäischen Missionen, Operationen und Truppeneinsätzen (MINUSMA, EUTM Mali, EUCAP Sahel Mali, G5 Sahel-Eingreiftruppe, Operation Barkhane). Die dabei geleisteten Beiträge von Deutschland, Österreich, der Schweiz, Dänemark, den Niederlanden sowie des Österreichischen Roten Kreuzes und der Caritas Austria bzw. Tirol wurden in diesem Kontext in Bezug gesetzt, analysiert und miteinander verglichen.

Es konnte festgestellt werden, dass strategische Kulturen einen maßgeblichen Einfluss auf Auslandsengagements haben. Jeder Akteur hat entsprechend seiner spezifischen strategischen Kultur eine eigene Sichtweise auf den Konflikt und verhält sich dementsprechend. Auch das Verhältnis zwischen zivilem und militärischem Engagement spiegelt die strategische Kultur des jeweiligen Akteurs wider. Erfahrungen aus anderen Einsätzen fließen wiederum in die strategische Kultur ein. So wurde das internationale Engagement in Mali massiv von den Erfahrungen aus dem Afghanistan-Einsatz (ISAF) beeinflusst.

Strategische Kultur von Streitkräften

Ausgehend von der strategischen Kultur von Staaten kann sich eine gewisse Sicherheitskultur auf Bevölkerungsebene und daraus wiederum eine Militärkultur entwickeln. Letztere wird durch unterschiedliche Komponenten charakterisiert, zu denen das Ethos des Militärischen, die Wehrform, der rechtliche Rahmen, die Führungs- und Organisationskultur, die Bereitschaft zum Kampfeinsatz, die Verankerung in Politik und Bevölkerung, das Wehrbudget als Ausdruck des politischen Willens sowie die Militärgeschichte und Traditionen zu zählen sind. Die spezifischen Ausprägungen der einzelnen Faktoren ergeben gemeinsam betrachtet die Militärkultur eines Staates.

Um ein Gesamtbild über die Stärken und Schwächen einer Streitkraft zu gewinnen, greift das alleinige Analysieren der militärischen Fähigkeiten des Staates (Wehrbudget, Personalstärke, Qualität und Quantität der Waffensysteme) zu kurz. Für eine gesamtheitliche Beurteilung ist neben der Bewertung des Materiellen auch die Analyse der jeweiligen Militärkultur erforderlich. Derartige Untersuchungen haben in erster Linie zum Ziel, die Gesinnung und Absichten eines Staates und die Rolle seiner Streitkräfte dabei besser einschätzen zu können. Darüber hinaus wird durch die Bewertung und Berücksichtigung der Militärkulturen von Bündnispartnern die Interoperabilität der Streitkräfte erhöht. Durch unterschiedliche Führungskulturen etwa kann es im Kampfeinsatz zu Missverständnissen kommen, die möglicherweise zu hohen Verlusten führen und über Erfolg oder Misserfolg entscheiden können.

Die sicherheitspolitische Orientierung eines Staates wird maßgeblich von seiner zugrundeliegenden strategischen Kultur beeinflusst. In der Bevölkerung

herrscht ein subjektives Bedrohungsempfinden vor, das durch die Bedienung gewisser sicherheitspolitischer Mittel verändert werden kann. Den Einsatz militärischer Gewalt als sicherheitspolitisches Instrument betreffend wird etwa durch die strategische Kultur vorgegeben, welche Handlungsoptionen innerhalb einer Gesellschaft vertretbar sind. Obwohl die strategische Kultur zumeist persistent ist, kann sie sich unter bestimmten Umständen, so etwa in einer Krisen- oder Schocksituation, rapider wandeln und sich an die neuen Gegebenheiten anpassen. In solchen Situationen sind die Handlungsspielräume für politische und militärische Führungskräfte größer, wodurch es möglich wird, einzelne Elemente einer strategischen Kultur zu beeinflussen und nachhaltig zu ändern.

In Anlehnung an die von Heiko Biehl und Kollegen der Deutschen Bundeswehr durchgeführte Studie aus dem Jahr 2011 mit dem Titel „Strategische Kulturen in Europa. Die Bürger und ihre Streitkräfte“ wurden während der letzten Jahre auch in Österreich vergleichbare Umfragen durchgeführt und ausgewertet. Die in den Studien behandelten Fragen bezogen sich etwa auf die Kompetenzverteilung in der staatlichen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, den Handlungsspielraum der Exekutive, die grundlegende außenpolitische Orientierung und die Einstellung zum Einsatz von wirtschaftlichen, diplomatischen oder militärischen Mitteln zur Aufgabenerfüllung der Streitkräfte.

Die Ergebnisse dieser Studien belegen eine zuversichtliche Einstellung der Österreicher hinsichtlich der derzeitigen Sicherheit in Europa. Bezüglich der internationalen Sicherheit zeigt sich hingegen ein anderes Bild. So werden Cyberkriminalität, der Klimawandel, internationaler Terrorismus und politische Krisen zwischen Großmächten als potentielle Bedrohungen empfunden. Die klassischen Aufgaben des Österreichischen Bundesheeres, wie etwa die militärische Landesverteidigung, Katastrophenhilfe und Auslandseinsätze, erhalten weiterhin hohen Zuspruch.

Conclusio

Das Konzept der strategischen Kultur ist bis heute in der Forschung nicht einheitlich definiert. Zumeist werden als Akteure in diesem Zusammenhang der Staat bzw. die sicherheitspolitischen Eliten Europas angesehen. Doch in

demokratisch strukturierten Systemen gilt es, auch die strategischen Subkulturen der unterschiedlichen politischen Parteien zu berücksichtigen. Auch der Einfluss der Öffentlichkeit, die durch zivilgesellschaftliches Engagement in Form von Vereinigungen, Petitionsinitiativen und Lobbygruppen auf den politischen Prozess einwirkt, ist dabei markant. Darüber hinaus ist auch zu erwähnen, dass staatliche Subsysteme wie Polizei und Streitkräfte eine eigene strategische Kultur besitzen.

Die Untersuchungen zu strategischen Kulturen stellen heute vormals die strategischen Kulturen von verbündeten (westlichen) Staaten gegenüber, befassen sich aber nur wenig mit jenen von außereuropäischen Akteuren. Dies hat mitunter zur Folge, dass in erster Linie die bestehenden Diskrepanzen zwischen den Bündnispartnern überbetont und dadurch eventuell gar verstärkt werden. Eine noch intensivere theoretisch-wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Thema würde es ermöglichen, die eigene strategische Kultur weiterzuentwickeln sowie die von potentiellen Gegnern besser beurteilen zu können.

Glossar

Felix Funda

Da in der internationalen Zusammenarbeit oftmals internationale Konzepte in englischer Sprache für den Gebrauch im deutschen Sprachraum nicht übersetzt, sondern einfach als Fremdwörter übernommen werden, sind die in diesem Glossar verwendeten englischen und deutschen Begriffe als gleichwertige Einträge zu betrachten. Gegebenenfalls wird eine deutsche Übersetzung des jeweiligen Begriffs angegeben, jedoch nicht als eigener Eintrag wiederholt, da lediglich die englischsprachige Benennung gebräuchlich ist. (z.B. *Gesamtheitlicher Ansatz* als Übersetzung von *Comprehensive Approach*).

Akronyme oder Abkürzungen gelten, wenn diese im Gegensatz zur ausgeschriebenen Variante als Vorzugsbenennung in Gebrauch sind, als Haupteintrag (z.B. *CARE*).

Definitionen oder Erklärungen sind bis auf wenige Ausnahmen den Textbeiträgen dieser Schriftenreihe entnommen. Wörtliche Zitate werden mit der Seitenangabe „Siehe S.“ sowie dem Namen des/der Hauptverantwortlichen der jeweiligen Autoren bzw. Arbeitsgruppe gekennzeichnet; sinngemäße oder verkürzte Zitate mit „Vgl. S.“. In jenen Fällen, wo keine Definition oder Erklärung für einen Begriff aus dem Textbeitrag hervorgeht, wird auf Sonderquellen (z.B. MilLex) zurückgegriffen. Definitionen aus englischsprachigen Quellen (z.B. AAP-06) werden im Original beibehalten und nicht übersetzt, da Englisch als Arbeitssprache betrachtet wird und Unschärfen durch sinngemäße Übersetzungen vermieden werden sollen.

Begriff/Abkürzung	Definition/Erklärung/Anmerkung
3C-Ansatz	Coherent, Coordinated, Complementary. Koordiniertes, komplementäres und kohärentes Handeln (Vgl. S. 54, 90. Gauster, Haring)
3D-Ansatz	Defence, Development and Diplomacy / Verteidigung, Entwicklung und Diplomatie (Vgl. S. 48, 79. Gauster, Haring)
ADA	Austrian Development Agency
AFISMA	African-led International Support Mission in Mali
AHP	Ausstattungshilfeprogramm der Bundesregierung für ausländische Streitkräfte (Deutschland)
AKF	Auslandskatastrophenfonds (BMEIA)
AMISOM	African Union Mission in Somalia / Mission der der Afrikanischen Union in Somalia
ASIFU	All Source Information Fusion Unit
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BHRM	Brigade Hydraulique Rurale Mobile / Brunnenbaubrigade
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMEIA	Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres
BMLV	Bundesministerium für Landesverteidigung
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Deutschland)
BREXIT	Begriff für das Verfahren zu einem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union
CA	Siehe >Comprehensive Approach<
CARE	Cooperative for Assistance and Relief Everywhere
CBI	Cash Based Intervention
CIEF	Centre international d'expertises et de formation

Comprehensive Approach (CA)	Gesamtstaatlicher Ansatz; Bestreben wesentlicher staatlicher, nichtstaatlicher und/oder internationaler Akteure/Beteiligter im Rahmen eines Krisenmanagementszenarios zielgerichtet und zweckorientiert gemeinsam und/oder gemeinschaftlich zusammenzuarbeiten (unity of effort), um einen von der Politik definierten und gemeinsam angestrebten Endzustand (shared goal) zu erreichen. (Siehe „Comprehensive Approach“, Schriftenreihe der LVAK 9/2011)
COPD	Comprehensive Operations Planning Directive
DANIDA	Ministry of Foreign Affairs of Denmark
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (Schweiz)
ECOWAS	Economic Community Of West African States / Westafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft
EMP	Ecole de Maintien de la Paix (Mali)
Entwicklungszusammenarbeit (EZA)	Entwicklungszusammenarbeit ist langfristig ausgerichtet und zielt u.a. auf den Aufbau weltweiter sozioökonomischer Unterschiede ab. (Siehe Gauster: Zukünftige Konflikte und Internationales Krisen- und Konfliktmanagement 2.0: Parameter, Akteure und Verfahren. In: Internationales Krisen- und Konfliktmanagement 2.0, Schriftenreihe der LVAK 1/2014 S. 15, 20)
EU	European Union / Europäische Union
EUAM	EU Advisory Mission
EUCAP	EU Capacity Building Mission
EUFOR	European Union Force
EUFOR ALTHEA	European Union Force ALTHEA / EU-Mission in Bosnien und Herzegowina
EUFOR RCA	European Union Force Central African Republic (République centrafricaine)

EUTM	European Union Training Mission / EU-Ausbildungsmision
EZA	Siehe >Entwicklungszusammenarbeit<
EZA-G	Entwicklungszusammenarbeitsgesetz
Force protection	ist die ständige und umfassende Anwendung aller Maßnahmen und Mittel zur Minimierung der Verwundbarkeit von Personen, Material und Infrastruktur bzw. der Gefährdung von Einsätzen gegen Bedrohungen aller Art, um die eigene Handlungsfreiheit und Wirksamkeit in Frieden, Übung und Einsatz zu erhalten. (MilLex, Stand: 010119)
G5-Staaten	Burkina Faso, Mali, Mauretanien, Niger und Tschad
GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (Deutschland)
GLV	Geistige Landesverteidigung
GRECO	Groupe d'Etats Contre La Corruption / Staatengruppe gegen Korruption
GSVP	Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik
IFK	Institut für Friedenssicherung und Konfliktmanagement
IFOR	Implementation Force
IHMF	Institut für Höhere Militärische Führung
IKKM	Siehe >Internationales Krisen- und Konfliktmanagement<
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz

Internationales Krisen- und Konfliktmanagement (IKKM)	Konfliktmanagement erfolgt vor oder nach gewaltsamen Auseinandersetzungen, Krisenmanagement in den gewaltsamen Phasen selbst. Nach der Herstellung eines sicheren Umfelds kommt der Reform von Institutionen und Abläufen zur Vermeidung eines Rückfalls oder von Folgekonflikten- und Krisen entscheidende Bedeutung zu. („Internationales Krisen- und Konfliktmanagement 2.0“, Schriftenreihe der LVAK 1/2014)
IOs	International Organisations
ISAF	International Security Assistance Force
ISS	Institut für Strategie und Sicherheitspolitik
KAIPTC	Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre
KFOR	Kosovo Force
Lawfare	Juristische Kriegsführung (Kunstwort, zusammengesetzt aus engl. „law“ und „warfare“)
LDCs	Least Developed Countries / „Am wenigsten entwickelte Länder“
LVAK	Landesverteidigungsakademie
Mercosur	Mercado Común del Sur / Gemeinsamer Markt Südamerikas mit den Mitgliedsstaaten: Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay
MINUSMA	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali / United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali
MONUSCO	Mission de l'Organisation des Nations unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo / United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo
MSK	Militärstrategisches Konzept
NATO	North Atlantic Treaty Organization / Nordatlantikpakt

NGO	Non-Governmental Organization / Nichtregierungsorganisation
ÖAW	Österreichische Akademie der Wissenschaften / Austrian Academy of Sciences
ÖBH	Österreichisches Bundesheer
ODA	Official Development Assistance
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development / Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OEZA	Österreichische Entwicklungszusammenarbeit
ONUC	Opération des Nations Unies au Congo / United Nations Operation in the Congo
Opt-out	Ausstieg, Austritt
ÖRK	Österreichisches Rotes Kreuz
OSCE	Organization for Security and Co-operation in Europe
ÖSFK	Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung
ÖSS	Österreichische Sicherheitsstrategie
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
OVKS	Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit
Peace Enforcement	A peace support effort designed to end hostilities through the application of a range of coercive measures, including the use of military force. Note: Peace enforcement is likely to be conducted without the strategic consent of some, if not all, of the major conflicting parties. (AAP-06)
Peace Support Operation	Efforts conducted impartially to restore or main- tain peace. Note: Peace support efforts can in- clude conflict prevention, peacemaking, peace en- forcement, peacekeeping and peacebuilding. (AAP-06)

Peacekeeping	A >peace support operation< following an agreement or ceasefire that has established a permissive environment where the level of consent and compliance is high, and the threat of disruption is low. The use of force by a peace support force is normally limited to self-defence. (AAP-06)
Pew	Pew Research Center. Ein nichtstaatliches Meinungsforschungsinstitut.
PMESII	Political, Military, Economic, Social, Infrastructure and Information
Polemologie	Kriegsforschung
RCA	Central African Republic / République centrafricaine
RKRH	Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung
RSM	Resolute Support Mission
SDG	Sustainable Development Goal
SHIRBRIG	Standby High Readiness Brigade
UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
ULV	Umfassende Landesverteidigung
UN	United Nations
UNDOF	United Nations Disengagement Observer Force
UNFICYP	United Nations Peacekeeping Force in Cyprus
UNHCR	United Nations High Commissioner of Refugees/ Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund / Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen
UNIFIL	United Nations Interim Force in Lebanon
UNMAS	United Nations Mine Action Service
UNMEE	United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea

UNMISS	United Nations Mission in the Republic of South Sudan
UNO	United Nations Organization
UNOMIG	United Nations Observer Mission in Georgia
UNOWA	United Nations Office for West Africa
UNTSO	United Nations Truce Supervision Organization
USV	Umfassende Sicherheitsvorsorge
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (Schweiz)
VN	Vereinte Nationen
WEU	Westeuropäische Union
Whole of Government Approach (WoGA)	Gesamtheitlicher Ansatz bezogen auf die staatlichen Akteure eines Nationalstaates (Glossaranhang 2011)
Whole of Nation Approach (WoNA)	Gesamtheitlicher Ansatz bezogen auf einen einzelnen Nationalstaat unter Einbindung auch nicht-staatlicher Akteure (Glossaranhang 2011)
WoGA	Siehe >Whole of Government Approach<
WoNA	Siehe >Whole of Nation Approach<
ZMFW	Zentrum für menschenorientierte Führung und Wehrpolitik

Sonderquellen zum Glossar:

AAP-06 (2016). NATO-Glossary of Terms and Definitions. NATO Standardisation Agency

MilLex. Militärlexikon des Österreichischen Bundesheeres im Intranet des ÖBH. Download vom 01.07.2019

Glossaranhang zu „Comprehensive Approach: Definitionen - Ansätze – Weiterentwicklungen“. Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie 9/2011. Wien, 2011

Autoren und Herausgeber

Heiko BIEHL, Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr, Potsdam

Markus GAUSTER, Institut für Friedenssicherung und Konfliktmanagement, Landesverteidigungsakademie

Bernhard GRUBER, Institut für Höhere Militärische Führung, Landesverteidigungsakademie

Stefanie HARING, Institut für Friedenssicherung und Konfliktmanagement, Landesverteidigungsakademie

Stephan HEISIG, Zentrum für menschenorientierte Führung und Wehrpolitik, Landesverteidigungsakademie

Benedikt HENSELLEK, Forschungsmanagement und Kooperationen, Landesverteidigungsakademie

Alina-Katharina HERMANEK, Heerespersonalamt

Herwig JEDLAUCNIK, Institut für Strategie und Sicherheitspolitik, Landesverteidigungsakademie

Torsten KONOPKA, Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr, Potsdam

Stefan LACKINGER, Zentrum für menschenorientierte Führung und Wehrpolitik, Landesverteidigungsakademie

Thomas PANKRATZ, Institut für Strategie und Sicherheitspolitik, Landesverteidigungsakademie

Wolfgang H. PRINZ, Zentrum für menschenorientierte Führung und Wehrpolitik, Landesverteidigungsakademie

Stefan RAKOWSKY, Zentrum für menschenorientierte Führung und Wehrpolitik, Landesverteidigungsakademie

Christian STADLER, Institut für Rechtsphilosophie, Universität Wien

Ronald WEIGL, Bundesministerium für Landesverteidigung

Raffaella WOLLER, Forschungsmanagement und Kooperationen, Landesverteidigungsakademie

Unter strategischer Kultur versteht man zumeist die in der Identität eines Landes verwurzelten Normen, Ideen und Verhaltensweisen, welche das außen- und sicherheitspolitische Handeln prägen. Sie formt dabei die grundlegende sicherheitspolitische Orientierung eines Landes und setzt den Rahmen für gesellschaftlich akzeptable Handlungsoptionen. In dieser Publikation sollen Kategorien und Indikatoren zur Identifizierung der spezifischen strategischen Kultur Österreichs bestimmt sowie die Rolle seiner Streitkräfte und dessen Führungspersonals und die Korrelation mit deren Militärkultur analysiert werden. Die Untersuchung der Relevanz von strategischer Kultur europäischer Akteure in einem Auslandsengagement rundet die breite Themenpalette ab.

ISBN: 978-3-903121-77-5



Symposium der
Landesverteidigungsakademie 2018